

L'evoluzione della forma di governo nella riforma costituzionale del Governo Renzi*

di Danilo Capitanio **
(18 febbraio 2016)

Sommario: 1. Il nuovo rapporto tra Parlamento e Governo 2. I contrappesi nel mutamento della forma di governo 2.1 Sempre sul rapporto tra Parlamento e Governo: la fiducia 3. Il rafforzamento del Governo in Parlamento: la questione di Governo 4. La forma di governo parlamentare: dalla razionalizzazione debole alla razionalizzazione forte.

1. Il nuovo rapporto tra Parlamento e Governo

Analizzando il quadro complessivo delle disposizioni oggetto della riforma costituzionale in itinere, secondo un'ottica formale, non si potrebbe dubitare che queste incidono in maniera significativa sulla forma di governo, pur non essendovi modificazioni agli artt. 92-95 Cost. (se non per quanto attiene al rapporto di fiducia con la sola Camera dei deputati) relativi all'Esecutivo¹. Dunque, vi sono notevoli differenze con i precedenti tentativi di riforme costituzionali che intervenivano apertamente sulla natura della forma di governo: dal "semipresidenzialismo all'italiana", proposto dalla commissione D'Alema, al "premierato assoluto"², contenuto nella riforma del Governo Berlusconi III, approvata dalle Camere nel 2005 e poi bocciata dal referendum popolare del 2006, sino al tentativo di riforma della seconda parte della Costituzione avviato dal Governo Letta che faceva espresso riferimento alla modifica della forma di governo. Proprio il Presidente del Consiglio Letta sosteneva la necessità di un rafforzamento della "investitura popolare dell'esecutivo" e una riforma della forma di governo che assumesse anche "scelte coraggiose, rifiutando piccole misure cosmetiche e respingendo i pregiudizi del passato"³. La Commissione per le riforme costituzionali, istituita dal Governo Letta, prospettò, in merito alla forma di governo, due soluzioni: una forma di governo parlamentare a razionalizzazione forte o un semipresidenzialismo alla francese; emergeva anche l'ipotesi di una "forma di governo parlamentare del Primo ministro", la cui natura restava indefinita, in quanto rimanevano aperte due questioni essenziali: l'elezione popolare o meno del Primo ministro e l'estensione della sua potestà di richiedere lo scioglimento della Camera.

Nella riforma costituzionale del governo Renzi se, come accennato, non appare un mutamento della forma di governo, un'analisi approfondita del ddl costituzionale, in combinato disposto con la riforma elettorale, ci dimostra come, in realtà, questi incidono significativamente sulla forma di governo. Infatti, nella riforma vengono ad essere modificati: il Parlamento e i rapporti tra questi e il Governo, l'iter legis, il rapporto tra lo Stato e le Regioni e vengono inserite la c.d. questione di Governo⁴ (richiesta del voto a

* Scritto sottoposto a *referee*.

¹ M. Volpi, Istituzioni e sistema politico in Italia: bilancio di un ventennio, Bologna, 2015.

² Secondo l'espressione coniata da L. Elia ne "Il premierato assoluto", relazione al Seminario ASTRID del 22 settembre 2003, in ID., La Costituzione aggredita. Forma di governo e devolution al tempo della destra, Bologna, 2005, 61 ss.

³ Dichiarazioni programmatiche del Presidente del Consiglio Enrico Letta rese il 23 Aprile 2013 alla Camera dei Deputati

⁴ Art. 72 Testo approvato dalla Camera dei Deputati: "[...]Esclusi i casi di cui all'articolo 70, primo comma, e, in ogni caso, le leggi in materia elettorale, le leggi di autorizzazione alla ratifica dei trattati internazionali e le leggi di cui agli articoli 79 e 81, sesto comma, il Governo può chiedere alla Camera dei deputati di deliberare, entro cinque giorni dalla

data certa su una sua proposta con una discussione parlamentare circoscritta) e la clausola di supremazia.

