



**CONSULTA ONLINE**

PERIODICO TELEMATICO ISSN 1971-9892



2023 FASC. III

(ESTRATTO)

**ANTONIO RUGGERI**

**LA RIFORMA MELONI E LE SUE STRANEZZE, AL BIVIO TRA EVOLUZIONE  
ISTITUZIONALE ED INVOLUZIONE AUTORITARIA**

20 NOVEMBRE 2023

**IDEATORE E DIRETTORE RESPONSABILE: PROF. PASQUALE COSTANZO**

**Antonio Ruggeri**  
**La riforma Meloni e le sue stranezze,**  
**al bivio tra evoluzione istituzionale ed involuzione autoritaria\***

**ABSTRACT: *The paper highlights some oddities inherent to the Reform Bill aimed at introducing the direct election of the President of the Council of Ministers, containing provisions likely to pave the way for unpredictable outcomes, possibly even leading to an overall regulatory involution.***

SOMMARIO: 1. Una matassa aggrovigliata (e non dipanabile?): il voto “contestuale” per la elezione del *Premier* e delle Camere. – 2. La stranezza della elezione diretta del *Premier*: una soluzione, comunque, originale, patrocinata da una sola parte politica e non già omnicondivisa, saggiamente ovunque scartata, e stonata rispetto al pluripartitismo accentuato che connota il nostro sistema politico. – 3. Il futuro *Premier*: un cavaliere senza cavallo, ovverosia non dotato dei poteri congrui rispetto al modo con cui è preposto all’ufficio. – 4. Se e fino a che punto possa davvero giovare il mantenimento dell’incarico di formare il Governo e della fiducia iniziale e, soprattutto, a cosa possa servire il farraginoso ingranaggio messo a punto per il superamento di crisi di governo posteriormente aperte. – 5. Il *punctum crucis* della mancata previsione del conseguimento di una soglia minima di voti al fine dell’attribuzione del premio di maggioranza: una vistosa ed inquietante testimonianza d’ignoranza delle indicazioni venute dalla Consulta e, perciò, del grave *vulnus* da siffatta lacuna causato al valore democratico. – 6. Un’ultima stranezza, con riguardo al tempo di entrata in vigore della riforma.

1. *Una matassa aggrovigliata (e non dipanabile?): il voto “contestuale” per la elezione del Premier e delle Camere*

Devo confessare un certo disagio prima di accingermi a rappresentare, con la massima stringatezza possibile, il mio pensiero [sul testo di riforma che introduce l’elezione diretta del Premier, licenziato giorni addietro dal Consiglio dei ministri](#): ho, infatti, molto esitato prima di dare alle stampe questo scritto che, già al momento della sua pubblicazione ovvero subito di seguito a questa, potrebbe aver perso o rapidamente perdere (la speranza è questa...), almeno in parte, attualità. Non è, d’altronde, senza significato che sin dai passaggi che hanno preceduto l’autorizzazione da parte del Capo dello Stato della sua presentazione al Senato, il disegno di legge in parola sia andato incontro a modifiche, presentate dalla stampa quali mere “limature” ma che tali potrebbero non essere<sup>1</sup>, già per ciò che concerne l’intitolazione dell’atto<sup>2</sup> e, soprattutto, con riferimento alle modalità di elezione del *Premier* e delle Camere che – giova subito segnalare – secondo la originaria versione avrebbe dovuto aver luogo “in un’unica scheda elettorale”, laddove nel testo presentato al Senato si parla di elezioni che si svolgono “contestualmente”. La qual cosa potrebbe far invero pensare che esse abbiano luogo contemporaneamente ma non necessariamente *uno actu*, spettando quindi alla futura disciplina elettorale chiarire come stanno al riguardo davvero le cose. Parrebbe, invero, che il Governo abbia inteso lasciarsi le mani libere, rimandando alla nuova legge elettorale la scelta sul punto di cruciale rilievo. Solo che – com’è stato opportunamente

---

\* 

<sup>1</sup> E, già solo per ciò, non è inopportuno far subito notare che sarebbe stato comunque richiesto un ulteriore passaggio dal Consiglio di “ratifica” delle innovazioni in parola, in difetto del quale l’atto appare portatore di un vizio di origine idoneo ad inficiarne la validità.

<sup>2</sup> Secondo la dizione che figura nel testo reso noto dal Ministro per le riforme istituzionali e la semplificazione normativa e confermato da un comunicato stampa della Presidenza del Consiglio, n. 57 del 3 novembre 2023, l’oggetto della riforma sarebbe dato dalla “introduzione dell’elezione popolare diretta del Presidente del Consiglio dei Ministri e razionalizzazione del rapporto di fiducia”, mentre la versione che figura nel disegno di legge costituzionale n. 935 del Senato recita “Modifiche agli articoli 59, 88, 92 e 94 della Costituzione per l’elezione diretta del Presidente del Consiglio dei Ministri, il rafforzamento della stabilità del Governo e l’abolizione della nomina dei senatori a vita da parte del Presidente della Repubblica”. Rilevo, poi, di passaggio che il rapporto di fiducia è già stato “razionalizzato” dalla Carta del ’47.

rilevato<sup>3</sup> – il voto in unica scheda non sarebbe stato comunque possibile richiedendosi comunque almeno due voti, uno per ciascuna Camera, forse addirittura tre, considerando anche quello per il *Premier*, con la conseguenza che potrebbero affermarsi anche maggioranze diverse nei due rami del Parlamento<sup>4</sup>. Situazione comunque incresciosa, i cui deleteri effetti avrebbero potuto essere attutiti laddove si fosse stabilita da tempo la regola secondo cui il Governo è tenuto a godere della fiducia unicamente di uno dei rami del Parlamento: una riforma questa – come si sa – che si è tentato di varare anche da noi ma senza successo e che, ad ogni buon conto, ulteriormente conferma che il sistema bicamerale, che pure ha i suoi innegabili pregi, può dimostrarsi in taluni contesti, foriero di non pochi e non poco gravi inconvenienti.

Si aggiungano, poi, gli ulteriori inconvenienti legati alla previsione del voto disgiunto che verrebbero a determinarsi nel momento in cui, verificatasi una crisi di governo, il Presidente della Repubblica intendesse determinarsi per il conferimento dell'incarico ad un parlamentare “candidato in collegamento al Presidente eletto”; nel qual caso, non si capisce come possa darsi rilievo ai voti disgiunti, così come, a rigore, non potrebbero essere presi in considerazione quali incaricati di formare il Governo i parlamentari transitati in un momento successivo nei gruppi della maggioranza ma non candidatisi in collegamento con il *Premier* direttamente eletto.

