

Volumi già pubblicati in questa collana:

A. Castaldo, S. da Empoli, A. Nicita (a cura di), *La tripla convergenza. Innovazione, regolazione e concorrenza nelle comunicazioni elettroniche*

I lettori che desiderano
informazioni sui volumi
pubblicati dalla casa editrice
possono rivolgersi direttamente a:

Carocci editore
via Sardegna 50,
00187 Roma,
telefono 06 / 42 81 84 17,
fax 06 / 42 74 79 31

Visitateci sul nostro sito Internet:
<http://www.carocci.it>

Il presidenzialismo che avanza

Come cambiano le forme di governo

A cura di
Tommaso Edoardo Frosini, Carla Bassu, Pier Luigi Petrillo



Carocci editore

Indice

Introduzione II

Parte prima

**Le dinamiche dei rapporti tra Parlamento e governo
dalla XIII alla XVI legislatura. Quadro descrittivo**

**I numeri del rapporto fra governo e Parlamento dalla XIII alla
XVI legislatura** 17
a cura di *Gabriella Angiulli*

**Le proposte di modifica dei regolamenti parlamentari (XVI legi-
slatura). Scheda sinottica** 21
a cura di *Angelo Grimaldi*

Parte seconda

**Tendenze e prospettive della forma di governo.
Riflessioni sul caso italiano**

**Luci e ombre di una forma di governo *trendy*. I pro e i contro
del presidenzialismo** 41
di *Carla Bassu*

1. Premessa 41
2. Il prototipo presidenziale statunitense 42
3. La deriva presidenzialista 43
4. Una nuova separazione dei poteri come proposta per un model-
lo efficiente 44
5. Considerazioni conclusive. Il futuro della forma di governo italiana 46

1^a edizione, maggio 2009
© copyright 2009 by
Carocci editore S.p.A., Roma

Realizzazione editoriale: Le Varianti, Roma

Finito di stampare nel maggio 2009
dalla Litografia Varo (Pisa)

ISBN 978-88-430-4667-6

Riproduzione vietata ai sensi di legge
(art. 171 della legge 22 aprile 1941, n. 633)

Senza regolare autorizzazione,
è vietato riprodurre questo volume
anche parzialmente e con qualsiasi mezzo,
compresa la fotocopia, anche per uso interno
o didattico.

La democrazia immediata e le sue garanzie di <i>Stefano Ceccanti</i>	51
1. Presidenzializzazione/presidenzialismo strisciante? Giudizi di fatto e giudizi di valore	51
2. Unire prima di distinguere: le democrazie immediate, i loro problemi, le linee di soluzione convincenti e no	52
3. Un'analisi e una prognosi aggiornate: le riflessioni di Lauvaux e le conseguenze possibili	55
Sarà ancora atipica la nostra forma di governo? di <i>Carlo Chimenti</i>	59
Tentazioni presidenziali e torsioni costituzionali: le improbabili metamorfosi del capo dello Stato di <i>Lorenzo Cuocolo</i> ed <i>Edmondo Mostacci</i>	65
1. La figura presidenziale tra norme costituzionali, regole convenzionali e ruolo della precomprensione	65
2. Il ruolo della persona del presidente nell'esercizio delle funzioni presidenziali	67
3. Poteri presidenziali e letture presidenzialiste	70
4. I limiti agli sfondamenti presidenziali	77
5. Conclusioni	79
Il ruolo dei governi nell'attività legislativa al tempo del bipolarismo: alla ricerca di alcune significatività statistiche di <i>Stefano da Empoli</i> e <i>Roberto Ricciuti</i>	81
1. Premessa	81
2. Comportamento dei governi al variare dello schieramento alla guida del paese	83
3. Comportamento dei governi al variare dell'ampiezza e della frammentazione della maggioranza parlamentare	83
4. Conclusioni	86
Elogio del premierato di <i>Tommaso Edoardo Frosini</i>	89
1. Introduzione. Che cosa è il premierato	89
2. La forma di governo "a legittimazione diretta"	90
3. Premierato britannico e governo di partito	92

