

Nazione Futura

Rivista di approfondimento politico, economico e culturale

NUMERO 19



AUTUNNO 2022

Il buonsenso al governo

*L'esecutivo Meloni apre nuovi scenari per l'Italia
tra sfide interne e politica estera*



*Il rischio dei "vincoli esterni" per il governo
di Eugenio Capozzi*

*Prove tecniche di pacificazione nazionale
di Spartaco Pupo*

*Una legislatura costituente
di Giacomo Canale*

*La cultura conservatrice:
intervista ad Alvino-Mario Fantini
di Pasquale Ferraro*

CON I CONTRIBUTI DI:

Alessandro Guidi Batori, Paolo Becchi, Pierfrancesco Bettini, Brian Patrick Bolger,
Nicola Bosco, Nausica Cangini, Tommaso Alessandro De Filippo,
Alarico Lazzaro, Giuseppe Palma, Carlos Perona Calvete, Margherita Saltini,
Antonino Sciortino, Jacopo Ugolini, Alessandra Maria Varone

Giubilei Regnani



EDITORIALE

Appunti per una “Rivoluzione Conservatrice” P. Ferraro 5

CONTRIBUTI

*Una legislatura costituente: nasce
l'Osservatorio per le Riforme Istituzionali* Centro Studi Nazione Futura 13

*Il rischio dei “vincoli esterni”
per il governo* E. Capozzi 17

Prove tecniche di pacificazione nazionale S. Pupo 23

*Giustizia e presidenzialismo:
due sfide per il governo Meloni* P. Becchi e G. Palma 27

*Con il centrodestra l'Italia può
tornare protagonista in Europa
e affrontare i falchi dell'inflazione* A. Guidi Batori 41

Non è “cosa di sinistra” N. Cangini 47

Una legislatura costituente G. Canale 53

*L'Italia cerca genitori:
facciamo crescere il futuro italiano* J. Ugolini 59

Italia, punta all'eccellenza P. Bettini 65

Limiti e ragioni del cosmopolitismo A. M. Varone 71

*Una road map di legislatura
per attuare le riforme* T. A. De Filippo 77

ORIZZONTI CONSERVATORI

La cultura conservatrice

Intervista ad Alvino-Mario Fantini P. Ferraro 83

Il nuovo ordine dei conservatori in Occidente

N. Bosco 89

Le radici del conservatorismo rumeno

Intervista all'ideologo Andrei Dirlau P. Ferraro 97

OLTRE CONFINE

In Libano la minaccia principale di Hezbollah è rivolta alla cultura

Intervista a Marwan Abdallah M. Saltini 101

L'ascesa di Xi Jinping: tra maoismo e riformismo

A. Lazzaro 105

SFIDA ENERGETICA

«L'energia nucleare è una priorità per il nostro interesse nazionale»

Intervista a Giovanni Brussato T. A. De Filippo 113

Il nuovo nomos della terra: l'ascesa del populismo federale

B. P. Bolger 123

Pueblo y Patria: il discorso di Santiago Abascal a VIVA22

C. Perona Calvete 131

EMERGENZA DEMOGRAFICA

Il futuro della popolazione italiana è preoccupante. Più anziani, famiglie più piccole e senza figli

A. Sciortino 137

Nazione Futura

Rivista di approfondimento politico, economico e culturale

Editore

Giubilei Regnani

Direttore responsabile

Gianluca Mariotti

Nazione Futura
N.19 - AUTUNNO 2022
Registrazione presso
il Tribunale di Forlì N.2/2017

Sede:
Viale della Piramide Cestia, 1/B
00153 Roma

ABBONAMENTI

Ordinario: 40 euro
Sostenitore: 100 euro

info@nazionefutura.it
www.nazionefutura.it

Nazione Futura è una rivista trimestrale pubblicata dalla casa editrice Giubilei Regnani e dal movimento di idee “Nazione Futura”

Direttore editoriale

Pasquale Ferraro

Progetto grafico

GR Design



Giustizia e presidenzialismo: due sfide per il governo Meloni

Paolo Becchi e Giuseppe Palma

La solida maggioranza parlamentare ottenuta dalla coalizione di centrodestra alle elezioni del 25 settembre consente di pensare ad una legislatura di lungo periodo, anche se non si possono mai escludere incidenti di percorso, come accaduto ai governi Berlusconi II e IV rispettivamente nel 2005 e nel 2011.