Come si vede già da questi primi cenni, si è in presenza di un autentico pasticcio, di una matassa talmente aggrovigliata da dimostrarsi, con ogni probabilità, non dipanabile. Ciò che, però, qui maggiormente preme in evidenza è che l'articolato in commento si apre ambiguamente ad esiti interpretativi significativamente diversi, alimentando il timore che possano esserne persino stravolte le basi portanti dell'ordinamento, spianandosi così la via ad una pericolosa involuzione ordinamentale, senza che si sappia poi se e come possano arginarsene gli effetti.

*2. La stranezza della elezione diretta del Premier: una soluzione, comunque, originale, patrocinata da una sola parte politica e non già omnicondivisa, saggiamente ovunque scartata, e stonata rispetto al pluripartitismo accentuato che connota il nostro sistema politico*

Che il disegno in commento risulti complessivamente confuso ed appannato è testimoniato già dalle letture diametralmente opposte datane da pur accreditati commentatori che, sulla questione cruciale relativa al nuovo volto del Presidente del Consiglio (e, di riflesso, alla connotazione della intera trama istituzionale), si sono espressi in termini significativamente diversi, ora sminuendo il ruolo dell'organo ed ora, di contro, rimarcandolo a tal punto da configurarlo quale quello proprio di un sovrano assoluto<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Mi riferisco ad una dichiarazione di S. CECCANTI, resa nota dall'ANSA il 18 novembre scorso.

<sup>4</sup> Si è fatto al riguardo notare dall'autore appena richiamato che sarebbe come eleggere un Sindaco con due Consigli comunali collegati.

<sup>5</sup> Nell'un senso, v., tra gli altri, A. PANEBIANCO, *I poteri (reali) del premier*, in *Il Corriere della sera*, 6 novembre 2023, a cui giudizio il *Premier* sarebbe “debole”, o – come preferisce dire A. POLITO, *Poteri del Colle e rischi per il governo. I nodi della riforma*, in *Il Corriere della sera*, 5 novembre 2023 – “ingessato”, et similia (di un “premieratino ... inutile e dannoso” discorre A. MORRONE, *Il “premieratino” di Meloni è inutile e dannoso*, in *Domani*, 1° novembre 2023; similmente, S. CURRERI, *Troppi poteri al Premier? No, sarà un'anatra zoppa*, in *L'Unità*, 2 novembre 2023, e A. STERPA, *Migliorare questo semi-premierato*, in *Il Riformista*, 2 novembre 2023, che parlano, l'uno, di un “mini-premierato” e, l'altro, di un “semi-premierato”; cfr., inoltre, F. CLEMENTI, *Premierato? Sì alla riforma ma no ai pasticci all'italiana*, intervista a G. Casula, in *Il Foglio*, 1° novembre 2023).

Sul fronte opposto, si schierano quanti paventano il rischio di una “diarchia istituzionale e politica”, ovvero di un “bipresidenzialismo” (M. AINIS, *Bi-presidenzialismo ipocrita*, in *La Repubblica*, 30 ottobre 2023, e M. PERA, nella intervista resa a E. Patta, sotto il titolo *Una riforma forzata, c'è il rischio di conflitti con il Capo dello Stato*, in *Il Sole 24 ore*, 4 novembre 2023) o, ancora, discorrono di un “premierato assoluto” (G. AZZARITI, *I pericoli del premierato confuso*, in *Il Manifesto*, 3 novembre 2023; similmente, D. STASIO, che parla di un “uomo solo al comando” (*Il modello è l'uomo solo al comando, così si tradisce la Costituzione*, in *La Stampa*, 30 ottobre 2023, e, pure *ivi*, M. SORGI, a cui opinione al *Premier* sarebbero devoluti “pieni poteri”: *Quei pieni poteri che negano la Carta*, 1° novembre 2023. “Siamo al potere unico, altro che separazione dei poteri”: la lapidaria conclusione di un giurista e politico di lungo

Se è, dunque, vero che il dettato in parola si consegna in ordine alla sua implementazione alle esperienze che verranno, dispiegandosi a ventaglio e rendendosi disponibile a plurimi esiti ricostruttivi, cautela vorrebbe che non vi si dia corso e che le riforme considerate ormai non più differibili risultino il frutto di una riflessione adeguatamente approfondita, che tenga conto dei peculiari connotati del nostro sistema politico e – ciò che maggiormente importa – che in esse si riconoscano, come al tempo della stagione costituente, tutte (o quasi) le forze politiche rappresentate in Parlamento. D'altronde, una Costituzione di parte è una “non-Costituzione”, per la elementare ragione che sulle regole del gioco politico tutti i giocatori in campo devono potersi riconoscere, apprezzandone il senso complessivo. Si potrebbe subito opporre che non sempre è stato così e che la Carta è già stata riscritta in consistente misura a colpi di maggioranza, come inopinatamente si è fatto nel 2001 con il Titolo V. Senza, ovviamente, sminuire il significato posseduto – nel bene come nel male – da quella revisione, si converrà tuttavia che altro è il rifacimento dei rapporti centro-periferia, con specifica attenzione alla condizione delle autonomie regionali, ed altra cosa il rifacimento della forma di governo e – come si tenterà di mostrare – della relazione complessiva tra comunità governata ed apparato governante.

Tutto ciò posto, nessun dubbio può aversi a riguardo del fatto che ragionare su meri progetti di legge quando ancora l'*iter* parlamentare volto a darvi forma è agli inizi può dimostrarsi, a tacer d'altro, antieconomico. È pur vero, però, che una qualche utilità se ne può ugualmente avere per il fatto che il dibattito parlamentare potrebbe giovare di taluni rilievi mossi al disegno, quanto meno al fine di colmarne le più gravi lacune o rimediare alle sue più vistose contraddizioni.

Qui, però, la critica è – ahimè – tranciante, non riguardando tanto specifici e secondari punti<sup>6</sup> della trama normativa di cui il disegno si compone quanto la struttura portante dello stesso che, a mia opinione, non regge; temo, perciò, che sia pressoché disperato il tentativo di salvarlo, seppur col costo di taluni marginali ritocchi.

Non poche come si diceva, sono infatti le stranezze che è dato rilevare praticamente in ogni punto dell'articolato in esame; ciò che, poi, è ancora più grave è che esso non soltanto incide profondamente sulla forma di governo<sup>7</sup> ma, più ancora, espone la stessa forma di Stato al rischio micidiale della sua irrimediabile torsione, facendola a conti fatti deragliare dai binari della liberal-democrazia.

Mi soffermo, dunque, con la massima rapidità, su entrambi i profili appena indicati, rilevando unicamente i dati maggiormente appariscenti che avallano il preoccupato giudizio sinteticamente enunciato.

La prima (e più rilevante) stranezza è data dal fatto in sé della introduzione di un meccanismo – l'elezione diretta del *Premier* – di cui non si ha riscontro in alcun altro Paese di liberal-democrazia, sperimentato (senza successo) – come si sa – in Israele negli anni novanta del secolo scorso e quindi prontamente rimosso.