4. Il premierato in Italia: cosa e come importare dal <i>Westminster model</i>	94
5. Il premierato in un rinnovato parlamentarismo	98
Opposizione e governo ombra: dalle suggestioni britanniche alle (goffe) imitazioni italiane di <i>Pier Luigi Petrillo</i>	103
1. Sulle ragioni di un rinnovato interesse per l'opposizione parlamentare al tempo del "presidenzialismo senza garanzie"	103
2. Le suggestioni britanniche: dall'Opposizione di sua maestà allo <i>shadow government</i>	105
2.1. I diritti costituzionali dell'opposizione in Gran Bretagna / 2.2. L'organizzazione parlamentare dell'opposizione / 2.3. Opposizione parlamentare e governo ombra: tre caratteristiche perché il sistema funzioni	
3. La difficile arte dell'opposizione parlamentare in Italia	116
3.1. Lo "statuto" sbiadito dell'opposizione nei regolamenti della Camera e del Senato / 3.2. Timidi tentativi di organizzare l'opposizione: il "governo ombra Occhetto" / 3.3. Il dibattito dal 2001 al maggio 2008: verso la "stabilizzazione" dell'opposizione? / 3.4. La "svolta" (presunta) del 2008 ovvero vita (breve) e morte (annunciata) del "governo ombra Veltroni"	
4. Conclusioni: possono le norme fare ciò che la politica non riesce a fare?	131
Legge finanziaria e "presidenzialismo all'italiana": quali (possibili) cambiamenti? di <i>Antonio Di Martino</i> e <i>Antonio Sileo</i>	151
1. Introduzione	151
2. La necessità della legge finanziaria	152
3. L'involuzione della legge finanziaria	153
4. Ritorno al passato: «l'ultimo treno per Yuma»	155
5. La XVI legislatura: l'avvio di una nuova stagione?	157
Parte terza	
Il presidenzialismo che avanza in Europa	
La razionalizzazione parlamentare del semipresidenzialismo francese. Analogie (poche) e difformità (molte) con il parlamentarismo "all'italiana" di <i>Marina Calamo Specchia</i>	163
1. Dalla Costituzione alla prassi politica e ritorno	163

2. La riforma costituzionale “organica” del terzo millennio	168
3. Il (semi)presidenzialismo all’italiana ovvero il paradosso di una riforma (im)possibile	176
La “presidenzializzazione” delle democrazie parlamentari: una comparazione tra Regno Unito e Italia	189
di <i>Giuliana Giuseppina Carboni</i>	
Tendenze evolutive del parlamentarismo spagnolo: il progressivo rafforzamento della figura del presidente del governo	207
di <i>Gabriella Duranti</i>	
1. Premessa	207
2. Sul ruolo e sui poteri del presidente del governo in Costituzione	208
3. Fattori politico-istituzionali alla base dello straordinario rafforzamento del ruolo del presidente del governo: in particolare, il sistema elettorale spagnolo	211
4. Il sistema partitico e la tendenza presidenzialista del parlamentarismo spagnolo	213
Quanto è “presidenziale” la forma di governo tedesca?	219
di <i>Francesco Palermo</i>	
1. Premessa	219
2. La forma di governo della Legge fondamentale: il valore supremo della stabilità	220
2.1. Il Parlamento e il sistema elettorale / 2.2. La razionalizzazione della stabilità: il Cancelliere e il governo federale	
3. Il contesto politico e il braccio di ferro del 2005	224
4. A mo’ di conclusione	226
Appendice. Documentazione essenziale	229
a cura di <i>Angelo Grimaldi</i>	
1. Dichiarazioni del presidente del Consiglio in occasione della fiducia (XIII-XVI legislatura)	229
2. Dichiarazione di voto dei capigruppo in occasione della fiducia al governo Berlusconi nel 2001	238
3. <i>Così nasce senza regole un sistema presidenziale</i> , di Nicola Mancino, in “la Repubblica”, 31 maggio 2001	240

