

LE FORME DI GOVERNO

Giuseppe Naglieri, Ph.D.
30 gennaio 2023

Classificazione delle fdg

CRITERI SUPERATI

- **Fdg dirette/rappresentative** (se il titolare del potere derivi o meno la propria investitura da un altro soggetto sovrano) > oggi tutte le fdg sono rappresentative
- **Fdg pure/miste** (se vi sia un unico organo al vertice del potere o se questo sia ripartito) > oggi tutte le fdg sono miste
- **Fdg separazione rigida/flessibile** (grado di separazione esistente tra i poteri) > visione statica e non dinamica dei rapporti fra poteri; non tiene in considerazione che anche nelle fdg a separazione rigida vi sono delle forme di condizionamento e di reciproco controllo fra i poteri dello stato

- **Quale/i organo/i è/sono titolare/i dell'indirizzo politico?**
[attività volta all'individuazione e al perseguimento dei fini politici, che condizionano l'attività di tutti gli organi costituzionali]

capo stato > monarchia costituzionale o presidenzialismo

raccordo parlamento-governo > parlamentarismo (monarchico o repubblicano)

organo collegiale che svolge contemporaneamente funzione di governo e capo di stato > fdg direttoriale

Sottolinea l'aspetto dinamico dei rapporti fra poteri (pregio), ma

- colloca nella stessa categoria esperienze diverse (monarchia costituzionale e repubblica presidenziale)
- criterio di incerta applicazione, perché l'attività di indirizzo politico è un'attività complessa il cui artefice principale è l'organo di vertice del potere esecutivo, ma a cui partecipano anche altri organi > difficoltà di inquadramento della fdg semipresidenziale.

- **Legittimazione unica o separata di parlamento e governo: fdg monistiche o dualistiche**

A) Composizione del potere esecutivo

1. Al vertice un unico organo (governo o capo stato) [presidenzialismo e direttoriale]
2. Al vertice entrambi gli organi [parlamentare, semipresidenziale]

B) Legittimazione popolare degli organi

1. Monistiche le fdg ove il parlamento è il solo legittimato dal corpo elettorale e dal parlamento deriva il governo (parlamentare e direttoriale)
2. Dualistiche le fdg in cui legislativo ed esecutivo hanno parimenti una legittimazione popolare (monarchia cost., presidenziale, semipresidenziale, neoparlamentare)

In entrambi i casi si tratta di un criterio statico, che non “restituisce” le dinamiche interne alla fdg

- **Natura rapporto parlamento-governo e ruolo del Capo dello Stato**

- **1) rapporto parlamento/governo**

- Rapporto fiduciario (parlamentare)/no rapporto fiduciario (presidenziale) > fiducia presunta o espressa + questione di fiducia > responsabilità politica nei confronti del parlamento (mozione di sfiducia) > prassi delle crisi extraparlamentari
- Potere scioglimento camere da parte del capo s. (parlamentare)/no potere di scioglimento (presidenziale), ma q.u. a volte non è previsto nelle fdg parlamentari (Norvegia) e spesso non è usato come reazione al voto di sfiducia

- **2) derivazione e ruolo del capo dello stato**

- Può essere eletto dal popolo o da un organo eletto dal popolo
- Può essere coinvolto nella determinazione dell'indirizzo politico o estraneo ad essa

Monarchia costituzionale

Fdg che si afferma nel passaggio allo stato liberale > superamento (Francia) o mancato consolidamento (UK) dello stato assoluto

Inghilterra (1689-1714) > dopo le rivoluzioni il parlamento vede riconosciuti i propri poteri e la limitazione di quelli regi

Europa: dopo la rivoluzione francese > cost. fr. 1791 e 1814, statuto albertino 1848, costituzione prussiana 1850, costituzione dell'impero tedesco

Netta separazione dei poteri [> Montesquieu] tra re (potere esecutivo, espressione del principio monarchico-ereditario) e parlamento (potere legislativo, espressione del principio elettivo > stretta cerchia della popolazione, ricca e istruita)

Inghilterra

Sovrano

1. partecipa all'esercizio della funzione legislativa (sanzione leggi) > *king in parliament*
2. partecipa all'esercizio della funzione giurisdizionale (nomina giudici e potere di concedere la grazia o di commutare le pene) > *king in his courts*
3. nomina i ministri (suoi diretti collaboratori) attraverso i quali esercita il potere esecutivo > non esisteva un governo come organo distinto dal re > *king in council*
4. scioglie la camera elettiva > *Triennial Act 1694* e *Septennial Act 1716* limitano tale potere regio

Parlamento

1. Approva le leggi
2. Autorizza il prelievo fiscale (*Bill of Rights 1689*) e la destinazione della spesa (dalla fine del '700)
3. Controlla l'operato dei Ministri > *impeachment*

Assetto instabile > separazione dei poteri integrata con elementi di reciproco condizionamento (*assent*, *impeachment*, potere di scioglimento)

Giorgio I di Hannover (1714-1727)

Consiglio di Gabinetto inizia a svilupparsi come soggetto a sé stante tra la Corona e le Camere

Primo Lord della Tesoreria (*First Lord of Treasury*) – antesignano del futuro Primo Ministro – presiede le riunioni e fa da tramite con il Sovrano

il Re inizia a nominare Ministri politicamente omogenei e, soprattutto, a scegliere per la carica di Primo Lord della Tesoreria il leader della maggioranza nella Camera bassa (1721 nomina di Robert Walpole, *leader* della maggioranza *whig* ai Comuni, Primo Lord della Tesoreria e Cancelliere dello Scacchiere, congiuntamente con altri Ministri *whigs*)

1742 dimissioni Walpole

dopo le elezioni politiche (1741) ha perso l'egemonia all'interno della Camera dei Comuni. No dimissioni dell'intero Gabinetto, le cui sorti, in assenza di un vincolo di solidarietà, sono ancora nelle mani del Sovrano

Giorgio II (1727-1760)

l'influenza del Re sulla formazione del Gabinetto declina; la prerogativa di scelta dei Ministri è fortemente limitata dall'abilità dei più influenti membri del Parlamento di dettare le proprie condizioni in vista dell'accettazione dell'incarico

1782 dimissioni del governo guidato da Lord North prima di un voto parlamentare sfavorevole > no nascita del governo parlamentare, che si configurerà attraverso un processo graduale che si è dispiegato fra il 1780 e il 1832

Great Reform Act 1832

ridistribuisce i seggi elettorali sul territorio

abbassa il limite di censo necessario per accedere alle urne

Effetti:

- diminuisce l'influenza dei notabili sulle elezioni
- nei rapporti tra Parlamento, Gabinetto e Corona la Camera dei Comuni acquista un peso maggiore nella scelta dei Ministri

Comparsa e affermazione dei partiti politici all'interno della Camera dei Comuni e del *single party cabinet system* >
per rimanere in carica il Gabinetto deve avere l'appoggio della maggioranza dei membri della Camera bassa

La convenzione del Governo responsabile è affermata quando concorrono tre condizioni:

- 1) l'unità politica del Gabinetto
- 2) il controllo del Gabinetto da parte del Primo Ministro
- 3) la consapevolezza che, in caso di voto contrario della Camera dei Comuni su questioni rilevanti per l'esecutivo in carica, il Primo Ministro avrebbe potuto scegliere tra le dimissioni e lo scioglimento della Camera

Fra il 1832 e il 1867 dieci Governi hanno visto terminare il proprio incarico in ragione del venir meno del supporto della Camera dei Comuni: in otto casi il Premier ha optato per le dimissioni, negli altri due per lo scioglimento. Nessuno dei Governi di questo periodo è giunto al termine della legislatura