Non regge, peraltro, nessuna delle giustificazioni addotte a suo sostegno, con specifico riguardo agli obiettivi della stabilità e governabilità, da tempo vagheggiati e tuttavia, nel complesso, non raggiunti in apprezzabile misura<sup>8</sup>. Tra l'altro, è singolare che il Presidente del Consiglio e i

---

corso, L. VIOLANTE, nell'intervista resa a F. Martini, *Con questo testo siamo al potere unico. Rischiamo gravi fratture sociali*, in *La Stampa*, 5 novembre 2023).

<sup>6</sup> ... tra i quali, ad es., quello relativo alla soppressione dei senatori a vita, mantenuti solo in relazione alle persone che in atto sono dotate del titolo in parola: una rimozione che sembra, per vero, dettata dall'orientamento di coloro che oggi siedono nella seconda Camera, giudicato complessivamente non benigno per le forze politiche di maggioranza, piuttosto che da ragioni di ordine teorico che, invero, parrebbero essere non irresistibili nel loro porsi in senso avverso a siffatta componente non elettiva.

<sup>7</sup> ... a riguardo della quale si è addirittura discusso di un suo “rovesciamento” (G. DE MINICO, *Con questa riforma costituzionale rischi e perdite per tutti*, in *Il Sole 24 ore*, 1° novembre 2023).

<sup>8</sup> È chiaro, d'altronde, che la mancanza di stabilità ridonda in una parimenti carente governabilità, mentre – come si dirà a breve – non è affatto detto che questa sia assicurata per il mero fatto della esistenza di quella che a volte viene meno per ragioni inconfessabili che poco o nulla hanno a che fare con il buon governo; di contro, A. MORRONE, *Il “premieratino” di Meloni è inutile e dannoso*, cit., si è dichiarato dell'avviso che la stabilità si consegna con la “buona politica”. Senza anticipare ora nulla in merito a quest'ultima, quanto alla stabilità è sufficiente rammentare che

maggiori esponenti dei partiti di maggioranza non si avvedano dell'effetto *boomerang* insito nella iniziativa vigorosamente patrocinata: quasi che, cioè, neppure l'attuale Governo, contrariamente a quanto in modo martellante dichiarato, possa assicurare, nel rispetto delle regole costituzionali in atto vigenti, il conseguimento degli obiettivi in parola...

È, ad ogni buon conto, di tutta evidenza che nessuna garanzia né la Meloni né altri può offrire per ciò che attiene alla stabilità del Governo nei cui riguardi altri meccanismi, quale la sfiducia costruttiva<sup>9</sup>, si rivelano – comunque, fino ad un certo punto – serventi: una stabilità che, infatti, in buona sostanza dipende da ragioni di ordine politico e che, pertanto, si fa, ovvero non si fa, apprezzare per il tramite di canoni di natura convenzionale, a seconda che vi sia, o no, prestata osservanza. E, invero, è chiaro che, nel momento in cui uno o più dei *partners* della coalizione si sfilano dalla maggioranza schierandosi sul fronte avverso, lo sbocco della crisi è, ad ogni buon conto, inevitabile e non v'è ingranaggio costituzionale che tenga, idoneo perciò ad evitarlo; qui, anzi, il marchingegno predisposto dall'autore della riforma – come si dirà a momenti – complica non poco le cose, rendendo farraginoso e tortuoso il processo volto al superamento della crisi.

Similmente – com'è chiaro – è da dire per il buon governo, quale attitudine delle forze politiche di maggioranza di farsi interpreti dei più diffusi ed avvertiti bisogni emergenti dal corpo sociale apprestando, di conseguenza, le misure congrue in vista del loro ottimale appagamento, alle pur difficili e talora per vero proibitive condizioni di contesto. La stabilità, anzi, come si è fatto notare altrove<sup>10</sup>, può dimostrarsi un'autentica iattura laddove le forze politiche di maggioranza e le sedi di apparato in cui esse s'incarnano ed operano si dimostrino inadeguate a dar voce alle maggiori aspettative nutrite dal corpo sociale.

Si dirà che allo scopo nessun rilievo hanno le *regole* e ciò che solo conta sono le *regolarità* della politica. Questa, però, è una mezza verità, dal momento che, fermo il rilievo delle seconde, anche le prime possono ugualmente incidere – nel bene come nel male – sul verso e sul concreto funzionamento delle seconde. Anche per quest'aspetto, la riforma in esame solleva non poche preoccupazioni, già per il fatto di comportare una vistosa emarginazione delle Camere in ordine alla direzione politica ed una parimenti vistosa contrazione dei poteri e del ruolo degli organi di garanzia, dovuta alla circostanza per cui la consistenza numerica della maggioranza conseguente all'attribuzione del premio concesso a seguito della prova elettorale risulta tale da dar modo alla maggioranza stessa di scegliersi il futuro Capo dello Stato e una quota consistente di componenti il Consiglio Superiore della Magistratura e la Corte costituzionale (persino i due terzi di quest'ultima, cinque eletti dalle Camere e cinque di nomina presidenziale)<sup>11</sup>. Già solo per ciò – come si vede – il rischio di una complessiva torsione ordinamentale è, per vero, incombente.

Ora, le *regole* – come si è tentato di mostrare in altri luoghi – possono (e devono) fare tutta quanta la loro parte; e, laddove si mostrino ormai obsolete, è giusto che siano cambiate; e cambiate devono altresì essere – come si viene dicendo – le *regolarità* della politica. È singolare, tuttavia, che di queste ultime, in ispecie del bisogno del loro profondo rifacimento, negli animati dibattiti aperti dalla iniziativa del Governo Meloni non si faccia parola alcuna. Eppure, è risaputo che alcuni difetti che da tempo si trascinano e si fanno via via sempre più acuti si annidano proprio nel cuore della politica e dei meccanismi che la governano e, ancora più a fondo, nel cuore della società da cui il

---

dall'avvento della Repubblica si sono succeduti poco meno di settanta Governi e oltre trenta Presidenti del Consiglio. Si tratta, tuttavia, di vedere se davvero il disegno in commento sia in grado di segnare una svolta positiva in questo *trend*, della qual cosa – come si dirà a momenti – è lecito dubitare.

<sup>9</sup> ... caldeggiata, tra gli altri, da P. BECCHI - G. PALMA, *Per un premierato ragionato ed equilibrato*, in [Forum di Quaderni costituzionali](#), 4/2023, 31 ottobre 2023, 25 s.; F. CLEMENTI, *Premierato? Sì alla riforma ma no ai pasticci all'italiana*, cit., e V. FERLA, *Una riforma con troppi paradossi: premier eletto ma impotente*, in *Il Quotidiano del Sud*, 3 novembre 2023.

<sup>10</sup> ... nel mio *Riforme costituzionali: quali e perché?*, in [Osservatorio sulle fonti](#), 1/2023, 24 aprile 2023, 107 ss., spec. 128.

