



SIMONE BENVENUTI\*

## DOPO L'ATTESA VITTORIA ELETTORALE DI ANO, SI INSEDIS IL GOVERNO BABIŠ II\*\*

SOMMARIO: **INTRODUZIONE.** – **SEZIONI: 1. Partiti ed elezioni.** – 1.1. Andrej Babiš presenta il programma di ANO annunciando l'intenzione di introdurre lo strumento referendario. – 1.2. Le elezioni parlamentari e la vittoria di ANO. – **2. Capo dello Stato.** – 2.1. Pavel invoca una reazione ferma della NATO. – 2.2. Pavel richiama i propri poteri costituzionali nel processo di formazione del Governo. – **3. Parlamento.** – 3.1. Tomio Okamura eletto presidente della Camera dei deputati – **4. Governo.** – 4.1. La controversa partecipazione del Ministro dell'interno a una manifestazione in Slovacchia. – 3.2. Il Governo Babiš II.

### INTRODUZIONE

**I**l 3 e il 4 ottobre si sono svolte le elezioni per la Camera bassa del Parlamento bicamerale ceco, che hanno certificato l'affermazione del partito di stampo populista *Azione dei Cittadini Insoddisfatti* (*Akce Nespokojených Občanů* – ANO). La Camera dei deputati ceca, composta di 200 membri, si rinnova ogni quattro anni con sistema proporzionale. Secondo il sistema in vigore, l'assegnazione dei seggi avviene col metodo D'Hondt in quattordici circoscrizioni plurinominali, con soglia sbarramento del 5% che sale al 10%, al 15% e al 20% in caso di coalizioni rispettivamente di due, tre e quattro o più liste. L'elettore ha la possibilità di indicare fino a un massimo di quattro preferenze all'interno della stessa lista. I candidati che ricevano oltre il 5% delle preferenze a livello regionale risultano piazzati al vertice della lista in ordine discendente in base al numero assoluto delle preferenze ottenute.

ANO, partito fondato nel 2012 dall'imprenditore Andrej Babiš e sprovvisto di chiara collocazione ideologica, che si è spostato nel corso dell'ultima campagna elettorale progressivamente sulle posizioni del populismo di destra, ha raggiunto il miglior risultato in occasione di elezioni legislative tanto in termini assoluti quanto in termini percentuali. Rispetto al 2021, ha infatti ottenuto un incremento di quasi cinquecentomila voti (1,940,507), pari a più di sette punti percentuali (34,5%), vedendosi assegnati 80 seggi. L'esito elettorale, il cui preludio era già nelle elezioni europee del giugno 2024, conferma le

\* Professore associato di Diritto pubblico comparato – Università Roma Tre.

\*\* Contributo sottoposto a *peer review*.

tendenze evidenziate dai [sondaggi elettorali](#) nel corso dell'ultimo anno e mezzo e riflette il logoramento della frammentata coalizione di governo, con alcune sue componenti in particolare vittime di una vera e propria [implosione](#).

Se le vicende giudiziarie di Babiš non hanno intaccato il sostegno per ANO, i principali perdenti delle elezioni sono stati la coalizione di centro-destra *Insieme* (SPOLU, 23,4% e 52 seggi, contro il 27,79% e 71 seggi del 2021) di cui è parte ODS. SPOLU ha ottenuto ampio sostegno solo nella capitale (33, 97%) e nella circoscrizione estero (39,26%) mentre nelle altre circoscrizioni ha ottenuto un risultato basso, all'interno di una forbice compresa tra il 17,98% e il 27,24%. Ha invece tenuto il partito centrista Sindaci e Indipendenti (*Starostové a nezávislí* – STAN, anch'esso parte della maggioranza di governo), almeno in termini di puro sostegno elettorale seppur non di seggi: 12,2% e 22 seggi, contro il 15,62% e i 37 seggi del 2021 (ma in coalizione con Piráti, cui erano andati quattro seggi). Ha tenuto anche il Partito Pirata (*Česká pirátská strana* – Piráti), con il 9% (18 seggi), che ha tratto beneficio in termini di sostegno e ancor più di seggi dalla scelta di rompere con la maggioranza di governo e da quella di non presentarsi in coalizione con STAN.

