



GIOVANNA DE MINICO\*

## AUDIZIONE PRESSO LA I COMMISSIONE AFFARI COSTITUZIONALI DELLA CAMERA NELL'AMBITO DELL'ESAME DEI PROGETTI DI LEGGE C. 1354 COST. BOSCHI E C. 1921 COST. GOVERNO DEL 18 LUGLIO 2024\*\*

SOMMARIO: 1. Impostazione del discorso. – 2. L'AC 1921 e il sospetto di illegittimità costituzionale.  
– 3. Verso la conclusione.

### 1. Impostazione del discorso

«**P**erché non si possa abusare del potere, occorre che il potere arresti il potere». Questo in estrema sintesi il pensiero di Montesquieu, che nell'*Esprit des lois* (C.L. MONTESQUIEU, 1° ed. originale, vol. 1, 1748) apre l'epoca dei Lumi al principio di separazione dei poteri.

Dunque, ogni potere ha nell'altro potere il proprio antagonista, l'argine naturale al suo esondare, la barriera che lo frena dall'invadere il terreno riservato all'autorità pubblica sua rivale.

Il principio ha ricevuto curvature diverse in ragione del tempo, ma anche della variabile forma di governo. Voglio ripercorrere questa variante con Voi, prima rispetto al modello presidenziale, verso il quale la riforma in esame tende, e poi rispetto alla forma di governo parlamentare, come consegnata negli artt. 92 e 94 Cost.

Nella forma di governo presidenziale la separazione dei poteri si compie nella sua dimensione estrema e quindi, visibile a occhio nudo.

Sin dalla nascita il Presidente degli Stati Uniti è l'avversario del Congresso. I due organi costituzionali sono infatti, disegnati per consentire a ciascuno di esprimere il suo indirizzo politico in autonomia dall'altro, permettendo anche di ricondurlo a una famiglia partitica antitetica a quella che sostiene l'altro potere. La preoccupazione di assicurare il pluralismo delle maggioranze contro la solitudine di una sola maggioranza giustifica il ricorso a tempi elettorali sfalsati, criteri rappresentativi eterogenei e rinnovi parziali di medio periodo,

\* Professoressa ordinaria di Diritto Costituzionale - Università Federico II di Napoli.

\*\* Testo pervenuto alla Redazione il 4 settembre 2024.

congegni questi, riscontrabili nel modello presidenziale (M. VOLPI, *Il semipresidenzialismo tra teoria e realtà*, Bologna, Bononia University Press, 2014).

La diversità rappresentativa genetica è vista come un bene in sé, che merita di essere protetto perché garantisce a ciascun organo la sua indipendenza decisionale dall'altro e al tempo stesso lo colloca in un'area coperta dall'insensibilità alla volontà contraria dell'altro potere. Da qui l'esito finale: il Presidente non può sciogliere anticipatamente il Congresso, né questo può sfiduciare il Presidente, il quale deve il suo mandato, non al Congresso, ma al popolo sovrano.

Ora giriamo pagina e andiamo alla forma di governo parlamentare, useremo come paradigma la nostra, nella consapevolezza che pur esistono significative varianti rispetto all'idealtipo governo parlamentare.

Il principio di separazione resiste, ma si è orientato verso un punto di fuga lontano dalla corrispondenza biunivoca potere-funzione perché in questo caso più poteri concorrono all'esercizio della medesima funzione. Pensiamo al Parlamento e al Governo, co-autori nella funzione normativa primaria, alla quale contribuiscono ciascuno con il suo titolo partecipativo: quello del Governo di tipo secondario, o perché eccezionale rispetto alla regolazione ordinaria del Parlamento, o perché preceduto dalla delega parlamentare. Questo contribuire in via residuale alla volontà normativa primaria rimanda a una secondarietà genetica del Governo al Parlamento. Dicono gli inglesi 'si è ministri se e fin quando il Parlamento lo voglia'; l'espressione rende plasticamente viva la posizione di accessorietà dell'Esecutivo al Parlamento, cui spetta la decisione se conferire o meno la fiducia al Governo, come orientarlo nel suo indirizzo politico e valutare se e come mandarlo a casa. Questa posizione ancillare è nell'ordine naturale delle cose, del resto la Sottocommissione dei 75 lo aveva riconosciuto con chiarezza nello status fisiologico del governo; poi L. Elia ricostruisce con precisione scientifica il cordone ombelicale tra il Governo «emanazione permanente del titolare del potere legislativo» (voce *Governo (forme di)*, in *Enc. Dir.*, XIX, Milano, Giuffrè, 1970) e quest'ultimo in posizione di relativa primazia rispetto al secondo.

