



ELISABETTA CATELANI*

UNA RILETTURA DEL PENSIERO DI ALBERTO PREDIERI SUL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI (ALLA LUCE DELLE IPOTESI DI RIFORMA COSTITUZIONALE)**

SOMMARIO: 1. Dal passato indicazioni per interpretare il presente e per il futuro. – 2. Il Presidente del Consiglio dei ministri: una leadership difficile da riconoscere sia nella fase di attivazione del ruolo che nel corso del tempo. – 3. Il Presidente del Consiglio in Costituzione e la pluralità di soluzioni interpretative desumibili dalle norme costituzionali. – 4. Situazione attuale e proposte di modifica avanzate dal governo e dalle opposizioni.

1. Dal passato indicazioni per interpretare il presente e per il futuro

In una fase storica come quella attuale, in cui il dibattito è incentrato sulle prospettive di riforma costituzionale delle norme che riguardano proprio le modalità di scelta del Presidente del Consiglio dei ministri, rileggere un testo come quello di Alberto Predieri *Lineamenti della posizione costituzionale del Presidente del Consiglio dei Ministri*¹, significa poter fondare le basi di una discussione, prospettare soluzioni e comunque di idee per una riforma costituzionale “sulle spalle di un gigante”, quale era sicuramente Predieri. Un gigante non solo con riguardo a questo suo lavoro giovanile, peraltro di grande importanza e di grande lucidità se si tiene conto che è stato redatto quando ancora le prassi costituzionali non erano formate, ma anche perché rappresenta un insegnamento per i giovani studiosi a cui questo incontro è destinato². Un lavoro giovanile su un tema centrale nell’ambito del diritto costituzionale e che costituisce poi la base di conoscenza per l’elaborazione di molti dei suoi lavori successivi. In altre parole, lo studio sul Presidente del Consiglio ha costituito la base della sua successiva attività di ricerca e che tiene conto di come il ruolo del Presidente del Consiglio influenza il modo di operare degli altri organi costituzionali, influenzandosi

* Professoressa ordinaria di Diritto costituzionale e pubblico – Università di Pisa.

** Intervento al Convegno “*Forza e debolezza delle istituzioni - Riflessioni a partire dalla riedizione del volume di Alberto Predieri Lineamenti della posizione costituzionale del presidente del Consiglio dei ministri (Giuffrè, 2023)*”, tenutosi il 9 febbraio 2024 presso la Facoltà di Scienze politiche, sociologia e comunicazione della Sapienza Università di Roma.

¹ Si fa riferimento alla ristampa inalterata A. PREDIERI, *Lineamenti della posizione costituzionale del Presidente del Consiglio dei Ministri*, con prefazione di Giuseppe MORBIDELLI e introduzione di Augusto BARBERA, Milano, Giuffrè, 2023.

² Le presenti riflessioni sono state inserite in occasione dell’inaugurazione della XXII edizione del Master in Istituzioni parlamentari “Mario Galizia” per consulenti d’Assemblea.

vicendevolmente. Questo volume, in altre parole, si connette con un filo indissolubile con l'altrettanto noto volume *Pianificazione e Costituzione*³, così come lo studio sulle Autorità indipendenti, nella loro fase di nascita, proprio in autonomia rispetto al governo. Ricerche che seguono un filo rosso comune, dalle scelte d'indirizzo politico del soggetto che più di altri ne deve essere l'artefice, all'indirizzo nell'attività economica attraverso anche la pianificazione ed infine i controlli esterni, gli strumenti di garanzia che possano consentire un controllo, evitando l'accentramento dei poteri in un unico organo ed in un unico soggetto che Predieri voleva rifuggire con ogni mezzo.

Un'altra particolarità di carattere generale di questo volume è poi rappresentato dalla presenza di un apparato di note, che potrebbero meglio essere considerate delle "glosse" in cui i rilievi, i commenti, anche i dubbi che Predieri inserisce hanno talvolta un rilievo non minore rispetto al testo, forse perché è uno studio giovanile dove le incertezze talvolta prevalgono sui convincimenti e con riguardo ad un organo sicuramente in fase di formazione di cui poco si poteva immaginare, se non tenendo conto dell'esperienza passata ed in particolare quella precedente al fascismo sulle cui prassi Predieri si sofferma in modo particolarmente ampio in tutto il primo capitolo. Precisazioni che servono a comprendere l'evoluzione del ruolo del Presidente del Consiglio per la necessità di acquisire una "posizione ed una autorità nuove"⁴.