4. <i>Decreti, vigilerò con rigore</i> , lettera del presidente della Repubblica Giorgio Napolitano relativa all’abuso della decretazione d’urgenza (in “La Stampa”, martedì 7 ottobre 2008)	241
5. Lettera del presidente della Repubblica Giorgio Napolitano al presidente del Consiglio Berlusconi precedentemente all’approvazione del decreto legge sul caso Englaro (6 febbraio 2009)	242
6. Comunicato del presidente della Repubblica in seguito all’approvazione del decreto legge da parte del Consiglio dei ministri sul caso Englaro (6 febbraio 2009)	243
7. Dichiarazione del presidente del Consiglio Silvio Berlusconi: «Parlamento pletorico, troppi 630 deputati» (21 maggio 2009)	244
8. Comunicato stampa del presidente della Camera Gianfranco Fini (21 maggio 2009)	244

Bibliografia essenziale

245

Gli autori

253

La democrazia immediata e le sue garanzie

di *Stefano Ceccanti*

I

Presidenzializzazione/presidenzialismo strisciante? Giudizi di fatto e giudizi di valore

Da tempo la riflessione costituzionalistica italiana in tema di forme di governo affronta le dinamiche che si vengono a comporre adottando come base di partenza sostanzialmente comune di indagine – negli inevitabili e naturali margini di oscillazione culturale di ciascuno – la voce *Governo (Forme di)*, di Leopoldo Elia del 1970 nell'*Enciclopedia del diritto*. Come caposaldo comune e condiviso si può sinteticamente affermare che Elia aveva lì proposto di percorrere due strade: non si può dissociare lo studio delle forme di governo da quello dei sistemi di partito e dei sistemi elettorali; non si può addentrarsi in tale studio se non si ripercorre la matrice culturale che di questo approccio ne è stata sostanzialmente la più attenta, colta e misurata dottrina, ossia la dottrina francese. E della dottrina francese, i suoi autori caposaldo del secondo dopoguerra – che infatti anche lo stesso Elia utilizzava – cioè, Georges Vedel e Maurice Duverger, al di là della condivisione o meno di loro particolari posizioni di analisi e/o di proposta.

Questo è il punto di partenza, che dovrebbe essere condiviso. Da qui ciascuno di noi dovrebbe in qualche modo partire per le sue analisi, rifuggendo dalla ricorrente tentazione di tornare a dividere rigidamente i due approcci e pur tenendo presente la novità dei contesti istituzionali e politici dei decenni da allora intercorsi.

Ora, sin dall'inizio della transizione istituzionale, ma ancor più dopo le elezioni politiche del 2008, si è parlato in termini di giudizi di fatto con riferimento a varie innovazioni e con diverso significato valutativo di una "presidenzializzazione strisciante" del nostro ordinamento, che per essere ben compresa ha appunto bisogno di essere riletta alla luce di quel metodo.

Sono stati variamente ricondotti a questa fattispecie soprattutto la derivazione popolare diretta del vertice dell'esecutivo, di cui la nomina da par-

te del presidente della Repubblica sarebbe divenuta una mera ratifica formale, nonché la concentrazione dell'iniziativa legislativa efficace da parte del governo (con l'uso soprattutto di decreti legge, peraltro ampiamente modificati in sede di conversione, e di deleghe legislative).

In termini di giudizi di valore vi è chi ha valutato positivamente questa tendenza, proponendo di stabilizzarla, e ritenendola un compimento efficace della transizione; vi è invece chi l'ha valutata negativamente (e per questo ha utilizzato soprattutto il suffisso -ismo, parlando di "presidenzialismo strisciante" nei termini negativi ai quali è spesso collegato tale suffisso) e ha proposto di farvi argine, parlando della necessità di costruire un equilibrio analogo ad altre forme parlamentari o anche accettando l'ipotesi di una forma presidenziale all'americana.

Orientarsi in questo dibattito è alquanto difficile giacché i termini di riferimento appaiono dotati di significati diversi: quando si allude alla forma parlamentare si intende ritornare al modo con cui essa era stata declinata prima della transizione? I riferimenti comparatistici sono ricostruiti correttamente, ad esempio ritenendo che in altre democrazie parlamentari i governi nascano e muoiano di norma in Parlamento in corso di mandato a prescindere da un verdetto del corpo elettorale, o risentono di interpretazioni discutibili? Gli squilibri spesso denunciati sono effettivi? Se sì, i modi per costruire nuovi equilibri o per ricostruire i precedenti sono equivalenti? E così via in una serie di interrogativi spesso connessi a discussi episodi della vita politico-parlamentare.