Nell'assenza di un incarico a tempo determinato data la durata del mandato rimessa alla volontà assembleare, nel suo apporto residuale alla decisione normativa, nel seguire chi viene per primo, agisce il contrappeso essenziale dello schema dinamico parlamentare: l'essere il Governo sotto il controllo del Parlamento, e l'essere il Parlamento esente dal controllo del suo controllato. L'asimmetria è nell'unilateralità del potere del Parlamento di sfiduciare il Governo, mentre questi non potrà ottenere lo scioglimento dell'Assemblea su mera richiesta: lo scioglimento *on demand* sarebbe una nota estranea al pentagramma del governo parlamentare. Infatti, lo scioglimento anticipato è in prima battuta una proposta del Governo, che di per sé non manda a casa l'Esecutivo perché deve essere accettata dal Capo dello Stato. Questi deciderà sul da farsi senza vincolo di aderenza alla richiesta del Governo, ma secondo un giudizio neutrale orientato a conservare l'equilibrio istituzionale. Ne consegue che se l'Assemblea volesse andare avanti perché ha ideato una formula politica parlamentare diversa da quella che in origine sosteneva il Governo, il Capo dello Stato non potrà liquidare l'Assemblea, anche se lo volesse. Il Presidente spende il suo *pouvoir moderateur*

attento alla correttezza istituzionale quando interpreta lo scioglimento come l'ultima risorsa disponibile, attivabile solo se alternative meno pesanti per l'Assemblea elettiva non sono al momento percorribili.

## 2. L'AC 1921 e il sospetto di illegittimità costituzionale

Vediamo ora di capire il fine ultimo dell'AC 1921.

Semplice: introdurre un premierato, difficile da ricondursi in uno degli idealtipi prima ricordati.

Lo scandalo non è la sua atipicità, che consiste nel saper tenere insieme elementi di una forma di governo con attributi presi a prestito dall'altra perché ciò sottolinea la novità del modello dell'AC 1921. Il punto è piuttosto capire se questo paradigma inedito, insofferente a definizioni bloccate, rispetti il principio di separazione dei poteri e protegga le libertà fondamentali, elementi entrambi irrinunciabili di ogni Stato democratico, forma di governo a parte.

Capiamo se la separazione dei poteri sia un'istanza accolta dal legislatore di revisione.

Nel momento in cui il Premier è eletto direttamente dal corpo elettorale in ragione di una 'ossessiva preoccupazione' del Governo di dare al suo Premier una fedele e stabile maggioranza in Parlamento, quest'ultimo diviene strutturalmente subordinato al Governo e con ciò perde la sua identitaria preminenza per diventare un organo secondario, servente l'Esecutivo. Quindi, il rapporto, che in una corretta dinamica parlamentare vede il Parlamento in posizione di 'priorità', nel caso in esame è destinato a funzionare a ruoli ribaltati al punto da poter affermare che 'si è parlamentari se e fin quando il Governo lo voglia'.

