



LAURA RONCHETTI\*

---

## 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\*\*

---

Presidente, Onorevoli Deputati  
Vi ringrazio per l'invito a prender parte a un procedimento così dirimente per le sorti della nostra democrazia costituzionale: al di là delle posizioni dei singoli, infatti, è innegabile che il disegno di legge prefiguri una drastica rottura con la centralità parlamentare, quindi con la vostra centralità in qualità di rappresentanti politici.

Dalla centralità parlamentare si passerebbe, infatti, alla iper legittimazione del direttamente scelto/a, per semplicità d'ora in poi l'Eletto, mentre voi parlamentari sareste prescelti in quanto all'Eletto "collegati", eventualmente selezionati grazie a un "premio" in seggi inserito addirittura in Costituzione, per assicurare all'Eletto una maggioranza parlamentare senza, però, conoscere il relativo sistema elettorale: un premio nazionale senza soglia e non quantificato (l'art. 92 parla di generica «maggioranza») che, pur senza considerare l'ignota collocazione degli italiani all'estero, non risulta compatibile con la garanzia dell'inviolabilità dell'eguaglianza nei diritti politici. La «rappresentatività» richiamata nel disegno di legge (art. 92), infatti, non controbilancia in alcun modo la palese violazione del principio di eguaglianza del voto (art. 3 e art. 48), come insegna la giurisprudenza costituzionale sulle formule premiali a uno o due turni concepite in passato (sent. n.1 del 2014 in primis): la rappresentatività richiede una composizione collegiale quale proiezione della pluralità del popolo secondo una proporzionalità tra voti ricevuti e seggi ottenuti che può essere "alterata" ma certamente non lasciata all'assoluta discrezionalità del legislatore. La distorsione della proporzionalità tra peso effettivo nella società e proiezione in Parlamento, soprattutto in un contesto di progressivo astensionismo, infatti, mina alla base la rappresentanza politica democratica e la formazione degli organi di garanzia (dalla Corte costituzionale fino al Presidente della repubblica).

---

\* Professore associato di Diritto costituzionale– Università del Molise.

\*\* Testo pervenuto alla Redazione il 25 luglio 2024.

Se l'elettività, la composizione collegiale e la rappresentatività sono elementi indefettibili delle istituzioni della rappresentanza politica, invece, l'elezione diretta da parte del popolo di un organo monocratico di indirizzo politico quale il presidente del Consiglio dei ministri presuppone in capo al singolo individuo la (infondata) capacità di rappresentare la pluralità che struttura la società democratica; la *reductio ad unum* della pluralità è, però, al massimo la sua sublimazione in un ente che pretende di incarnarla, non certo di rappresentarla.

Non solo la monocrazia in quanto tale sfida, quindi, il principio democratico con cui si apre la Costituzione, ma tra le formule monocratiche ipotizzabili quella in discussione in questa sede, un unicum infatti, stride con la separazione dei poteri che pervade tutta la Costituzione a garanzia dei diritti inviolabili: il costituzionalismo moderno democratico, d'altra parte, nasce per evitare la concentrazione di potere che rende inefficaci le tutele universali dei diritti individuali e collettivi.

Mentre nota e diffusa è a livello internazionale la riflessione sulla attualità della crisi dei sistemi presidenziali e semipresidenziali nonostante questi garantiscano al Parlamento una autonomia politica dal presidente direttamente eletto, secondo il presente disegno invece l'Eletto deciderà le sorti del Parlamento non solo nella sua formazione ma financo nella sua dissoluzione: il potere di scioglimento parlamentare nelle mani del presidente del Consiglio diventa così un'arma di ricatto nei confronti della propria stessa maggioranza, molto più drastica della attuale questione di fiducia.

L'enorme concentrazione di poteri nelle mani di una sola persona (che avrebbe anche il potere di revoca dei ministri), infatti, imbriglia la stessa maggioranza da sempre composta da una coalizione di più forze politiche: l'Eletto messo in discussione dalla propria coalizione potrà minacciare ed eventualmente imporre lo scioglimento del Parlamento quale «atto dovuto» (come espressamente lo definisce il nuovo art. 88, c. 2), tranne nel caso di decadenza impedimento permanente e morte.

Ad eccezione di quest'ultima ipotesi, il c.d. subentrante potrebbe entrare in gioco soltanto con il beneplacito dell'Eletto che dovrebbe non avvalersi della «facoltà» di chiedere lo scioglimento parlamentare. Pur confidando nello spirito di responsabilità privo di qualunque sentimento di rivalsa resta arduo immaginare in quali casi, condizioni e a quali garanzie l'Eletto potrebbe acconsentire a tale ipotesi (art. 94).

Uno scenario da tragedia shakespeariana, che rischia di logorare ogni alleanza, oltre che annichilire ogni forma di opposizione. Uno dei sintomi più evidenti è il nuovo art. 94, che introdurrebbe l'unica crisi di governo ancora non consumata in Italia vale a dire lo scioglimento obbligatorio nella ipotesi, davvero anomala, di non ottenimento per ben due volte della fiducia dell'appena Eletto da parte della maggioranza a lui collegata con premio.

Senza agguati e insidie della maggioranza, viceversa, la stabilità del presidente del Consiglio avrebbe una durata eccessiva: addirittura per oltre dieci anni, dodici anni e mezzo secondo il nuovo art. 92, c. 2, per un organo di indirizzo politico che continuerà ad avere a disposizione potere normativo di rango primario come i decreti legge e i decreti legislativi, per non citare la preoccupante espansione del ricorso ai dPCM.

Quale è la ricaduta di questo assetto verticistico sullo spirito di leale collaborazione di cui si dovrebbe nutrire il governo di coalizione al suo interno e nei suoi rapporti con gli altri organi costituzionali?

Temo che la lealtà nella cooperazione non avrà respiro, non avrebbe gioco: da un lato un Parlamento ostaggio dell'Eletto, dall'altro un Presidente della Repubblica spogliato dei suoi poteri sul mantenimento dell'equilibrio istituzionale, che nulla potrà, alcuna mediazione, nessuna risoluzione delle crisi. La presidenza della Repubblica, che rappresenta l'unità della Nazione in un momento in cui questa unità peraltro è messa in discussione da una malintesa accezione di autonomia fraintesa come autosufficienza e separatezza dal resto della Nazione, infatti, subisce un declassamento con la sterilizzazione dei suoi poteri di intermediazione nella composizione ed eventuale ricomposizione delle maggioranze. Con la sottrazione poi alla presidenza della Repubblica della nomina dei senatori a vita si elimina un veicolo eccezionale del rapporto tra unità della Nazione e meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario.

Così avremmo quella che ho chiamato una "democrazia del contest", del "talent": i protagonisti saranno l'Eletto e gli Eletti a livello regionale, tra questi ultimi in particolare quelli che, forti della devoluzione di 23 materie a loro favore, vanteranno nei confronti dei propri corregionali più competenze del direttamente Eletto. Sarà tutto più pop e più social, ma sganciato da quella sovranità popolare che si esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione a partire da quel principio democratico con il quale perseguire l'eguaglianza sostanziale nei diritti politici e, quindi, economici, civili e sociali.

Per tale motivo coltivo la speranza che nessun rappresentante della Nazione, qualunque sia la sua posizione nei confronti di questo disegno, voglia evitare che il corpo elettorale possa esprimersi esercitando il proprio diritto di voto in un referendum costituzionale: sarebbe difficile spiegare e capire, infatti, perché negare al popolo la possibilità di esprimersi su un disegno di legge costituzionale che, d'altra parte, riduce il rapporto rappresentativo al mero momento del voto.