In prima approssimazione, il dato più rilevante sui rapporti fra poteri è il nuovo assetto del bicameralismo differenziato che farebbe della Camera dei deputati l'unico ramo politico del Parlamento legato al rapporto di fiducia con il Governo e, proprio per questo motivo, diviene fondamentale la lettura del ddl costituzionale in combinato disposto con la legge n. 52/2015⁵ che connota la formazione della maggioranza parlamentare nella Camera. Da questa legge emerge un sistema elettorale, teoricamente proporzionale, con correttivi ipermaggioritari, teso a garantire la certezza dell'attribuzione della maggioranza più che assoluta dei seggi ad un solo partito e attribuisce al "capo" della forza politica più forte (anche se di minoranza), una legittimazione popolare che appare evidente soprattutto nel turno di ballottaggio.

Ciò che risulta interessante è, se questa chiave di lettura, delle due riforme insieme, farebbe permanere una forma di governo parlamentare, corretta in senso maggioritario, oppure si andrebbe verso una forma di governo parlamentare "presidenzialista"⁶.

Sicuramente vengono messi in discussione, ma certamente non intaccati, i due pilastri della forma di governo parlamentare. Il primo di questi, formulato da Leopoldo Elia, ci dice che: "si può parlare di Governo parlamentare solo quando la titolarità del potere esecutivo sia concepita come un'emanazione permanente (mediante il rapporto fiduciario) del o dei collegi titolari del potere legislativo"⁷. Questo assunto era già confutato da tempo, da chi ha sostenuto che, di fatto, Governo e Presidente del Consiglio erano eletti dal popolo, con l'inserimento del nome del leader all'interno del simbolo delle due coalizioni alle elezioni del 2001 e con l'indicazione preelettorale del "candidato unico" della coalizione prevista dalla legge n. 270/2005⁸. Quanto ciò detto potrebbe apparire confermato e rafforzato con la nuova legge elettorale, mediante la previsione che il capo del partito di maggioranza sia collocato alla testa del Governo, come conseguenza obbligata del voto popolare, imposta dal premio di maggioranza. Tuttavia è evidente come sia la precedente che l'attuale riforma elettorale, non hanno messo e non mettono in discussione la derivazione parlamentare del Governo e del suo vertice, poiché permane immutato in Costituzione il meccanismo fiduciario tra Governo e Parlamento. Ceteris paribus, non muta il potere di scioglimento, che resta nelle mani del Capo dello Stato. Il rilevante potere di scioglimento non avrebbe alcun senso se non si presupponesse che vi sia consonanza tra corpo elettorale e assemblea parlamentare e rapporto di fiducia tra questa e il Governo. Il rapporto di fiducia e il potere di scioglimento, infatti, sono le due facce della stessa medaglia. Nei classici del parlamentarismo si parlava di *trusteeship*⁹ tra popolo, Camere e

richiesta, che un disegno di legge indicato come essenziale per l'attuazione del programma di Governo sia iscritto con priorità all'ordine del giorno e sottoposto alla pronuncia in via definitiva della Camera dei deputati entro il termine di settanta giorni dalla deliberazione."

⁵ Lettura imprescindibile, poiché le due riforme hanno carattere di complementarità.

⁶ Si intenda a tal proposito una forma di governo parlamentare razionalizzata con un premierato forte.

⁷ Cfr. L. Elia, *Forme di Governo*, in Enc. Dir., XIX, Milano, 1970, 642.

⁸ M. Cotta, L. Verzichelli, *Il Sistema politico italiano*, Il Mulino 2011

⁹ Il popolo – cioè l'insieme, il gruppo degli individui che hanno consentito ad unirsi in società – accorda la sua fiducia al legislativo come all'esecutivo, per la realizzazione del bene pubblico, niente di più, niente di meno. Il potere è un