Il progetto farebbe intendere di voler conservare l'elemento fiduciario, lo proverebbe il richiamo alla fiducia iniziale o alla mancata fiducia sopravvenuta, art. 7, co. 1 lett. a), e co. 2, lett. b), AC 1921. Questo è un dato di fatto: per ben quattro volte l'articolato pur breve richiama la fiducia. Incontestabile il dato positivo, ma chiediamoci il perché di questo apparente *amarcord*. Si vuole realmente conservare l'elemento essenziale della forma di governo parlamentare: cioè, un rapporto di fiducia sostantivo?

Riterrei di no. Piuttosto l'intenzione è presentare il progetto in continuità ideale con il governo parlamentare per nascondere dietro un'etichetta formale l'effettivo disegno politico: un premierato che regala al Premier e al suo Governo la libertà anche dal controllo parlamentare (come richiamato anche da F. LANCHESTER, *Audizione del prof. Fulco Lancaster, I Commissione Affari costituzionali, Camera dei Deputati (18 luglio 2024)*, in <https://www.camera.it/leg19/126?tab=&leg=19&idDocumento=1921&sede=&tipo=> ). Non è nostalgia di fiducia, ma uso accorto del termine per non spaventare i cittadini, nel caso fossero ancora affezionati alla centralità dell'Assemblea rappresentativa e alla conseguente subordinazione del Governo al Parlamento. Ma a un osservatore attento apparirà chiaro che il Parlamento, pur conservando il potere di conferire la fiducia iniziale,

non la negherà nei fatti al suo Premier eletto direttamente dal popolo. È un mero discettare teorico, che nella vita politica quotidiana avrà rare *chance* di accadere.

Sempre l'AC 1921 conserva al Parlamento anche il potere di revocare al Governo la fiducia inizialmente accordatagli. Riproponiamo la domanda già posta: quale parlamentare oserà mai sfiduciare il Premier, visto che deve a lui il mandato e inoltre, nel caso lo sfiduciasse, con ogni probabilità verrebbe rispedito a casa con lo scioglimento anticipato? Scioglimento questo, che il Premier non si limiterebbe solo a chiedere, anche se l'AC 1921 parla di una «proposta di scioglimento» e di un Capo dello Stato che lo «dispone». Si gioca sulle parole, ma le parole non rimandano a un atto concordato tra il Presidente del Consiglio ed il Capo dello Stato, perché non ci potrebbe essere una condivisione paritaria tra organi che si muovono su piani sfalsati, disallineati. A questo punto della narrazione politica sarebbe stato più onesto chiamare le cose con il loro nome e dire che il Presidente del Consiglio 'ordina' lo scioglimento perché è di ordine che si tratta.

È accaduto quanto la scienza del diritto costituzionale teme: la scissione tra la titolarità formale del potere, qui mantenuta, e il suo effettivo esercizio, ora negato. La distanza ci permette di affermare che il Parlamento non dispone più del potere di conferire e revocare la fiducia al suo Governo perché, quando l'esercizio di una prerogativa comporta una sanzione per il suo titolare, la prerogativa, conservata sulla carta, è invece preclusa nei fatti.

Quindi, l'obiettivo ultimo dell'AC1921 è attivare un moto centripeto, che erode funzioni decisorie e di controllo qui e là in danno dei poteri antagonisti; termina la sua corsa quando consegna l'indistricabile groviglio di attribuzioni nelle mani di chi è unto dalla volontà popolare con un suffragio universale, accostabile più a un plebiscito che a un'elezione. Questi, similmente a un monarca assoluto, si colloca sopra la legge e pretende l'esonero dall'osservanza delle regole, cioè essere dispensato anche dal controllo neutrale del Capo dello Stato. In sintesi, l'unicità di questo Premier è tutta nella rottura del rapporto sinallagmatico potere politico/responsabilità, elemento indefettibile di ogni sistema democratico, il cui venir meno significa che il soggetto legittimato a curare il bene comune non dovrà rendere il conto del suo operato a un soggetto diverso da sé: è il ritorno alla dittatura, mascherata dietro le sembianze democratiche del sostegno di una data maggioranza, cui corrisponde una minoranza di consensi di un elettorato disinteressato al voto.

