



La Costituzione ceca compie trent'anni, ma l'interesse del Paese è rivolto alle elezioni presidenziali di gennaio*

di Simone Benvenuti**

L'ultimo quadrimestre del 2022 si è caratterizzato per una serie di eventi significativi dal punto di vista degli sviluppi costituzionali, dominati dalla campagna per le elezioni presidenziali svoltasi in un contesto di particolare sofferenza sociale ed economica.

Anzitutto occorre però dar conto del ricorrere del trentennale della [Costituzione](#), adottata il 16 dicembre 1992 ed entrata in vigore il primo gennaio successivo. L'anniversario del testo costituzionale è stato celebrato, pur in sordina, con una [conferenza di due giorni](#) ospitata dai due rami del Parlamento, il **15** e il **16 dicembre**. Gli interventi, tra gli altri, dei due Presidenti Miloš Vystrčil e Markéta Pekarová Adamová, del Presidente della Corte costituzionale Pavel Rychetský, e dei costituzionalisti Jan Filip, Michal Kubát e Jiří Příbáň hanno evidenziato la funzionalità e la stabilità del testo costituzionale, che secondo alcuni costituirebbe un [fattore decisivo](#) nell'impedire che si concretizzino le derive autoritarie sperimentate da altri Paesi dell'area. Non sono mancate alcune critiche e proposte di modifica del testo che toccano il sistema dei pesi e dei contrappesi ed evidenziano come la [questione della figura presidenziale](#) rimanga cruciale nel quadro del funzionamento della forma di governo ceca.

Si segnalano in particolare la proposta avanzata dal Presidente della Corte costituzionale di permettere la *prorogatio* dei giudici costituzionali fino all'elezione dei nuovi giudici costituzionali, al fine di evitare vacanze che mettano a rischio l'operatività della Corte in presenza di stallo sulle nomine avvenuto nel 2013, e le critiche rivolte dal Presidente del Senato al sistema di elezione diretta del Presidente della Repubblica, introdotta con una riforma del 2012. In merito alla figura presidenziale, l'ex Presidente del Senato Petr Pithart ha definito la riforma del 2012 un errore nella misura in cui ha dotato il Presidente della Repubblica di un surplus di legittimazione senza definirne i poteri in maniera precisa, mentre l'ex vicepresidente della Corte costituzionale Ivana

* Contributo sottoposto a *peer review*.

** Professore associato di diritto pubblico comparato – Università Roma 3.

Janů ha proposto l'introduzione di un meccanismo efficace di controllo del Presidente laddove questo eserciti i poteri presidenziali contro la Costituzione.

A questo proposito, un certo dibattito hanno suscitato le voci, non confermate, relative alla volontà dell'attuale Presidente Zeman di [esercitare il potere di nomina di un giudice costituzionale con largo anticipo rispetto alla scadenza del mandato del sostituendo](#). Tale nomina riguarderebbe il Presidente della Corte Pavel Rychetsky, il cui mandato viene a terminare tuttavia in agosto, cinque mesi dopo l'entrata in carica del futuro Presidente della Repubblica. Tale eventualità, che darebbe luogo a una grave crisi costituzionale, non si è tuttavia (ancora) concretizzata. La questione presidenziale, in vista delle elezioni di gennaio su cui ci si sofferma più avanti, rimane dunque centrale nel Paese la cui tenuta democratica – finora assicurata dalla dinamica istituzionale – è spesso messa in questione.