Governo, ed è su tale rapporto che il Presidente della Repubblica può decidere per lo scioglimento. Ciò che cambierà, con le riforme costituzionale ed elettorale è che il Presidente del Consiglio sarà maggiormente legittimato (data la maggiore omogeneità della maggioranza), se non v'è più la fiducia, a chiedere lo scioglimento della Camera dei deputati, però l'apprezzamento finale spetterà sempre e comunque al Presidente della Repubblica che potrà accogliere la richiesta del Presidente del Consiglio oppure nominare un nuovo Presidente e un nuovo Governo, che potranno ottenere la fiducia. Quanto appena detto, rappresenta il secondo pilastro della forma di governo parlamentare, che è la sua flessibilità e che consente, anche nelle forme di governo parlamentari maggioritarie, di sostituire il Primo Ministro e i Ministri nel corso della legislatura senza fare ricorso necessariamente ad un nuovo voto popolare¹⁰. Senza dubbio, con la riforma in corso, il Governo sarebbe più difficilmente sostituibile, ma non insostituibile, tutto a vantaggio della stabilità dell'esecutivo stesso.

In conclusione, il rapporto di fiducia tra Governo e Parlamento e la flessibilità della forma di governo parlamentare, pur maggioritaria, paiono restare immutati nella riforma.

Autorevole dottrina ha sostenuto che la legge elettorale 52/2015 darebbe vita al massimo ad una "democrazia di investitura", nella quale "il cittadino possa designare o investire [...], per il tramite del voto, il Governo", secondo quanto avverrebbe nei maggiori sistemi parlamentari europei¹¹. Si avrebbe quindi una forma di governo "neoparlamentare", nella quale il Presidente del Consiglio sarebbe "non investito da un voto elettorale, ma designato sulla base del voto elettorale". Si tratta quindi di un modello simile ad altri sistemi parlamentari, nei quali il corpo elettorale è chiamato a votare per il Parlamento e la probabilità che dalle elezioni del Parlamento emerga la persona che diverrà Primo ministro dipende dalla natura bipartitica o bipolare del sistema politico e dal verificarsi di condizioni, come la conquista della maggioranza dei seggi da parte di un partito che abbia una chiara leadership.

2. I contrappesi nel mutamento della forma di governo

In un sistema costituzionale di *checks and balances*, il mutamento della forma di governo presuppone, però, una ulteriore riflessione sul punto. Infatti uno scopo così ragguardevole è stato già anticipato dall'approvazione della riforma elettorale, seguita dalla discussione della riforma costituzionale rischiando, in questo modo, di intervenire vigorosamente sulla forma di governo, senza che siano particolarmente evidenti (ad una lettura della costituzione come dovrebbe essere novellata) i necessari contrappesi. Secondo parte della dottrina¹², non costituisce più un contrappeso il Senato come riformato nella sua natura: da camera di "riflessione" a camera delle istituzioni territoriali. Altrettanto si può

deposito (trust, trusteeship) affidato ai governanti, a vantaggio del popolo. Se i governanti, chiunque essi siano – parlamento o re – agiscono in modo contrario al fine per cui avevano ricevuto l'autorità, cioè al bene pubblico, il popolo ritira la sua fiducia, ritira il deposito; riprende la sua sovranità iniziale, per affidarla a chi giudicherà opportuno. J.J. Chevallier, *Le grandi opere del pensiero politico. Da Machiavelli ai nostri giorni*, Il Mulino, Bologna 1968, pp. 122-132

¹⁰ Su tale caratteristica del parlamentarismo ha costantemente insistito G. Sartori; vedi *Opposizione e oppositori*, in F. Bassanini (a cura di), *Costituzione una riforma sbagliata*, 272; *Populismo costituzionale*, in *Corriere della Sera*, 9 settembre 2010; *Ingegneria costituzionale comparata*, Bologna, VI ed., 2013, pp. 130-131.

¹¹ Così T.E. Frosini, "Rappresentanza + Governabilità = Italicum", dal testo dell'audizione presso la Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati, 15 aprile 2015, in *Confronti costituzionali*, 12 maggio 2015.