Convenzione della responsabilità ministeriale

A) Responsabilità collegiale del Governo >

- rapporto fiduciario che lega l'intero Governo al Parlamento e che obbliga l'Esecutivo alle dimissioni una volta che la fiducia venga meno (*confidence rule*)
- l'obbligo per i membri del Governo di esprimere una sola opinione e un solo voto (*unanimity rule*)
- la riservatezza delle riunioni del Gabinetto e – più in generale – del processo decisionale interno all'Esecutivo

B) Responsabilità individuale dei Ministri > ciascun Ministro è responsabile per l'attività del dipartimento che dirige

- Dopo essere stato in bilico tra l'influenza della corona e quella del parlamento, il governo abbandona la prima e si lega al secondo (rapporto di fiducia > fusione)
- In Europa lo stesso passaggio matura in tempi più rapidi (Francia, Italia) e in alcuni casi è segnato dall'abbandono della forma monarchica (III repubblica francese, Germania e Austria dopo la I guerra mondiale)
- Nell'ultimo secolo sono state individuate tre fasi nell'evoluzione del parlamentarismo:
 - 1) seconda metà XIX secolo (due modelli: a prevalenza del governo o del parlamento)
 - 2) tra le due guerre (razionalizzazione)
 - 3) dopo la II guerra mondiale

Fdg parlamentare

- Titolare del potere esecutivo è emanazione permanente del potere legislativo mediante il rapporto fiduciario
- Attenuazione del principio della separazione dei poteri > *continuum* tra maggioranza parlamentare e governo
- Capo dello Stato svolge un ruolo di garanzie estraneo alla determinazione dell'indirizzo politico
- Strumenti di risoluzione dei conflitti:
 - Sfiducia
 - Potere di scioglimento anticipato delle Camere
- Fdg a fattispecie aperta
 - Contesto partitico > bipartitismo rigido/temperato/estremo
 - Norme convenzionali integrative delle norme costituzionali e consuetudinarie

Fdg parlamentare a prevalenza del Governo (UK)

Parlamentarismo monista classico >

- 1) Non razionalizzato da norme scritte ma fondato su regole convenzionali non scritte > controtendenza?
- 2) Monismo: corpo elettorale > camera dei comuni > governo / emarginazione camera alta e corona

Bicameralismo imperfetto

- 1) Prevalenza dei Comuni a livello legislativo [Parliament Act 1911 e 1949]
- 2) Rapporto fiduciario

Sistema politico bipartitico con uniforme distribuzione dei voti sul territorio

Sistema elettorale maggioritario a turno unico (1885) > stabili maggioranze / disrappresentativo (astensione)

Fiducia presunta > il sovrano nomina Primo ministro il *leader* del partito che ha ottenuto la maggioranza dei seggi all'interno della Camera dei Comuni > governo = comitato direttivo del parlamento. La possibilità di approvare una **mozione di sfiducia** sembra relegata ai casi di *hung parliament* (1924, 1979, 2010)

Hung Parliament (caretaker convention) > governi di minoranza o di coalizione [Regno Unito vs. Canada]

Il *premier* ha di fatto in mano il potere di **sciogliere le camere** (prerogativa regia) > fixed term parliament

Governo guidato dal *premier* che occupa una posizione di preminenza e si giova dell'ausilio del *cabinet* (\neq government) > *elective dictator or monarch*

Passaggio dal governo del gabinetto al **governo del premier** (personalizzazione del potere e rafforzamento ruolo primo Ministro) > contrappesi:

- **Corona** > la gran parte delle sue prerogative* sono esercitate dal primo ministro-governo, ma in alcuni casi limite possono riemergere
 - Crisi del partito di maggioranza nella sostituzione del leader
 - *Hung parliament* > nomina PM
 - Scioglimento parlamento
- **Partito di maggioranza** che lo ha nominato e che influisce sui suoi orientamenti, nonché sulla sua permanenza in carica (Thatcher-Major; Blair-Brown)
- **Opposizione**

Opposizione di Sua Maestà

1. criticare il Governo
2. costruire/proporre una valida alternativa politica all'esecutivo in carica.

Ratio > differenziare il trattamento delle minoranze che siedono in Parlamento, al fine di riconoscere un ruolo istituzionale al partito che ha maggiori probabilità di vincere le successive consultazioni elettorali, così da favorire l'alternanza al Governo [altre minoranze parlamentari]

Leader dell'opposizione

- **Nomina** > *leader* del partito di opposizione al Governo con il più elevato numero di rappresentanti alla Camera dei Comuni [Camera dei Lord]

- **Salario** grava sul *consolidated fund* (pubblici funzionari) > carattere istituzionale dell'opposizione parlamentare
- **Shadow Cabinet** > vincolo di solidarietà > dimissioni di chi non condivide la linea politica del partito e le scelte del *Leader*
- **Consultazioni con il Primo Ministro** > emergenza nazionale, sicurezza, questioni istituzionali, politica estera e difesa (obbligo di non rivelarne i contenuti)
- **Organizzazione e attività della Camera dei Comuni** >
 - Presidenti di opposizione della *Public Accounts Committee*, della *Select Committee on Public Administration* e della *Joint Committee on Statutory Instruments*
 - coordinamento con l'esecutivo nell'organizzazione dei lavori parlamentari attraverso gli *usual channels*.

Fdg parlamentare a prevalenza del parlamento (III Repubblica francese) – leggi cost. 1875

Capo dello stato (Presidente)

- eletto per 7 anni **dall'assemblea nazionale** (riunione delle due camere)
- tutti gli atti sono **controfirmati** dai ministri
- titolare del **potere di scioglimento anticipato della Camera elettiva** su parere del Senato
- nomina i **ministri** che sono **responsabili** del loro operato nei confronti del parlamento (> possibilità di uno sviluppo dualista della fdg)

n.b. ruolo **estraneo all'indirizzo politico**, che è deciso dal parlamento e attuato attraverso i ministri che sono responsabili verso il parlamento

Bicameralismo paritario, ma diversa legittimazione delle assemblee:

- Camera eletta a suffragio universale e diretto per 4 anni
- Senato formato da
 - senatori a vita eletti dall'assemblea nazionale (tendenza progressista)
 - senatori eletti da collegi speciali che hanno un legame con il territorio; ogni senatore rimane in carica 9 anni > il collegio non decade mai ma è rinnovato per 1/3 ogni 3 anni (tendenza conservatrice)

Compresenza di elementi monistici e dualistici

Evoluzione in senso monistico della fdg:

- Controfirma
- Responsabilità politica dei Ministri verso la Camera elettiva
- Prassi relativa al potere di scioglimento

Crisi del 1877 > dualismo MacMahon v. monismo
Camera elettiva

Riforma del Senato > attenua le tendenze conservatrici > Senato non dà il proprio consenso allo **scioglimento**, che cade in **disuso**

Governo non è disciplinato in cost. > **prassi**

- **voto negativo** della Camera o di una commissione obbliga l'esecutivo alle **dimissioni**
- Emersione figura **PCM**
- **Rafforzamento esecutivo post I GM**

Nella camera bassa coesiste una **pluralità di partiti** (no disciplina) > **governo di coalizione** > il governo non è favorevole allo scioglimento della Camera elettiva perché ciò susciterebbe l'ostilità della coalizione che lo sostiene

Forma di governo parlamentare di tipo assembleare: il parlamento ha una durata garantita, non può essere sciolto (di fatto) prima del termine previsto > unico organo a poter assicurare la continuità dell'indirizzo politico (commissioni permanenti)