Ma l'aspetto su cui vorrei soffermare l'attenzione in queste brevi riflessioni deve essere connesso alle problematiche attuali che vedono il persistente e generale obiettivo del rafforzamento del ruolo del Presidente del Consiglio, che secondo una parte significativa della dottrina costituisce un limite della nostra forma di governo. Aspetto questo su cui si è soffermato nell'introduzione al volume il Presidente Barbera dove afferma in modo netto che "la debolezza dei governi pesa sulle scelte essenziali per il Paese, ed è causa non ultima del lento declino italiano".

La debolezza del Presidente del Consiglio costituisce sicuramente un limite della nostra Repubblica, non tanto per l'organizzazione interna, quanto per l'immagine di instabilità che viene fornita a livello europeo che ha riflessi significativi sulla capacità dei nostri Presidenti del consiglio di riuscire poi ad incidere in modo cospicuo sulla formazione della politica europea.

L'instabilità governativa, che ha rappresentato la caratteristica principale dei governi dal 1948 ad oggi, è stata combattuta con vari strumenti a partire dalla stessa legge n. 400 del 1988 che costituiva la prima attuazione della riserva di legge contenuta nell'art. 95 Cost., fino ad allora rimasto inattuato. Legge che aveva, fra i tanti obiettivi, definire finalmente le competenze del Presidente del Consiglio valorizzandone il ruolo rispetto alle funzioni del Consiglio dei ministri. Ma quella posizione monocratica delineata in vari articoli della legge è stata poi vanificata nella prassi e nella stessa giurisprudenza della Corte costituzionale⁵. Altrettanto si è cercato di fare con tutta la riforma del governo e della p.a. delineata dalle

³ A. PREDIERI, *Pianificazione e Costituzione*, Milano, Comunità, 1963.

⁴ A. PREDIERI, *Lineamenti*, cit., 40.

⁵ Più ampiamente E. CATELANI, *Poteri e organizzazione del governo nel contesto degli ordinamenti pluralistici contemporanei*, Tipografia editoriale pisana, Pisa 2017.

leggi Bassanini e dai decreti legislativi attuativi fra cui il d.lgs. 300 e 303 del 1999. Ed anche in questo caso lo spirito originario della riforma è stato poi cancellato con i successivi governi ed in particolare con quel multiforme e poco omogeneo secondo governo Prodi (2006-2008). Ma in particolare si è cercato di accentuare il ruolo del *leader* della maggioranza con le leggi elettorali: dalla legge prevalentemente maggioritaria che ha operato dal 1993 al 2005 (c.d. Mattarellum l. 4 agosto 1993 n. 276 e n. 277) o da quella successiva (legge n. 270/2005) poi dichiarata illegittima dalla Corte costituzionale con la sent. n. 1 del 2014. Leggi che non hanno comunque portato ad una durata dei governi particolarmente lunga, mantenendo inalterato il problema di fondo, dell'instabilità governativa.

La stabilità del Presidente del Consiglio almeno per cinque anni può costituire uno strumento insostituibile per poter influire sull'indirizzo politico europeo e, di conseguenza, questa stabilità si riverbera come valore indiscutibile sulla crescita anche economica dell'Italia.

Si tratta per noi di un problema irrisolto e che costituisce il presupposto dei tanti tentativi anche più recenti della necessità di incidere sul ruolo del PCM, a partire dalla proposta di modifica costituzionale per l'introduzione di una forma si c.d. "premierato", la cui formulazione, anche nella nuova stesura che ha eliminato alcune incongruenze o veri e propri vizi di legittimità (si pensi all'inserimento del premio al 55% che sarebbe stato assegnato su base nazionale, quando il Senato è costituzionalmente eletto a base regionale), se non condivisa con la minoranza, rischia di avere una fine ingloriosa come è avvenuto in passato, lasciando ancora una volta il problema affidato alla forza dei singoli Presidenti o ai risultati elettorali o ancora, alla capacità dei partiti di garantire una stabilità che raramente sono riusciti a mantenere.

