Autorecensione di F. Blando (a cura di), *Un presidente eletto dal popolo? Obiettivi, limiti, vie praticabili del premierato*, Giappichelli, Torino, 2024, pp. 1-298

FELICE BLANDO*

Indice disponibile all'indirizzo: <https://www.giappichelli.it/un-presidente-eletto-dal-popolo-9791221112139>.

Data della pubblicazione sul sito: 17 aprile 2025

Suggerimento di citazione

Autorecensione di F. Blando (a cura di), Un presidente eletto dal popolo? Obiettivi, limiti, vie praticabili del premierato, Giappichelli, Torino, 2024, pp. 1-298, in Forum di Quaderni Costituzionali, 2, 2025. Disponibile in: www.forumcostituzionale.it.

* Ricercatore in Diritto Costituzionale e Pubblico nell'Università degli Studi di Palermo.
Indirizzo mail: felice.blando@unipi.it.

Il volume raccoglie le relazioni e gli interventi tenuti al Convegno «*Un presidente eletto dal popolo. Obiettivi, limiti, vie praticabili*», tenutosi a Palermo il 30-31 ottobre 2024, organizzato dalle Cattedre di Istituzioni di diritto pubblico del Dipartimento di Giurisprudenza di Palermo.

Il volume ha il merito di aver coinvolto tanti studiosi (25) di diverse generazioni e discipline intorno a un tema scottante e complesso. Ed è abbastanza riconosciuto – infatti – che il metodo delle riforme istituzionali non può risolversi in quello proprio del discorso giuridico, ma implica un approccio multidisciplinare: anche perché un discorso sulle riforme istituzionali troppo analitico rischierebbe di perdere i fili conduttori e di risultare impenetrabile per un comune lettore ed «elettore». E così Guido Corso e Alfio Mastropaolo, rispettivamente maestri del diritto amministrativo e della scienza politica in Italia, aprono con una chiara narrazione della forza culturale espressa dalla nostra Costituzione nella costruzione di un progetto politico fondato sulla democrazia.

È stato un tratto comune di molte relazioni è quello di individuare nel decennio degli anni Ottanta il periodo in cui si è delineato lo “sfondo” generale, politico e giuridico, nel quale si sono svolte le riflessioni sul mutamento della nostra forma di governo, a partire dal termine iniziale convenzionalmente fissato nel 1979, in corrispondenza con il noto proclama del segretario del partito socialista Bettino Craxi. Ciò vale innanzitutto per le relazioni di, nelle quali si sono svolte le riflessioni sui singoli istituti o sulle singole innovazioni che hanno caratterizzato i decenni successivi.

Tutte le relazioni e gli interventi del volume analizzano le numerose novità proposte con la riforma del c.d. «premierato elettivo». La proposta di revisione costituzionale viene presentata come la «madre di tutte le riforme» e ciò che la qualifica è soprattutto l'elezione diretta del Presidente del Consiglio. Gli scritti raccolti nel volume intendono accertare quali concezioni della Costituzione – non solo a livello tecnico-giuridico, ma anche sul piano delle dottrine politiche – abbiano guidato la mano di chi è stato chiamato a proporla.

La proposta di premierato elettivo non sembra – secondo la maggioranza degli Autori – procurare molti benefici, in quanto non tocca il vero nucleo del problema della governabilità e della capacità di decisione, ma tutt'al più prospetta dei meri stabilizzatori delle compagini governative (così Claudio De Fiores e Alberto Randazzo). In compenso, però, essa comporta costi collaterali elevatissimi che la società italiana può difficilmente permettersi. Molti dei giuristi intervenuti al Convegno sfuggono alla severità di un simile giudizio. Anzi, Tommaso E. Frosini, Ida A. Nicotra e Felice Giuffrè riconducono la legittimazione del progetto di legge costituzionale alla necessità di liberarsi dalla “zavorra” di una presunta centralità delle assemblee rappresentative, che in realtà nasconde dietro una ben più concreta invadenza dei partiti politici e dei loro gruppi dirigenti. In altre parole: le impostazioni che elevano la «governabilità» a un valore assoluto, rappresentando

le attuali difficoltà, affermano che siamo di fronte a una crisi della forma di governo parlamentare, rispetto alla quale si porrebbe come alternativa l'emergere di una funzione personalizzata di comando.

Al di là dei problemi che inaridiscono la cultura politica del nostro Paese e le sue tradizioni costituzionali, che costituiscono il punto centrale della «questione»¹, sul piano dell'organizzazione statale sembrano perciò più appropriate quelle proposte che, più che mirare alle «grandi riforme» costituzionali, pensano di migliorare il sistema costituzionale con puntuali interventi, come quello diretto a rafforzare la posizione del presidente del Consiglio nell'ambito del Governo, con l'attribuzione del potere di revoca dei ministri e a costituzionalizzare il suo potere di direttiva sui ministri per l'attuazione delle politiche deliberate dall'organo collegiale, oppure con la riforma dei regolamenti parlamentari (introducendo ad es. la previsione di tempi certi per la discussione e il voto dei disegni di legge più importanti); sul piano dell'organizzazione sembrano poi più appropriate quelle proposte che mirano a migliorare l'ordinamento con leggi ordinarie, come quella sui poteri normativi del Governo o quella sull'azione amministrativa, in modo da rendere l'apparato statale più funzionale alle esigenze di trasformazione che la società contemporanea pone².