Razionalizzazione della fdg parlamentare

Europa post I GM > **fdg parlamentare razionalizzata** = il rapporto di fiducia tra parlamento e governo (soprattutto) e il potere di scioglimento (meno) sono disciplinati in **costituzione** > duplice finalità:

- **stabilità all'esecutivo** > obbligo di dimissioni derivante dall'approvazione di un voto di sfiducia
- **stabilità del quadro istituzionale complessivo** > poteri sottratti al circuito Parlamento governo (Capo dello Stato, referendum, Corte costituzionale)

L'impostazione è di tipo monistico = il parlamento prevale sul governo e il ruolo del capo dello stato è fortemente ridimensionato

Costituzione austriaca (1920)

Razionalizzazione della fdg parlamentare

1) PRINCIPIO FEDERALE

Parlamento bicamerale:

- Consiglio nazionale eletto con sistema elettorale proporzionale
- Consiglio federale (*Länder* > Diete)

Consiglio federale “subordinato” a quello nazionale:

- Rappresentanza indiretta
- Veto solo sospensivo sulle deliberazioni della prima camera
- Consiglio nazionale non può essere sciolto ma delibera il proprio scioglimento (deciso dalla maggioranza parlamentare) > non esercitato

2) **DEMOCRAZIA DIRETTA**

- Iniziativa legislativa popolare
- Referendum popolare sulle leggi ordinarie > proposta del consiglio federale = svuotamento

3) **PREMINENZA DEL CONSIGLIO FEDERALE**

Sul Governo

1. Elege il Governo e può sfiduciarlo
2. Messa in stato d'accusa dei membri del Governo (ipotesi indeterminate > ampio uso)
3. Consenso ai provvedimenti di urgenza e ai regolamenti del Governo

Neutralizzazione PDR

1. Eletto dalla Assemblea federale che riunisce le due Camere
2. Atti controfirmati dai ministri
3. Mandato PDR coincide con quello delle camere
4. Promulga le leggi senza alcun potere di sanzione o di veto sospensivo

Costituzione di Weimar (1919)

Compromesso tra forze **popolari** (democratiche, cattoliche e socialiste) e **conservatrici** (apparato amministrativo-militare e aristocrazia terriera)

Convivono:

1. **Principio democratico**
2. **Decentramento territoriale**
3. **Dualismo della fdg > sovranità popolare**
(Camera elettiva) + **autorità e unità dello stato**
(Presidente del Reich) > **razionalizzazione dei rapporti tra tutti gli organi costituzionali > equilibrio**
in cui ogni potere è in grado di neutralizzare gli altri

Parlamento bicamerale:

- **camera elettiva** > suffragio universale, sistema elettorale proporzionale > rapporto fiduciario con il Governo
- **camera rappresentativa dei governi dei *Lander*** (principio federale) > no rapporto fiduciario, ma potere di veto sulle leggi ordinarie e su quelle di revisione della costituzione

PDR

1. **Candidatura presentata da 20.00 elettori** (collegamento con i partiti)
2. **Elezione a suffragio universale e diretto** (I turno maggioranza assoluta dei voti, II turno maggioranza relativa)
3. **Mandato settennale rinnovabile**
4. **Destituzione popolare** (collegamento con i partiti politici) > iniziativa della Camera elettiva (2/3 dell'Assemblea) > voto popolare > se favorevole al PDR quest'ultimo si intende rieletto mentre il Reichstag è sciolto > ciò configura una responsabilità del PDR estranea alla fdg parlamentare

Poteri (atti controfirmati):

1. nomina e revoca del cancelliere e dei ministri (fiducia Camera elettiva)
2. decide lo scioglimento della camere elettiva (mai più di una volta per lo stesso motivo > limite blando)
3. decide il ricorso al referendum su una legge approvata dalla camera elettiva (no limiti di tempo e di contenuto) entro un mese dal voto (*referendum* confermativo = condizione di efficacia dell'atto legislativo)
4. è titolare di un indirizzo politico straordinario in caso di minaccia o turbamento rilevanti dell'ordine e della sicurezza pubblica > può adottare ogni misura necessaria (compreso l'intervento militare) e sospendere l'efficacia dei diritti sanciti dalla costituzione > il Reichstag può chiederne la revoca > possibile atto di forza

Governo retto da due principi (nessuno prevale sull'altro)

1. **monocratico** (il governo è guidato dal cancelliere che ha un potere di direzione sui ministri e può proporre nomina e revoca al PDR)
2. **collegiale** (il collegio decide tutte le questioni che non rientrino nella competenza dei singoli ministeri)

Rapporto di **fiducia** tra parlamento e governo > **presunto** (governi di minoranza) > governo è tenuto alle dimissioni quando sia votata una **mozione di sfiducia** da parte della camera elettiva

Dissociazione della responsabilità politica tra il Cancelliere e i singoli Ministri > il PDR può licenziare i singoli Ministri indipendentemente dal Cancelliere e viceversa

Fdg definita parlamentare ove esiste una pluralità di congegni suscettibili di sviluppi diversi

- **Assembleare:** camera rappresentativa approva la fiducia al governo e può mettere in stato d'accusa il Cancelliere, i Ministri e il PDR
- **Governo del Primo Ministro:** prevalenza del Cancelliere in seno al Governo
- **Presidenziale:** elezione diretta del PDR e suoi poteri

Equilibrio fragile > multipartitismo estremo con consistenti partiti antisistema di destra e di sinistra e un sistema elettorale fortemente proporzionale che accentua la frammentazione partitica in parlamento

Prassi

- Fino al 1930 prevale la **componente parlamentare** della fdg con la formazione di governi di coalizione (social-democratici, cattolici, democratici) espressione di maggioranze parlamentari eterogenee e instabili
- Dopo il 1930 emerge la **componente presidenziale** > il presidente Hindenburg ricorre alle ordinanze di necessità e nomina governi presidenziali minoritari seguiti da scioglimenti della camera elettiva che non intende approvare le misure eccezionali decise dall'esecutivo (controfirma anche da ministri uscenti)
- Nel 1933 Hitler - leader del partito di maggioranza relativa - viene nominato cancelliere

RAZIONALIZZAZIONE DEL II DOPOGUERRA

- 1) Formazione del governo e rapporto fiduciario
- 2) Organizzazione del governo > distinzione PCM e Ministri
- 3) Delimitazione conseguenze voti contrari al Governo
- 4) Disciplina del potere di scioglimento del Parlamento
- 5) PDR > delimitazione funzioni tale da impedire una sua autonoma posizione politica da quella parlamentare > prbl identificazione della fdg quando il PDR è di derivazione popolare

IV Repubblica francese (cost. 1946)

Parlamentarismo monistico razionalizzato che si trasforma in senso assembleare

Parlamento bicamerale:

- assemblea nazionale eletta con sistema proporzionale
- consiglio della repubblica rappresenta le collettività locali (elezioni di II grado)

Bicameralismo imperfetto > la seconda camera non esercita un controllo politico sull'esecutivo e ha un ruolo secondario nella produzione legislativa

PdR è eletto dal parlamento per 7 anni, può essere rieletto una sola volta ed è titolare di poteri limitati

Governo è composto dal CM e dal PCM cui la costituzione vorrebbe attribuire un ruolo di preminenza

Procedimento di formazione del governo (art. 45)

1. PCM designato dal PDR (condizionato esito elezioni)
2. Fiducia (voto di investitura) della camera elettiva approvata dalla maggioranza assoluta
3. Nomina da parte del PDR con i ministri che ha scelto (no oggetto di approvazione da parte della Camera) > differenziazione posizione PCM e Ministri ma art. 48 prevede la responsabilità collegiale del Governo (>