La probabile approvazione, che si ipotizza, con la semplice maggioranza assoluta e non dei due terzi del disegno di legge costituzionale AS 935 rappresenta sicuramente un limite ad un obiettivo generale di stabilità che dovrebbe essere perseguito da tutte le forze politiche, magari non con una soluzione immodificabile, ma alla ricerca di ipotesi intermedie che ci sono e che possono ugualmente portare ad un rafforzamento del PCM. Solo un disegno di legge costituzionale frutto di un accordo almeno con alcune delle forze di opposizione, potrebbe evitare il referendum costituzionale, non solo perché rischia di portare all'ennesimo fallimento di una riforma costituzionale, ma perché questa tipologia di riforme che va ad incidere in maniera dirompente sulla forma di governo non può non essere frutto di una soluzione condivisa. Un compromesso che dovrebbe caratterizzare certamente ogni norma costituzionale, ma in modo particolare il contenuto di questo tipo di norme. Ma su questo vorrei tornare alla fine.

L'instabilità governativa costituisce il filo rosso di tutto il libro di Predieri, che, è bene ricordarlo, risale al 1951 e che, in alcune parti pare scritto ieri, proprio in riferimento a quella ricerca continua del modo in cui riconoscere la specialità e il ruolo proprio del Presidente del Consiglio dei ministri. Mentre, sotto altri punti di vista, pare che faccia riferimento ad un altro e completamente diverso testo costituzionale, aspetto questo che sottolinea come le consuetudini costituzionali hanno portato ad un'attuazione delle norme e dei principi

voluti dai Costituenti, che non era completamente implicita ed interpretabile in modo esclusivo ed univoco da parte delle istituzioni coinvolte nella formazione del governo e nella sua attività di controllo. Altri avvenimenti storici, un modo diverso dei partiti di operare al loro interno e di rapportarsi fra loro avrebbe potuto portare a risultati molto diversi, sia pur partendo dallo stesso testo costituzionale.

Un libro, quindi, che riletto dopo tanti anni consente di sottolineare aspetti che inevitabilmente tengono conto di un'evoluzione costante e continua della nostra forma di governo, condizionata dall'indole dei vari Presidenti della Repubblica in carica, dall'evoluzione dei partiti, ma in particolare dal succedersi delle leggi elettorali.

2. Il Presidente del Consiglio dei ministri: una *leadership* difficile da riconoscere sia nella fase di attivazione del ruolo che nel corso del tempo

Alberto Predieri parte da una ricostruzione storica dettagliata della figura del Primo ministro, facendo particolare riferimento all'esperienza inglese dove nasce e viene formalmente riconosciuta, prima di fatto con Robert Walpole nella prima metà del '700 e poi con William Pitt che fu formalmente nominato da Giorgio III primo ministro nel dicembre del 1783. Si mette in evidenza come, in Inghilterra, al diritto divino dei re subentri e poi si sostituisca il rilievo della sovranità popolare con la “constatazione dei rapporti diretti fra popolo e governo”⁶. Aspetti questi che emergono non solo attraverso il rilievo che viene attribuito al primo ministro, ma anche con il lento e costante aumento dei compiti e delle dimensioni del governo, con la nomina dei sottosegretari di Stato e la creazione di un sottosegretariato del primo ministro (1916).

L'esperienza sviluppata nel contesto inglese, sicuramente molto diverso dal nostro, serve comunque a ripercorrere le ragioni della nascita anche nel nostro ordinamento del Presidente del Consiglio, pur con le molte differenze istituzionali di base. Una figura che, nella nostra storia, ha sempre dovuto combattere per affermarsi e poi perché gli si riconoscesse una posizione di centralità nell'ordinamento. Prima per emanciparsi dal Re, poi per differenziarsi rispetto ai suoi ministri e dalla Camera dei Deputati, ma senza mai riuscirci completamente.

Si parte quindi dalla ricostruzione di questo lungo *iter* per la disciplina legislativa dei suoi poteri, che doveva andare oltre quelle competenze che di fatto ed in misura assai ridotta il presidente del consiglio già aveva acquisito a partire dall'approvazione dello Statuto albertino, partendo dagli effetti assai limitati che emergono dall'approvazione del decreto D'Azeglio (1850), che poco apporta alla figura del Premier, poi con il decreto Ricasoli (1867) molto innovativo e di forte ampliamento delle competenze del Presidente, ma proprio per la suo contenuto percepito come dirompente, perché metteva in pericolo ed in secondo piano sia il ruolo del Re che degli altri ministri, è durato quanto uno “stormir di

⁶ A. PREDIERI, *Lineamenti della posizione costituzionale del Presidente*, cit., 17.

foglie”. Per poi giungere ad un’accettazione della trasformazione dei suoi poteri con il decreto De Pretis (1876) prima e poi con il Decreto Zanardelli (1901).