Cominciamo con qualche breve considerazione sulle prime misure adottate. Il primo provvedimento è il decreto-legge n. 162 del 31 ottobre 2022 ed ha riguardato in particolare tre materie: 1) l’abrogazione delle norme sull’obbligo vaccinale per medici, infermieri e personale sanitario (in anticipo di due mesi sulla scadenza prevista con decreto del precedente governo), con conseguente reintegro nel posto di lavoro a partire dal 2 novembre dei medici precedentemente sospesi; 2) l’introduzione dell’art. 434 *bis* del codice penale sui cosiddetti “rave party”; 3) il rinvio al 30 dicembre di quest’anno dell’entrata in vigore della riforma della giustizia penale targata Cartabia. Se il primo è un provvedimento del tutto condivisibile, il secondo e il terzo sollevano legittime perplessità.

L’art. 434 *bis* c.p. introduce una disposizione che punisce fino a sei anni di reclusione «l’invasione di terreni o edifici per raduni pericolosi per l’ordine pubblico» consistente “nell’invasione arbitraria di terreni o edifici, *pubblici* o privati, commessa da un numero di persone superiore a cinquanta, allo scopo di organizzare un raduno, quando dallo stesso può derivare un pericolo per l’ordine pubblico o l’incolumità pubblica

o la salute pubblica». La disposizione suscita perplessità in merito alla libertà di riunione sancita dall'art. 17 della Costituzione, cioè quella garantita senza la preventiva autorizzazione della Questura o del Prefetto. In sede di conversione in legge, che dovrà avvenire entro sessanta giorni, per superare il problema il Parlamento dovrebbe quanto meno eliminare la parola “*pubblici*” a terreni o edifici in modo tale da garantire la libertà di riunione negli spazi pubblici. Peraltro, per prevenire l'invasione di terreni e edifici altrui, pubblici o privati, c'è già l'art. 633 c.p. e semmai allora si doveva intervenire su quello. Ovviamente *nulla quaestio* sull'invasione di terreni o edifici “privati”, trattandosi di violazione di proprietà privata commessa per raduni di oltre cinquanta persone che evidentemente il proprietario non ha autorizzato. Ma ci si chiede: era proprio necessario intervenire su questo? Non era sufficiente implementare l'art. 633 c.p., rendendolo maggiormente efficace nell'applicazione pratica rispetto a quella che ha avuto finora? E ancora, non è troppo alta e sproporzionata la pena massima di sei anni di reclusione introdotta dal decreto-legge?

La riforma Cartabia, che sarebbe dovuta entrare in vigore il 1° novembre 2022, prevedeva – tra le altre cose – l'automatismo dei benefici di legge per i condannati all'ergastolo ostativo, l'inammissibilità dell'appello in caso di motivi aspecifici e la non appellabilità delle sentenze di non luogo a procedere, con l'obbligo del Tribunale (Gip) di pronunciare il non luogo a procedere in assenza di elementi sufficienti per le procure a sostenere l'accusa in sede dibattimentale (con un giudizio prognostico di ragionevole probabilità). Il vero nodo della questione, oltre alla riorganizzazione degli uffici, è quello dell'ergastolo ostativo. Con la riforma era previsto l'automatismo dell'applicazione dei benefici di legge (come, ad esempio, la semi-libertà) all'imputato condannato all'ergastolo per reati di mafia o terrorismo che avesse collaborato con la giustizia. Il neoministro della Giustizia Nordio ha chiarito di voler attendere la pronuncia della Consulta sul merito, e comunque di voler superare il criterio dell'automatismo con altri indici da sottoporre alla valutazione del magistrato, come ad esempio l'aver risarcito la vittima oppure la cessazione