I rischi sono del resto tanto maggiori se si considera il contesto sociale ed economico particolarmente difficile. Pur con un [basso tasso di disoccupazione](#), l'economia ceca ha sofferto particolarmente in questi mesi e il [valore reale dei salari](#) è stato eroso. Secondo la Banca centrale, la [recessione](#) (in parte indotta consapevolmente dalla stessa Banca centrale con una politica di alti tassi di interesse) costituisce lo scenario più probabile, mentre circa il 30% delle famiglie ceche potrebbe cadere in [povertà](#) il prossimo anno a causa del forte aumento dei prezzi dell'energia e dell'aumento dei prezzi degli affitti. Il tasso di inflazione è salito al 19,8% su base annua a dicembre (16,2% a novembre e 15,1% a ottobre), e la corona sta subendo un processo di [svalutazione](#) preoccupante. Secondo quanto riportato in un documento congiunto del **7 dicembre** del Ministero delle finanze e della Banca centrale, la Repubblica Ceca [non è pronta a soddisfare i criteri per aderire all'Eurozona](#) e il Governo dovrebbe astenersi dal fissare una data per l'adozione dell'euro. A novembre, il Primo ministro Petr Fiala aveva peraltro già confermato che “il Paese non adotterà l'euro con l'attuale Governo. Per me, è davvero una questione di ciò che è vantaggioso per la Repubblica ceca e per i cittadini cechi. Durante il mandato del Governo che ho l'onore di presiedere, l'adozione dell'euro non sarà un tema di attualità”.

La campagna per le presidenziali si sta volgendo dunque in un contesto di acutizzazione della polarizzazione sociale. Il **3 settembre**, si sono svolte [manifestazioni di massa](#) contro il Governo, organizzate dal Partito comunista e dal partito di estrema destra SPD. A queste altre ne sono seguite, alimentate dall'aumento dei prezzi dell'energia e dell'inflazione, la cui responsabilità è attribuita alle scelte operate dal Governo in politica estera. Il Primo ministro Petr Fiala ha quindi accusato la Russia di fomentare tali manifestazioni, durante le quali è emerso forte il sentimento anti-NATO e anti-UE.

Il Governo ceco è stato infatti particolarmente attivo durante tutto l'anno in sostegno dell'Ucraina e lo è stato ancor più in questo quadrimestre in cui ha presieduto il Consiglio UE. Con riguardo alla guerra, il **17 settembre**, il Ministro degli esteri [ha chiesto l'istituzione di un tribunale internazionale speciale](#) dopo che prove di torture su civili sono emerse da un luogo di sepoltura di massa a Izyum, nel nord-est dell'Ucraina. Inoltre il **6 ottobre**, sotto la presidenza ceca si è tenuta la [prima riunione della comunità politica europea](#), piattaforma di discussione informale di questioni di rilevanza politica e strategica sorta per volontà del Presidente francese Macron. La [presidenza semestrale ceca](#), che si è chiusa il **31 dicembre**, è stata in grado di

raggiungere [obiettivi importanti](#) in un frangente storico difficile. In una conferenza stampa all'inizio del nuovo anno, il Primo ministro ha evidenziato in particolare i risultati raggiunti in materia energetica e l'accordo con l'Ungheria sul Piano di ripresa e sui fondi di coesione.

Ma, come detto, a catalizzare l'attenzione è stata soprattutto la campagna per le elezioni presidenziali di gennaio, preceduta, alla fine di settembre, dalle elezioni per il Senato e per quelle dei consigli municipali che sembrano preludere, nonostante tutto, a un periodo di relativa stabilità.

ELEZIONI

LE ELEZIONI PER IL SENATO SEGnano LA SCONFITTA DI ANO

Il **23** e il **24 settembre** e il **30** e il **31 settembre** si sono tenuti rispettivamente il [primo turno](#) e il [secondo turno](#) per il rinnovo di un terzo dei senatori. Dei centotrentacinque uomini e quarantatré donne candidati, ne sono stati eletti rispettivamente diciotto e nove. L'affluenza è stata rispettivamente del 42,65% e del 19,44%. La coalizione di centro-destra Spolu, capeggiata dal Primo Ministro Petr Fiala, ha ottenuto venti seggi, equamente ripartiti tra ODS, KDU-ČSL and TOP 09, dei ventisette seggi disponibili, mentre solo tre sono stati assegnati al partito dell'ex Primo Ministro Andrej Babiš ANO, in ragione del sistema elettorale maggioritario. Al primo turno, ANO ha infatti ottenuto quasi il 22% dei voti, e poco più del 31% al secondo turno, contro il 31% dei voti della coalizione Spolu al primo turno e poco più del 45% al secondo turno. Il significato delle elezioni va oltre la composizione del Senato, nella misura in cui indicano le tendenze elettorali in vista delle elezioni presidenziali di gennaio, [lasciando presagire](#) le difficoltà che il candidato di ANO incontrerà al secondo turno. Deludente è stato il risultato del Partito dei sindacati e degli indipendenti (6,78% al primo turno) e del Partito Pirata (2,54% dei voti al primo turno). Si segnalano inoltre i risultati particolarmente negativi del Partito socialista e del Partito comunista, che hanno ottenuto al primo turno rispettivamente il 3,94% e l'1,58% dei voti.

