

La crisi politico-istituzionale nella Repubblica ceca: profili costituzionalistici

di Mauro Mazza

Abstract: *The political-institutional crisis in the Czech Republic: constitutionalist profiles* – The paper examines the serious institutional crisis that occurred in the spring of 2017 in the Czech Republic. The considerations are in the light of the dynamics of political parties, with particular reference to populism, as well as the evolution of the constitutional system and the form of government.

Keywords: Czech Republic, Party system, Populism, Form of government; Relations between the President of the Republic and the Prime Minister.

1. Sistema dei partiti e ideologie populistiche

Il vento (nazional)populista scuote le fondamenta della democrazia costituzionale della Repubblica ceca, che pure appare uno degli Stati più stabili dell'Europa centro-orientale post-sovietica.

La situazione politico-istituzionale è stata segnata dalla crisi della coalizione di governo¹, formata da un'alleanza eterogenea, che raggruppa i socialdemocratici² del Primo Ministro Bohuslav Sobotka³, i cristiano democratici⁴, o popolari, e i populistici di ANO⁵, partito/movimento quest'ultimo, creato nel 2011, il cui nome per esteso è «Azione dei cittadini insoddisfatti»⁶. Il Premier Sobotka ha presentato le dimissioni dell'intero Governo il 2 maggio 2017, ma le ha successivamente ritirate (dopo appena due giorni, perciò il 4 maggio)⁷; il Presidente della Repubblica aveva, però, ormai accettato le dimissioni, e comunque le ha nuovamente richieste al capo del Governo. Un successivo incontro istituzionale, promosso dal Presidente della Repubblica ceca Miloš Zeman e svoltosi il 10 maggio 2017 tra le forze politiche che

543

¹ Si veda il documento dal titolo *Coalition agreement between the ČSSD and KDU-ČSL parties and the ANO movement for the 2013-2017 electoral period*, consultabile (nelle lingue inglese e ceca) nel *website* del Governo ceco/*Vláda České Republiky* (www.vlada.cz). Si tratta dell'atto di fondazione (sottoscritto il 13-1-2014) di una coalizione post-elettorale, costituita dunque mediante accordi formalmente ratificati.

² La denominazione in lingua ceca del partito è *Česká strana sociálně demokratická* (ČSSD).

³ In carica dal 17 gennaio 2014.

⁴ Per esteso, Unione cristiana e democratica - Partito popolare cecoslovacco (in ceco, *Křesťanská a demokratická unie - Československá strana lidová*, KDU-ČSL).

⁵ In ceco, *Akce nespokojených občanů* (vi è una sorta di gioco di parole, poiché *ano* letteralmente significa, in ceco, «sì», e quindi il partito/movimento ha per denominazione abbreviata «Sì 2011»).

⁶ Ovvero, in ceco, *Akce Nespokojených Občanů*.

⁷ Per la successione degli, invero alquanto inusuali, eventi politico-istituzionali cfr., per esempio, V. Pehe, *Farcical Political Crisis Shakes Czech Republic*, in *Political critique*, 5-5-2017.

sostengono l'Esecutivo di Sobotka con lo scopo di comporre la crisi, non ha avuto esito positivo. Le prossime elezioni politiche (per il rinnovo della Camera dei deputati⁸) sono in programma per il 20 e 21 ottobre 2017, ma non si può escludere l'ipotesi di elezioni anticipate⁹.

L'attualità si spiega alla luce della peculiare conformazione del sistema politico-partitico della Repubblica ceca (post-socialista). Vi sono due partiti che potremmo definire "tradizionali", vale a dire i socialdemocratici, ovviamente collocabili al centro-sinistra dello schieramento politico (e del Parlamento nazionale), nonché i cristiano democratici, che si autodefiniscono centristi, conservatori ed europeisti, abitualmente considerati un partito politico di centro-destra. Questi due partiti, che fanno parte della attuale coalizione di governo, hanno rispettivamente ottenuto, alle ultime elezioni politiche del 25 e 26 ottobre 2013, il 20,45% e il 6,78% dei voti. Il consenso di cui godono nel Paese appare ora in (notevole) flessione. All'opposizione troviamo, in primo luogo, il Partito comunista di Boemia e Moravia¹⁰ (14,91% dei voti alle elezioni del 2013), il partito «Tradizione Responsabilità Prosperità»¹¹ (11,99% dei voti), raggruppamento di centro-destra con orientamento liberale e conservatore, e il Partito civico democratico¹² (7,72% dei suffragi), anch'esso di orientamento liberal-conservatore e di centro-destra, che si distingue soprattutto per il richiamo alle politiche perseguite dai Conservatori britannici ed è decisamente a favore della piena realizzazione nella Repubblica ceca del libero mercato¹³.