dei cosiddetti collegamenti attuali, la buona condotta e così via. Sul punto c'è - a nostro avviso - da sottolineare che pretendere il "pentimento" dell'imputato poco si confà con i principi di uno Stato liberal-democratico. Un conto è perseguire i criminali e consegnarli alla giustizia, con pene certe che tendano come previsto dalla Costituzione alla rieducazione del condannato, un altro è subordinare la concessione di alcuni benefici di legge al "pentitismo" e alla collaborazione con la giustizia. Sta di fatto che la Corte costituzionale, nella seduta dell'8 novembre 2022, pronunciandosi su una questione di legittimità sollevata dalla Corte di Cassazione, ha rimandato gli atti alla Suprema Corte in quanto le norme sottoposte al giudizio di legittimità sono state sostituite dal decreto-legge n. 162/2022 e dunque sarebbe cessato l'oggetto del contendere. Nel merito, la Corte costituzionale ha restituito gli atti al giudice *a quo* in quanto le nuove norme hanno trasformato «da assoluta in relativa la presunzione di pericolosità che impedisce la concessione dei benefici e delle misure alternative a favore di tutti i condannati (anche all'ergastolo) per reati cosiddetti "ostativi", che non hanno collaborato con la giustizia. Costoro sono ora ammessi a chiedere i benefici, sebbene in presenza di nuove, stringenti e concomitanti condizioni, diversificate a seconda dei reati che vengono in rilievo». Il problema è così risolto in maniera adeguata o non sarà il caso che il parlamento in sede di conversione del decreto apporti modifiche maggiormente garantiste?

Ad ogni buon conto, le norme garantiste della riforma Cartabia non possono essere disattese e il 30 dicembre devono necessariamente entrare in vigore.

Giustizia penale

Siamo solo all'inizio e confidiamo nel fatto che il ministro Carlo Nordio, la persona giusta al posto giusto, condurrà la giustizia verso un percorso liberale e garantista. Seppur con qualche modifica, il 30 dicembre 2022 entrerà comunque in vigore la riforma Cartabia altrimenti

perdiamo i soldi del PNRR, ma il nuovo governo dovrà implementare quella riforma con altri interventi che riteniamo fondamentali per porre fine alla stagione del giustizialismo. I referendum sulla giustizia del 12 giugno non hanno superato il quorum costitutivo del 50% più uno degli aventi diritto al voto, ma oltre dieci milioni di cittadini si sono recati alle urne e quasi sette milioni hanno votato per l'abrogazione delle norme oggetto dei quesiti referendari. Un aspetto da non sottovalutare. Vediamo nove interventi che a nostro avviso sarebbero importanti da attuare, non più tardi del prossimo anno:

1. *Eliminare i cosiddetti “filtri di ammissibilità” ai ricorsi per Cassazione.* Parecchi imputati si vedono negare giustizia solo perché una sezione della Suprema Corte compie, senza alcun contraddittorio, un giudizio prognostico sulla manifesta inammissibilità del ricorso o sulla sua ragionevole probabilità che non venga accolto. I giudici si sono addirittura inventati sia la cosiddetta “doppia-conforme”, cioè la pronuncia di inammissibilità del ricorso se questo propone motivi già proposti in appello, sia il principio di “auto-sufficienza” secondo cui il ricorso, per superare il filtro di ammissibilità, deve contenere l'indicazione specifica delle parti riguardanti gli atti citati nel ricorso e la loro precisa individuazione. Un modo per non scomodarsi ad andare ad aprire il fascicolo.

2. *Introdurre il divieto di impugnabilità per le procure delle sentenze di assoluzione dell'imputato pronunciate ai sensi dell'art. 530, primo comma, del codice di procedura penale,* la cosiddetta assoluzione con formula piena (perché il fatto non sussiste, non costituisce reato o l'imputato non lo ha commesso). Ci aveva già provato la Legge Pecorella nel 2006 (legge 20 febbraio 2006 n. 46), ma poi la Corte costituzionale ne dichiarò la parziale incostituzionalità per violazione del principio di parità tra accusa e difesa sancito dall'art. 111 della Costituzione. In realtà, per superare questo giudizio della Consulta, occorrerebbe introdurre nel preambolo della legge (che costituisce la cosiddetta ratio le-

gis) come nel processo penale debbano prevalere in ogni caso i principi generali del favor rei, dell'onere della prova a carico dell'accusa e della presunzione di non colpevolezza. Se la procura non riesce a dimostrare la colpevolezza dell'imputato nel corso del dibattimento o del giudizio abbreviato, per quale motivo l'imputato deve sottoporsi ad un giudizio di gravame se in quello precedente è stato assolto con formula piena? Il processo penale, occorre ricordarlo, è a discolta dell'imputato, non a disposizione dell'accusa fino a quando questa non riesce a provarne la colpevolezza.