2

Unire prima di distinguere: le democrazie immediate, i loro problemi, le linee di soluzione convincenti e no

In realtà, a ben vedere, prima di distinguere tra di loro le varie forme di governo dobbiamo tenere presenti le caratteristiche dinamiche comuni che hanno investito le democrazie medio-grandi.

Come scrive per l'appunto Leopoldo Elia, in quella voce del 1970, cogliendo il rilievo decisivo della dimensione di scala, «I paesi più forti [...] tendono a formule che concentrano il potere esecutivo in un titolare supremo (Presidente della Repubblica o Premier)» e, fermo restando i vari rischi insiti nelle modalità di raggiungere tale concentrazione, questo pericolo non toglie che le formule presidenziali o neoparlamentari rappresentino una delle tendenze modellistiche immanenti alla vita costituzionale contemporanea e non soltanto una trovata di professori francesi in vena di *political engineering* per «una sorta di consequenzialità nell'applicazione del principio democratico» che porta alla «ripulsa di una forma di governo troppo poco democratica per eccesso di mediatizzazione»¹.

Elia richiama così la riflessione duvergeriana, fondata sulla distinzione tra democrazia "immediata" e "mediata" (o "mediatizzata", facendo riferimento alle degenerazioni oligarchiche dei partiti nel fare e disfare i governi senza un giudizio previo del corpo elettorale), a seconda che la scelta dell'elettore ricomprenda o meno la scelta sostanziale per un governo, a cui le note del suo testo del 1970 fanno riferimento rispetto ai principali testi sino ad allora pubblicati dal maestro francese, anche se quello più compiuto in materia, *La monarchie républicaine*, sarebbe uscito tre anni dopo².

A ben vedere, alcune delle novità di cui si discute sono diffuse da molto tempo in tutte le principali forme di governo dei paesi grandi e medi per questo accorpate nella categoria di "democrazia immediata", a cominciare dall'elezione sostanzialmente diretta del vertice dell'esecutivo, che, come ricorda Elia si è imposta a causa dell'evoluzione del sistema dei partiti prima negli USA (superando nella realtà lo schermo dei "grandi elettori" che pure è rimasto a livello giuridico formale) e poi dal Regno Unito a tutte le principali democrazie parlamentari (al di là dei poteri dei capi di Stato e dei parlamenti in materia)³.

Ciò configura evidentemente, nelle forme parlamentari, un *continuum* che parte dalla maggioranza degli elettori e giunge al governo e al suo vertice attraverso la maggioranza parlamentare, come si esprime plasticamente nell'architettura dei Parlamenti modellati secondo lo schema di Westminster. In quella presidenziale statunitense, invece, non tanto e non solo per le norme giuridico-costituzionali, ma anche e soprattutto per la struttura meno coerente del sistema federale dei partiti (che del resto è su una dimensione di scala analoga a quella del Parlamento europeo, con un grado fatalmente più elevato di eterogeneità interna) resta una separazione tra le istituzioni, che tuttavia si traduce in compartecipazione delle funzioni (il potere di decidere di un organo su alcune materie è bilanciato dal potere di impedire dell'altro sulle medesime)⁴.

Il vero perno del *continuum* è dato dal corpo elettorale che agisce tramite i partiti, i quali sono al tempo stesso, secondo la lezione duvergeriana, anime, motori unificanti del governo e del Parlamento: non solo dal voto espresso *ab origine*, ma anche dalle sue reazioni prevedibili. Per questo, i due termini ulteriori, la maggioranza parlamentare e il governo, si atteggiavano tra di loro in una relazione biunivoca che porta ora l'uno ora l'altro a guidare la dinamica politica. Normalmente, essendo i vertici del partito (più frequentemente, sul continente europeo, dei partiti) di maggioranza al governo, "nella maggior parte dei casi" sarà esso l'elemento trainante della maggioranza⁵, ma in alcune situazioni, soprattutto rispetto a scelte rivelatesi impopolari, o attese come tali, sarà invece la maggioranza a bloccare o a correggere le iniziative del governo per evitare con una reazione anticipata esiti elettorali ne-