In definitiva, si segue il metodo italiano di regolare, con norme scritte, quello che in altri ordinamenti, come appunto quello inglese, si è realizzato nella pratica con prassi e comportamenti concludenti, che hanno fatto nascere e sviluppare il ruolo del Primo Ministro. La via normativa viene percepita in Italia essenziale per “forzare la mano” al re ed ai suoi⁷ ministri, che, seppur con Ricasoli non funziona, perché troppo audace in quella fase storica, poi costituisce la base per il futuro. I tempi di assimilazione dei cambiamenti istituzionali in Italia (e non solo, si potrebbe dire dell’essere umano in generale) è sempre stato lungo, spesso con un periodo di decantazione di dieci anni, ma l’evoluzione poi non si può fermare. E proprio con i successivi regi decreti De Pretis e Zanardelli il riconoscimento di una posizione differenziata del PCM si realizza, rispetto al re ed ai propri Ministri, anche se mai in modo stabile e con oscillazioni significative.

3. Il Presidente del Consiglio in Costituzione e la pluralità di soluzioni interpretative desumibili dalle norme costituzionali

Il problema del riconoscimento del ruolo del Presidente del Consiglio si mantiene anche dopo l’approvazione della Costituzione e Alberto Predieri cerca di prospettare alcune soluzioni per far acquisire ad esso la forza necessaria per garantire quella stabilità che aveva rappresentato il limite dei governi del primo ‘900 e che aveva poi portato al fascismo.

La disciplina che tuttavia si trovava a dover interpretare Predieri era rappresentata da un insieme di norme costituzionali assai scarse sul governo, con una necessaria ed implicita flessibilità e che potevano portare ad una pluralità di soluzioni interpretative. Dall’altro, permaneva anche la vigenza di gran parte della disciplina legislativa preesistente, quali sicuramente varie norme del decreto Zanardelli nonché alcune disposizioni del r.d. 2263 del 1925 che, secondo Predieri, non potevano pienamente considerarsi abrogate.

E dinanzi a tale normativa, di per sé non chiaramente operativa, e all’assenza di prassi, Predieri ha ipotizzato una serie di soluzioni che ad oggi paiono ovviamente arbitrarie e difficilmente giustificabili, ma che in realtà danno il senso di come la nostra storia istituzionale si è indirizzata verso una delle strade possibili che la Costituzione prospettava, ma che anche altre avrebbero potuto essere percorse, parimenti legittime costituzionalmente. Si pensi all’ipotesi prospettata da Predieri di nomina del Presidente del Consiglio, escludendo l’incarico, con la successiva nomina dei ministri. Oppure i dubbi in ordine alla controfirma dell’atto di nomina da parte del Presidente del consiglio entrante. Insomma, la percezione che si ha dinanzi alla ricostruzione del giovane Predieri e che potrebbe apparire sotto un determinato profilo, ormai datata e non produttiva di effetti per capire la figura del Presidente del Consiglio oggi, ci consente invece di confermare la

⁷ “Suoi” del re e non “propri” del Presidente del consiglio perché in quella fase ancora il contenuto dello Statuto albertino e gli art. 65-67 producono i loro effetti senza consentire ampliamenti.

indiscutibile volontà dei costituenti di lasciare ampio margine di decisione, ai partiti, alle maggioranze che si sarebbero formate, ai contesti politici connessi al momento storico ed ai rapporti con gli altri organi costituzionali e, prima di tutto, al Presidente della Repubblica.

Una pluralità di interpretazioni, quindi, che non riguardavano soltanto il procedimento di nomina del Presidente del consiglio, ma anche la funzione ed il ruolo del Presidente della Repubblica, due organi profondamente connessi e che solo le convenzioni, le prassi costituzionali ed anche le pronunce della Corte costituzionale⁸ hanno formato.

Se quindi, nella vigenza dello Statuto Albertino la figura del Presidente del Consiglio doveva conquistare la propria autonomia rispetto al Monarca, con la Costituzione l'emancipazione si deve realizzare nei confronti del Presidente della Repubblica. Un Capo dello Stato, garante della Costituzione, ma sempre più incisivo sull'attività di governo, dalla sua formazione, alla sua attività normativa, che va dal controllo in fase di presentazione di un disegno di legge, all'adozione di un decreto-legge o un decreto legislativo, senza parlare della promulgazione della legge che costituisce più che un controllo sul Parlamento, proprio un controllo sul governo.

