

# La separazione dei poteri e le garanzie della democrazia

## Riforma costituzionale

Giovanna De Minico

«**P**erché non si possa abusare del potere... occorre che il potere arresti il potere». Le parole di Montesquieu vedono in ogni potere un pericolo di abuso e allo stesso tempo un argine al naturale straripamento del potere antagonista.

Questo principio si atteggia in modo diverso a seconda della forma di governo in cui opera.

Nel governo presidenziale la separazione dei poteri è visibile sin dalla nascita del Presidente e del Congresso: espressioni di maggioranze politiche fisiologicamente diverse per i tempi elettorali sfalsati, i diversi meccanismi di copertura e i rinnovi di medio percorso. L'indipendenza genetica è un bene in sé perché assicura a ciascun organo autonomia decisionale e stabilità di mandato in condizione di reciprocità. Infatti, il Presidente non può sciogliere anticipatamente il Congresso, né questi potrà sfiduciare il Presidente, forte del gradimento-fiduciario del popolo sovrano, non di quello del Congresso.

Giriamo pagina: forma di governo parlamentare.

Qui il principio di separazione resiste, ma rinuncia alla corrispondenza secca potere-funzione per la compartecipazione di più soggetti alla medesima funzione. Parlamento e Governo a titolo diverso decidono le norme primarie. Nella diversità del contributo partecipativo lavora la garanzia dei pesi e contrappesi. Il Governo viene per secondo rispetto al Parlamento nell'attività legislativa perché nasce al seguito del Parlamento: si è ministri se e fin quando il Parlamento lo voglia.

Spetta infatti all'Assemblea investire politicamente il Governo con la fiducia, orientarne l'azione, e, se del caso, mandarlo a casa. La separazione dei poteri ha la forma del controllo unilaterale: il Parlamento può sfiduciare il Governo, ma il Governo non può sciogliere le Camere *on demand*, la sua richiesta di elezioni anticipate è sottoposta al giudizio imparziale del Capo dello Stato, che decide dopo aver tentato ogni via per evitarlo.

E ora il terzo *step* del mio ragionamento: il premierato del Disegno di legge cost. A.S. 935. Qui si salta la staccionata perché il premier è eletto dal corpo elettorale e trascina con sé la sua maggioranza in Parlamento. Il seguito dei fedelissimi del premier crea un'ipoteca sull'autonomia del Parlamento, ormai strutturalmente subordinato al premier, contro la dualità Presidente/Congresso a difesa dell'*institutional balance*, architrave del presidenzialismo.

Ebbene, questa garanzia non è accarezzata dal disegno in esame, ossessionato invece dalla preoccupazione opposta: riservare al premier una maggioranza blindata in Parlamento a costo di sacrificarne la democraticità.

Il Parlamento, ora al seguito del governo, esibisce poteri leggeri nel contenuto: non potrà negare la fiducia iniziale o ritirarla in corso d'opera perché pagherebbe l'insubordinazione con la perdita del suo mandato. Quindi non è titolare di nessun potere, se non è libero di esercitarlo. Neppure il Capo dello Stato - l'ultimo baluardo del *check and balance* - esce integro da questa cura dimagrante: conserva il potere di sciogliere le Camere ma nella sostanza lo perde perché costretto ad accettare la scelta insindacabile del premier. E se l'A.S. 935 avesse usato le parole per rappresentare l'effettività politica, non una sua immaginazione, avrebbe dovuto dire che il premier ordina lo scioglimento e il Capo dello Stato lo dispone. Nella doverosità dell'atto si azzerà il *pouvoir modérateur* del Presidente, e in una *moral suasion*, priva di forza persuasiva su un premier plebiscitario, si spegne il suo ruolo di consigliere imparziale. Mescolare elementi identitari di due forme di governo, elezione diretta del presidente e fiducia del parlamento, congela il principio di separazione dei poteri e immiserisce il pluralismo istituzionale in un monismo irresponsabile, che si incarna in un Premier, unto dal consenso popolare e incontrastato in Parlamento. Né l'ultimo miglio della separazione dei poteri resisterà: ritornare al popolo sovrano. Dicono che il cittadino conterà di più perché eleggerà in una sola volta premier e maggioranza di contorno, ma non dicono che poi tacerà per cinque lunghi anni. Un peccato di omissione. Passa anche in sordina la circostanza che questo voto "pesante" perde il connotato della libertà, non potendo l'elettore di fatto separare la scelta del premier da quella dei candidati al Parlamento, così come perde l'attributo egualitario, per l'effetto distorsivo del premio di maggioranza sganciato da una ragionevole soglia di rappresentatività.

E ora il mio ragionamento torna al punto di partenza. Si percorre la via lecita del 138 Cost. per conseguire un risultato illecito. Si azzerà l'art. 139 corrodendo il terreno su cui poggia: la separazione dei poteri e le libertà. Ma venute meno queste garanzie cosa rimarrà della democrazia?