La vera novità del sistema politico-partitico ceco è rappresentata dai populistici di ANO, guidati dal miliardario Andrej Babiš¹⁴, che si stima essere il secondo uomo più ricco della Repubblica ceca (il suo slogan è: «run the country like a business»). Dal 2012 Babiš è *leader* di ANO 2011; nel 2014 è entrato a far parte della compagine di governo con la carica di ministro delle Finanze nonché di Vice-Premier, con la responsabilità dello sviluppo economico. Talvolta paragonato all'ex Premier italiano e *leader* di FI Silvio Berlusconi, tanto da venire spesso indicato dalla stampa (anche estera) come *Babisconi*, Babiš ha condotto ANO 2011 a una rapida ascesa, con il partito che ha ottenuto alle elezioni politiche del 2013 il 18,65% dei voti, diventando il secondo partito del Paese. L'orientamento politico di ANO 2011 è – secondo quanto affermato dai suoi esponenti, *in primis* dallo stesso Babiš – centrista e moderato, ma con fortissime venature populiste, nonché con evidenti tracce di nazionalismo. Si tratta, insomma, di una tipica manifestazione del fenomeno politico rappresentato dalla famiglia dei partiti c.d. nazionalpopulisti¹⁵, che coniuga la scelta liberalista in materia economica con quella conservatrice circa i valori tradizionali della famiglia, della religione, della "patria", sia pure però proponendo una nuova concezione della sovranità, che integra la dimensione nazionale con quella europea, cosicché ANO 2011 si (auto)qualifica come partito europeista¹⁶. In altri termini, la sovranità

⁸ V. *infra*, nel paragrafo 2, sul sistema parlamentare ceco.

⁹ Sulla conclusione della crisi v. oltre, nel paragrafo 2.

¹⁰ In lingua ceca, *Komunistická strana Čech a Moravy* (KSČM). Il Partito comunista, di rilevanza non trascurabile (11,27% dei voti alle elezioni del 2010 e 12,81% a quelle del 2006), è oggetto di una sorta di (dichiarata) *conventio ad excludendum*.

¹¹ In ceco, *Tradice Odpovědnost Prosperita* (TOP 09), fondato nel 2009.

¹² La cui denominazione in ceco è *Občanská demokratická strana* (ODS).

¹³ Si tratta, insomma, di un partito spiccatamente *pro-free market*.

¹⁴ Di origine slovacca, essendo nato nel 1954 a Bratislava.

¹⁵ Su cui v. specialmente P.-A. Taguieff, *Le nouveau national-populisme*, Paris, Cnrs Éditions, 2012.

¹⁶ Si veda P. Kaniok, V. Havlík, *Populism and Euroscepticism in the Czech Republic: Meeting Friends or Passing By?*, in *Romanian Journal of European Affairs*, 2016, n. 2, 20 ss., dove la definizione di ANO

nazionale non è alternativa – secondo la concezione politica di ANO 2011 – alla visione europea, tanto è vero che ANO 2011 si esprime a favore dell'Europa federale, che considera indispensabile per rispondere efficacemente alle sfide (nonché alle opportunità) della globalizzazione economica. Il partito, inoltre, dichiara di non rispecchiare la dicotomia sinistra-destra, anche se viene generalmente considerato di centro, e più spesso di centro-destra (con componenti, talvolta, di estrema destra)¹⁷.