gativi. Anche la stessa possibilità di sostituire il presidente del Consiglio a maggioranza sostanzialmente invariata si colloca dentro e non fuori la logica del *continuum* e si incardina non tanto nel rapporto di fiducia interno al Parlamento, ma in quello che i partiti di maggioranza hanno rispetto al corpo elettorale, in vista delle elezioni successive, confermando quindi e non smentendo la logica della “democrazia immediata”. Si tratta comunque di «eccezioni in un panorama di loyalty profonda verso la party line» giacché «equivale ad una confessione di fallimento del gruppo dirigente»⁶. Esattamente come il partito di maggioranza negli USA può utilizzare la richiesta di *impeachment* del presidente per imporgli le dimissioni quando egli sia divenuto per ragioni politiche, in larga parte estranee ai reati contestati, un peso per la riconferma elettorale dei parlamentari, come accaduto nel caso Nixon dopo la sconfitta nella guerra del Vietnam.

Si deve guardare a questa evoluzione come l'uscita da un'età dell'oro del nostro parlamentarismo? In realtà, come dimostra sempre Elia in quel suo illuminante scritto, la situazione necessitata della prima fase della Repubblica – in cui, dovendo perseguire la strada dell'interazione progressiva di tutte le forze nel sistema, non era possibile né sperimentare gli schemi della “democrazia immediata” né dar vita a un assetto consociativo stabile a livello di governo (l'alternativa praticata dalle piccole democrazie europee) e in cui la *conventio ad excludendum* era bilanciata dalla *conventio ad consociandum* sulla legislazione – portava con sé vari problemi, a cominciare da quelli dovuti all'«incapacità della Democrazia cristiana di conferire uno status degasperiano a chi ha tentato con maggiori o minori titoli di raccogliere la successione», «di presentarsi agli elettori con un candidato alla *Premiership* che avesse veste di leader della Democrazia cristiana», di modo che la rigida separazione della carica di presidente del Consiglio da quella di segretario del partito di maggioranza (quando la regola della coincidenza è “normale” nelle forme parlamentari delle grandi democrazie) ha impedito «quella accumulazione di autorità personale che è indispensabile (al di là di ogni discorso sulla personalizzazione del potere) per governare con efficacia in uno stato contemporaneo»⁷.

Ammettere che le forme parlamentari “immediate” funzionino sulla base del descritto *continuum*, non significa, pertanto, affermare né legittimare l'idea che esso debba funzionare in modo unidirezionale, con una maggioranza incondizionata a favore del governo. Tuttavia, se il passato non è l'età dell'oro e quindi non sarebbe comunque fecondo tentare di ripristinare i vecchi equilibri, è altresì vero che non lo è neanche il presente e che il problema di individuarne di nuovi esiste.

È sempre Elia, nella voce richiamata, a precisarlo, enunciando come sia «difficile costruire una forma di governo nella quale a un ruolo più incisivo

possibile degli elettori faccia riscontro un ruolo critico massimamente efficace affidato ai parlamentari»⁸. Elia ci dà anche un'indicazione in negativo e una in positivo a partire dal dibattito inglese di quegli anni: «Di qui, in alcuni scrittori una reazione più favorevole ad attribuire uno status da Congresso statunitense alla Camera inglese, in altri, *più ponderatamente*, il tentativo di restituire un ruolo più forte ai Comuni [ovvero alla Camera dei Comuni], assicurando alla disponibilità dell'Opposizione mezzi informativi e di controllo (in senso stretto) più adeguati alla necessità di una campagna elettorale continua»⁹.

La linea di soluzione non consiste pertanto nel recidere il rapporto fiduciario, cosa che, peraltro, come accennato in precedenza, per la diversa struttura del sistema dei partiti, potrebbe produrre effetti ben diversi dal caso americano, anche per la minore area decisionale su cui negoziare tra Parlamento e presidente: per questo un tale tentativo non è mai stato sperimentato negli Stati europei, anche se potrebbe avere un suo senso al livello dell'Unione.

Piuttosto si tratta di vedere quali siano le garanzie di riequilibrio dentro una “democrazia immediata” parlamentare, e non contro di essa o a ritroso di essa, anche sulla base di riflessioni anticipatorie già diffuse in dottrina¹⁰.