E ora spendiamo qualche osservazione proprio su di Lui: nell'assetto costituzionale vigente il Capo dello Stato poggia la sua autorevolezza sul voto del Parlamento, riunito in seduta comune, e integrato dai delegati regionali. Ma questa legittimazione è ancora sufficiente quando avrà davanti a lui un Premier, che potrà vantare il suffragio universale come suo titolo giustificativo? A me sembra una legittimazione dimidiata, appannata. Ne consegue che la sua *moral suasion* non potrà più convincere (com'è accaduto in questi anni) il Premier a ritirare gli schemi di decreti-legge illegittimi perché il Presidente avrà perso la sua originaria autorevolezza sul piano dei fatti rispetto all'uomo/donna voluto direttamente dal popolo sovrano. Potrà consigliare di non fare? Potrà ancora invitare ad andare in una direzione diversa da quella già intrapresa dall'invitato?

I poteri innominati a estensione variabile saranno a un bivio esistenziale: o verranno meno di fatto, pur resistendo sul terreno giuridico, dove i rispettivi articoli non sono stati toccati dall'Atto in esame. Oppure, gli stessi poteri saranno sottoposti a una cura dimagrante forzosa. La triste sorte riservata al potere di scioglimento è un buon banco di prova per testare la fondatezza della mia affermazione. Ebbene, il Capo dello Stato non sarà più libero di orientarsi secondo quanto l'equilibrio istituzionale suggerirebbe, per lui la proposta di elezioni anticipate diventa un *diktat*. Mantenere la titolarità formale di un potere, non significa disporne come un tempo, visto che il potere è stato costretto ad arretrare davanti alla forza corrosiva di un Premier, che lo svuota di contenuto da dentro fino a ridurlo a uno scheletro di funzione, alleggerito del fine ultimo da perseguire. Insomma, i poteri subirebbero un mutamento coatto nella loro intima natura da discrezionale a vincolata, una sorta non diversa da quella riservata alla fiducia del Parlamento, che da decisione sostanziale sull'accordo di governo si riduce a ratifica di una scelta altrui già compiuta.

Rivolgiamo ora la nostra attenzione all'altro organo di garanzia: la Corte costituzionale. Essa non è indicata in questo atto, non figura tra le autorità passibili di modifica, non per questo dato formale la Corte rimane però indenne dagli effetti riflessi, quelli che si proiettano sullo sfondo di questa revisione costituzionale, presentata come minimale, ma che nella sostanza è molto più pervasiva di quanto si dichiara.

Questa capacità espansiva della riforma è strettamente connessa al tipo di legge elettorale, già tracciata se pur per grandi linee nell'articolato di revisione costituzionale: una legge di impianto proporzionale corretto da un premio di maggioranza, al momento non ancora ancorato a una soglia minima di voti, comunque nella misura necessaria e sufficiente ad assicurare al Premier la metà più uno dei seggi in entrambe le Camere. Vediamone ora l'effetto riflesso sui meccanismi di provvista degli organi di garanzia, situati necessariamente al di fuori del circuito politico-rappresentativo, condizione necessaria per consentire loro di attendere con autonomia e indipendenza di giudizio ai compiti di sindacato neutrale, risolutivo o orientativo, sulle condotte e atti riferibili alle autorità politiche di maggioranza. Ora se una minoranza di consensi si trasformerà con il tocco di una bacchetta magica in una artificiosa maggioranza di posti in Parlamento, quest'ultimo non potrà riprodurre in termini di seggi il pluralismo elettorale di chi ha votato, ma, nonostante la perdita dell'attributo proiettivo, continuerà a nominare un terzo dei giudici della Corte con le stesse maggioranze previste quando la sua composizione era più generosa verso le opposizioni.