La situazione, all'interno della coalizione di governo, è precipitata a seguito di inchieste giudiziarie che hanno interessato Babiš, la cui popolarità nel Paese non sembra peraltro essere diminuita. Le accuse contro Babiš sono numerose. Secondo i pubblici ministeri egli avrebbe commesso plurime evasioni fiscali; inoltre, avrebbe conseguito illeciti finanziamenti (mediante frode) da parte dell'Unione europea in favore del gruppo aziendale (*holding*) Agrofert¹⁸, agendo attraverso una piccola società commerciale interamente controllata da Agrofert; ancora, avrebbe creato nel 2017 un *trust* fittizio per sfuggire all'applicazione delle norme sul conflitto di interessi¹⁹.

Le "irregolarità" e/o reati finanziari contestati a Babiš hanno spinto il Premier Sobotka a chiedere le dimissioni dello stesso Babiš, il quale peraltro ha rifiutato. Il fatto è che, secondo i sondaggi cechi, la popolarità di Babiš non soltanto non è stata intaccata dalle inchieste giudiziarie nonché dalle correlate polemiche politiche, ma il suo partito, ANO 2011, è saldamente in testa nei sondaggi, venendo accreditato di circa il 30% delle intenzioni di voto²⁰. La novità, in questo contesto, è semmai rappresentata dal rifiuto del Presidente della Repubblica, politico di lungo corso²¹, di sostenere la richiesta del Primo Ministro di rimuovere Babiš dalla carica ministeriale (c.d. *Zeman-Babiš pact*). Zeman, che è il terzo Presidente della Repubblica nella storia della Repubblica ceca e il primo a essere stato eletto, nel 2013, direttamente dal popolo²², ha già annunciato²³ la sua candidatura alle elezioni

come «one of the most pro-European political parties» (v. 28). Sulle posizioni "euroscettiche" nella Repubblica ceca, cfr. D. Esparza, *El sustrato histórico del euroescepticismo checo*, in *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, n. 140, ottobre-dicembre 2012, 3 ss.

¹⁷ La classica "miscela", in definitiva, dei movimenti populistici: v. F. Chiapponi, *Il populismo nella prospettiva della scienza politica*, Genova, Enga, 2014; M. Tarchi, *Populism: Ideology, Political Style, Mentality?*, in *Politologický časopis/ Czech Journal of Political Science*, 2016, 95 ss. Nel caso di ANO, peraltro, è piuttosto difficile rintracciare frammenti del radicalismo di destra nella "variante" ceca, su cui v. S. Hanley, *The New Right in the New Europe. Czech Transformation and Right-Wing Politics, 1989-2006*, London-New York, Routledge, 2007.

¹⁸ Che opera nel settore della chimica ed è di proprietà di Babiš. Secondo i dati raccolti dalla Camera di commercio e dell'industria italo-ceca di Praga, il gruppo industriale Agrofert ha ricevuto, nel periodo 2007-2013, sovvenzioni statali ed europee pari a non meno di 4,9 miliardi di corone ceche (CZK), equivalenti a oltre 184 milioni di euro. Agrofert sarebbe, dunque, il maggiore destinatario di sovvenzioni pubbliche (cfr. www.camic.cz).

¹⁹ Tale normativa viene (ironicamente) indicata come *Lex Babiš*. Essa è contenuta nella legge n. 159 del 2006, emendata nel 2008 e 2009 nonché, da ultimo nel 2016. Gli emendamenti del 2016, entrati in vigore il 9 marzo 2017, limitano per le aziende dei membri del Governo la possibilità di accedere agli appalti pubblici e alle sovvenzioni statali. Inoltre, le nuove disposizioni vietano ai ministri di detenere il controllo di emittenti radiofoniche, televisive o gruppi editoriali. Si tenga conto che Babiš è un imprenditore che, tra l'altro, possiede due quotidiani nazionali, una emittente radiofonica e una stazione televisiva, nonché l'intero gruppo editoriale *Mafra*. Babiš (che è anche cittadino slovacco, v. *supra* nt. 14) possiede, altresì, una casa editrice (la Ecopress) in Slovacchia.

²⁰ V. il *website* del centro studi *European Values*, con sede a Praga (www.europeanvalues.net). I socialdemocratici, secondo i sondaggi, si attestano (soltanto) al 12%.