Prassi:

1. fragilità e volatilità delle maggioranze politiche (sistema partitico frammentato)
2. Impossibilità ad ottenere la fiducia iniziale

Riforma della legge elettorale e dell'art. 45 cost. > al momento dell'investitura iniziale il PCM deve presentare la lista dei Ministri, che sono congiuntamente sottoposti al voto di fiducia approvato a maggioranza semplice

Disciplina del rapporto fiduciario

Questione di fiducia (art. 49)

1. Posta dal PCM su delibera del CM su una misura specifica
2. Votata dopo 24 ore dalla presentazione a scrutinio palese
3. Obbligo di dimissioni del Governo se respinta dalla maggioranza assoluta della assemblea nazionale

Mozione di censura (art. 50) > deve essere approvata dalla maggioranza assoluta

Prassi delle crisi di governo

- Extraparlamentari
- Voti parlamentari espressi dalla maggioranza semplice della assemblea

Scioglimento dell'Assemblea nazionale (art. 51) deliberato dal CM previo parere del PDR [intervento formale] quando:

- 1) Siano trascorsi almeno 18 mesi dall'inizio della legislatura
- 2) nell'arco di 18 mesi si siano avute 2 crisi di governo determinate dal diniego della fiducia o dalla approvazione di una mozione di sfiducia

Condizioni stringenti che si sono verificate solo nel 1955 = inoperatività della norma a causa delle crisi extraparlamentari

Fallimento razionalizzazione:

- 1) Instabilità dei Governi (durata media 6 mesi)
- 2) Frammentazione sistema politico > debolezza governi
- 3) No equilibrio tra sovranità del parlamento e stabilità governo

Repubblica federale tedesca

- Costituzione di Weimar punto di riferimento costante in positivo e in negativo
- Democrazia rappresentativa > a livello federale mancano istituti di democrazia diretta
- Equilibrio tra democraticità e stabilità dell'esecutivo a favore della seconda
- Stato dei partiti > art. 21 cost. + legge sui partiti
- Esclusione del PDR dalla determinazione dell'indirizzo politico
- Tribunale costituzionale federale = guardiano della costituzione

Pluripartitismo moderato con due formazioni principali e una serie di partiti minori con diverso potere di coalizione.

CDU (cristianodemocratici) e **SPD** (socialdemocratici) sono presenti su tutto il territorio e raccolgono insieme il 70% dei consensi > **bipartitismo tendenziale**.

Partiti minori

- **verdi** (che si sono coalizzati con la sola SPD)
- **liberali** (che sono riusciti a confluire in coalizioni con entrambi i partiti maggiori)
- **sinistra** (nata dalla fusione tra il partito post-comunista presente nella Germania est e una parte della SPD capeggiata da Lafontaine)

Nei momenti di crisi i partiti maggiori sono stati **in grado di coalizzarsi**

Parlamento bicamerale non paritario

- Rapporto fiduciario
- Legislazione

Bundestag = c. rappresentativa della **popolazione** eletta per 4 anni a suffragio universale diretto. Sistema elettorale proporzionale personalizzato (non radicato in costituzione > ≠ Weimar)

Bundesrat = c. rappresentativa dei **governi dei Lander** suddivisi tra i L sulla base di una ponderazione della popolazione di ognuno (min 3, max 6). Il numero dei rappresentanti coincide con il numero di voti cui ogni L ha diritto. I voti debbono essere espressi congiuntamente.

Presidente federale

- Eletto a maggioranza semplice dall'**Assemblea federale** [membri del Bundestag + egual numero di rappresentanti dei L (eletti dalle Diete con sistema proporzionale) in numero proporzionale alla popolazione di ciascun L] > evitare che la Camera bassa abbia la preminenza e attuare il **principio federale**.
- Dura in carica **cinque anni** [1 in più del Bundestag] ed è rinnovabile una sola volta
- In caso di dimissioni o di impedimento le funzioni di **supplenza** sono esercitate dal **Presidente del Bundesrat** (= Camera meno politicizzata)

- **Poteri limitati** > neutralizzazione dell'organo volta ad evitare un suo coinvolgimento nella determinazione dell'indirizzo politico > unica **eccezione riguarda per le ipotesi di scioglimento anticipato del Bundestag**
- **Messa in stato d'accusa** per violazione della costituzione e di ogni altra legge federale dai 2/3 dei membri del Bundestag o del Bundesrat > giudizio del Tribunale costituzionale
- **Atti controfirmati** fatta eccezione per
 - Nomina e revoca Cancelliere
 - Scioglimento Bundestag

A) FORMAZIONE DEL GOVERNO (artt. 63 e 64)

- Elezione del cancelliere da parte del Bundestag > segue la nomina del PDR
- Il Bundestag può eleggere il candidato proposto dal PDR a maggioranza assoluta e senza dibattito
- Se il candidato designato dal PDR non è eletto può essere eletto un candidato alternativo entro 14 giorni
- Se l'elezione avviene a maggioranza assoluta il PDR è tenuto alla nomina, mentre se la votazione si chiude con la sola maggioranza relativa il PDR può scegliere tra la nomina e lo scioglimento del Bundestag [governo debole o ritorno alle urne?]

n.b.

- Il PDR designa quale cancelliere il leader del partito in grado di ottenere la fiducia del Bundestag > può essere sostituito nel corso del mandato ad opera del suo partito (Adenauer ed Erhard) o in seguito all'approvazione di una mozione di sfiducia costruttiva (passaggio da Schmidt a Kohl)
- Tutti i cancellieri sono stati eletti a maggioranza assoluta del Bundestag
- Il Cancelliere propone la nomina e la revoca dei ministri al Presidente federale
- Il Cancelliere può contare sulla maggioranza parlamentare che lo ha eletto ed è in posizione di supremazia rispetto ai Ministri >
 - Potere di dettare direttive politiche generali
 - Potere di organizzazione (creazione di ministeri e riparto delle competenze fra gli stessi)

B) MOZIONE DI SFIDUCIA COSTRUTTIVA (art. 67)

- Il Bundestag può votare la sfiducia al cancelliere solo se contestualmente elegge un altro cancelliere a maggioranza assoluta
- La sfiducia è possibile solo quando vi sia una maggioranza politica forte in grado di sostenere un altro cancelliere
- Una mozione di sfiducia costruttiva è stata votata nel 1972 (Brandt) e nel 1982. Nel primo caso non raggiunse la maggioranza assoluta, nel secondo portò alla sostituzione di Schmidt con Kohl.