3. *Nuova regolamentazione delle misure cautelari.* Occorre introdurre nel codice di procedura penale una norma che preveda l'applicazione della misura cautelare del carcere solo ed esclusivamente per specifici reati, come ad esempio associazione a delinquere di stampo mafioso, terrorismo, rapina, sequestro di persona e violenza su donne e minori. Per tutti gli altri reati per i quali è prevista oggi l'applicazione di una misura cautelare, la misura più afflittiva dovrà essere quella degli arresti domiciliari (ricorrendo allo strumento del braccialetto elettronico nei casi più gravi), favorendo in ogni caso misure meno invasive come l'obbligo di dimora, di firma o il divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa. Regole certe a favore delle persone sottoposte ad indagine che sono presunte innocenti sino a sentenza passata in giudicato. Il carcere, quale misura cautelare, deve essere previsto solo ed esclusivamente per i reati più gravi (tassativamente previsti dal codice) e solo quale *extrema ratio*. Ma tale principio, già di matrice pretoria, deve essere inserito nel codice di rito e non lasciato alla eccessiva discrezionalità dei giudici.

4. *Separazione delle carriere.* La riforma Cartabia prevede che ciascun magistrato possa cambiare ruolo dalla funzione inquirente a quella giudicante (o viceversa) una sola volta nella propria carriera e solo nei primi nove anni, salvo un ulteriore cambio negli anni successivi dalla procura al tribunale civile, oppure dal tribunale civile alla procura. Sul

punto, considerati i principi costituzionali del giusto processo e della parità tra accusa e difesa, crediamo che un solo passaggio dalle funzioni inquirenti a quelle giudicanti o viceversa, nei primi nove anni di carriera, sia più che sufficiente.

5. *Riformulazione Legge Severino.* Non è nel programma di governo e conosciamo la contrarietà del Presidente del consiglio ad eventuali modifiche a questa legge. Riteniamo tuttavia che occorra togliere alla magistratura il potere di fare politica decidendo, spesso con processi politici e condanne fantasiose, chi possa o meno fare politica. Si potrebbe almeno aumentare la soglia attualmente prevista come pena oltre la quale scatta la incandidabilità, ineleggibilità e interdizione a ricoprire cariche pubbliche, da 2 a 5 anni, in modo tale da impedire anche solo l'avvio di procedimenti penali del tutto pretestuosi.

6. *Prevedere il sistema del sorteggio per i membri togati del Csm.* È pur vero che la riforma Cartabia ha aumentato la componente laica del Consiglio Superiore della Magistratura, ma quella togata continua ad essere ancora oggi designata con un sistema elettorale che favorisce di fatto la piaga del correntismo. L'unica soluzione che riteniamo possibile per sconfiggere le correnti è quella del sorteggio, vale a dire un sistema elettivo a due livelli: il primo che elegga con metodo democratico un numero di candidati pari al triplo dei membri togati del Csm; il secondo la designazione dei membri togati attraverso il sistema del sorteggio tra i candidati eletti.

7. *Abrogare le norme della riforma Cartabia sulla inammissibilità del ricorso in appello per aspecificità dei motivi.* L'appello, per non esaurire la sua funzione originaria, deve poter essere anche aspecifico, con la semplice dichiarazione dell'imputato o del suo difensore di voler impugnare la sentenza di condanna e chiedere ad una Corte di tre giudici una nuova valutazione del caso (la vecchia impugnazione "con riserva di motivi", che si specificano poche settimane prima dell'udienza di

appello). Parimenti, sempre per ciò che concerne la riforma Cartabia, meritano abrogazione sia la norma che prevede il rilascio di una procura ad hoc per l'impugnazione, sia quella sull'elezione di domicilio, dovendo l'imputato e il suo difensore essere liberi da qualsiasi condizionamento.