Dopo il **4 ottobre**, il panorama dei partiti rappresentati in Parlamento rimane caratterizzato da un discreto grado di frammentazione, sebbene a fronte di un parziale consolidamento del sistema partitico. Sono sei le liste rappresentate nell'Assemblea, di cui una tuttavia espressione di una coalizione di tre partiti (SPOLU). Lette in prospettiva, le elezioni di ottobre hanno rappresentato una battuta d'arresto del processo di destrutturazione del sistema partitico ceco avviatosi tra il 2010 e il 2013 e poi consolidatosi nel 2017, con un incremento dei partiti rappresentati, il crollo di partiti storici e la novità di ANO. Le elezioni del 2025 confermano parzialmente la tendenza inversa avviata nel 2021, con il consolidamento attorno ad attori partitici prevalenti. Ciò avviene peraltro in un quadro di persistente volatilità elettorale certificata dai flussi elettorali, dalla perdita di rappresentanza di partiti storici come il Partito comunista ceco (rappresentato dalla nuova formazione *Stačilo!*, al 4%) e dal quasi dissolvimento del Partito socialista.

Un dato in netta controtendenza, in senso positivo, è invece quello della partecipazione al voto, che è risultata essere la più alta dal 2002 (69%), seppure con una certa variabilità tra le circoscrizioni. Pur confermando la tendenza delineata in occasione delle elezioni legislative del 2021 e di quelle presidenziali del 2023, tale esito sarebbe stato determinato dalla salienza delle questioni economiche e geopolitiche che hanno monopolizzato la campagna elettorale. A incidere è stato anche il valore altamente politico dell'esito elettorale in un contesto nel quale, pur essendo ANO primo partito, incerte rimanevano le dimensioni del sostegno allo stesso, che avrebbe in ogni caso dovuto negoziare la formazione di un Governo presieduto da Babiš: in effetti, la posizione di ANO esce da questa tornata elettorale certamente legittimata.

Il dato della partecipazione al voto è stato anche più positivo per la circoscrizione estero (80%), i cui elettori per la prima volta hanno avuto la possibilità di [votare per posta](#). Con l'eccezione della circoscrizione estero, si deve notare come a beneficiare della maggiore affluenza al voto sia stato soprattutto il partito populista ANO.

Venendo alla formazione del Governo (su cui anche *infra*), in base alla Costituzione il Presidente della Repubblica nomina e revoca il Primo ministro e (su proposta di questo) i ministri. Una volta nominato, il Governo deve dunque presentarsi di fronte alla Camera dei deputati per ottenere la fiducia entro 30 giorni (articolo 68,3). A parte queste disposizioni, la Costituzione ceca non disciplina nei dettagli il processo di nomina né chiarisce la natura delle funzioni presidenziali in tale ambito, che rimane aperto a interpretazione per via di convenzioni costituzionali. Tra le convenzioni costituzionali, vi è quella che prevede che la nomina del Primo ministro sia preceduta dall'incarico a un "formatore" di negoziare la formazione del Governo. Tale incarico è per prassi attribuito al leader del partito uscito vincente dalle elezioni, ma il carattere frammentato del sistema partitico ammette eccezioni (come avvenuto ad esempio nel 2010).

L'esito non inatteso delle elezioni è stato tale da costringere ANO a negoziati. Come si è detto, rimaneva incerta la posizione, di maggiore o minore forza, da cui il partito uscito vincitore avrebbe condotto tali negoziati, oltreché le possibili controparti, individuati dagli osservatori prima delle elezioni nel Partito comunista (che però non ha superato la soglia di sbarramento del 5%) o nel partito di estrema destra SPD.

Subito dopo le elezioni, Babiš ha chiarito l'intenzione di intraprendere negoziati con SPD e con il partito di destra *Automobilisti per se stessi* (*Motoristé sobě*, AUTO). Tali negoziati sono stati inizialmente complicati da talune divergenze emerse con quest'ultimo potenziale partner di governo. Solo dopo tre settimane, i tre potenziali partner di governo hanno raggiunto un accordo generale su una prima bozza della formula programmatica della coalizione (formalizzata all'inizio di novembre) che segna «l'ancoraggio del governo al centro-destra con una supervisione sulle politiche sociali assicurata dal movimento ANO», con un accordo per la ripartizione dei sedici ministeri, arrivando il **27 ottobre** all'assegnazione ufficiale a Babiš da parte del Presidente Pavel dell'incarico di formare il nuovo Governo. Questo godrebbe del sostegno di 108 membri della Camera dei deputati.