3

Un'analisi e una prognosi aggiornate: le riflessioni di Lauvaux e le conseguenze possibili

A quasi quarant'anni dalle riflessioni di Elia e di Duverger, Philippe Lauvaux in più sedi¹¹ ha aggiornato gli elementi di quell'analisi arricchendoli di nuovi elementi conoscitivi, ma confermando sostanzialmente quell'impostazione.

Per Lauvaux, che ricostruisce con dovizia di casi le seguenti regole e regolarità:

- a) la derivazione popolare dei governi è la regola nelle principali democrazie (con l'eccezione francese che raggiunge il medesimo risultato in due elezioni e coinvolgendo nel *continuum* anche il presidente, che ne è anche il vertice effettivo, ancor più dopo la riforma del quinquennato);
- b) il “quasi monopolio”¹² dell'iniziativa legislativa efficace è del governo, ma di norma attraverso corsie preferenziali di disegni ordinari;
- c) il ruolo delle mozioni di sfiducia o il rigetto della fiducia per far valere la responsabilità in corso di legislatura è “piuttosto eccezionale”¹³, mentre si diffondono modalità di controllo senza sanzione immediata come il ricorso più frequente a commissioni di inchiesta su istanza dell'opposizione, forme di accesso alle Corti costituzionali a difesa delle prerogative di parlamentari e dei diritti dei cittadini, nuovi bilanciamenti dovuti ad assetti federalisti o regionalisti avanzati, il tentativo di dar vita a strutture di infor-

mazione e di valutazione delle politiche rispondenti direttamente al Parlamento, il ricorso più frequente ai referendum popolari come contropotere su specifiche *issues*;

d) la sostituzione del premier in corso di mandato è meno eccezionale, ma in rapporto alle possibilità di vittoria nelle elezioni successive, a conferma del «carattere essenzialmente elettorale» che «ha acquisito da tempo [...] la responsabilità parlamentare»¹⁴.

Se così è, nel nostro contesto, non si tratta tanto di contestare le caratteristiche da “democrazia immediata” che ha assunto il nostro sistema, specie dopo la grande semplificazione avvenuta per la convergenza di varie scelte politiche nelle elezioni del 2008, ma di elaborare quelle garanzie in grado di compensare gli indubbi squilibri di sistema.

In particolare, conformemente a vari disegni di legge già presentati, soprattutto da parte di parlamentari delle varie minoranze, si tratta di:

a) ridurre o eliminare le “zone franche” del controllo di costituzionalità, dai ricorsi sulla convalida degli eletti fino al sindacato di merito sulle leggi elettorali, alla giustiziabilità dei regolamenti parlamentari;

b) introdurre il ricorso preventivo da parte di minoranze parlamentari;

c) intervenire su alcuni quorum previsti in Costituzione per limitare i rischi di “tirannia della maggioranza”, elevandone alcuni per decisioni di garanzia e riducendone altri (come per il referendum abrogativo, a cui potrebbe sommersi quello propositivo, e per l’istituzione di commissioni parlamentari di inchiesta);

d) consentire il rinvio parziale di leggi da parte del presidente della Repubblica, soprattutto di quelle di conversione dei decreti legge;

e) riconoscere prerogative ulteriori alla minoranza più consistente (opposizione o “opposizione ufficiale” che dir si voglia), in ogni caso aggiuntive e non sostitutive rispetto a quelle delle ulteriori minoranze¹⁵;

f) procedere a una legislazione che determini alcuni standard democratici interni nei partiti, a tutela di iscritti ed elettori, ivi compresa la scelta democratica dei candidati alle elezioni.

La “democrazia immediata”, da consolidare anche attraverso migliori leggi elettorali, per accompagnare stabilizzando e migliorando la svolta del 2008, attende le sue garanzie per un equilibrio nuovo, rivolto al futuro.

Note

1. L. Elia, *Governo (Forme di)*, in AA.VV., *Enciclopedia del diritto*, vol. XIX, Giuffrè, Milano 1970, pp. 672-3.

2. M. Duverger, *La monarchie républicaine*, Laffont, Paris 1973, che ricorda il ruolo centrale rivestito dall’evoluzione dei partiti (in particolare pp. 119 ss.), oggetto del suo volume del 1951 *Les partis politiques*, edito più volte da Armand Colin.