LE ELEZIONI AMMINISTRATIVE NEL SEGNO DELLA CONTINUITÀ

Contestualmente alle elezioni per il Senato, il **23** e il **24 settembre** si sono tenute le [elezioni per il rinnovo di 6383 consigli municipali](#), dove i candidati indipendenti hanno ottenuto la maggior parte dei seggi. Il risultato di ANO è stato [positivo](#), ottenendo il partito populista la maggioranza nella maggior parte delle città capoluogo (diciassette su ventiquattro), ma non a Praga e a Brno. Secondo il politologo Josef Mlejnek, considerata le premesse – la crisi energetica, l'aumento dell'inflazione e le crescenti preoccupazioni per il futuro –, non si è però realizzato il terremoto elettorale su cui aveva puntato Andrej Babiš (perciò anche penalizzato come visto alle elezioni per il Senato), e il risultato è al contrario un segno di [notevole stabilità](#) nel sistema di governo locale.

LA CAMPAGNA PER LE PRESIDENZIALI

Con decisione del **25 novembre**, il Ministero dell'interno ha [validato nove candidature](#) per la successione a Miloš Zeman alle elezioni di gennaio. Oltre al [favorito Petr Pavel](#), a Danuše Nerudová, entrambi di orientamento liberal-democratico, e al populista Andrej Babiš, che ha infine [annunciato la propria candidatura](#) il **30 ottobre** ottenendo [l'appoggio del Presidente uscente](#) il **18 dicembre** dopo un [incontro](#) nel castello presidenziale, partecipano alla

competizione elettorale altri sei candidati. Questi sono Jaroslav Bašta, candidato ufficiale dell'SPD, Pavel Fischer, senatore conservatore già candidato alle precedenti elezioni del 2018 dove si era piazzato terzo con il 10% dei voti al primo turno, Marek Hilšer, anch'egli già candidato alle precedenti elezioni, quinto con il 9% dei voti, Josef Středula, già Presidente del sindacato confederale, Tomáš Zima, già rettore dell'Università Carlo IV, e l'imprenditore Karel Diviš. Nonostante il recupero di Nerudová, i sondaggi danno per probabile un ballottaggio tra Pavel e Babiš e una vittoria del primo. Le elezioni sono particolarmente importanti per la presenza di Babiš tra i candidati. Secondo Jiří Přebáň, la campagna aggressiva del leader di ANO è preludio a un'[interpretazione presidenzialista](#) della dinamica di governo, come già è avvenuto con Zeman, nell'eventualità (improbabile) fosse eletto, oltre a riflettere una strategia che vede nella [polarizzazione](#) l'unica strada per un successo elettorale. Babiš si è però [astenuto da confronti televisivi diretti](#) con gli altri candidati, seguendo la stessa strategia adottata nel 2018 da Zeman che mira a rappresentarlo quale candidato naturalmente favorito per il passaggio al secondo turno.