C) QUESTIONE DI FIDUCIA

Viene posta dal cancelliere in astratto o su un progetto di legge e deve ottenere l'approvazione della maggioranza assoluta del Bundestag (art. 68). Se tale maggioranza non è raggiunta si apre **un'alternativa**:

1. il PDR **scioglie il Bundestag** (su proposta del cancelliere) se il Bundestag entro 21 giorni non elegge un nuovo cancelliere a maggioranza assoluta
2. il PDR può dichiarare lo stato di **emergenza legislativa**

Nella prassi sono state presentate molto raramente: o per ricompattare la maggioranza oppure per legittimare lo scioglimento del Parlamento [Kohl nel 1982 per andare alle urne]

D) EMERGENZA LEGISLATIVA

Consente al cancelliere di governare per 6 mesi con l'appoggio del PDR e del Bundesrat (ad oggi non si è mai verificata)

Dichiarata dal PDR su richiesta del Cancelliere in 2 ipotesi:

- 1) Rigetto di una questione di fiducia da parte del Bundestag
- 2) Bundestag respinge un progetto di legge dichiarato urgente dal Governo > richiesta dal cancelliere con l'assenso del Bundesrat

Nella ipotesi sub 2) il progetto di legge è nuovamente respinto dalla camera (Bundestag) diventa legge con il solo assenso del senato (Bundesrat). Per 6 mesi ogni altro progetto di legge respinto dalla camera può divenire legge con le medesime modalità

Stabilità esecutivo prevale “temporaneamente” sulla volontà della Camera elettiva

E) SCIoglimento DEL BUNDESTAG

Condizioni:

1. Elezione del cancelliere a maggioranza relativa
2. Mancata approvazione di una questione di fiducia

Gli unici casi registrati sono da ricondurre alla seconda ipotesi: in entrambi i casi il cancelliere ha posto la questione di fiducia per farla respingere e andare alle elezioni anticipate

Tendenze del parlamentarismo contemporaneo

1) Monismo > centralità del rapporto maggioranza parlamentare-governo rispetto al quale il capo dello stato è posto in una posizione di terzietà

1) Monismo di diritto > PDR eletto dal Parlamento o da un'assemblea di membri eletti + poteri soggetti a controfirma (Italia e Germania)

2) Monismo di fatto > **dualismo di diritto** = il Re è parte integrante del potere esecutivo e sulla carta è titolare di numerosi poteri (monarchie anglosassoni: Canada, Australia e Nuova Zelanda)

2) Razionalizzazione dei rapporti Parlamento-Governo

- **Disciplina del procedimento di formazione del Governo**
- **Elezione parlamentare del solo PCM** (Germania, Giappone, Spagna Svezia) > in generale si afferma una preminenza dell'organo monocratico su quello collegiale
- **Fiducia** > raro il voto iniziale (Germania e Italia), più frequente la presunzione del rapporto fiduciario
- **Mozione di sfiducia** > numero minimo di firmatari, maggioranza qualificata per l'approvazione, mozione di sfiducia costruttiva
- **Questione di fiducia** > costituzione, regolamenti parlamentari, prassi
- **Scioglimento del Parlamento** > rinvio

Scioglimento del Parlamento

- **Dissociazione tra titolarità formale del potere (PDR) e sostanziale (Governo o PCM)**, a volte potere condiviso (Italia) o presidenziale (Germania per elezioni del Cancelliere a maggioranza relativa)
- Disciplina delle cause giustificative (incapacità del parlamento di formare il governo, approvazione di una mozione di sfiducia) > **scioglimento funzionale**
- Nei paesi che non disciplinano le cause dello scioglimento in costituzione si registra
 1. Scioglimento funzionale nei fatti
 2. Scioglimento maggioritario = determinante la volontà del Primo Ministro (e della maggioranza parlamentare) di scegliere il momento elettorale

3) Rafforzamento del Governo e, in particolare, del PM > presidenzializzazione della fdg parlamentare (USA)

- Interventismo statale prima metà XX secolo**
- Declino partiti di massa**
- Ruolo dei media**
- Non deve essere tralasciato il ruolo dei contrappesi > partito o coalizione di appartenenza, organismi sovranazionali e autonomie locali**

Elia:

1. **Bipartitismo rigido** (Regno Unito): elezione popolare “di fatto” del PM, preminenza del Governo sul Parlamento e del PM nel Governo
2. **Multipartitismo moderato** (Germania): no investitura popolare del PM, governi stabili bipartitici o di coalizione
3. **Multipartitismo estremo** (C. Weimar, Francia IV Repubblica, Italia fino al 1993): instabilità dei Governi di coalizione, debolezza del PM, partiti antisistema

Colliard

1. Parlamentarismi stabilizzati [stabilità dei governi e del sistema dei partiti]
2. Parlamentarismi non stabilizzati [contrapposti ai primi]

PARLAMENTARISMO MAGGIORITARIO

- Sistemi politici bipartitici o bipolari (società omogenee)
- Sistema elettorale selettivo (maggioritario o proporzionale corretto)
- Governi monopartitici stabili di legislatura
- Prevalenza del Governo sul Parlamento
- Prevalenza del PM nel Governo
- Alternanza al Governo
- Ruolo istituzionale della opposizione parlamentare

[Regno Unito, Germania, Spagna, Svezia]

PARLAMENTARISMO NON MAGGIORITARIO

- Sistemi politici multipartitici o multipolari (società eterogenee o divise)
- Sistema elettorale non selettivo (proporzionale)
- Governi di coalizione pluripartitici e di durata ridotta
- Debolezza del PM > ruolo di mediazione nella coalizione
- No alternanza al Governo
- No chiaro ruolo istituzionale della opposizione

[Belgio, Olanda, Lussemburgo, Italia fino al 1993, Francia IV Rep.]

Fdg ad elezione diretta del Primo Ministro

Caratteristiche

- Elezione a suffragio universale e diretto del parlamento e contestualmente del PM
- *Aut simul stabunt aut simul cadent*: il Parlamento può sfiduciare il PM, determinando il proprio scioglimento; il PM può sciogliere il Parlamento determinando le proprie dimissioni
- Capo dello stato non è coinvolto nella determinazione dell'indirizzo politico, ma ha compiti di rappresentanza

Origini:

- Duverger > crisi IV Rep. > modello Westminster
- Dottrina italiana > Comuni e Province (1993), Regioni (1999)

Stato di Israele (elezioni 1992, 1996 e 2001)

3 correttivi [asimmetria a favore del Parlamento]:

1. lo scioglimento del parlamento da parte del PM doveva avere l'assenso del capo dello stato
2. in caso di dimissioni, morte, impedimento del PM, nonché di impossibilità di costituire un Governo entro 45 giorni dalle elezioni o di mozione di sfiducia approvata dai 2/3 dei membri del Parlamento > elezione del solo premier
3. il PM dopo le elezioni doveva ottenere la fiducia da parte del parlamento per il governo formato (in caso di rigetto > scioglimento e dimissioni)

Fallimento

1. Multipartitismo estremo
2. Sistema elettorale proporzionale con soglia di sbarramento all'1,5% > voto "utile" per PM e voto "libero" e identitario per il parlamento
3. Governi di coalizione instabili

Ceccanti > variante del modello parlamentare = neoparlamentare

1. Modello Westminster (elezione diretta di fatto del PM)
2. Rapporto fiduciario *sui generis* fondato sulla possibilità di votare una mozione di sfiducia
3. Potere di scioglimento del parlamento in capo al PM

Olivetti > fgd a sé stante > differenze sostanziali con fdg parlamentare

1. Elezione diretta PM introduce > sdoppiamento nella legittimazione di PM e Parlamento non compatibile con la fdg parlamentare, dove dalle elezioni emerge – in taluni casi – l'indicazione politica del candidato premier
2. Torsione del voto di sfiducia > approvazione determina lo scioglimento del parlamento e, di conseguenza, l'impossibilità di esprimere un nuovo governo > non possibile la sostituzione del PM nel corso della legislatura

Fdg presidenziale

- I poteri legislativo ed esecutivo sono espressione della volontà popolare (**doppia legittimazione > dualismo**)
- **Coincidenza fra capo dello stato e titolare del potere esecutivo (organo monocratico)**
- **Rigida separazione fra poteri** (no sfiducia, no scioglimento) > durata fissa e predeterminata dei due organi > temperamento = bilanciamento fra poteri (*checks and balances* = ogni potere può controllare e condizionare gli altri nell'esercizio delle rispettive funzioni)