3. Elia, *Governo (Forme di)*, cit., p. 647. Elia rileva che «non si può negare, quanto al risultato, una notevole coincidenza tra l’investitura democratica del presidente statunitense e quella di un premier britannico», ricordando che il primo autore a richiamare l’analogia tra il rapporto tra grandi elettori americani e presidente da una parte, e deputati e premier dall’altra era stato Bagehot più di un secolo prima. Di conseguenza, la scelta di fatto diretta del vertice dell’esecutivo può essere letta sia nel segno della “presidenzializzazione” sia di una convergenza verso la “parlamentarizzazione” o “neoparlamentarizzazione” che dir si voglia. In ogni modo, tutto ciò non sembra affatto stridere con l’art. 92 della Costituzione, dato che il potere di nomina del presidente della Repubblica è finalizzato a un governo che *ex art. 94* possa ottenere la fiducia del Parlamento, e un chiaro esito delle urne, facilita tale compito. «Chi ha a cuore» la logica del sistema parlamentare, che esclude come ipotesi ordinaria, non sussidiaria, un potere sostantivo di nomina del presidente del Consiglio da parte del capo dello Stato (altrimenti si porrebbe il problema di una sua diversa legittimazione) «non dovrebbe lamentarsi ma anzi compiacersi che il circuito popolo-rappresentanza sia in grado di esprimere indicazioni vincolanti per il Capo dello Stato» (C. Fusaro, *Il Presidente della Repubblica nel sistema bipolare: spunti dalla prassi più recente*, in A. Barbera, T. Giupponi, a cura di, *La prassi degli organi costituzionali*, Bononia University Press, Bologna 2008, p. 28). Del resto l’ordine del giorno Elia approvato dal Senato nella seduta del 16 gennaio 2001 auspicava «una forma di governo e una legge elettorale che facciano emergere da una sola consultazione degli elettori la maggioranza parlamentare e l’indicazione del Presidente del Consiglio, in modo da incorporare la scelta del leader nella scelta della maggioranza». Nello stesso senso, cfr. G. Amato, *Forme di Stato e forme di governo*, il Mulino, Bologna 2006, p. 20.

4. Come scrive Elia, *Governo (Forme di)*, cit., p. 665, «Lo schema della forma di governo americana non potrebbe dare gli stessi risultati se si costituissero partiti di tipo europeo, con una disciplina abbastanza rigida in sede di voto parlamentare».

5. Ivi, p. 646; così anche Amato, *Forme di Stato e forme di governo*, cit., p. 66, che segnala come la forma di Stato sociale, con le maggiori finalità attribuite allo Stato e le correlate necessità di decisioni rapide e molto dettagliate, porti con sé un tendenziale spostamento di baricentro verso il governo come già sottolineato da Duverger in *La monarchie républicaine*, cit., pp. 35 ss., 85 ss.

6. Elia, *Governo (Forme di)*, cit., pp. 646-8.

7. Ivi, p. 659.

8. Ivi, p. 650.

9. *Ibid.* Il corsivo è mio.

10. Cfr. in particolare il paper del gruppo di lavoro di Astrid coordinato da Marco Cammelli, *Il bipolarismo e le regole della democrazia maggioritaria*, dattiloscritto, marzo 2002 e vari contributi del volume da me curato con S. Vassallo, *Come chiudere la transizione*, il Mulino, Bologna 2004.

11. Organicamente nelle varie edizioni del suo manuale *Les grandes démocraties contemporaines*, PUF, Paris (l’ultima è del 2004). Cfr. anche per una breve (ma organica) panoramica, A. Barbera, *I Parlamenti. Un’analisi comparativa*, Laterza, Roma-Bari 1999.

12. P. Lauvaux, *L’évolution des fonctions exécutives en Europe*, in A. Delcamp, Y. Léonard (éds.), *Les régimes politiques européens en perspective*, in “Cahiers de la Documentation française”, 268, 1994, p. 41.

13. Ivi, p. 42.

14. *Ibid.*

15. Come già proposto dal citato paper di Astrid e nell’esercitazione Isle del 2004, “Norme per uno statuto dell’opposizione”, da me coordinata con Augusto Barbera (leggibile all’indirizzo Internet <http://w3.uniroma1.it/ceccanti/materialididattici.htm>).