<sup>11</sup> La vistosa contrazione del ruolo del Presidente della Repubblica costituisce, poi, un *leit motiv* ricorrente (per tutti, M. LUCIANI, Intervista a C. Bertini, sotto il titolo *La norma anti-ribaltoni una trovata fallimentare*, in *La Stampa*, 1° novembre 2023).

ceto politico è estratto, avendosene quindi lampante e sconcertante testimonianza nel degrado culturale – come lo si è altrove chiamato<sup>12</sup> – della rappresentanza politica.

Ci si ferma, insomma, alla crosta del fenomeno, senza prestare la dovuta attenzione a ciò che sta al di sotto di essa, alla struttura del sistema politico ed ai guasti da cui quest'ultimo è annosamente afflitto e che, poi, a conti fatti, vanificano gli effetti delle norme, pur laddove – ma, come si viene dicendo, non è questo il nostro caso – i disposti che le esprimono siano fatti nel migliore dei modi.

Le regole, d'altro canto, sono destinate pur sempre a calarsi nel contesto politico-istituzionale cui si riferiscono ed a spiegare ivi gli effetti loro propri. Ed è chiaro che, laddove il contesto sia inadeguato ad accoglierle e *quodammodo* metabolizzarle, al pari di un terreno sassoso e non spianato a dovere si da far crescere i semi in esso piantati, lo scenario che viene a delinearsi è, nel migliore dei casi, quello della improduttività degli effetti discendenti dalle regole stesse, nel peggiore la produzione di effetti gravemente distorsivi.

Ora, l'elezione diretta del "capo" – sia esso il Presidente della Repubblica ovvero il *Premier* – può dimostrarsi conducente allo scopo della stabilità e del buon governo (e non è detto che ciò poi si abbia davvero: Trump *docet*), sempre che tuttavia si abbia un quadro politico connotato da un pluripartitismo moderato, meglio ancora da un sostanziale bipartitismo. Come insegna l'esperienza maturata negli Stati Uniti d'America e in Gran Bretagna (dove, peraltro, come si sa, il meccanismo della elezione diretta è stato saggiamente scartato), il *leader* del partito vincente, facendosi forte del sostegno venuto da quest'ultimo, è messo nelle ottimali condizioni di partenza per far luogo ad un efficace esercizio del *munus* conferitogli. Non a caso, le vicende maturate nella patria del premierato ci insegnano che, nel momento in cui il *leader* dovesse perdere il controllo del partito di appartenenza, si troverebbe obbligato a rassegnare le dimissioni.

Da noi, però, il quadro politico è – perlomeno ad oggi – assai diverso da quello che si ha nei Paesi suddetti. La frammentazione del quadro politico è una delle proprietà qualificanti il sistema dei partiti e, con (e per effetto di) essa, la necessità che i Governi siano di coalizione. Stando così le cose, come potrà mai sortire positivi effetti la diretta legittimazione popolare del *Premier*?

### 3. *Il futuro Premier: un cavaliere senza cavallo, ovvero sia non dotato dei poteri congrui rispetto al modo con cui è preposto all'ufficio*

Un'ulteriore stranezza esibita dal disegno in parola è che parrebbe farsi del *Premier* un cavaliere, senza che però gli si dia il cavallo per poter correre spedito verso la meta prefissasi. Se, infatti, l'obiettivo avuto di mira con la previsione della elezione diretta è il rafforzamento del ruolo del *Premier*, a prima impressione appare singolare che non si sia pensato di riscrivere di sana pianta i disposti relativi ai poteri dell'organo che, invece, rimangono in buona sostanza inalterati, vale a dire per come pensati per una forma di governo non riportabile al modello del premierato. Non è così, per questo verso, per il progetto di legge di Italia Viva, Sen. 830, che dota espressamente il Presidente del Consiglio del potere di nomina e revoca dei Ministri. Ambigua e complessivamente incoerente appare, però, in questo progetto la nuova disciplina delineata per l'art. 95, dal momento che, per un verso, si qualifica il Presidente del Consiglio "l'organo di vertice del Governo", prefigurandosi dunque una ordinazione piramidale di quest'ultimo (e, con essa, una connotazione d'ispirazione gerarchica dei rapporti tra Presidente del Consiglio e Ministri)<sup>13</sup> e, per un altro verso, si mantiene il linguaggio sfumato e – direi – paludato che è proprio della Carta nel dettato ad oggi in vigore, per ciò che attiene alla direzione (e non – si badi – alla determinazione) della politica

---

<sup>12</sup> ... nel mio *Le revisioni costituzionali e il nodo (non scioglibile?) del degrado culturale della rappresentanza politica (prime notazioni)*, in *Liber amicorum Guerino D'Ignazio*, nonché in [Ordine internazionale e Diritti Umani](#), 2/2023, 15 maggio 2023, 216 ss.

<sup>13</sup> Forse, sarà inappropriato il raffronto con il Duce-"Capo del Governo" delineato nella legge n. 2263 del 1925 ma la collocazione dell'organo al "vertice" del Governo non rende, per vero, peregrino l'accostamento.

(stranamente non più definita “generale”) del Governo ed ai rapporti tra il Presidente del Consiglio ed i Ministri.

Viene, per vero, da pensare che la mancata riscrittura da parte del disegno Meloni dell’art. 95 rinvenga la sua *ratio* significativa nel bisogno di parare sul nascere la critica, che altrimenti verosimilmente si sarebbe avuta (e si avrebbe), di voler alterare in eccessiva misura i delicati equilibri sottesi al dettato costituzionale, ingenerando pertanto l’impressione di accentrare in capo al solo *Premier* i poteri connessi alla direzione politica dello Stato. Si spiega, peraltro, in questa luce la scelta di non innovare all’etichetta di Presidente del Consiglio sostituendola con quella di Primo Ministro, scelta comune al disegno Renzi. D’altro canto, che per quest’ultimo i poteri suddetti si appuntino specificamente in capo all’“organo di vertice del Governo” è avvalorato dall’esplicito riconoscimento, come si è accennato, del potere esclusivamente spettante al *Premier* di nomina e revoca dei Ministri.

Ora, poiché quest’ultimo segmento non figura *expressis verbis* nel disegno Meloni e se è vero – com’è vero – che le competenze si hanno laddove si dia una norma che le prevede e ne regoli l’esercizio, se ne ha che, per l’aspetto formale solo il potere di nomina e non pure quello di revoca è da annoverare tra le attribuzioni del *Premier*<sup>14</sup> che, nondimeno, può trovarsi a disporre di strumenti – come dire? – di “persuasione” anche particolarmente efficaci per indurre un Ministro a dimettersi, sempre che ovviamente i canoni di natura convenzionale che reggono le dinamiche endogovernative glieli conferiscano. Sul piatto opposto della bilancia è, tuttavia, da mettere pur sempre in conto la “copertura” di cui, al piano politico, il Ministro stesso, entrato in rotta di collisione con il *Premier*, potrebbe godere da parte del partito di appartenenza che può agitare lo spauracchio della crisi per il caso che un suo esponente di spicco dovesse trovarsi obbligato a farsi da parte. Queste vicende, insomma, come si sa, sono, per loro indeclinabile vocazione, governate da regole di natura politica ed a poco o a nulla può nei fatti valere il riferimento ad esse fatto nella Carta novellata.