dire per la previsione di uno “statuto delle opposizioni”¹³ che viene interamente rinviato al regolamento della Camera e senza, dunque, che siano stabilite precise linee di indirizzo e senza l’attribuzione a minoranze qualificate di significativi poteri di controllo. Non da ultimo neppure gli istituti di partecipazione popolare vengono significativamente irrobustiti, visto che la garanzia della discussione e della deliberazione delle proposte di legge di iniziativa popolare è interamente demandata in quanto a forme e limiti ai regolamenti parlamentari. Così come le nuove ipotesi di referendum propositivo e di indirizzo sono rinviate a future leggi, una costituzionale e una ordinaria. Tuttavia tali applicazioni, differentemente dagli allarmi, a volte eccessivi, di gran parte della dottrina, dipenderanno dalle applicazioni pratiche della novella costituzionale. Anzitutto dipenderà proprio dai Senatori assicurare il senso della territorialità, anche mediante dialettica partitica, evitando, di proiettare all’interno della seconda camera, i rapporti di forza dei sistemi politici regionali. In secondo luogo permangono, immutati i loro poteri, gli organi di garanzia (Presidente della Repubblica e Corte Costituzionale) idonei, ovviamente, a costituire un valido contrappeso a tendenze sconsiderate della maggioranza e a vigilare sulla corretta applicazione della Costituzione riformata.

2.1 Sempre sul rapporto Governo Parlamento: la fiducia

Parallelamente alla perdita del rapporto di fiducia tra Senato e Governo, si viene a creare una continuità istituzionale tra la sola maggioranza della Camera e il Governo. La Camera dei deputati, infatti, rimane la sola assemblea politica, che traduce in norme l’indirizzo programmatico del Governo e concorre con questo all’esercizio della funzione di direzione politica¹⁴ ¹⁵. Alla Camera si svolge il processo politico e rappresentativo degli interessi generali, l’elaborazione dialettica dell’indirizzo politico e, dunque, solo essa ha il rapporto fiduciario con il Governo. E non potrebbe essere altrimenti, poiché il Senato cambia completamente i connotati: viene a configurarsi come l’assemblea dei raccordi tra lo Stato e le autonomie¹⁶. Saranno, poi, Camera e Senato insieme, attraverso l’attuazione dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione a favorire la sintesi tra gli interessi del centro e quelli della periferia. Non è irrilevante, tuttavia, il potere del Senato di proporre modifiche a leggi già approvate dalla Camera nei confronti di qualsiasi legge. Il nuovo ruolo del Senato pur non esprimendo la determinazione paritaria del contenuto definitivo della legge, mantiene comunque un peso politico niente affatto irrilevante nei rapporti tra questi e il Governo, per due ordini di ragioni: anzitutto riversa sulla diversa decisione della Camera l’onere di apparire salda e poi di fare rilievi opportuni sia nei confronti della Camera ma anche nei confronti del Governo. Inoltre, l’intervento più rilevante del Senato, ovvero quello superabile dalla Camera solo a maggioranza assoluta, riguarda leggi di certa e pesante incidenza sulle competenze regionali¹⁷ che, dunque, dovranno essere sempre ben preparate e meditate sia dal Governo sia dalla Camera medesima, non

¹² A. Pace, *Il Senato rimanga elettivo*, Il Fatto Quotidiano 13 Agosto 2015; L. Carlassare, “Così si strozza la democrazia”, Il Manifesto 25 Luglio 2014.

¹³ Art. 6 AS 1429B: “I regolamenti delle Camere garantiscono i diritti delle minoranze parlamentari. Il regolamento della Camera dei deputati disciplina lo statuto delle opposizioni”.

¹⁴ Così G. Scaccia, *La legge elettorale Italicum fra vincoli sistemici ed equilibri costituzionali*, in *Questione giustizia*, n. 1/2015.

¹⁵ Art. 55 della riforma costituzionale: “La Camera dei deputati è titolare del rapporto di fiducia con il Governo ed esercita la funzione di indirizzo politico, la funzione legislativa e quella di controllo dell’operato del Governo.”

¹⁶ Art. 55 della riforma costituzionale: “Il Senato della Repubblica rappresenta le istituzioni territoriali.”

potendo né il Governo prima né la Camera poi, senza assumerne la responsabilità politica, proporre e approvare interventi legislativi che gli interventi del Senato giudichino arbitrari o centralizzatori e che potranno, anche se non accolte, sempre fornire utili elementi nel sindacato di costituzionalità su queste leggi.