IL MINISTRO DELL'INTERNO INTENDE CHIARIRE ALCUNI ASPETTI DELLA DISCIPLINA DI CONTORNO DELLE ELEZIONI PRESIDENZIALI

Il **25 novembre**, il Ministro dell'interno Vít Rakušan (STAN) [ha reso noto](#) di voler discutere – dopo le prossime elezioni presidenziali – la modifica di alcune delle norme che sovrintendono al processo di elezione del Presidente della Repubblica, al fine di eliminare dubbi interpretativi che sono emersi in diverse occasioni con riguardo specialmente alla fase delle candidature. Tra queste, vi è la questione se sia possibile per un parlamentare sostenere più di una candidatura, come ritiene il Ministro ma contrariamente a quanto statuito nel 2017 dalla Suprema corte amministrativa. Recentemente, la Corte amministrativa – anche qui contro il parere del Ministro dell'interno – ha poi considerato invalida la candidatura di Denisa Rohanová, che è stata presentata con largo anticipo (un anno e mezzo prima dello svolgimento delle elezioni) con il sostegno di parlamentari della precedente legislatura – pratica che la lettera della legge non esclude in linea di principio.

PARTITI

LE TENSIONI ALL'INTERNO DEL PARTITO DI ESTREMA DESTRA SPD

Il **15 settembre**, il deputato al Parlamento europeo del partito Libertà e democrazia diretta (SPD), Hynek Blaško, ha [annunciato le dimissioni](#) dal partito in una lettera in cui ha accusato il leader dell'SPD Tomio Okamura di condotta antidemocratica nei confronti dei membri del partito. Alla base della rottura vi è l'interesse di Blaško a candidarsi per le elezioni presidenziali contro la decisione del consiglio nazionale del partito di indicare Jaroslav Bašta quale unico candidato ufficiale. Nella lettera, Blaško ha anche polemizzato con le scelte relative alle elezioni municipali, poiché i vertici del partito non avrebbero rispettato le decisioni delle organizzazioni regionali sulla composizione delle liste, con l'inclusione di candidati sprovvisti di legami a livello locale.

PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

IL PRESIDENTE ZEMAN INCONTRA L'EX PRIMO MINISTRO BABIŠ

L'11 dicembre si è svolto un [incontro](#) tra Miloš Zeman e il candidato presidenziale ed ex Primo ministro Andrej Babiš nella residenza presidenziale di Lany vicino a Praga. Oggetto dell'incontro sono stati il programma e la campagna elettorale di Babiš. Non si tratta del primo incontro tra i due, che già si erano incontrati il **30 ottobre**, subito prima che Babiš annunciasse la propria candidatura. Tale prassi conferma la caratterizzazione politica della presidenza Zeman. Questi aveva in precedenza incontrato anche altri due candidati, Josef Středula e Tomáš Zima.

PARLAMENTO

ALL'ESAME DELLA CAMERA LA RIFORMA DEI MEDIA PUBBLICI

Il **2 novembre**, è stato approvato in prima lettura il [disegno di legge](#) che estende al Senato il potere di eleggere un terzo dei membri del consiglio di amministrazione della televisione pubblica, il cui numero è incrementato da quindici a diciotto. Secondo la disciplina vigente, l'elezione ricade interamente tra i poteri della Camera dei deputati. Il testo include anche una normativa più stringente sulle candidature, circoscrivendo i soggetti abilitati a presentarle alle organizzazioni civiche che rappresentano interessi culturali, regionali, sociali, sindacali, religiosi, educativi, scientifici, ambientali che siano attive da almeno dieci anni, con l'esclusione di organismi di nuova costituzione: pratica che è invece consentita dalla normativa vigente. Le proposte di modifica sono state giustificate dal Ministro proponente, il Ministro della cultura Martin Baxa (ODS), con la volontà di rafforzare l'indipendenza dei media pubblici ed è stata stimolata anche dalle [critiche](#) provenienti da organismi professionali internazionali. Il disegno di legge è contestato dai partiti di opposizione ANO e SPD, che hanno fatto ricorso a forme di ostruzionismo considerando la proposta un tentativo di porre i media pubblici sotto la tutela dell'attuale maggioranza di Governo (che è dominante in Senato). Quella della disciplina dei media è un tema particolarmente sensibile sia per le prossime elezioni presidenziali, che vedono candidato il leader di ANO Andrej Babiš, sia più in generale perché i media privati sono in parte sotto il controllo di imprenditori vicini alla politica e dello stesso Babiš.