4. *Se e fino a che punto possa davvero giovare il mantenimento dell’incarico di formare il Governo e della fiducia iniziale e, soprattutto, a cosa possa servire il farraginoso ingranaggio messo a punto per il superamento di crisi di governo posteriormente aperte*

Singolare può altresì apparire il mantenimento dell’incarico di formare il Governo conferito al Presidente del Consiglio all’indomani della sua elezione popolare.

Può tornare utile rammentare che se n’è parlato già al tempo in cui si è inaugurato il metodo della designazione *de facto* (dunque, ancora una volta, per via convenzionale) del futuro Presidente del Consiglio da parte degli schieramenti contrapposti in occasione della prova elettorale, tant’è che, pur tenendosi fermo l’istituto dell’incarico, all’esito della prova stessa il Presidente *in pectore* ha talora sciolto la riserva con immediatezza, dichiarandosi pronto a consegnare al Capo dello Stato la lista dei Ministri ovvero lo ha fatto in un lasso temporale estremamente circoscritto. Come si vede, la *ratio* originaria dell’incarico era già mutata da tempo, ancora una volta per effetto di talune regolarità della politica di rottura rispetto al passato; ed è allora da chiedersi se (e fino a che punto) il mantenimento dell’incarico possa giovare nel nuovo scenario immaginato dal disegno in commento.

L’utilità di preservare il passaggio procedurale in parola non si coglie di certo alla luce della novità della elezione diretta (che, anzi, parrebbe poterne fare a meno) ma si lega – oggi come ieri e, verosimilmente, domani – alla connotazione pluripartitica delle compagini governative. Di qui la opportunità (e, in talune congiunture, la necessità) che il *Premier* disponga di un pur corto margine temporale per completare, alla luce del responso delle urne, la definizione in ogni loro aspetto degli accordi tra i partiti usciti vittoriosi dalla competizione elettorale.

---

<sup>14</sup> Lamenta, tra gli altri, siffatta esclusione C. FUSARO, *Premierato, un progetto invotabile. Proposte riformiste per modificarlo*, in [libertàeguale](#), 9 novembre 2023.

Singolare e agli occhi di molti commentatori superflua e, anzi, contraddittoria appare, poi, la previsione della fiducia iniziale<sup>15</sup>. Convegno sulla prima qualifica per l'aspetto politico, mentre per ciò che attiene al piano giuridico il giudizio ha, a mia opinione, da essere maggiormente articolato.

Per l'un verso, infatti, è chiaro che, disponendo grazie al premio di maggioranza di una consistente base parlamentare sulla quale appoggiarsi<sup>16</sup>, il *Premier* è pressoché certo d'incassare la fiducia di entrambi i rami del Parlamento (*per incidens*, faccio qui rilevare che, anche alla luce del disegno in parola e già in forza della tendenza al monocameralismo di fatto, com'è da molti qualificata<sup>17</sup>, si fa sempre più arduo argomentare il mantenimento del sistema bicamerale vigente).

Per l'altro verso, si può però osservare che la fiducia insita nella elezione diretta riguarda la sola persona del *Premier* e, implicitamente, anche la formula politica, vale a dire il "tipo" di coalizione che lo sorregge, non pure la composizione dei Ministri, sconosciuti al momento del voto popolare, e, soprattutto, il programma, tutt'al più assai sommariamente enunciato nei suoi punti qualificanti prima del voto stesso (programma – faccio notare di sfuggita – la cui menzione seguita ad essere un misterioso tabù, non facendosene parola neppure nel disegno qui annotato).

Il programma, ad ogni buon conto, ha (e deve avere) centrale rilievo nel corso della vicenda che porta all'apertura della crisi, nonché in ordine al modo con cui se ne ha il superamento. Viene, tuttavia, difficile pensare che gli stessi parlamentari eletti grazie all'effetto di trascinamento esercitato dal nome del candidato *Premier* neghino quindi la fiducia a quest'ultimo ed al Governo da lui presieduto, consapevoli del rischio incombente cui tutti vanno incontro del possibile scioglimento anticipato delle Camere appena elette. È pur vero, tuttavia, che il disegno in commento ha inteso dare un qualche rilievo anche alla fiducia sui nomi dei Ministri. Non si spiegherebbe altrimenti la previsione secondo cui, negata la prima volta la fiducia stessa, si offra una seconda *chance* al Presidente eletto cui il Capo dello Stato è tenuto a conferire un secondo incarico<sup>18</sup>: ad un Presidente, dunque, che – si faccia caso – non ha, di certo, dato buona prova di sé, quanto meno, per l'ipotesi ora ragionata, per l'aspetto della scelta dei suoi collaboratori nell'azione di governo. La previsione in esame appare, nondimeno, essere alquanto rigida e potrebbe pertanto dimostrarsi, perlomeno in taluni contesti, inopportuna. Non è, infatti, verosimile pensare che il primo voto negativo espresso dalle Camere si debba ad una sostanziale bocciatura del programma e che, con molta disinvoltura, quest'ultimo sia cambiato lasciando intatta la lista dei Ministri.

Il *favor* per il Presidente del Consiglio dimissionario si coglie, poi, anche nell'ulteriore previsione relativa a cessazioni dalla carica successive al conseguimento della fiducia iniziale, per quanto il dettato non impegni necessariamente il Capo dello Stato ad accordare la precedenza al Presidente dimissionario nel tentativo di formare un nuovo Governo.

Si segnala infatti al riguardo un dispostò su cui sono piovute critiche da più parti e di vario segno<sup>19</sup>, con riferimento cioè all'ipotesi che l'incarico sia conferito ad un parlamentare (dunque,

---

<sup>15</sup> *Ex plurimis*, A. MORRONE, *Il "premieratino" di Meloni è inutile e dannoso*, cit.; S. CURRERI, *Troppi poteri al Premier? No, sarà un'anatra zoppa*, cit., a cui opinione la previsione in parola costituirebbe un'autentica "sgrammaticatura istituzionale" e fa al riguardo opportunamente richiamo alla giurisprudenza relativa alla elezione del Presidente della Regione; v., inoltre, G.M. FLICK, nella intervista a C. Bertini, sotto il titolo *Riforma illogica che apre una frattura tra il capo del governo e il Quirinale*, in *La Stampa*, 3 novembre 2023; pure *ivi*, E. CHELI, Intervista a F. Grignetti, *"La Costituzione voleva evitare il potere nelle mani di uno solo. Così si va verso il bonapartismo"*, 4 novembre 2023, nonché C. FUSARO, *Premierato, un progetto invotabile*, cit.