3. Il rafforzamento del Governo in Parlamento: la questione di Governo

Dopo l'abuso continuo della decretazione d'urgenza, a causa della debolezza del Governo in Parlamento, opportunamente si è rafforzato il ruolo dell'Esecutivo nell'ambito del procedimento legislativo, con la possibilità di una corsia preferenziale per i progetti di legge di iniziativa del Governo. Secondo l'art. 12 della novella costituzionale in esame: "Il Governo può chiedere alla Camera dei deputati di deliberare che un disegno di legge, considerato essenziale dallo stesso Governo per l'attuazione del programma di Governo, sia iscritto con priorità all'ordine del giorno e sottoposto alla pronuncia in via definitiva della Camera entro settanta giorni dalla deliberazione ovvero entro un termine differito di non oltre quindici giorni, in relazione ai tempi di esame da parte della Commissione nonché alla complessità del disegno di legge. Il regolamento della Camera dei deputati stabilisce le modalità e i limiti del procedimento, anche con riferimento all'omogeneità del disegno di legge".

Questo strumento rafforza notevolmente i poteri del Governo in Parlamento che ha, quindi, la possibilità di conoscere i tempi per la approvazione dei propri disegni di legge. Nel passaggio alla Camera, l'articolo in questione è stato modificato nella sua natura, passando da essere istituto a voto bloccato (che bloccava, quindi, anche il testo) a istituto di voto a data certa (potendo quindi la Camera emendare il testo nei limiti dell'omogeneità, senza che il Governo potesse optare tra il testo dallo stesso presentato o tra quello emendato dalla Camera sul quale chiedere una pronuncia definitiva), recependo le osservazioni della dottrina che criticava tale strumento, poiché era fortemente limitativo del ruolo del Parlamento, sia per quanto concerne il dibattito che la stessa proposizione di emendamenti (decorsi i 60 giorni si sarebbe votato direttamente il testo del Governo¹⁸). Il testo così come modificato è maggiormente coerente con l'evoluzione della forma di governo parlamentare. L'elemento qualificante della forma di governo parlamentare, infatti, è la fiducia che intercorre tra Parlamento e Governo, fiducia che viene votata dal Parlamento sulla base di un programma. Dunque è confacente ad una forma di governo parlamentare razionalizzata, la previsione di una corsia preferenziale per i disegni di legge proposti dal Governo per l'attuazione di quel programma su cui il Parlamento ha votato la fiducia. Non sembra una forzatura, guardando anche ad esperienze costituzionali a noi vicine, come la Francia¹⁹, che l'Esecutivo chieda che il Parlamento si pronunci entro un determinato termine su un disegno di legge ritenuto essenziale per l'attuazione del proprio programma di Governo, consentendo, dunque, al Governo stesso di poter contare su

¹⁷ Art. 10 AS 1429B : "La funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere per le leggi di revisione della Costituzione e le altre leggi costituzionali, e soltanto per le leggi di attuazione delle disposizioni costituzionali concernenti la tutela delle minoranze linguistiche, i referendum popolari, le altre forme di consultazione di cui all'articolo 71, per le leggi che determinano l'ordinamento, la legislazione elettorale, gli organi di Governo, le funzioni fondamentali dei Comuni e delle Città metropolitane e le disposizioni di principio sulle forme associative dei Comuni [...]".

¹⁸ E. Bindi, "L'esigenza di un rafforzamento del Governo", in Osservatorio sulle fonti, maggio 2014.

¹⁹ Come ad esempio il voto bloccato esistente in Francia. L'art. 44, comma 3, Cost. Francia così recita: «Si le Gouvernement le demande, l'assemblée saisie se prononce par un seul vote sur tout ou partie du texte en discussion en ne retenant que les amendements proposés ou acceptés par le Gouvernement».

tempi certi per la approvazione degli atti legislativi attuativi del programma, senza ricorrere a strumenti straordinari, come la decretazione d'urgenza. Cionondimeno non possono essere sottovalutati eventuali abusi sul piano quantitativo di questo strumento, "anche perché essa, quantomeno fino ad una ipotetica revisione del regolamento della Camera, andrebbe a sommarsi e non a sostituirsi alla questione di fiducia, viste le differenze sussistenti tra tali due procedimenti"^{20 21}.