4. Situazione attuale e proposte di modifica avanzate dal governo e dalle opposizioni

In questo contesto evolutivo si inseriscono i tanti progetti di riforma costituzionale che nel corso degli anni ed in particolare dalla Commissione Bozzi del 1983 in poi si sono succeduti, non tanto e non solo con riguardo alla figura del Presidente del Consiglio, ma al sistema istituzionale nel suo complesso, alla forma di governo, ai pesi e contrappesi che da sempre hanno costituito l'elemento di forza del disegno delineato dai nostri Costituenti.

Fra i tanti obiettivi perseguiti con tali progetti di riforma che nel corso del tempo si sono succeduti, si è frequentemente cercato di raggiungere quella stabilità governativa che fin dall'inizio della nostra storia repubblicana abbiamo cercato di raggiungere e che anche Alberto Predieri nel suo volume ha perseguito. Una stabilità che tuttavia si fa oggi ancor più essenziale al fine di garantire credibilità e fiducia dello Stato e dei nostri governi a livello europeo. E' un dato ormai scontato e indiscutibile che l'indirizzo politico ormai venga determinato nelle sue linee essenziali all'interno delle istituzioni europee, pertanto soltanto un Presidente del consiglio che abbia stabilità nel tempo, che possa avere una prevedibile permanenza in carica per cinque anni, che il suo indirizzo non possa essere messo in dubbio in maniera significativa all'interno della coalizione di governo, pur nel dibattito

⁸ A tale riguardo non si può non ricordare la sentenza n. 1 del 2013 che sicuramente ha dato una "sua" interpretazione della figura e del ruolo del Presidente della Repubblica, desumibile dalla formulazione costituzionale, ma, anche in questo caso, frutto delle prassi succedutesi nel tempo e di quel *quid pluris* che sicuramente anche la stessa Corte costituzionale ha voluto dare al ruolo del Presidente della Repubblica. Cfr. sul tema M. C. GRISOLIA, *La sentenza della Corte costituzionale n. 1 del 2013: un nuovo tassello nella ricostruzione giurisprudenziale della figura e del ruolo del Capo dello Stato nel nostro sistema costituzionale*, in *Forum dei Quaderni cost.*, 5 febbraio 2013; S. GIANELLO, *La sentenza della Corte costituzionale n. 1/2013: l'occasione per riflettere sulla responsabilità e sul ruolo del Presidente della repubblica nell'ordinamento costituzionale italiano*, in *Rivista AIC*, n. 3/2013.

imprescindibile in uno stato democratico, può incidere in maniera significativa sulla elaborazione e formazione delle politiche europee.

Un obiettivo che in realtà potrebbe essere raggiunto anche attraverso una legge elettorale e sicuramente in questa legislatura il voto popolare ha attribuito alla sua Presidente una sufficiente stabilità interna ed esterna, ma la stessa legge elettorale in precedenza non aveva garantito parimenti tale risultato di stabilità. Con altre leggi elettorali si era cercato di perseguire lo stesso obiettivo, a partire dalla c.d. legge Mattarella (leggi n. 276 e 277/1993) e poi con la c.d. legge Calderoli (n. 270 del 2005). Talvolta l'obiettivo è stato raggiunto, mentre in altri casi si è determinata una crisi istituzionale di difficile soluzione⁹.

Ma indipendentemente ed anzi accanto ad una nuova legge elettorale, non viene meno la necessità di un intervento costituzionale per il rafforzamento del ruolo del PCM, sia perché, nonostante il sostegno parlamentare alla maggioranza, anche quando il risultato elettorale è sufficientemente preciso, si insinua in modo subdolo il dubbio che l'instabilità costituisca un elemento imprescindibile della nostra forma di governo. Anche perché già è capitato che l'apparente iniziale convergenza dei partiti sulla scelta di un Presidente del consiglio e di una maggioranza coesa, si sia sfaldata poi velocemente per contrapposizioni interne alla maggioranza. E tutto ciò non fornisce sicuramente un'immagine di solidità e di garanzia anche agli operatori economici ed alle agenzie di *rating* che influiscono in maniera così determinante sulla politica nazionale sull'indirizzo politico nazionale.

Pertanto, la semplice modifica della legge elettorale pare necessaria, ma non sufficiente a garantire quella stabilità di governo che stiamo cercando da più di 70 anni.