8. *Norme sulla digitalizzazione.* La digitalizzazione del processo penale ha avuto una significativa accelerazione dall'inizio della pandemia in avanti. Se da un lato la digitalizzazione ha sortito e sortirà effetti positivi per le parti del processo (soprattutto in termini di comodità lavorativa), dall'altro occorre sottolineare che, trattandosi di processo penale, il diritto della difesa – definito inviolabile dall'art. 24 della Costituzione – dovrebbe implicare anche la possibilità di utilizzare, in ogni fase e grado del procedimento, il doppio binario cartaceo-telematico, in modo tale da non far ricadere sull'imputato o sul suo difensore alcune disfunzioni del sistema telematico che spesso si verificano col “portale deposito atti penali” del ministero della giustizia. Sul punto, suggeriamo che la validità dell'attestazione del deposito telematico sia da attribuire al momento dell'invio dell'atto da depositare e non della ricezione da parte della cancelleria;

9. *Abrogazione delle norme sulle intercettazioni tramite trojan.* La lunga stagione del giustizialismo si è spinta fino al settore delle intercettazioni, introducendo nel nostro ordinamento il sistema dei *trojan*, cioè di un virus da inserire nel telefonino in grado di intercettare la vita privata del malcapitato. Questo sistema ha portato le procure a disporre, in fase di indagini preliminari, il sequestro di telefoni e pc, commettendo così una sproporzionata invasione nella sfera privata delle persone. Negli ultimi anni si è assistito ad irruzioni alle sei del mattino da parte delle forze dell'ordine, su richiesta delle procure e successiva disposizione dei Giudici per le indagini preliminari, in casa di cittadini che tramite i social avevano – ad esempio – offeso la figura del Presidente della Repubblica, con conseguente sequestro di telefonini,

chiavette usb e computer. I *trojan* dovrebbero essere limitati ai reati più gravi (come ad esempio mafia, terrorismo, violenza sulle donne e minori, rapina etc).

Presidenzialismo

Una premessa. Parlare di presidenzialismo non significa “attentare” alla Costituzione. I Padri Costituenti prevedero un solo limite alla revisione costituzionale, che è quello della forma di Stato repubblicana (art. 139 Cost.). Questo vuol dire che la Parte Seconda della Costituzione si può modificare, nel rispetto della procedura aggravata prevista dall’art. 138 Cost.

Dal 1992 in avanti, cioè da Tangentopoli in poi, i Presidenti della Repubblica hanno man mano aumentato di fatto i propri poteri sostituendosi a Parlamento e Governo (i cosiddetti “poteri a fisarmonica”). Negli ultimi nove anni, due Presidenti sono stati addirittura rieletti (Napolitano e Mattarella); rielezione non vietata dalla Costituzione per fronteggiare i casi più gravi di stallo ma ritenuta in sede di lavori dell’Assemblea costituente quale “freno istituzionale”. Siamo già dunque di fronte, nella sostanza, ad un parlamentarismo con significativa correzione presidenziale. Tanto vale la pena regolamentare un qualcosa che, nei fatti, esiste già. Ma se il problema fondamentale è quello della stabilità, come la si può raggiungere?

Il programma di governo del centrodestra prevede espressamente una riforma costituzionale in senso presidenziale trasformando la nostra democrazia da parlamentare in presidenziale. Ma quale presidenzialismo si vuole realizzare? Sul tema, occorre dirlo, non c’è molta chiarezza. Quando si parla di sistema presidenziale non si fa riferimento solo a quello americano, dove Capo dello Stato e Capo del Governo corrispondono alla stessa persona, e dunque potere esecutivo e funzioni di garanzia risiedono nella stessa persona, ma esistono diverse forme di presidenzialismo, come ad esempio il semipresidenzialismo france-