Il disegno di legge costituzionale, dunque, è diretto a rafforzare il ruolo del Governo nell'ambito del procedimento legislativo, conferendogli sia la facoltà di richiedere l'iscrizione prioritaria di un disegno di legge all'ordine del giorno della Camera dei deputati, sia una pronuncia definitiva, di approvazione o reiezione del ddl, entro un termine determinato in settanta giorni dalla richiesta governativa di iscrizione.-

La ratio profonda di questo istituto rappresenta uno dei tasselli della razionalizzazione della forma di governo parlamentare attribuendo al Governo strumenti in grado di incidere sui tempi di approvazione di una legge necessaria per l'attuazione del proprio programma politico. Possibilità questa, ad oggi, non del tutto sconosciuta, ma prevista dai regolamenti parlamentari vigenti solo per i procedimenti speciali, quali la conversione di decreti legge e per la legge di stabilità²² (cosa che ha determinato peraltro una ben nota espansione contenutistica dei disegni di legge finanziaria ed un abuso dell'utilizzo della decretazione di urgenza, accompagnata nella prassi dal ricorso all'abbinamento di maxi-emendamenti e questione di fiducia).

A completezza di quanto appena detto, la proposta di novella dell' art. 72, comma 3, mantiene la previsione della possibilità per i regolamenti parlamentari di stabilire "procedimenti abbreviati per i disegni di legge dei quali è dichiarata l'urgenza", previsione che ha avuto un'applicazione distorta da parte dei regolamenti parlamentari²³ e che invece, se fosse stata impiegata correttamente, avrebbe potuto avere sicuramente un effetto positivo sul ragionevole ricorso alla decretazione d'urgenza. Tuttavia, seppur mal utilizzata nella prassi parlamentare, viene mantenuta nella novella costituzionale. Sembra quasi una palingenesi di qualcosa che ha dato scarsi risultati ma che, rispetto alla previsione contenuta nella riforma, ha soltanto esigue differenze tra le quali, una su tutte, è quella che un disegno di legge, potrebbe non avere a che fare con l'essenzialità per l'attuazione del programma di Governo (richiesta invece per la questione di Governo), allora dovrebbe preferirsi l'utilizzo di quest'altro strumento regolamentare. L'esigenza, tuttavia, è la medesima: quella di approvare con celerità un disegno di legge proposto dal Governo.

In conclusione, attraverso la revisione costituzionale si viene a razionalizzare il nostro modello di forma di governo parlamentare e dopo molti anni di discussioni e riforme costituzionali naufragate, si recepisce in Costituzione qualche timida innovazione realizzata sia attraverso le modifiche ai regolamenti parlamentari, sia anche mediante un

²⁰ G. Tarli Barbieri, in "Alcune osservazioni sulla legge di riforma Costituzionale Renzi Boschi", Osservatorio sulle fonti, 2/2014.

²¹ L'apposizione della questione di fiducia in combinato con la questione di Governo potrebbe marginalizzare del tutto il ruolo del Parlamento.

²² Art. 81 seguenti del Regolamento del Senato e Art. 95 del Regolamento della Camera dei Deputati.

²³ N. Lupo, *Emendamenti, maxi-emendamenti e questione di fiducia nelle legislature del maggioritario*, in eprint.luiss.it, 2007.

abuso degli strumenti già previsti, cui ha cercato per molti anni di porre un freno la giurisprudenza costituzionale²⁴.

Come si è cercato di dimostrare, la proposta di riforma costituzionale intende agire anche sulla principale causa dell'abuso del decreto legge, ovvero la debolezza del Governo in Parlamento²⁵, istituendo la questione di Governo per i disegni di legge indicati dal Governo come essenziali per l'attuazione del proprio programma. Resta un ulteriore elemento anche il superamento del bicameralismo paritario, che dovrebbe snellire l'ordinario procedimento legislativo, la cui farraginosità e inefficienza è altra ragione per la quale i Governi cronicamente abusano del decreto-legge.