Se il rafforzamento nel ruolo del Presidente del consiglio costituisce una strada che deve necessariamente essere percorsa, è anche necessario che questo obiettivo venga raggiunto con la più ampia maggioranza e quindi, inevitabilmente, frutto di un compromesso. Un compromesso non al ribasso, come si diceva in Assemblea costituente, ma anzi un compromesso che consenta finalmente una stabilità governativa.

La strada inizialmente percorsa dal Ministro per le riforme istituzionali di ascoltare le varie forze politiche attraverso audizioni era sicuramente apprezzabile e teoricamente foriera di un accordo fra le varie posizioni contrapposte, che avevano manifestato e tuttora confermano la volontà di un rafforzamento del ruolo del Presidente del Consiglio. Audizioni che hanno portato tuttavia all'elaborazione di un testo, non frutto di un compromesso con la minoranza, ma solo frutto di un compromesso all'interno della stessa maggioranza, che non può portare sicuramente a quella maggioranza dei 2/3 nella votazione alle camere essenziale per evitare un ennesimo referendum costituzionale. Si

⁹ In particolare, si fa riferimento all'inizio della XVII legislatura che ha visto contemporaneamente una difficoltà nella scelta del governo e nell'elezione del Presidente della Repubblica, risolta poi con l'accettazione del secondo mandato da parte del Presidente Napolitano, insieme al forte richiamo ai partiti nella necessità di attivazione di un processo di riforme costituzionali da tanto tempo pensate e mai realizzate. Il mancato raggiungimento di quell'obiettivo, prima con l'abbandono del disegno di legge costituzionale pensato e voluto dal Presidente Letta insieme allo stesso Napolitano e poi l'esito del referendum costituzionale sulla riforma Boschi/Renzi, hanno determinato nella legislatura successiva quell'*impasse* nella formazione del governo con i mandati esplorativi dei due Presidenti delle Camere, il tentativo di incarico a Cottarelli ed infine con la formazione di un "contratto di governo" (*unicum* nella storia costituzionale italiana) e la nomina del governo giallo-verde, ossia il Conte 1.

potrebbe così ripresentare il pericolo di un nuovo affossamento del tentativo di riforma con l'effetto di dover attendere ancora parecchio tempo senza arrivare ad alcuna soluzione¹⁰. L'Europa, nel frattempo, va avanti e i governi stabili degli Stati continueranno a decidere le politiche molto spesso indipendentemente dai nostri *desiderata*, proprio per quella difficoltà di influire in modo significativo e forte sulle politiche europee da parte di un Presidente del consiglio e ministri che non hanno il tempo di creare quei rapporti di fiducia e di comune credibilità che solo il tempo può garantire¹¹.

Una stabilità governativa dall'altra parte è essenziale anche ai fini dell'organizzazione interna delle amministrazioni e delle strutture della Presidenza del Consiglio dei ministri, che hanno tempi di organizzazione inevitabilmente lunghi e che non possono ogni anno venir meno, perché questo incide inevitabilmente anche sulla capacità di tali amministrazioni e tali strutture di poter incidere sugli atti amministrativi e legislativi, ma anche sullo studio e preparazione di quelle politiche che poi dovranno essere rappresentate a livello europeo.

Il “potere” ha rappresentato, come ben descritto Giuseppe Morbidelli, nell'introduzione al volume di Predieri, uno degli obiettivi principali dei suoi studi, nel senso che “la sua ricerca è volta ad individuare le modalità di esercizio del potere sia secondo gli schemi normativi sia secondo la prassi”. E proprio la ricerca del potere che ora si è inevitabilmente spostato in un contesto sovranazionale, impone al Presidente del consiglio e ai suoi ministri di essere nelle condizioni di poter operare al pari e con la stessa forza degli altri Stati e di avere il “potere” istituzionale e politico per farlo.

¹⁰ Nel dibattito sulla riforma Boschi/Renzi spesso ricorreva l'affermazione che in sei mesi si sarebbe potuti giungere ad una soluzione più condivisa su pochi e delimitati argomenti. Si è poi giunti a piccole riforme (e comunque dopo anni) che sicuramente non hanno portato alcun beneficio alla stabilità, ma solo ad un monocameralismo di fatto, problemi di funzionalità delle Camere, senza alcuna possibilità per le regioni di avere una sede di rappresentanza istituzionale dei loro interessi.

¹¹ Ho cercato di giustificare meglio tali aspetti in E. CATELANI, *Modelli di co-regolazione fra diritto interno e UE: l'influenza dei cittadini, delle associazioni, degli stakeholder*, in *Osservatoriosullefonti.it*, n. 1/2014.