Costituzione USA 1787 = *tertium comparationis* della fdg presidenziale

Modello monarchia costituzionale:

1. **Permane la diversa legittimazione dei poteri** (esecutivo e legislativo), anche se la legittimazione del presidente è elettiva (collegio grandi elettori) e non dinastico-ereditaria
2. **Separazione fra i poteri è irrigidita dall'assenza del potere di scioglimento** che nella monarchia costituzionale era nella disponibilità del sovrano, che la usava per controllare/limitare il parlamento nell'esercizio delle sue funzioni

Parlamento bicamerale (monarchia costituzionale)

CAMERA DEI RAPPRESENTANTI (art. I sez. 2)

- Il numero di rappresentanti eletti in ogni SM è %le alla popolazione
- deputati eletti in collegi uninominali (legame con il collegio) disegnati da leggi statali
- legislazione elettorale federale > eletto il candidato che ottiene il maggior numero di voti
- mandato biennale > in ossequio al principio democratico > debolezza
- elegge il proprio *Speaker*, di solito il principale esponente del partito politico di maggioranza

SENATO (artt. I sez. 3 + XVII em.)

- 100 membri > 2 senatori per ogni SM eletti dal 1913 dai cittadini di ciascuno stato > **principio federale** (dimensioni e popolazione)
- mandato di **6 anni** > rinnovo di 1/3 ogni 2 anni > **legislazione elettorale di rango statale**
- Presidente è il **Vice-presidente degli USA**, che vota solo in caso di parità > in caso di assenza è sostituito da un presidente *pro tempore*

n.b. la frequenza delle consultazioni elettorali è un contrappeso alla impossibilità di sciogliere il congresso > sottomissione al giudizio degli elettori

SISTEMA DEI PARTITI

1. **sistema bipartitico**
2. **p. non ideologici e pragmatici** > conquista e mantenimento del potere attraverso la vittoria delle elezioni (partiti elettorali)
3. **p. non disciplinati e localistici** > non esiste una struttura apicale né un leader in grado di controllarli > il PDR non controlla il proprio ma è tenuto a scendere a patti con esso
4. **elezioni primarie** > freno al ruolo degli “apparati”
5. **rappresentano tutti i segmenti della società** > base sociale fluida che tende a spostarsi
6. **bassa partecipazione alle consultazioni elettorali**

ELEZIONE DEL PRESIDENTE

- elezione di II grado (eleggibili i cittadini Usa di almeno 35 anni che da almeno 14 risiedano negli Usa)
- mandato di 4 anni rinnovabile una sola volta (dal 1951)

I) Fase non disciplinata in costituzione > designazione dei **candidati** alla presidenza e alla vicepresidenza da parte dei **partiti** > **elezioni primarie** (norme elettorali statali)

II) Fase disciplinata in costituzione (art. II sez. 1 cost. + XII emendamento)

- elezione popolare dei grandi elettori (in numero pari a quello di deputati e senatori = 538 > 100+435+3 distretto Columbia) [novembre]
- Il collegio dei grandi elettori vota a scrutinio segreto per le cariche di
 - Presidente (maggioranza assoluta dei voti)
 - Vicepresidente (maggioranza assoluta dei grandi elettori)

Se nessun candidato raggiunge le maggioranze richieste
> **elezione parlamentare** [1800 Jefferson e 1825 Adams]

- C. dei rappresentanti elegge il Presidente tra i tre candidati più votati
 - deputati votano per stato e ogni stato ha un solo voto
 - per l'elezione è necessaria la presenza di almeno 2/3 degli stati e il voto favorevole della maggioranza degli stati
- Senato elegge il vicepresidente fra i due candidati più votati
 - necessaria la presenza dei 2/3 dei senatori e la maggioranza assoluta dei membri del senato

Elezione diretta “di fatto”

- **elezioni primarie** > convenzioni dei partiti > legittimazione popolare dei candidati
- dal 1832 in quasi tutti gli Stati i **grandi elettori sono eletti direttamente dal corpo elettorale** (prima l'elezione competeva alle assemblee legislative degli Stati)
- **i grandi elettori sono votati in ragione del candidato presidenziale nei confronti del quale esprimono la preferenza** > nella prassi esiste un vincolo in capo ai grandi elettori (prima la scelta avveniva in seguito all'elezione)
- **sistema maggioritario di lista** > il partito che ottiene il maggior numero di voti in uno stato conquista tutti i grandi elettori assegnati allo stato ("winner take all") > sistema scelto perché giova politicamente agli stati concentrarsi su un unico candidato = peso maggiore all'interno del collegio elettorale

Limiti:

- disincentiva la competizione elettorale negli stati “sicuri” per uno dei due partiti e la amplifica negli stati “fluttuanti”
- disincentiva i potenziali candidati di un terzo partito
- disincentiva la partecipazione al voto negli stati considerati sicuri
- il candidato che, in numeri assoluti, ottiene il maggior numero di consensi può non essere eletto (1876, 1888, 2000)
- autonomia legislativa statale sulle modalità di espressione del voto e sul conteggio dei voti può causare un contenzioso elettorale > v. Bush v Gore
- sovrarappresentanza degli stati più piccoli

Struttura dell'esecutivo (cerchi concentrici)

Presidente

- Titolare monocratico del potere esecutivo
- Comandante in capo dell'esercito e della marina > stato di necessità interno al Paese
- Potere di grazia e di diminuzione delle pene (solo per reati federali, no per condanna derivante da *impeachment*)

Vicepresidente

- **succede** al PdR in caso di dimissioni, morte, destituzione per *impeachment* e in ogni altro caso in cui il PdR sia incapace di esercitare le proprie funzioni
- ricopre il ruolo di **supplente** in caso di impedimento temporaneo
- in caso di **vacanza dell'ufficio di vicepresidente** è il PdR a doverne designare un altro con l'approvazione della maggioranza assoluta del congresso

Executive Office (Roosevelt > **collaboratori** scelti liberamente dal PdR > funzioni consultive, di preparazione delle decisioni e di controllo sull'esecuzione delle stesse)

Dipartimenti

- Presieduti da **segretari** nominati dal P e da lui revocabili
- *Advice and consent* del **senato**
- **Non possono essere considerati Ministri** > il P delega loro le funzioni che esercitano ed è il P ad essere responsabile politicamente ed amministrativamente del loro operato, non è configurabile un organo collegiale quale il gabinetto o il consiglio dei ministri

Independent Regulatory Agencies: agenzie indipendenti chiamate a svolgere attività amministrative e regolative in settori di carattere economico

Il Congresso condiziona l'attività del Presidente

- **Iniziativa legislativa**
- **Potere di borsa** (bilancio + leggi di spesa > stanziamento le risorse necessarie a finanziare le politiche dell'esecutivo)
- **Potere di controllo** (commissioni permanenti + commissioni di inchiesta)
- **Senato approva le nomine presidenziali** dei funzionari federali (in particolare segretari di stato e giudici della corte suprema)
- **Senato approva a maggioranza dei 2/3 i trattati** conclusi dal presidente
- **Impeachment** deliberato dalla camera a mag. assoluta e giudicato dal senato che decide la colpevolezza con la mag. dei 2/3 dei componenti [Johnson 1868, Clinton 1999, Nixon si dimette dopo la formulazione dell'accusa nel 1974 da parte della commissione giustizia della Camera (Watergate)].