MILOŠ VYSTRČIL RIELETTO PRESIDENTE DEL SENATO

Il **2 novembre** Miloš Vystrčil (ODS) è stato [eletto Presidente del Senato](#) per la terza volta, con il voto dei settantatré senatori presenti su ottanta di cui si compone la camera alta, in assenza di candidature alternative. Vystrčil ha dichiarato di voler fare “di tutto affinché il Senato rimanga un'istituzione dignitosa a difesa dei diritti e delle libertà fondamentali e una salvaguardia della democrazia ceca e del nostro sistema parlamentare”. Alla vicepresidenza, sono stati eletti Jiří Drahoš (STAN), Jiří Oberfalzer (ODS, riconfermato), Tomáš Czernin (TOP 09) e Jitka Seitlová (KDU-CSL, riconfermata).

PROSEGUE L'ITER DELLA LEGGE CHE INTRODUCE UNA TASSA STRAORDINARIA PER LE SOCIETÀ ENERGETICHE E LE BANCHE

L'8 novembre, la Camera dei deputati ha [approvato](#) in ultima lettura il testo, ora in approvazione al Senato, che impone una tassa straordinaria del 60% sugli extra-utili delle società energetiche e delle banche, che dovrebbe permettere di incrementare le disponibilità finanziarie dello Stato di oltre tre miliardi di euro al fine di coprire parte dei costi che famiglie e imprese sostengono per gas ed elettricità. Tuttavia, la normativa rischia di avere effetti indesiderati, indirizzando le società interessate verso Paesi che non abbiano adottato misure di tale portata, posto che i ministri dell'energia riuniti in Consiglio UE hanno concordato lo scorso settembre un'aliquota fiscale minima del 33%. Subito dopo l'approvazione del testo è stata annunciata la decisione di una delle maggiori società energetiche del Paese di trasferire all'estero una propria controllata che opera nel trading di materie prime energetiche.

LA RISOLUZIONE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI CHE QUALIFICA LA RUSSIA COME STATO TERRORISTA

Il 15 novembre, la camera bassa ha approvato una [risoluzione di condanna dell'aggressione russa](#) e degli attacchi alle infrastrutture civili dell'Ucraina, qualificando come “terrorista” l'attuale regime russo, “in linea con una risoluzione dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa”. La risoluzione afferma che la Repubblica ceca non riconosce i risultati dei “cosiddetti referendum” indetti dalla Federazione Russa sul territorio sovrano dell'Ucraina nelle regioni di Donetsk, Luhansk, Kherson e Zaporizhzhia. Essa esprime inoltre sostegno agli sforzi del Ministro degli esteri volti a istituire un tribunale speciale per perseguire gli autori dell'aggressione. La risoluzione è stata votata da una maggioranza di 129 deputati su 156 presenti, inclusi i rappresentanti del partito populista di opposizione ANO. Alla risoluzione si sono opposti solo i deputati dell'SPD.

PROSEGUE L'ITER DELLA C.D. LEGGE “MAGNITSKY”

Il 25 novembre, è stata [approvato](#) dalla Camera dei deputati il disegno di legge, ora in approvazione al Senato, che consente al Governo di imporre sanzioni a entità straniere che violino i diritti umani, sostengano il terrorismo o commettano crimini informatici (c.d. legge “Magnitsky”, dal nome dell'avvocato di origine ucraina morto in Russia dopo aver denunciato alcuni casi di corruzione). Il testo stabilisce le condizioni per l'inclusione di tali entità tra i destinatari di sanzioni determinate a livello nazionale e la procedura per proporre l'inclusione tra i destinatari di sanzioni determinate a livello europeo. In entrambi i casi, la competenza ricade sul Ministro degli esteri. Secondo il Ministro proponente, Jan Lipavský, “la Repubblica Ceca [è] il primo paese dell'Europa centrale a dotarsi di uno strumento per sanzionare gravi violazioni dei diritti umani”. Tra i Paesi UE, solo Francia, Paesi Bassi, Lettonia ed Estonia hanno leggi simili.