4. La forma di governo parlamentare: dalla razionalizzazione debole alla razionalizzazione forte

Dopo la disamina che è stata compiuta, sarebbe opportuno interrogarsi su che tipo di forma di governo si prospetterà con la riforma costituzionale in discussione.

Escludendo macroscopicamente, in primis, la forma di governo presidenziale poiché è una forma di governo fondata sull'elezione popolare separata del Presidente e del Parlamento, sull'inesistenza del rapporto di fiducia e del potere di scioglimento, sulla previsione di *checks and balances* che impediscono ad uno dei due poteri di prevalere nettamente sull'altro²⁶. Tutto ciò non si evince dalla riforma in esame.

Si potrebbe accostare al nostro, il sistema Westminster, poiché in esso manca sia l'elezione popolare del Primo ministro sia la regola del "*simul...simul*". Tuttavia vi sono delle differenze: anzitutto, perfino il *plurality*, che tra i sistemi elettorali maggioritari è il più distorsivo²⁷, è in teoria in grado di garantire con certezza l'esistenza nella Camera dei Comuni di una maggioranza assoluta monopartitica, come potrebbe essere l'*Italicum*, ma ci sono stati casi in cui si è resa necessaria comunque una coalizione, come ci dimostra proprio il Governo di coalizione che è stato in carica tra il 2010 e il 2015; per quanto concerne, invece, lo statuto dell'opposizione²⁸ che, pur nel quadro del riconoscimento di importanti poteri al Governo in Parlamento per l'attuazione del suo programma, riconosce alla opposizione e ai singoli parlamentari spazi e tempi garantiti per la presentazione e la discussione delle proprie proposte, statuto che in Italia viene demandato ai regolamenti parlamentari. Inoltre un ruolo determinante è svolto dal partito di maggioranza, che al pari del maggior partito di opposizione continua ad essere strutturato e ad avere un forte radicamento sociale, del quale il Primo ministro deve conservare la fiducia e dal quale può essere sostituito, mentre completamente diverso è il ruolo dei partiti in Italia.

²⁴ Ad esempio la sentenza 360/1996 della Corte Costituzionale, con la quale la Corte dichiarò incostituzionale la prassi della reiterazione del decreto legge.

²⁵ Cfr. F. Biondi, S. Leone, "*Il Governo in Parlamento: evoluzione storica e problematiche attuali*", Rivista AIC 1/2012.

²⁶ Elementi tipici della forma di governo presidenziale, nella voce "Presidenzialismo", Enciclopedia del Diritto, Treccani 2015.

²⁷ G. Luise, *Sistemi elettorali e forme di Governo*, UNINA, 2012.

²⁸ Cfr. V. Lippolis, *La regola della maggioranza e lo statuto dell'opposizione*, in *Valori e principi del regime repubblicano*, a cura di S. Labriola, 2013.

In verità, sia la riforma costituzionale che quella elettorale aprono ad una forma di governo propria italiana, in evoluzione con la precedente, ma con correttivi di maggiore razionalizzazione, dunque una forma di governo parlamentare a razionalizzazione forte. Ad essere investito dal corpo elettorale sarebbe un leader, alla testa di un partito strutturalmente organizzato e di grandi dimensioni con una impostazione politico-culturale che propugna una verticalizzazione del rapporto tra “capo” del Governo e cittadini forse ridimensionando il ruolo degli altri corpi intermedi (partiti, sindacati e Parlamento). Tuttavia, in generale si potrebbe parlare di una seria razionalizzazione della forma di governo parlamentare, che ha adottato istituti, che hanno ben operato in altri ordinamenti, volti a rafforzare la stabilità del Governo e a garantire l’attuazione del suo programma. Una forma di governo parlamentare razionalizzata è, non solo più rispondente all’esigenza di rispettare gli equilibri di una democrazia costituzionale, ma anche una forma di governo più moderna e maggiormente al passo con i tempi.

** Cultore di Diritto Costituzionale - Dipartimento di Giurisprudenza - Luiss G. Carli.

Forum di Quaderni Costituzionali

stituzionali