Notiamo infine che anche il secondo terzo, quello di nomina del Capo dello Stato, sarà nella disponibilità del comando politico di maggioranza, perché la vocazione maggioritaria del Capo dello Stato si trasmetterà per osmosi al nominato. Parlo di vocazione maggioritaria in quanto per eleggere il Presidente della Repubblica basterà la maggioranza assoluta dal sesto scrutinio in poi, invece di elevare il quorum la riforma ha preferito spostare in avanti il momento di tempo a partire dal quale il futuro Presidente diventa oggetto di un'opa aggressiva da parte di quella maggioranza che il Premier ha trascinato con sé in Parlamento.

La *reductio ad unum* delle voci di ogni organo costituzionale, il loro essere assorbite nella volontà solitaria dell'uomo di vertice, ha un unico significato politico-istituzionale: si

recidono le radici della neutralità genetica del Capo dello Stato e della Corte costituzionale, cioè proprio di quei soggetti che in anni di crisi hanno difeso in prevenzione o in risoluzione la legalità costituzionale violata o attentata (E. CHELI, *Costituzione e Politica*, Bologna, Il Mulino, 2023). Può avere ancora un senso chiedersi perché rinunciare alle funzioni di mediazione e di controllo obiettivo in nome della fiducia incondizionata nelle scelte di un Governo, che ha alle spalle una minoranza di consensi?

E ora l'ultimo passo, considerando l'ipotesi accarezzata dal Montesquieu. Così ritorno al punto iniziale del mio discorso: riporre fiducia nel controllo politico diffuso del corpo elettorale, che va ad aggiungersi a quello politico e neutrale degli altri organi prima esaminati. L'AC 1921 sembra aver imparato la lezione del filosofo francese quando riconosce al popolo sovrano il diritto di scegliere, non solo i rappresentanti da mandare in Parlamento, ma in primis il suo Premier. Ne sia prova il fatto che la propaganda sulla riforma sta già dicendo che l'elettore conterà di più in quanto ogni cinque anni con uno/due voti (questo dipende poi dal sistema elettorale) sceglierà non solo il Premier, ma con lui la maggioranza da portare in Parlamento. Ma cosa accadrà il giorno dopo il voto? Temo che gli stessi elettori, corteggiati e osannati fino a quell'istante, saranno buttati giù dal piedistallo e condannati a tacere perché i loro rappresentanti non saranno in condizione di dialogare in autonomia e dignità con il Governo, vivendo sotto il costante ricatto che da un momento all'altro potrebbero essere mandati a casa. Né un governo che sa di avere una maggioranza blindata in Parlamento avrà interesse ad aprire a una partecipazione democratica diffusa, ascoltando le voci che salgono dalla società civile.

Neutralizzato il controllo parlamentare, questa assenza non è recuperata sul terreno della sovranità popolare, perché il bene leso è proprio l'uguaglianza nel voto: i voti entrano uguali, ma escono diversi dalle urne. Spiego: quei cittadini che sfortunatamente hanno votato i partiti che sono risultati perdenti vedono tradita la loro legittima aspettativa a contare quanto i cittadini che per caso hanno votato i vincitori. Ciascun voto uscito dall'urna dovrebbe conservare lo stesso peso specifico dell'altro voto, e ciò a prescindere dalla forza politica del partito scelto in quanto i cittadini hanno diritto di contribuire in termini potenzialmente uguali alla composizione dell'Assemblea rappresentativa.

Quando invece l'AC 1921, art. 5, co. 3, si preoccupa di «garantire una maggioranza di seggi in ciascuna Camera alle liste e ai candidati collegati al Presidente del consiglio...» ha un solo modo per adempiere a questa prestazione di garanzia: prevedere un premio di maggioranza secondo una delle due modalità alternative. O un premio indipendente da qualunque zoccolo minimo di voti riportati dalla forza di maggioranza relativa – in violazione evidente dei pronunciamenti della Corte – oppure un premio agganciato a una soglia così bassa da considerarsi come non data. Da questa alternativa non si esce se si vuole la garanzia che il Premier eletto disponga della metà +1 dei seggi in Parlamento.