<sup>16</sup> A giudizio di S. CURRERI, *ult. cit.*, il Presidente del Consiglio diverrebbe fatalmente "ostaggio della maggioranza e dei suoi ministri".

<sup>17</sup> V., almeno, i contributi che sono in [Costituzionalismo.it](https://www.constituzionalismo.it), 3/2022, e S. LEONE, *Un Parlamento per metà, tra critica e proposte*, in *Quad. cost.*, 2/2023, 327 ss.

<sup>18</sup> "Bislacca", a giudizio di un'accreditata dottrina [M. VOLPI, *Il Premierato nel disegno di legge costituzionale Meloni-Casellati: al peggio non c'è fine*, in *Astrid*, 16/2023], la previsione di un secondo voto di fiducia al *Premier*, pur laddove il primo abbia dato esito negativo.

<sup>19</sup> Vi ha intravisto la razionalizzazione del patto della staffetta M. VILLONE, *La terza Repubblica tra autocrazia e trovate vintage*, in *Il Manifesto*, 5 novembre 2023. Osserva, poi, S. CASSESE, nell'intervista a N. Carratelli, dal titolo *La riforma va nella direzione giusta. Ma ora attenzione a non sbandare*, in *La Stampa*, 5 novembre 2023, che "la norma cosiddetta anti-ribaltone spinge il leader del secondo partito a far cadere il presidente del consiglio". V., inoltre, tra gli

non più, in alcun caso, a tecnici di valore che pure hanno costituito – come si sa – una preziosa risorsa per il Paese sull’orlo del baratro), candidato in collegamento con il Presidente eletto, che s’impegni a dare attuazione agli impegni programmatici assunti dal primo<sup>20</sup>. Una previsione, questa, francamente sconcertante sol che si pensi, per un verso, che la rotta può essere mutata dallo stesso Presidente del Consiglio (e dal Governo da lui presieduto) per far fronte ad eventi dapprima imprevedibili, in specie ad emergenze le più varie che lo richiedano, e, per un altro verso, che nessuna garanzia lo stesso parlamentare può dare che resterà immutato l’indirizzo politico dapprima delineato né si vede chi mai, al di fuori dello stesso Parlamento, potrebbe assicurare l’osservanza di siffatto precetto costituzionale<sup>21</sup>.

Si aggiunga, poi, che, ove la crisi si debba – come, verosimilmente, il più delle volte si ha – a vicende riguardanti la formula politica (e, dunque, alla rottura degli accordi di governo), appare alquanto singolare che lo stesso Presidente dimissionario si ponga in testa ad un nuovo cartello di forze politiche (e, dunque, si volga a far luogo a sostanziali, seppur parziali, correzioni o integrazioni del programma). Per come è formulato il disposto ora in esame, parrebbe che questa eventualità non possa scongiurarsi (e, con essa, dunque, i “ribaltoni” in corso di legislatura), mentre parrebbe scartata con riguardo al caso che l’incarico sia conferito, anziché al *Premier* dimissionario, ad un parlamentare a lui collegato in occasione della prova elettorale che si impegni a dare attuazione all’originario programma di governo<sup>22</sup>, non riuscendosi ad immaginare il caso di una nuova formula politica portatrice del vecchio programma. Certo, una parziale diversificazione dei fini da raggiungere è pur sempre da mettere in conto, come lo è, all’opposto, una parziale sovrapposizione di contenuti in caso di reincarico al dimissionario. La stessa Meloni che, dai banchi dell’opposizione, aspramente criticava il PNRR varato dal Governo Draghi si è quindi trovata – come si sa – a darvi in larga parte attuazione, per quanto la linea politica complessivamente tracciata dal Governo da lei presieduto si discosti sensibilmente da quelle dei suoi predecessori, disvelando la matrice ideologica alla quale di tutta evidenza s’ispira.

Se, poi, dovesse darsi una diversa lettura dell’infelice (per l’aspetto linguistico) enunciato in oggetto, assumendo che lo stesso *Premier* reincaricato si trovi obbligato a dare attuazione all’originario programma, ci troveremmo dinnanzi ad uno scenario da teatro dell’assurdo, con un *Premier* costretto a gettare la spugna la prima volta e quindi vincolato a muoversi lungo la stessa linea politica cui verosimilmente è da imputare, in tutto o in parte, il fallimento della precedente esperienza di governo, linea che invece – si immagina – potrebbe essere tenuta ferma ed ulteriormente portata avanti dal parlamentare al primo collegato.

Ciò che, ad ogni buon conto, importa sopra ogni altra cosa mettere in chiaro è che, pur laddove dovesse delinearci con chiarezza un quadro politico internamente lacerato da gravi tensioni e contraddizioni, che dunque non lasci in buona sostanza alcuna speranza circa la possibile ricomposizione del conflitto da cui traggono origine le dimissioni, ugualmente (e, appunto, *stranamente*) il Capo dello Stato non potrebbe far luogo senza ulteriori indugi allo scioglimento

---

altri, G. QUAGLIARELLO, *Premierato? Così non va. Se cade il capo del governo l’unica strada è il voto*, intervista ad A. Coppari, in *Il Resto del Carlino*, 5 novembre 2023, che fa notare come il parlamentare che prenda il posto del *Premier* sia ancora più forte di quest’ultimo, dal momento che per effetto delle sue dimissioni si andrebbe diritto a nuove elezioni.

<sup>20</sup> Ridondante e confusa al riguardo la dizione adoperata dal disegno, facendosi riferimento all’attuazione delle dichiarazioni rese dal Presidente del Consiglio in ordine “all’indirizzo politico e agli impegni programmatici su cui il Governo del Presidente eletto ha ottenuto la fiducia”. Si ha qui una ulteriore riprova della carente attenzione prestata al linguaggio, con l’uso disinvolto di termini che, per effetto di un lavoro dottrinale protrattosi per anni, hanno ormai acquistato precisi significati tecnico-giuridici.

<sup>21</sup> Disastroso sarebbe, infatti, l’esito, pure astrattamente configurabile, di continui ricorsi fatti alla Consulta avverso i provvedimenti legislativi che si discostino dal programma, ormai eretto a parametro della loro validità, o anche – e perché no? – di rinvii operati dal Capo dello Stato per la medesima ragione.

<sup>22</sup> Singolare è, francamente, l’esito che si ha di un parlamentare eletto anche (e, forse, proprio) perché collegato al *Premier*, che poi si trovi a prenderne il posto, cui non avrebbe comunque potuto avere accesso senza quel collegamento. Parlamentare che, ad ogni buon conto, non disponendo del titolo della elezione diretta a *Premier*, non dovrebbe quindi disporre dell’*auctoritas* da questo discendente (su ciò, anche *infra*).

delle Camere, dovendo dapprima mettere in moto l'eccentrico ingranaggio inserito nel nuovo art. 94 della Carta.