se. Leggendo il disegno di legge costituzionale C. 716/2018 presentato da Fratelli d'Italia l'11 giugno 2018 all'inizio della XVIIIa Legislatura (quella conclusasi di recente), sembrerebbe che il primo partito del Paese intenda realizzare un semipresidenzialismo a dire il vero un po' confuso. Esaminando quel disegno di legge, il governo sarebbe composto dal Primo Ministro e dai ministri, ma con il Consiglio dei ministri presieduto dal Presidente della Repubblica, salvo delega di questo al Primo Ministro. Siamo dunque di fronte a mezzo premierato e a mezzo presidenzialismo, dove si rafforza la figura del Presidente della Repubblica (che dirige la politica generale del governo) e si svuota quella del Presidente del consiglio, che però non si capisce bene perché lo si trasformi in Primo Ministro visto che a presiedere il Consiglio dei ministri è il Presidente della Repubblica. Viene inoltre eliminato l'istituto del voto di fiducia iniziale da parte delle Camere al governo, che però può essere sfiduciato in qualsiasi momento successivo della Legislatura con mozione di sfiducia costruttiva, cioè non alla cieca ma con una soluzione di governo alternativa già pronta a priori (in tal caso il nuovo Primo Ministro deve ottenere la fiducia iniziale delle Camere). Un sistema ibrido che mescola insieme semipresidenzialismo alla francese e premierato all'inglese. Nel ddl costituzionale C. 716/2018 la figura del Presidente della Repubblica ha un ruolo politico e di governo, è infatti lui a dirigere la politica generale dell'esecutivo, ma al contempo è prevista la figura del Primo Ministro che propone la nomina dei suoi ministri al Capo dello Stato (come accade oggi), ma non presiede il Consiglio dei ministri se non su delega del Presidente della Repubblica. Insomma, con quel ddl del 2018 si rischia di avere una coabitazione forzata dove a farla da padrona potrebbe essere la confusione tra poteri, proprio nell'esercizio del potere esecutivo. Si immagini il Primo Ministro che voglia adottare un decreto-legge ma il Capo dello Stato non sia d'accordo. Si avrebbe nei fatti un commissariamento del Consiglio dei ministri da parte del Presidente della Repubblica, col Primo Ministro e i ministri – l'uno contro l'altro - esautorati dalle loro funzioni. Un pasticcio che rischia di complicare le cose invece che risolverle.

Proviamo ad avanzare qualche considerazione nel merito. Se davvero si vuole andare verso l'elezione diretta del Capo dello Stato occorre, a nostro avviso, provare a ragionare sulle diverse soluzioni praticabili:

1. *I dubbi sul semipresidenzialismo alla francese.* In un sistema semipresidenziale Capo dello Stato e Capo del governo non sono la stessa persona. Occorre anzitutto chiarire se il Capo del governo resti *primus inter pares* (primo tra i suoi pari come lo è l'attuale figura del Presidente del Consiglio dei ministri), oppure *premier* (Primo Ministro), con potere di nomina e revoca dei ministri e senza la necessità di un voto di fiducia iniziale da parte del Parlamento (con la possibilità però di essere sfiduciato successivamente). In quest'ultimo caso saremmo di fronte ad una forma di governo più vicina a quella del premierato dove l'elezione diretta del Capo dello Stato potrebbe risultare una mera operazione formale priva di contenuti, a meno che non si attribuisca al Presidente della Repubblica (come avviene in Francia) il potere di nominare il Primo Ministro anche in assenza di una chiara maggioranza che lo sostenga in Parlamento, non essendo previsto il voto di fiducia iniziale ma solo l'eventuale voto di sfiducia in corso di legislatura. Esempio lampante è la recente nomina da parte di Macron del Primo Ministro Élisabeth Borne, che all'Assemblea Nazionale gode del sostegno della sola maggioranza relativa. In Francia il potere esecutivo è condiviso dal Presidente della Repubblica e dal Primo Ministro da lui nominato, anche in assenza di un chiaro sostegno parlamentare nei confronti dell'esecutivo. Può anche capitare che, a seguito di elezioni politiche, un partito ottenga la maggioranza assoluta dei seggi all'Assemblea Nazionale e il Presidente della Repubblica è tenuto a nominare Primo Ministro il leader di quel partito, dando così vita alla cosiddetta "coabitazione" (Presidente della Repubblica di un colore politico, Primo Ministro di un altro, con la necessità di compromessi e accordi di natura politica tra i due, come avvenuto con Chirac e Jospin). La prima scelta da fare è dunque quella di capire quali poteri attribuire al Presidente della Repubblica eletto direttamente dal popolo. In Francia, come si è scritto, il potere esecu-

tivo è condiviso tra il Presidente della Repubblica e il Primo Ministro, ma quando i due sono di colore differente, cioè appartengono a partiti diversi, si crea una “coabitazione politica” che genera instabilità, col rischio che – in caso di disaccordo tra governo e Capo dello Stato – venga a crearsi una situazione di stallo nell’azione del potere esecutivo. A nostro avviso, per un sistema come quello italiano, sarebbe il caso di scongiurare la coabitazione “alla francese” evitando di assegnare al Presidente della Repubblica eletto dal popolo poteri di natura esecutiva, lasciando che la politica generale del governo venga diretta o determinata dal solo Presidente del consiglio o Primo Ministro che dir si voglia. Il punto è: cosa deve fare un Capo dello Stato eletto direttamente dai cittadini?