Nel corso del processo si è tuttavia presentato un ostacolo alla nascita del Governo Babiš II: ostacolo che, pur legato a profili formali, ha messo allo stesso tempo in evidenza il ruolo del Presidente della Repubblica. In occasione delle celebrazioni per l'anniversario della Rivoluzione di velluto, il **17 novembre**, Petr Pavel ha infatti evocato il conflitto di interessi che coinvolge il Primo ministro *in pectore* nella vicenda Agrofert, con riferimento al divieto imposto dalla legge ceca alle società legate a membri del Governo di beneficiare di sussidi pubblici. Secondo Petr Pavel, la nomina di Babiš avrebbe infatti creato una situazione di illegalità laddove lo stesso non avesse rinunciato alla proprietà di Agrofert. Pavel – che pur aveva incaricato Babiš di formare il Governo – si è detto costituzionalmente impossibilitato a nominare Babiš in presenza di tale conflitto, chiedendo ad ANO di indicare un altro candidato.

Questa vicenda ha richiamato all'attenzione la problematica del perimetro dei poteri presidenziali nella forma di governo ceca e il [ruolo non secondario](#) esercitabile dal Presidente nel processo di formazione del Governo, tuttavia entro i confini costituzionali. L'articolo 62(a) della Costituzione ceca, nell'attribuire al Presidente il potere di nomina, non

fissa criteri specifici, ma rimane aperta la questione della discrezionalità dell'intervento presidenziale al cospetto di un potenziale conflitto tra il principio cardine della responsabilità politica del Governo di fronte alla Camera dei deputati, in relazione a quello della separazione degli stessi, e la posizione di Capo dello Stato (articolo 54(1) della Costituzione) con funzione moderatrice e di controllo del buon funzionamento delle istituzioni.

Nel caso specifico, la correttezza della posizione espressa da Pavel è senz'altro incerta, nella misura in cui la c.d. [Lex Babiš](#) non conferisce specifici poteri al Presidente della Repubblica nel processo di nomina del Governo (né certo avrebbe potuto farlo), e un'interpretazione in tal senso da parte del Presidente Pavel rischierebbe di mettere in questione l'equilibrio e la separazione tra i poteri, con un'esondazione del ruolo del Presidente negli ambiti riservati da un lato alla Camera dei deputati, dall'altro alla magistratura i cui giudici soli sono in grado di "certificare" la sussistenza di un'illegittimità di quel tipo. In effetti, come peraltro lo stesso Presidente Pavel aveva indicato in precedenza, la soluzione più corretta sarebbe stata l'automatica esclusione di Agrofert da ogni possibilità di beneficiare dei sussidi a partire dalla nomina di Babiš alla posizione di Primo ministro, laddove persista il conflitto di interessi.

Valutazioni in parte simili possono essere operate con riguardo all'opposizione iniziale avanzata da Pavel alla indicazione come Ministro del leader di *Motoristé sobě*, Filip Turek, in ragione delle sue pubbliche dichiarazioni razziste, sessiste e omofobe, che si pongono in palese conflitto con valori costituzionali di primo piano a partire da quelli affermati nell'articolo 1, 5 e 6 della Costituzione. In Ogni caso, il Governo si è poi definitivamente insediato il **15 dicembre** (v. *infra*).

Spostando l'attenzione al versante esterno, quello della collocazione della Repubblica ceca nell'agone europeo e nel più generale contesto geopolitico, le elezioni del 3 e del 4 ottobre pure assumono certo rilievo.

Da un lato, come si è detto, ANO da partito centrista sprovvisto di identità ideologica forte, con approccio pragmatico si è spostato verso posizioni tipiche del populismo di destra. Ne è derivata, nel giugno del 2024, la fuoriuscita del partito dal gruppo europeo democratico-liberale Renew Europe e l'ingresso nel neoistituito gruppo Patrioti per l'Europa, di cui Fidesz è parte (importante). Se tale collocazione implica lo spostamento sul terreno euroscettico, che del resto si inquadra nel contesto dell'annoso conflitto istituzionale – che è anche personale – tra la Commissione e Andrej Babiš – subito dopo lo svolgimento delle elezioni, il Commissario per il bilancio Piotr Serafin ha affermato che la Commissione monitorerà attentamente la situazione sanzionando ogni possibile conflitto di interessi qualora Andrej Babiš venisse nuovamente nominato Primo ministro – ANO sembra per ora aver assunto una posizione più sfumata che ne conferma l'approccio pragmatico.

Così, da un lato, anche per ragioni connesse alla natura della coalizione di maggioranza da cui dipende la tenuta del futuro Governo, la possibile nomina di un rappresentante del partito *Motoristé sobě* a capo del Ministero dell'ambiente prefigura un conflitto frontale su

questioni politicamente centrali come quella della [transizione energetica](#), e una discussione esiste sul tema del (più volte rinviato) ingresso nell'area euro, con la prospettazione della costituzionalizzazione della moneta nazionale. Più cauta appare invece la posizione di Babiš sul conflitto russo-ucraino e sul ruolo della NATO. Il **5 ottobre**, Babiš ha formulato un impegno di [lealtà all'Europa](#), dichiarando in particolare che la Repubblica Ceca intende contribuire al sostegno all'Ucraina per il tramite delle istituzioni comunitarie.