L'unico modo sicuro per tentare di dare un senso (ammesso che vi sia...) all'originale dettato in esame è quello di muovere dall'assunto che le dimissioni del *Premier* si debbano esclusivamente a vicende sue personali, non pure alla necessità di apportare sostanziali innovazioni al programma, avutesi – come si sa – molte volte per via di fatto, ovviamente con il consenso dei *partners* di governo, né che si debbano alla formula politica, per quanto sia per vero arduo immaginare alterazioni di quest'ultima non accompagnate da sostanziali modifiche del programma stesso.

È pur vero, tuttavia, che risulta altresì difficile immaginare che si dia un voto di sfiducia riguardante la sola persona del *Premier* e il modo con cui ha esercitato il *munus* conferitogli, per quanto la previsione del possibile conferimento dell'incarico ad un parlamentare al fine di seguire nella medesima azione di governo possa avallare questa eventualità, tuttavia contraddetta – com'è chiaro – dalla previsione del reincarico al *Premier* dimissionario.

Al tirar delle somme, come si vede, si è davanti ad un autentico pasticcio, nessuna ragionevole spiegazione riuscendosi, per l'uno o per l'altro verso, a dare del quadro confusamente delineato nel disegno in commento.

Si consideri, infine, la stranezza di un Presidente del Consiglio che, sdoppiandosi, viene a disporre di un diverso titolo di legittimazione (e, pertanto, di una potenzialmente diversa *auctoritas*), la cui origine è ora diretta (e popolare), ora indiretta, in virtù dell'investitura parlamentare. Si segnala, comunque (ed è l'unica nota positiva che francamente si riesce a vedere nel disegno in parola), il recupero di un certo margine di apprezzamento discrezionale da parte del Capo dello Stato cui è rimessa la scelta della persona alla quale conferire l'incarico di formare il Governo, incarico che – come si vede – recupera qui, almeno in parte e seppur in una forma sbiadita, la sua originaria valenza.

*5. Il punctum crucis della mancata previsione del conseguimento di una soglia minima di voti al fine dell'attribuzione del premio di maggioranza: una vistosa ed inquietante testimonianza d'ignoranza delle indicazioni venute dalla Consulta e, perciò, del grave vulnus da siffatta lacuna causato al valore democratico*

Il punto di maggiore debolezza (e stranezza...) dell'impianto eretto dall'autore della riforma è dato dalla mancata previsione di una soglia minima di voti necessaria per poter godere del consistente premio di maggioranza offerto dal disegno in commento. Si tratta di un autentico *punctum crucis* che ha attratto su di sé critiche penetranti ed ingenerato non poca inquietudine<sup>23</sup>: un sentimento, questo, che confesso di nutrire anch'io.

Francamente sorprende che, perlomeno su questo punto, il Presidente della Repubblica, estremamente solerte nell'autorizzare la presentazione del disegno di legge in parola, non abbia avvertito il Presidente del Consiglio del macroscopico vizio d'incostituzionalità esibito dal disegno stesso, specie a fronte della cristallina dichiarazione presente nella giurisprudenza costituzionale in ordine alle condizioni ed alla consistenza del premio stesso. Non è, infatti, fuori dalla realtà immaginare che il partito uscito vittorioso dal responso delle urne veda persino raddoppiati (e, forse, ancora di più...) i consensi riscossi in termini di seggi quindi assegnatigli<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> Tra gli altri, LUCIANI, *La norma anti-ribaltoni una trovata fallimentare*, cit.; V. ZAGREBELSKY, *Il ruolo scomodo del Quirinale*, in *La Stampa*, 4 novembre 2023, che fa, tra l'altro, notare essere di una "imprudenza sconcertante" la previsione in Costituzione del sistema elettorale, potendosi tutt'al più acconsentire ad una mera indicazione generica di favore per questo o quel sistema; F. CLEMENTI, *Premierato? Sì alla riforma ma no ai pasticci all'italiana*, cit.; M. AINIS, in più scritti, tra i quali *La Costituzione incostituzionale*, in *La Repubblica*, 5 novembre 2023, nonché nella intervista resa a G. Puletti, sotto il titolo *Con il premierato il Colle ha meno poteri. La sfiducia "vincolata"? Non regge*, in *Il Dubbio*, 31 ottobre 2023; R. BIN, *Una riforma da ridere*, in [laCostituzione.info](https://www.lacostituzione.info), 12 novembre 2023.

<sup>24</sup> Non si dimentichi che, per effetto del tasso assai elevato di assenteismo elettorale, lo stesso *Premier* potrebbe essere eletto da una esigua porzione del corpo elettorale (lo rammenta opportunamente M. VOLPI, *Il Premierato nel*

Il *vulnus* in tal modo recato al valore democratico è di tutta evidenza e, con esso, la grave torsione operata a danno della forma di Stato prescelta per il nostro ordinamento al momento della fondazione della Repubblica e della venuta alla luce della Carta costituzionale. Se, poi, a ciò si aggiunge la grave *deminutio capitis* patita, in un sol colpo, dal Parlamento e dal Capo dello Stato, unitamente all'incidenza che può aversi in ordine alla composizione degli organi di garanzia, cui si è già fatto poc'anzi cenno, se ne ha un quadro complessivo a tinte fosche che non lascia neppure uno spiraglio alla speranza che possa non mettersi in moto un ingranaggio perverso in grado di portare in breve lasso di tempo ad una complessiva involuzione autoritaria dell'ordinamento.

Questa è, dunque, la posta in palio; e, francamente, non si vede come il rischio ora paventato possa essere fugato, se non grazie ad una decisa reazione del corpo elettorale che, reso edotto di come stanno realmente le cose, faccia buon uso dell'arma referendaria di cui è pressoché certo che sarà chiamato ad avvalersi. Immaginare, di contro, che, a seguito dell'eventuale avallo dato al disegno dal verdetto popolare, possa quindi entrare in campo la Consulta per sanzionare il disegno stesso ormai divenuto legge è cosa, seppur non impossibile, di assai remoto riscontro. Per un verso, infatti, non si vede come possa farsi luogo ad un'iniziativa processuale che porti la legge stessa alla cognizione del giudice costituzionale, salvo a pensare che le formazioni politiche danneggiate dal conferimento del premio di maggioranza trovino un giudice sensibile disposto a dar credito alla loro azione ed investa pertanto il giudice stesso della questione, sulla falsariga di quanto si è avuto con le leggi elettorali. Non è, poi, affatto sicuro che la questione stessa sia accolta, non già per la infondatezza della pretesa (che – come si è venuti dicendo – dispone di numerosi e penetranti argomenti a suo sostegno) bensì in considerazione del suo carattere fortemente divisivo e gravido di valenza politica; la qual cosa potrebbe, invero, consigliare di far luogo ad un atteggiamento ispirato a cautela e prudenza.