Qui si assegna alla legge elettorale, anche se maggioritaria, un compito improprio: è scritta per offrire certezze ai competitori politici presuntivamente vincenti, assicurando loro una maggioranza di seggi indipendentemente dall'entità del consenso popolare acquisito, peraltro calcolato su un'affluenza alle urne inferiore alla metà degli aventi diritto. Penso

invece, che un sistema elettorale si debba preoccupare di favorire il formarsi di una stabile maggioranza in Parlamento, capace di concludere accordi di governo duraturi, ma al tempo stesso debba rispondere alle legittime aspettative di rappresentatività del corpo elettorale (M. VILLONE, *Legge elettorale e forma di governo tra miti e realtà*, in G. DE MINICO - G. FERRAIUOLO (a cura di), *Legge elettorale e dinamiche della forma di governo*, Firenze, Passigli, 2019).

La Corte costituzionale ha delimitato lo spazio di discrezionalità del legislatore elettorale: da un lato la governabilità, intesa come riconoscimento al vincitore di un effettivo diritto di governare; dall'altro, la rappresentatività, intesa come capacità del Parlamento di riprodurre con sufficiente fedeltà il pluralismo politico dei cittadini. Ed è importante cogliere una evoluzione nel pensiero della Corte.

Nella pronuncia 1/2014 mise sullo stesso piano la governabilità e la rappresentatività, parlando di un'equilibrata coesistenza di due valori antagonisti, i cui sacrifici dovevano essere reciproci e in ugual misura compensati in modo da evitare un'eccessiva riduzione di un valore a beneficio ingiustificato dell'altro, come accadrebbe con un premio di maggioranza sganciato da una soglia minima. La Corte si colloca su un crinale scivoloso, avendo rinunciato a definire o almeno ad ancorare a più sicuri indici di rappresentatività il premio. Ha così affidato alla volontà del decisore politico di maggioranza la scelta del gradino di questa virtuale scala della rappresentatività, nel senso che spetta al legislatore decidere quale sia il gradino al di sotto del quale non si può andare, pena l'incostituzionalità della legge perché compromissoria oltre misura dell'uguaglianza del voto. Mentre sopra questo gradino la compressione della rappresentatività è accettabile costituzionalmente in quanto proporzionata al vantaggio assicurato alla governabilità. Il punto debole è che ci si può ragionevolmente attendere una scelta coincidente con il livello di voto che le forze di maggioranza presumano di raggiungere, anche se non corrispondente a una rappresentatività reale in termini di consenso popolare. Si consolida in tal modo la finzione che una minoranza di consensi si traduca fittiziamente, cioè con un'operazione scritta a tavolino e prima dell'alea del voto, in una maggioranza di seggi a danno delle forze minori.

Nella pronuncia 35/2017 la stessa Corte dice una cosa almeno in parte diversa rispetto a quanto affermato prima: «ogni sistema elettorale, se pure deve favorire la formazione di un governo stabile, non può che essere primariamente destinato ad assicurare il valore costituzionale della rappresentatività».

Anche a voler ammettere che non vi sia una gerarchia di valori, non sfugge l'importanza dell'accento posto nella sent. 35/2017 sulla rappresentatività. È ragionevole trarne almeno due principi. Il primo, che il sacrificio della rappresentatività a favore della governabilità debba essere mantenuto nei limiti dell'indispensabile. Il secondo, che la composizione dell'assemblea derivante dalla legge elettorale debba comunque esprimere in misura adeguata il pluralismo politico esistente nel paese.

Disattendere i principi anzidetti significa violare gravemente e obiettivamente la sovranità popolare: e in questo momento abbiamo toccato la pietra angolare su cui poggia

l'intero edificio costituzionale della nostra Repubblica, le cui fondamenta sono state corrose.

Quindi, neppure il controllo popolare è stato fatto salvo, anche se valorizzato in apparenza.