GOVERNO

LA PRIMA MOZIONE DI SFIDUCIA CONTRO IL GOVERNO FIALA

Il 2 settembre, dopo ventidue ore di dibattito parlamentare è stata respinta una [mozione di sfiducia](#) presentata da parlamentari di ANO con il sostegno di Libertà e Democrazia Diretta (SPD) contro il Governo, di cui è messa in causa l'inerzia nei confronti dell'aumento dell'inflazione e dei prezzi dell'energia e l'assenza di iniziative adeguate di sostegno a famiglie e le imprese. In precedenza, ANO aveva promesso che non avrebbe fatto ricorso a mozioni di sfiducia nel corso della presidenza semestrale del Consiglio UE. L'esito del voto era comunque

atteso poiché il Governo guidato da Petr Fiala, sostenuto da una coalizione di cinque partiti, gode di una maggioranza di 108 deputati su 200 di cui si compone della camera bassa. Nella storia della Repubblica ceca, [solo una volta](#) il Governo è caduto a seguito di una mozione di sfiducia (su diciassette mozioni presentate), nel 2009, durante la presidenza semestrale ceca.

LA VICENDA DELLA NOMINA DI PETR HLADIK A MINISTRO DELL'AMBIENTE

Dopo le dimissioni di Anna Hubackova (KDU-CSL) da Ministro dell'ambiente per ragioni di salute, su indicazione del partito cristiano-democratico il **4 ottobre** Petr Fiala ha [individuato il successore in Petr Hladik](#), vicesindaco di Brno. Hladik, oltre ad avere la delega all'ambiente nell'amministrazione di Brno, è stato membro della commissione ambiente del suo partito e ha partecipato alla redazione del programma in materia ambientale della coalizione Spolu. L'incontro tra Hladik e il Presidente della Repubblica programmato per il **13 ottobre** è stato tuttavia cancellato su richiesta della leader del KDU-CSL Marian Jurecka, a seguito di [indagini](#) che hanno toccato da vicino il vicesindaco.

IL GOVERNO ANNUNCIA UN PIANO DI SEMPLIFICAZIONE NORMATIVA

Il **10 novembre**, il Primo ministro ha annunciato la presentazione al Parlamento di una proposta che intende realizzare un [riordino normativo](#) con l'abolizione di oltre diecimila testi tra leggi, regolamenti e ordinanze contenenti norme obsolete, alcune risalenti anche al 1918. Secondo il Ministro dell'interno, “[l]’esistenza di norme giuridiche obsolete è un residuo dei complessi sviluppi storici [e rappresenta] un problema e un freno per un ordinamento giuridico moderno”. Una proposta simile era stata già presentata nel 2019 su iniziativa del Governo Babiš, ma all’epoca il Parlamento non era riuscito a concludere l’iter entro il termine della legislatura.

IL DISCORSO DI FINE D’ANNO DEL PRIMO MINISTRO

Nel [discorso](#) tenuto la sera del **31 dicembre**, Petr Fiala ha ricordato i risultati raggiunti a trent’anni dalla nascita dello Stato ceco, pur ricordando le difficoltà che la Repubblica ceca sta affrontando.

CORTI

IL PROCESSO ALL’EX PRIMO MINISTRO BABIŠ

[Prosegue il processo di primo grado](#) ad Andrej Babiš per la presunta frode relativa legata a un finanziamento europeo di due milioni di euro, che dovrebbe concludersi a gennaio e potrebbe incidere sullo svolgimento delle elezioni presidenziali.

CONDANNATO UN EX DEPUTATO SPD PER AVER NEGATO LA SHOAH

Il **6 dicembre**, il tribunale metropolitano di Praga ha confermato la [condanna a sei mesi di reclusione](#) per un ex deputato del partito di estrema destra SPD, Miloslav Rozner, in relazione ai suoi commenti sul campo di concentramento di Lety. Secondo il tribunale, Rozner ha messo in dubbio il genocidio per aver parlato del di Lety come un dell’”inesistente pseudo campo di concentramento”.