V'è, poi, da aggiungere un'ulteriore considerazione, a mio modo di vedere meritevole di particolare attenzione; ed è che, mentre si conoscono casi di pronunzie nel merito su leggi gravide di valenza politica e caratterizzanti sia la forma di governo che la stessa forma di Stato, quali appunto quelle elettorali, non se ne hanno invece con riguardo a leggi di revisione costituzionale che, seppur astrattamente assoggettabili a sindacato, di fatto non risultano oggetto di pronunzie ablative, ad eccezione – com'è noto – delle risalenti e in tutto peculiari vicende dello statuto siciliano, bisognoso di essere messo in linea con la Carta costituzionale.

La Corte, insomma, si trattiene dal contrastare frontalmente, alla luce del sole, decisioni politico-normative racchiuse entro atti che si dispongono al massimo grado di positività giuridica, tanto più laddove provvisti dell'avallo datovi dal popolo con l'arma referendaria; e se ne capisce agevolmente la ragione, nel timore di esporsi alla critica strumentale di voler ostacolare le riforme, specie laddove volte a rendere ancora più incisiva la sovranità popolare, in una delle sue più salienti espressioni.

Piuttosto, considerando bisognose le discipline varate con le forme di cui all'art. 138 di opportune correzioni ed integrazioni, la Corte preferisce battere la via assai più piana e meno irta d'insidie della riscrittura "tacita", in sede d'interpretazione, della quale si hanno numerosi esempi, praticamente a tappeto, estesi cioè per l'intera trama costituzionale (particolarmente eloquente, sopra ogni altra, la vicenda maturata in relazione al nuovo Titolo V, riscritto – come si diceva – di sana pianta da una ipercreativa giurisprudenza, a finalità appunto "sanante").

---

*disegno di legge costituzionale Meloni-Casellati: al peggio non c'è fine*, cit.). Eloquente, al riguardo, l'esito del voto per il seggio senatoriale rimasto scoperto a Monza dopo la scomparsa di Berlusconi: essendosi recato alle urne poco meno del 20% degli aventi diritto, Galliani, con il 51,46% dei voti ottenuti, rappresenta meno di un elettore su dieci (esattamente, il 9,89%); è, anche per ciò, che, a mia opinione, il nostro è un ordinamento *a-democratico* [[L'assenteismo elettorale e la forma a-democratica di Stato \(nota minima su una spinosa ed irrisolta questione\)](#)], Editoriale, in questa [Rivista](#), 19 ottobre 2021; in tema di assenteismo elettorale, da ultimo e nella stessa [Rivista](#), A. MAZZOLA, [L'effettività del suffragio tra astensionismo e nuove modalità di espressione alla luce dei principi costituzionali](#), 2023/III, 16 novembre 2023, 991 ss.].

Ora, è verosimile che alle elezioni per il *Premier* si registrerà una maggiore affluenza ma è ugualmente da mettere in conto che lo stesso *Premier* sarà espressivo di una parte significativamente minoritaria degli elettori.

Nel caso nostro, tuttavia, porre mano ad una siffatta opera di sostanziale rifacimento del testo non è per nulla agevole, non trattandosi di enunciati dotati della necessaria apertura strutturale, come tali agevolmente malleabili. Non vedo, perciò, alcuno spazio intermedio tra la possibilità della caducazione, magari accompagnata da indicazioni di principio utili alla futura disciplina, e quella del mantenimento del dettato vigente così com'è. I rischi ai quali si va pertanto incontro dando via libera alla riforma qui annotata sono particolarmente elevati e, con essi, accresciuta la responsabilità del corpo elettorale e dei suoi singoli componenti in occasione della prova referendaria. Non credo, dunque, che convenga correrli a cuor leggero.

#### 6. *Un'ultima stranezza, con riguardo al tempo di entrata in vigore della riforma*

L'ultima stranezza che desidero qui segnalare attiene al tempo di entrata in vigore della legge di riforma e, ancora una volta, ai riflessi che la previsione che lo stabilisce può avere nei riguardi dei poteri del Capo dello Stato come pure delle stesse forze politiche.

Dice, infatti, il disposto finale dell'articolato che la legge troverà applicazione a far data dal primo scioglimento o dalla prima cessazione delle Camere successiva alla entrata in vigore della nuova disciplina elettorale riguardante le Camere stesse e il Presidente del Consiglio. La disgiuntiva farebbe, dunque, pensare che per effetto del primo degli eventi prefigurati si metterebbe in moto il meccanismo che porta alla elezione diretta del *Premier*. Il termine "successiva", poi, non può che riferirsi al secondo corno dell'alternativa, vale a dire alla cessazione delle Camere posteriore alla entrata in vigore della disciplina elettorale, con la conseguenza che anche il *solo* scioglimento anticipato darebbe modo all'atto di riforma di spiegare subito effetti; ciò che, però, è di tutta evidenza impossibile in difetto della disciplina suddetta.

D'altro canto, a me pare di tutta evidenza che, una volta adottata la nuova disciplina elettorale, il Capo dello Stato non possa trattenersi dal far luogo senza alcun indugio allo scioglimento delle Camere, ormai delegittimate di fatto dall'avvento della novità elettorale, così come (e più ancora) lo sarebbero lo stesso Presidente del Consiglio in carica e il Governo da lui presieduto.

Senonché, una volta entrata in vigore ai sensi dell'art. 138 la legge di riforma, il Capo dello Stato dovrebbe – perlomeno fin dove possibile – astenersi dal far luogo allo scioglimento *prima* dell'adozione della nuova disciplina elettorale, correndosi altrimenti il rischio che in un breve arco temporale si succedano più scioglimenti a cavallo della entrata in vigore della disciplina stessa. È chiaro che possono darsi situazioni che rendano inevitabile il ricorso ad una misura sì gravida di implicazioni politico-istituzionali ma, appunto, dovrà farsi di tutto perché ciò non si abbia. Le stesse forze politiche sono, pertanto, chiamate a dar prova di responsabilità nel periodo transitorio intercorrente tra l'entrata in vigore della legge di riforma e quella della disciplina elettorale.

Certo si è che nessuno è in grado di poter dire se e quando la riforma stessa potrà finalmente produrre effetti, essendo le sue sorti legate a quelle della disciplina in parola. Non è, pertanto, da escludere che, al tirar delle somme, la nuova legge costituzionale si dimostri una sorta di legge-manifesto, buona solo ad alimentare commenti di vario segno ed orientamento tra studiosi ed operatori ma incapace di farsi valere priva del supporto offertole dalla normativa elettorale, di cui nondimeno non si sa se e quando potrà vedere la luce. Non saprei, ad ogni buon conto, dire con tutta franchezza quale fondamento abbia questa aspettativa.