Il Presidente condiziona l'attività del Congresso

- **proposta di bilancio federale** (Budget and accounting act 1921)
- **potere di messaggio** (discorso sullo stato dell'Unione > programma legislativo)
- **potere di veto sulle leggi approvate dal congresso**
 - > rinvio alle camere per motivi di legittimità e di merito
 - > le camere possono riapprovare la legge con la maggioranza dei 2/3
- **adotta atti normativi** di primo (su autorizzazione del Congresso) e secondo grado per garantire l'esecuzione delle leggi federali

Governo diviso (presidente e mag. parlamentare di colori diversi, per 27 anni dal 1968 al 2007) > necessità di negoziare le politiche con il congresso > no disciplina di gruppo, maggioranze *ad hoc* sulle singole questioni

Dinamica pendolare della FDG > genericità delle norme costituzionali relative ai poteri presidenziali e congressuali > integrazione di prassi e leggi ordinarie

Breve periodo

Congresso tende a prevalere nell'ultimo periodo del mandato presidenziale per la prossimità del giudizio elettorale

Medio periodo

Fino all'inizio del secolo XIX il Congresso ha avuto un ruolo centrale nella determinazione dell'indirizzo politico (> organo rappresentativo della volontà popolare) > Presidente era chiamato alla esecuzione delle leggi

Lungo periodo

XX secolo > prevalenza Presidente >

- 1) Evoluzione del sistema elettorale
- 2) Interventismo statale nei campi economico e sociale (T. Roosevelt, Wilson e F.D. Roosevelt)
- 3) Politica estera

Presidenzialismo

- **Circolazione modello:** America centrale e meridionale, Asia (Corea del sud e Filippine) e Africa (Namibia e Nigeria)
- **Esiti**
 - **Democrazia stabile** > sistema dei partiti
 - Partito egemone > Presidente onnipotente
 - Pluripartitismo > Sistema bloccato
 - **Democrazia instabile** > preminenza del Presidente, debolezza del Parlamento e del sistema dei partiti e ruolo “politico” dell’esercito > deroghe al principio della separazione dei poteri
 - Potere presidenziale di scioglimento del Parlamento
 - Potere presidenziale di iniziativa legislativa
 - Organo esecutivo collegiale responsabile di fronte al Parlamento
- **Difficile ricostruzione della categoria**

Fdg direttoriale

Costituzione francese 1795

- potere legislativo > parlamento bicamerale eletto a suffragio ristretto e rinnovato per 1/3 ogni anno > no potere di scioglimento
- potere esecutivo > 5 direttori eletti dalle 2 assemblee, che non potevano revocarli

Svizzera > Conquista francese del 1798 > cost. 1848 e 1999

Uruguay 1917-1933 e 1952-1966 [capo dello stato collegiale e ministri politicamente responsabili verso il parlamento], Cipro 1961-1963

- Elezione popolare diretta del parlamento bicamerale
- Elezione da parte del parlamento dell'organo titolare del potere esecutivo e della posizione di capo dello stato
- Impossibilità per il parlamento di sfiduciare il governo e per il governo di porre la questione di fiducia, nonché assenza del potere di scioglimento del parlamento
- Attribuzione della carica di presidente della confederazione (ma non di capo dello stato che spetta all'esecutivo collegiale) ad uno dei membri del direttorio eletto dal parlamento per la durata di un anno non rinnovabile [q.u. è elemento proprio del solo caso elvetico e non si trova in nessun'altra esperienza]

PARLAMENTO BICAMERALE [bicameralismo perfetto]:

- 1. Consiglio nazionale** 200 membri eletti con sistema proporzionale ogni 4 anni (il numero dei rappresentanti di ciascun cantone è %le alla popolazione)
- 2. Consiglio degli stati** 46 membri (2 per ogni cantone e 1 per ogni mezzocantone) eletti con sistema elettorale stabilito a livello cantonale (quasi tutti i cantoni hanno introdotto un sistema maggioritario). La durata in carica è stabilita dai cantoni, con l'effetto che il collegio si rinnova parzialmente in tempi diversi

ESECUTIVO (Consiglio federale)

- 7 membri eletti dal parlamento singolarmente
- Mandato quadriennale > rinnovato ad ogni rinnovo del Consiglio nazionale
- Regole convenzionali ne caratterizzano la rappresentatività rispetto ai cantoni, ai gruppi etnici, alle confessioni religiose
- Ampie funzioni normative a fronte di un potere legislativo che si riunisce in sessioni brevi (12 settimane all'anno)
- Continuità politico-amministrativa (i membri del governo di solito sono riconfermati)

Tra i membri che lo compongono il parlamento elegge il **Presidente della confederazione**, che resta in carica per 1 anno e non è rieleggibile > **No preminenza sugli altri membri del Governo**

Sistema dei partiti

- Multipartitismo estremo
- Natura flessibile e poco ideologica dei partiti
- Stabili governi di coalizione > “formula magica” (governi che riuniscono le principali forze politiche)
- Manca una dialettica tra maggioranza e opposizione, poiché i partiti che rimangono all'esterno del governo hanno una limitata consistenza e non possono ambire a farne parte

Tale sistema funziona anche grazie alla presenza di 2 importanti valvole di sfogo:

1. **sistema federale** che consente di sperimentare a livello cantonale formule politiche diverse
2. **referendum** legislativi e costituzionali entro cui possono essere prese decisioni in discontinuità con l'orientamento politico della maggioranza [nascita dei partiti politici e loro fronte di impegno]

Fdg semipresidenziale

Nozione (Duverger)

- elezione del PDR a suffragio universale e diretto titolare di importanti poteri propri (no controfirma) fra cui lo scioglimento anticipato delle Camere (**fdg presidenziale**)
- Governo responsabile di fronte al Parlamento (**fdg parlamentare**)

V rep. francese (dal 1962, prototipo), repubblica di Weimar (1919), Austria (1929-1933 e dopo 1945), Finlandia (1919 e 2000), Irlanda (1937), Islanda (1944) e Portogallo (1976)

Ragioni per introdurre l'elezione diretta del PDR

1. **Indipendenza** > sostituzione del monarca con un capo di stato (Finlandia-Russia, Irlanda-Regno Unito, Islanda-Danimarca)
2. Contrapporre il pluralismo politico espresso dal Parlamento con **l'unità dello Stato** rappresentata da un PDR forte della legittimazione popolare (Francia, Weimar, Austria)
3. **Uscita dalla dittatura** > ricerca di una garanzia di **democraticità** nell'elezione popolare del PDR (Portogallo)

Nozione criticata

- 1) Fdg parlamentare a tendenza (o correttivo) presidenziale > mal si concilia con la doppia legittimazione popolare di PDR e Parlamento
- 2) Presidenzialismo > mal si concilia con il rapporto di responsabilità politica che vige tra Parlamento e Governo

Nella prassi tre sottotipi di semipresidenzialismo

1. **Preminenza del Primo Ministro** (Austria, Irlanda, Islanda) > dinamica parlamentare per il carattere bipartitico del sistema politico o per l'atteggiamento dei partiti [REGOLA] ***
2. **Esecutivo diarchico** > Preminenza del Primo Ministro salvi i casi in cui le elezioni non esprimano una chiara maggioranza parlamentare
3. **Preminenza del Presidente** (poteri propri) che gode di una superiorità gerarchica nei confronti dell'esecutivo quando la maggioranza parlamentare è del suo stesso colore politico (diverso è il caso della coabitazione) [ECCEZIONE]

V Repubblica francese (1958)