²¹ Prima di diventare Capo dello Stato, Zeman, già membro del Partito comunista cecoslovacco, è stato *Speaker* della Camera dei deputati della Repubblica ceca e Primo Ministro, oltretutto *leader* del Partito socialdemocratico ceco.

²² L'elezione diretta del Capo dello Stato è stata introdotta nell'ordinamento ceco con la revisione costituzionale dell'ottobre 2012.

²³ Nel marzo 2017.

presidenziali del 2018. In passato²⁴, Zeman aveva fondato, dopo l'abbandono del Partito socialdemocratico²⁵, il «Partito dei diritti civili [o dei cittadini] - popolo [o seguaci] di Zeman²⁶, che può essere definito un movimento politico espressione del populismo di sinistra, il quale ha mostrato particolare favore per gli istituti di democrazia diretta ma che, nel contempo, non ha superato la soglia di sbarramento del 5% dei voti sia alle elezioni politiche del 2010²⁷ che a quelle del 2013²⁸.

In ultima analisi, l'attuale scena politica ceca sembra mostrare una certa (e inedita) convergenza tra il populismo di destra di ANO 2011 e il populismo di sinistra del Presidente Zeman²⁹, con la precisazione che la prima variante del populismo, nel contesto ceco, ha una vocazione federale ed europea, mentre la seconda variante, sempre ovviamente nel contesto ceco, si caratterizza come nazionalista³⁰ ed anti-europea. In particolare, il Presidente Zeman³¹ ha annunciato, fin dall'estate del 2016, la sua intenzione di indire un *referendum* popolare sulla permanenza della Repubblica ceca nell'UE, ovvero sulla c.d. Czexit³².

2. Dinamiche costituzionali e (possibile) trasformazione della forma di governo (con alcuni raffronti comparativi)

Per comprendere, dal punto di vista costituzionalistico, la recente crisi politica nella Repubblica ceca, è utile esaminare l'assetto dei rapporti istituzionali tra Legislativo, Esecutivo nazionale e Presidente della Repubblica, ossia la forma di governo, cosicché si possano definire le linee essenziali delle dinamiche evolutive dell'ordinamento costituzionale ceco³³.

Sulla base della Costituzione del 1992, entrata in vigore il 1° gennaio 1993, il sistema parlamentare comprende due Camere elettive, denominate Camera dei deputati³⁴ e Senato³⁵. Entrambe vengono elette direttamente dal popolo, la prima

²⁴ Nell'ottobre 2009.

²⁵ Nel marzo 2007.

²⁶ In ceco, *Strana Práv Občanů - Zemanovci* (SPOZ).

²⁷ 4,33% dei voti.

²⁸ 1,51% dei suffragi

²⁹ Sulla possibile presenza dell'ideologia populistica in formazioni politiche sia di destra che di sinistra, v. la puntuale disamina di G.F. Ferrari, *Partiti antipartito e partiti antisistema: nozione e tipologia alla prova del diritto comparato*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2015, 921 ss.

³⁰ Nel senso sopra precisato della dimensione nazionale della sovranità che si integra, senza essere sostituita, con la dimensione europea.

³¹ Che si proclama ammiratore sia di Vladimir Putin che di Donald Trump.

³² Da modellare, secondo Zeman, sull'esperienza della Brexit.