La situazione appare da questo punto di vista tuttora fluida. In ogni caso, per motivi di cultura politica e ancor più forse per ragioni che attengono ai caratteri strutturali e di sistema sopra evidenziati – vale a dire la frammentazione politica e le incongruenze istituzionali lungo la linea della [stabile instabilità](#) –, l'affermazione delle forze del populismo di destra in occasione delle elezioni del 3 e del 4 ottobre non prospetta scenari ungheresi.

---

## SEZIONI

---

### 1. PARTITI ED ELEZIONI

#### 1.1. Andrej Babiš presenta il programma di ANO annunciando l'intenzione di introdurre lo strumento referendario

In occasione della presentazione del [programma](#) del partito in vista delle elezioni parlamentari di ottobre, il **4 settembre** il leader del partito ANO, Andrej Babiš, [ha annunciato](#) la volontà di promuovere una legge che consenta l'organizzazione di referendum nazionali su “questioni chiave”. In tale occasione, dopo aver assicurato che l'adesione della Repubblica Ceca all'UE e alla NATO rimane “indiscussa”, ha promesso di combattere il Green Deal e il patto sulla migrazione dell'UE, definendoli una minaccia per l'economia e la sicurezza del Paese.

#### 1.2. Le elezioni parlamentari e la vittoria di ANO

Il **3 e 4 ottobre** [si sono svolte](#) le elezioni per il rinnovo della Camera dei deputati. Come preannunciato già dai sondaggi, ANO ha ottenuto la maggioranza relativa dei consensi. Il partito guidato da Andrej Babiš ha ottenuto il 34,52% dei voti e 80 seggi. Alle spalle di ANO si è collocata la coalizione di centro-destra SPOLU, espressione della maggioranza di governo uscente, che ha ottenuto il 23,36% dei voti e 52 seggi, registrando una flessione rilevante rispetto alla precedente legislatura. Tra le altre forze parlamentari, STAN ha ottenuto l'11,23% e 22 seggi, mentre *Piráti* ha conseguito l'8,97% dei voti e 18 seggi, beneficiando della scelta di presentarsi autonomamente. Sono entrati in Parlamento anche i [partiti minori](#) SPD e *Motoristé sobě*, determinanti per la formazione del Governo, rispettivamente con il 7,78% e 15 seggi e il 6,77% e 13 seggi. Al di sotto della soglia del 5% si è invece fermata la lista *Stočilol*, che con il 4,31% dei voti non ha rappresentanza parlamentare, così come altre forze minori complessivamente rimaste escluse dalla distribuzione dei seggi.

### 2. CAPO DELLO STATO

#### 2.1. Pavel invoca una reazione ferma della NATO

Il **20 settembre**, il Presidente Pavel è intervenuto con riferimento alla presunta violazione dello spazio aereo estone da parte della Russia. Pavel [ha dichiarato](#) che la NATO deve reagire con fermezza, includendovi la possibilità di impiegare la forza militare — fino all'azione di abbattere velivoli russi che violano lo spazio aereo degli Stati membri — qualora tali provocazioni persistano.

## 2.2. Pavel richiama i propri poteri costituzionali nel processo di formazione del Governo

All'approssimarsi delle elezioni per la Camera dei deputati Il **24 settembre**, in occasione di una visita all'Università di Harvard, Petr Pavel ha sottolineato che escludere il rischio di una deriva populista e euroscettica sarebbe "irresponsabile". Ha quindi [dichiarato](#) l'intenzione di ricorrere ai poteri riconosciutigli dalla Costituzione per garantire la continuità dell'adesione del Paese alla NATO e all'Unione Europea, esercitando a tal fine particolare attenzione al processo di formazione della compagine governativa.

## 3. PARLAMENTO

### 3.1. Tomio Okamura eletto presidente della Camera dei deputati

Il **5 novembre** si è svolta [l'elezione del Presidente della Camera](#), terza carica costituzionale, alla scadenza del termine di trenta giorni fissato dalla Costituzione. A tale ruolo è stato eletto con 107 voti in suo favore Tomio Okamura, leader del partito di estrema destra SPD, che ha superato l'altro candidato, Jan Bartošek del partito KDU-ČSL, che ha ottenuto 87 voti. L'elezione di Okamura a tale posizione di peso è stata resa possibile dall'accordo di governo raggiunto pochi giorni prima, evidenziando la (inevitabile) disponibilità di Andrej Babiš a dare soddisfazione alle richieste dei suoi alleati. A segnare il passo della sua presidenza, il **6 novembre** Okamura ha preso la [decisione simbolica](#) di ordinare la rimozione della bandiera ucraina dalla facciata dell'edificio della Camera dei deputati, esposta sin dal febbraio 2022.