- **Crisi IV repubblica** > debolezza potere esecutivo > eterogeneità del sistema politico/partitico
- **Crisi internazionale** > rivolte Algeria
- 1 giugno 1958 l'Assemblea nazionale vota la fiducia al governo del generale **De Gaulle** > condizioni
 1. Attribuzione dei pieni poteri per sei mesi (potere di adottare ordinanze con forza di legge) > L. ordinaria del 3 6 1958
 2. Modifica della procedura di revisione della costituzione L. cost. 3 giugno 1958 > il Parlamento delega (limiti) il Governo alla modifica della costituzione > progetto di revisione sottoposto a referendum popolare

COSTITUZIONE DEL 1958

“Rottura” con la IV Repubblica /
frammentazione partitica e
assemblearismo per conferire stabilità ed
efficienza all’esecutivo >

1. Rafforzare figura PDR = organo regolatore delle relazioni fra organi (De Gaulle)
2. Rafforzare Governo e PM > razionalizzazione della fdg parlamentare (Debré)
3. Mantenimento della fdg parlamentare

CORPO ELETTORALE

- Sovranità popolare (art. 3)
- Referendum
- Riconoscimento dei partiti politici quali soggetti che concorrono alla espressione del voto (art. 4)
- Sistema elettorale uninominale maggioritario a doppio turno (Assemblea nazionale [12,5%] e PDR [primi 2 candidati])

PDR (titolo II)

Elezione

1958 > elezione di II grado

1962 > elezione a suffragio universale diretto [contesta revisione ex art. 11 cost.] per un mandato di 5 anni (prima 7) (art. 6 e 7)

Poteri propri (= no controfirma)

1. nomina PM e ne accetta le dimissioni (art. 8,1) > nella prassi potere di revoca
2. Indizione del referendum legislativo su proposta del Governo o di una delle due Camere (art. 11)

- 3) scioglimento dell'Assemblea nazionale (previo parere PM e presidenti Assemblee, non può essere esercitato nel primo anno della legislatura) (art. 12) > **potere non controbilanciato dalla responsabilità politica del PDR nei confronti del parlamento**
- 4) assume i poteri straordinari di crisi nell'ipotesi di grave e immediata minaccia contro la repubblica e di interruzione dei poteri costituzionali [ampiezza e discrezionalità di tali poteri] (art. 16) > Weimar
- 5) invia messaggi al parlamento e intervento di fronte al parlamento in seduta comune (art. 18)
- 6) nomina 3 giudici del consiglio costituzionale (art. 56)
- 7) può ricorrere al consiglio costituzionale contro le leggi approvate dal parlamento e i trattati internazionali (artt. 54 e 61)

Poteri soggetti a controfirma

1. Nomina e revoca i Ministri (art. 8,2)
2. Presiede CM (art. 9)
3. Rinvio delle leggi del Parlamento (art. 10,2)
4. Capo delle forze armate, presiede i consigli e i comitati superiori della difesa nazionale
5. Negozia e ratifica i trattati internazionali (art. 52-53)
6. Revisione costituzionale > iniziativa e scelta della procedura (con o senza referendum)

GOVERNO (titolo III) [convivono pr. monocratico e collegiale]

PM (art. 21)

1. dirige l'azione del governo
2. responsabile della difesa nazionale
3. responsabile dell'esecuzione delle leggi
4. titolare del potere regolamentare

Consiglio dei Ministri (art. 20)

1. determina e dirige la politica nazionale
2. deve avere la fiducia del parlamento (art. 49) > non è previsto un voto di fiducia iniziale

n.b. Incompatibilità fra carica ministeriale e mandato parlamentare

PARLAMENTO (titolo IV)

- **Bicameralismo “quasi” perfetto**
 - **Assemblea nazionale** > suffragio universale e diretto, mandato 5 anni > rapporto fiduciario con il Governo + prevale sul Senato in caso di disaccordo nel corso del procedimento legislativo
 - **Senato** > elezione indiretta, mandato 9 anni
- Controllo di legittimità costituzionale dei regolamenti parlamentari e verifica dei poteri > **Consiglio costituzionale**
- Lavora per **sessioni**
- **Dominio riservato della legge** (34) > potere regolamentare (37) e di ordinanza del Governo (38)
- Poteri di condizionamento del **Governo** sull'attività parlamentare > rinvio

Il Governo in Parlamento:

1. **Impegno della responsabilità politica** del governo di fronte al parlamento > nella prassi il voto di fiducia iniziale non è richiesto (art. 49)
2. **Priorità nella determinazione dell'odg delle assemblee** (art. 48) [modifica 2008]
3. **voto bloccato** (art. 44) l'assemblea si pronuncia su tutto il (o parte del) testo in discussione comprensivo degli emendamenti proposti o accettati dal governo medesimo mediante un solo voto
4. **questione di fiducia** (art. 49), quando il PM - su deliberazione del CM - impegna la responsabilità del governo sulla votazione della legge finanziaria o di finanziamento della previdenza sociale si dà per approvato salvo che entro 24 ore non sia presentata una mozione di sfiducia da 1/10 dei componenti della camera, per essere approvata, la mozione deve ottenere l'assenso della maggioranza dei componenti della assemblea nazionale (contati solo i voti favorevoli)

Sistema dei partiti

1. prevale un forte partito di **centro-destra** (De Gaulle)
2. fase della c.d. "**quadriglia bipolare**" = due poli (destra e sinistra), formati da due partiti aventi forza pressoché equivalente (1974-1981)
3. sistema **bipolare** con partiti dominanti all'interno dei due poli (union pour un mouvement populaire a ds e partito socialista a sx) e con **estremi forti** (fronte nazionale a ds e gauche non liberale a sx) (anni '90)
4. riemersione (ultime elezioni presidenziali 2007) di un significativo spazio **centrista**

Prassi

Dinamica fdg > orientamento e consistenza (assoluta o relativa) della **maggioranza parlamentare**:

1) Omogeneità PDR-Assemblea nazionale > PdR = vertice esecutivo (legittimazione elettorale diretta + convergenza della maggioranza parlamentare)

2) Coabitazione (1986-88, 1993-95, 1997-2002) > PM = vertice esecutivo (sostegno dell'Assemblea nazionale > dinamica parlamentare)

- 1) Potere nomina PM > ratifica volontà Assemblea nazionale
- 2) Esclusione del potere di revoca del PM
- 3) Neutralizzazione del potere referendario (proposta Governo)
- 4) Politica estera e difesa = dominio condiviso

Fdg negli Stati ex socialisti

STATI EUROPEI

Fdg parlamentare

- 1) Centralità del Parlamento >
 - 1) tradizione assembleare dello S. socialista + ruolo dei Parlamenti nella transizione alla social-democrazia
 - 2) Tendenziale monocameralismo
 - 3) Stretta regolazione del potere di scioglimento (> impossibilità di formare un governo)
 - 4) Razionalizzazione del rapporto fiduciario parlamento/governo
- 2) Delimitazione dei poteri del PDR (anche quando eletto dal popolo) > funzionamento parlamentare o semipresidenziale della fdg

RUSSIA

Elezione popolare del PDR

PDR titolare del potere di indirizzo politico in ambito interno e internazionale e di importanti poteri propri

Governo responsabile di fronte al Parlamento e di fronte al PDR (che lo nomina e lo può revocare)

Dinamica superpresidenziale:

- qualità dei poteri presidenziali
- uso indipendente dei poteri di nomina del PM e di scioglimento del Parlamento
- cultura politica (tradizione zarista e socialista)

PAESI DELLA CSI

Modello russo

Elezione popolare del PDR

PDR titolare della funzione di indirizzo politico, di importanti poteri normativi, del potere di nomina e revoca del Governo, di scioglimento del Parlamento e del potere di indire il referendum