In termini ancora più generali, l'analisi di molte relazioni ha riguardato la forma dello Stato: vale a dire l'affermarsi e il declino dello Stato sociale, il vario evolversi della Costituzione economica, come pure l'agglomerato dei limiti – esterni e interni – a carico della sovranità statale, nonché le vicende delle situazioni soggettive costituzionalmente rilevanti e delle corrispondenti garanzie (in questa prospettiva si sono mossi Luigi D'Andrea e Cesare Pinelli). Senonché altro sarebbe togliere di mezzo i nuclei di determinate situazioni costituzionalmente rilevanti, estromettendoli dalla Costituzione o contraddicendoli in maniera aperta e radicale; altro il riconoscimento che nulla, nel mondo del diritto, può essere sottratto alle vicende della storia. Sullo stesso terreno dei suoi «principi fondamentali» (artt. 1-12), la Costituzione vive ed è soggetta a variarsi ripetutamente, pur dove il testo di essa rimane intatto. Cambiano, cioè, non solo e non tanto le interpretazioni dei suoi singoli disposti; ma in qualche misura si alterano anche i perimetri e i significati delle sue fondamenta, riguardate nei loro rapporti con il complessivo sistema giuridico e politico; sicché il relativismo giuridico va riferito anche ai

¹ Il mutamento genetico della cultura politica e partitica è stato puntualmente analizzato da Sergio Agrifoglio, Sandro Staiano e da Lorenzo Saltari. Che l'elezione diretta si configurerebbe come la ricerca di un antidoto immediato per un male che affonda le sue origini nel sistema dei partiti e più in generale nel sistema politico del nostro Paese, v. le relazioni di Giuseppe Verde, Fausto Vecchio e Giuseppe Lauricella.

² Questi interventi normativi sono auspicati da Giorgio Mocavini, Antonella Sciortino e da Ornella Spataro.

contenuti dei valori supremi stessi, destinati a mutare secondo la natura e le dimensioni del corrispondente quadro ordinamentale.

D'acchito, tutto questo sembra paralizzare gli argomenti che l'intera parte prima della Costituzione a partire dai «principi fondamentali» è destinata comunque ad esorbitare dalla riforma costituzionale in corso. Da un lato, quali che siano gli sbocchi della riforma, se essa darà un esito effettivo nel senso di alterare la forma dello Stato e la forma di governo sarà ben difficile che ciò non si riverberi – sia pur tacitamente – sul complesso dei principi stessi.

Dall'altro lato, sono queste, in effetti, le ragioni del crescente interesse per la recente proposta di riforma, capace di interferire sui principi supremi (dal principio democratico al principio pluralistico, dalla sovranità limitata alla rappresentanza politica, e via dicendo), innestando inedite tensioni, inedite problematiche, inediti tentativi di risoluzione; ed è appunto a questo tipo di sviluppi che il volume è stato dedicato.

Non si è giunti alla conclusione, con ciò, che la elezione diretta del Presidente del Consiglio debba assumere le vesti di una storia premonitrice di destini autoritari³. Del futuro, per quanto prossimo, sappiamo soltanto che esso farà registrare innovazioni, cesure e permanenze, ma in quali forme, in quali dimensioni e con quali attuazioni, non ci è dato prevedere con sicurezza. Non ci vuol molto a capire che la legge costituzionale è solo un primo passo di un percorso che verrà completato dalla legge elettorale, e che solo a seguito di questa potrà essere espressa una valutazione complessiva sulla riforma⁴.

Se questo è il plausibile contesto nel quale il giurista si muove, un contesto caratterizzato dal «movimento» quale che sia, senza che appaiono sempre chiari e predefiniti i punti di approdo di siffatto *motum perpetuum*, è stato conveniente interrogarsi in questo libro sulle ragioni del movimento, essendo altrimenti del tutto vana ogni ricerca volta ad individuarne le leggi che, seppur imperfettamente, lo governano.

Come sottolinea il curatore del volume, va riconosciuto a ciascuno degli studiosi coinvolti il merito di aver interpretato e realizzato con animato impegno l'intento di dare chiarezza su un tema rilevante per il futuro della nostra democrazia.

³ Rischi della nascita di un potere sempre più *personalistico* e *plebiscitario* nondimeno paventati da Andrea Piraino e Michele Della Morte. Vincenzo Tondi della Mura ritiene accreditate le accuse di un modello finalizzato a costituzionalizzare il sistema dell'«uomo solo al comando».

⁴ Del resto, puntualizzano Francesco Clementi, Salvatore Curreri e Alessandro Morelli, a fronte del decisivo ruolo della legge elettorale, essa è ancora assente in Parlamento.

La copertina del volume riproduce un ritratto di Federico II il Grande. Il Re di Prussia. Questi nella sua opera *l'Anti-Machiavelli* ha detto che: *«È meglio dipendere dalle leggi che dal capriccio di un solo uomo. Per loro natura le leggi sono giuste: l'uomo è nato ingiusto; sono le medicine dei nostri mali; ma questo rimedio può molto facilmente trasformarsi in un veleno mortale nelle mani di chi può tutto»*, e ha così individuato alcune idee minime essenziali. Noi le troviamo, per quanto non scritte, nella nostra Costituzione e da decenni le abbiamo tradotte in realtà in Italia.