## 4. GOVERNO

### 4.1. La controversa partecipazione del Ministro dell'interno a una manifestazione in Slovacchia

Il **16 settembre**, il Ministro dell'interno ceco Vít Rakušan ha preso parte a Bratislava a una manifestazione di protesta contro alcune riforme promosse dal Governo slovacco; tale iniziativa ha suscitato una [ferma reazione](#) di quest'ultimo, che l'ha qualificata come una indebita interferenza negli affari interni dello Stato.

### 4.2. Il Governo Babiš II

Il **26 novembre**, il Primo ministro in pectore Andrej Babiš [ha trasmesso](#) al Presidente la lista dei ministri del futuro Governo, segnando l'avvio della fase conclusiva del

procedimento di formazione del nuovo governo. Il confronto tra il Presidente e il leader della coalizione è stato descritto come complesso, in particolare con riferimento ad alcune scelte ministeriali e a profili di compatibilità istituzionale. La lista si è caratterizzata per una significativa presenza di figure già appartenenti al precedente esecutivo guidati da Babiš, suggerendo una linea di continuità sul piano personale e politico. Tra queste, Alena Schillerová, già ministra delle Finanze, è stata nuovamente indicata per il medesimo dicastero; Karel Havlíček, ex vice-Primo ministro, è stato designato alla guida del Ministero dell'Industria e del Commercio. Per il Ministero dell'Interno è stato indicato Lubomír Metnar, già ministro della Difesa ed ex funzionario di polizia, mentre Adam Vojtěch, che aveva lasciato l'incarico di ministro della Salute durante la pandemia da COVID-19 ed era successivamente stato nominato ambasciatore in Finlandia, è stato destinato al Ministero della Salute. Il partito SPD, guidato da Tomio Okamura, ha designato Jaromír Zůna, ex vicecapo di Stato maggiore delle Forze armate, per il Ministero della Difesa, e Martin Šebestýn, già direttore del Fondo statale di intervento agricolo, per il Ministero dell'Agricoltura. *Motoristé sobě* ha invece modificato le proprie indicazioni in una fase avanzata del negoziato. L'ex eurodeputato Filip Turek, inizialmente proposto per il [Ministero degli Esteri](#), è stato infatti destinato al Ministero dell'Ambiente, mentre il leader del partito, Petr Macinka, è stato indicato quale ministro degli Esteri: ciò a seguito delle polemiche legate a precedenti dichiarazioni razziste e omofobe di Filip Turek (di cui lo stesso si era poi scusato). Il Presidente Pavel aveva dunque espresso riserve sulla sua idoneità a ricoprire incarichi di governo.

Il **28 novembre**, il Presidente della Repubblica ha annunciato l'avvio dei colloqui individuali con i ministri designati, con l'obiettivo di concludere la procedura di formazione del Governo entro un termine di due settimane. È rimasta tuttavia in un primo momento aperta la questione relativa al conflitto di interessi di Andrej Babiš, connesso al controllo del conglomerato Agrofert. Il Presidente Pavel aveva infatti già chiarito che tale nodo avrebbe dovuto essere risolto prima della nomina dell'esecutivo. Il **9 dicembre**, ha quindi proceduto alla [nomina di Andrej Babiš quale Primo ministro](#) a seguito dell'impegno a risolvere le questioni relative ai propri conflitti di interesse, in particolare con riferimento alla sua partecipazione nella holding Agrofert. Il **15 dicembre**, il nuovo Governo si è quindi [ufficialmente insediato](#), a seguito del giuramento dinanzi al Presidente della Repubblica dei quindici ministri, di cui tredici uomini e due donne (nove ministri ANO, tre SPD – non affiliati formalmente al partito – e tre *Motoristé sobě*).

Nel suo intervento successivo all'insediamento, Andrej Babiš ha affermato che il nuovo esecutivo intende tutelare gli interessi della Repubblica Ceca “non solo a livello interno, ma anche nel contesto internazionale”. Il programma di governo riconosce l'appartenenza della Repubblica Ceca all'Unione europea, pur sottolineando che l'UE “ha i suoi limiti” e non può imporre decisioni ritenute lesive della sovranità degli Stati membri. In tale quadro, la coalizione prende atto dell'abbandono, da parte di SPD, della proposta di indire un referendum sull'uscita dall'Unione europea.