Chiudo con una sola riflessione in difesa delle libertà fondamentali. Questo fascio di diritti indispensabili alla felicità dell'individuo al punto che neppure il legislatore dell'emergenza o della revisione può sfiorarne il nucleo duro, è protetto da due riserve, come noi ripetutamente e stancamente insegniamo ai nostri studenti, quella di legge e di giurisdizione. E forse lo insegniamo male, visto che l'Atto Camera calpesta la riserva di legge. Questa serve a proteggere i diritti dai colpi di mano di esecutivi liberticidi, rimettendo nelle sole mani del legislatore, cioè dell'Assemblea direttamente rappresentativa del consenso popolare la disciplina dei diritti fondamentali nella convinzione che i rappresentanti non detteranno limiti odiosi alle libertà dei rappresentati. La fiducia nella legge si giustifica perché l'Assemblea sa essere inclusiva verso le opposizioni, in quanto si è formata su un meccanismo elettivo che rispetta i due principi prima richiamati. Potremo ricordare che i Costituenti guardavano a un sistema elettorale di tipo fondamentalmente proporzionale, come leggiamo nell'ordine del giorno Giolitti (in *Nascita della Costituzione. Appendici del Titolo I della Parte seconda - Argomenti o articoli non entrati nella Costituzione - Definizione del sistema elettorale*, 23 settembre 1947). Nell'odierno contesto, quando il meccanismo di traduzione dei voti in seggi si rovescia e premia con più scranni la maggioranza a scapito delle minoranze, i quorum deliberativi, almeno quelli in tema di libertà fondamentali, andrebbero elevati a frazioni ben superiori alla metà più uno; diversamente, il dialogo allargato e arricchito con l'apporto delle opposizioni rischia di immiserirsi in un basso negoziato politico, al più volto alla compravendita dei pochi voti mancanti.

Il valore delle libertà è nell'essere un contropotere, alternativo al potere di chi governa e alla volontà dell'autorità pubblica che ne è espressione; se invece i diritti potranno essere aggrediti da leggi sulle quali la minoranza non riesce ad avere voce perché eccessivamente penalizzata dalla legge elettorale, le libertà diventeranno merce di scambio tra i partiti della coalizione di governo, non più argine al potere costituito.

Sul punto mi permetto di ricordare le chiare parole di Ackerman (B. ACKERMAN, *The Postmodern Predicament: Existential Challenges of the Twenty-First Century*, Yale, Yale University Press, 2024), che coglie nella separazione dei poteri la vera garanzia di effettività delle libertà e quindi del trattamento egualitario dei cittadini.

### 3. Verso la conclusione

È vero, il premierato si presenta come un'innovazione formalmente minimale, interessando infatti solo quattro articoli della Costituzione. Ma è un minimale capace di rovesciare l'intero assetto costituzionale ed è, soprattutto, una riforma che percorre la via

lecita dell'art. 138 Cost. per aggirare con disinvoltura il divieto posto dall'art. 139 Cost.: l'immodificabilità della forma Repubblicana, che non si intende nel ristretto significato di divieto di ritornare alla forma monarchica, ma anche come espressione sintetica di un assetto rispettoso dei canoni fondamentali della democrazia che la Costituzione assume come sua identità genetica, irrinunciabile perché tratto distintivo del suo assetto costitutivo, delle sue idealità di fondo, che la mantengono unica e inconfondibile con la fisionomia di un altro Stato. La disposizione finale della Costituzione invece viene frantumata corrodendone le due basi su cui poggia: la separazione dei poteri e le libertà fondamentali, come si è visto prima. Inoltre, il legislatore di revisione sembra aver dimenticato che in costanza di Costituzione il potere costituente non è una risorsa disponibile. L'AC 1921 usa un potere originario che esce dal *framework* costituzionale per fondare un nuovo ordine illegittimo rispetto al parametro vigente, al quale avrebbe dovuto invece attenersi con la fedeltà che ogni potere costituito deve alla sua Costituzione.

*Grazie per la gentile attenzione prestata al mio pensiero.*