2. *La nostra proposta: il Premierato, e in parallelo un Capo dello Stato eletto dal popolo.* Il dato di fatto saliente è che la nuova maggioranza parlamentare e di governo, oltre che una piccola parte dell’opposizione, vogliono l’elezione diretta del Presidente della Repubblica. Come abbiamo già evidenziato in precedenza, il disegno di legge costituzionale C. 716/2018 presentato da Fratelli d’Italia l’11 giugno 2018 mescola semipresidenzialismo e premierato creando una coabitazione forzata tra Capo dello Stato e Primo Ministro nell’esercizio del potere esecutivo, con un alto rischio di stallo nell’azione di governo. E allora perché non cercare di far convivere le due figure in modo ordinato, equilibrato e senza creare “coabitazioni” nell’esercizio del potere esecutivo? Proviamo a ragionare. È oramai sotto gli occhi di tutti che il Presidente della Repubblica, negli ultimi trent’anni, ha gradualmente aumentato – di fatto – i propri poteri, sostituendosi talvolta nelle scelte che nei quasi cinquant’anni di Prima Repubblica erano state nella sola disponibilità di Parlamento e Governo. Pur a Costituzione immutata, il ruolo del Presidente della Repubblica, da semplice notaio, si è trasformato in figura attiva sia nella formazione dei governi che, in taluni casi, nell’indirizzo politico. Ed è qui che si rende necessaria l’elezione diretta del Capo dello Stato, in modo tale che i poteri “a fisarmonica” esercitati negli

ultimi tre decenni traggano quantomeno una legittimazione democratica attraverso il voto popolare. Altri poteri oltre a quelli che già eserciti oggi, a dire il vero, sarebbe meglio non assegnargliene, o, al limite, gli si potrebbe attribuire il potere di rinviare alle Camere le leggi sottoposte alla sua promulgazione, non una volta come adesso bensì due volte. Di contro, sarebbe il caso di intervenire sulla figura del Presidente del Consiglio dei ministri. Negli ultimi due decenni la funzione legislativa è stata esercitata quasi esclusivamente dal governo, con il Parlamento relegato a mero organo di ratifica delle decisioni assunte dal Consiglio dei ministri (vedesi, ad esempio, quanto accaduto durante i governi Monti, Conte II e Draghi). Il nostro sistema sta già spontaneamente evolvendo verso il premierato, con l'esecutivo che negli ultimi vent'anni legifera al posto delle Camere ben oltre il limite costituzionale dei casi straordinari di necessità e urgenza. A Costituzione invariata, questa situazione è scappata di mano. Basti pensare ai poteri che Conte si è auto-attribuito durante le prime due fasi della pandemia, dove decideva delle libertà fondamentali degli italiani con semplici atti amministrativi, i famigerati Dpcm. Sarebbe dunque il caso di intervenire proprio sulla figura del Presidente del consiglio, trasformandola in quella di Primo Ministro, pur sempre nominato da un Presidente della Repubblica (anche se stavolta eletto dal popolo per i motivi che si sono evidenziati poc'anzi), ma col potere di nominare e revocare i ministri, di determinare (e non solo dirigere) la politica dell'esecutivo e senza la necessità di ottenere un voto di fiducia iniziale da parte del Parlamento, ma con facoltà delle Camere di sfiduciarlo in un qualsiasi momento successivo della Legislatura. Un voto di sfiducia che però dovrà assumere le caratteristiche della "sfiducia costruttiva", non alla cieca, cioè una mozione di sfiducia che offra una soluzione a priori e non a posteriori: una nuova soluzione di governo già pronta oppure elezioni anticipate. Perché questo sistema così delineato funzioni occorre, come in Gran Bretagna, una legge elettorale maggioritaria, in modo tale che il mattino successivo alle elezioni politiche sia chiaro il nominativo di colui che dovrà essere nominato Primo Ministro, il quale, non dovendo ottenere la fiducia iniziale da

parte delle Camere, deve godere di una chiara legittimazione popolare. Per raggiungere tale scopo basterebbe riesumare la legge elettorale del 1993, il cosiddetto *Mattarellum*, adeguandolo alla nuova composizione numerica delle Camere.

3. *Durata del mandato presidenziale e contrappesi*. Una volta scongiurata la “coabitazione politica” nell’esercizio del potere esecutivo, tipica del semipresidenzialismo alla francese, nel quadro istituzionale da noi proposto al punto precedente occorre senza dubbio dare vita ad un sistema di contrappesi e controlli; dunque, sarà necessario dare ai cittadini la possibilità di avere il Presidente della Repubblica di un colore politico e il Primo Ministro di un altro. Obiettivo raggiungibile riducendo la durata del mandato presidenziale da 7 a 5 anni, con l’elezione del Presidente della Repubblica da tenersi due o tre anni dopo le elezioni politiche, in modo tale da attribuire ai cittadini la possibilità – con l’elezione diretta del Capo dello Stato – di controllare governo e maggioranza parlamentare, scegliendo, se scontenti, un Capo dello Stato di colore diverso da quello del Primo Ministro. In linea con questo ragionamento si staglia anche la possibilità di prevedere la rielezione del Capo dello Stato, limitata ad una sola volta (massimo due mandati consecutivi). Nel sistema da noi delineato al punto precedente, l’elezione diretta del Presidente della Repubblica in un momento diverso dalle elezioni politiche non crea dunque una “coabitazione alla francese” ma un contrappeso (controllo) del Capo dello Stato (e dunque del popolo che lo elegge) all’operato dell’esecutivo. Non sussistendo condivisione del potere esecutivo tra Capo dello Stato e Primo Ministro, non si rischia l’instabilità politica.

4. *Sistema di elezione del Capo dello Stato*. Qui le soluzioni, in sostanza, sono tre: 1) turno unico, dove risulta eletto il candidato che ottiene più voti degli altri; 2) doppio turno alla francese, cioè ballottaggio tra i primi due candidati più eletti al primo turno dove nessuno ha superato la soglia del 50% più uno dei voti, risultando eletto - al

secondo turno - il candidato che ottiene più voti; 3) sistema americano dei grandi elettori. Per evitare, come spesso accade in Francia, che si formino cordate disomogenee che votino al secondo turno un candidato solo per evitare che vinca l'altro (cioè il voto "contro" e non "per"), riteniamo che il sistema più equilibrato sia quello americano: attribuire peso specifico alle Regioni con l'attribuzione a ciascuna di esse, a seconda della densità abitativa, di un determinato numero di grandi elettori. Risulta eletto il candidato che ottiene la maggioranza assoluta dei grandi elettori, a loro volta eletti direttamente dai cittadini Regione per Regione (come negli Usa avviene Stato per Stato). Qualora nessun candidato ottenesse la maggioranza assoluta dei grandi elettori, si potrebbe procedere con l'elezione del Presidente da parte delle Camere, non per singolo parlamentare ma per singola Regione (in America per singolo Stato). Per quanto riguarda, invece, l'elezione delle Camere, per i motivi che si sono già visti in ordine alla figura del Primo Ministro, sarebbe auspicabile un sistema di elezione di tipo maggioritario.

Conclusioni

Per concludere. Senza mischiare in modo confuso premierato e semipresidenzialismo abbiamo cercato di farli convivere in un modo originale. La soluzione, a nostro avviso, è pertanto quella di non creare condivisione nell'esercizio del potere esecutivo tra un Presidente della Repubblica eletto dal popolo e un Primo Ministro frutto di una chiara legittimazione popolare. Il primo dovrebbe continuare a svolgere i poteri di garanzia che ha avuto sinora, oltre a quelli "a fisarmonica" che si è autonomamente assegnato negli ultimi trent'anni (ma stavolta legittimati dal voto popolare); il secondo dovrebbe poter determinare la politica del governo e nominare/revocare autonomamente i ministri, senza la necessità di dover ottenere la fiducia iniziale da parte delle Camere con la possibilità, da parte del Parlamento, di sfiduciarlo in corso di legislatura con mozione di sfiducia costruttiva.