³³ Sul sistema costituzionale ceco, v. A. Di Gregorio, *Repubblica ceca*, Bologna, il Mulino, 2008. Per la trad. it. della Costituzione ceca, cfr. M. Ganino (cur.), *Codice delle Costituzioni*, III, Padova, CEDAM, 2013, 222 ss., ed *ivi*, 211 ss., il commento di A. Di Gregorio. La Repubblica ceca si è costituita come Stato indipendente nel 1993, a seguito dello scioglimento della Cecoslovacchia (e della separazione dalla Slovacchia); v., per esempio, S. Bartole, V. Knapp (cur.), *La dissoluzione della Federazione cecoslovacca*, Torino, 1994; A. Di Gregorio, A. Vitale (cur.), *Il ventennale dello scioglimento pacifico della Federazione ceco-slovacca. Profili storico-politici, costituzionali, internazionali*, con una nota introduttiva di M. Ganino, Santarcangelo di Romagna, Maggioli, 2013; I. Slosarcik, *The Reform of the Constitutional Systems of Czechoslovakia and the Czech Republic in 1990-2000*, in *European Public Law*, 2001, 529 ss. Con riguardo agli aspetti problematici della fase della transizione (dallo Stato socialista), cfr. A. Di Gregorio, *Epurazioni e protezione della democrazia. Esperienze e modelli di "giustizia post-autoritaria"*, Milano, Angeli, 2012, 225 ss. Sulla fase terminale del periodo comunista, v. P. Grilli di Cortona, *Le crisi politiche nei regimi comunisti. Ungheria, Cecoslovacchia e Polonia da Stalin agli anni ottanta*, Milano, Angeli, 1989.

³⁴ Camera bassa, formata da duecento membri. Il rapporto fiduciario si instaura soltanto tra la Camera dei deputati e il Governo (detto altrimenti, il Senato è escluso dal rapporto fiduciario).

utilizzando la formula elettorale proporzionale³⁶ e la seconda la formula elettorale maggioritaria³⁷. Si tratta di un bicameralismo asimmetrico o imperfetto, dal momento che le leggi, ad eccezione di quelle riguardanti determinate materie (per esempio, la disciplina delle elezioni politiche), possono anche essere approvate espressamente soltanto dalla Camera dei deputati, con il Senato che si limita a manifestare il proprio silenzio-assenso. Inoltre, il voto contrario del Senato può essere superato dalla Camera dei deputati con il voto favorevole della maggioranza assoluta dei membri della Camera bassa³⁸. La durata del mandato di deputato e senatore è differenziata. Mentre, infatti, i membri della Camera bassa sono eletti per quattro anni, i senatori ricevono un mandato elettorale di sei anni, con il rinnovamento parziale (un terzo) dei senatori ogni due anni³⁹. L'asimmetria del sistema parlamentare ceco risulta anche dal fatto che, in conformità all'art. 33 della Costituzione, qualora sia stata sciolta la Camera dei deputati, il Senato può approvare le leggi, fatta eccezione per alcune materie (legge elettorale, trattati internazionali, bilancio dello Stato, ecc.), realizzando così la c.d. legislazione di sostituzione o di emergenza⁴⁰.

Con riguardo allo scioglimento della Camera dei deputati, l'art. 35 della Costituzione è stato sottoposto a revisione nel settembre 2009, allo scopo di prevedere anche l'ipotesi dell'auto-scioglimento. Nella sua attuale formulazione, la disposizione appena menzionata stabilisce che il Capo dello Stato decreta lo scioglimento della Camera dei deputati, in primo luogo, se la Camera medesima non ha votato la fiducia al nuovo Governo, il cui presidente (Premier) sia stato nominato dal Presidente della Repubblica, su proposta dello *Speaker* della Camera dei deputati⁴¹. In secondo luogo, vengono in considerazione le varie ipotesi di inattività della Camera bassa, che possono parimenti condurre al suo scioglimento da parte del Capo dello Stato⁴²; tra di esse, spicca la mancata deliberazione del Parlamento entro tre mesi su un progetto di legge presentato dal Governo e sulla cui approvazione era stata posta dall'Esecutivo stesso la questione di fiducia.

La Camera dei deputati può anche approvare, a maggioranza dei tre quinti dei suoi componenti, il suo autoscioglimento⁴³.

Il rapporto (e il raccordo) istituzionale tra Parlamento, Governo nazionale e Capo dello Stato è stato complessivamente caratterizzato, durante l'evoluzione storica dell'ordinamento costituzionale ceco, dal progressivo rafforzamento (anche se non intenzionale⁴⁴) del ruolo del Presidente della Repubblica. Il parlamentarismo

³⁵ Camera alta, della quale fanno parte ottantuno componenti.

³⁶ Secondo quanto stabilisce il primo comma dell'art. 18 della Costituzione.

³⁷ Così prevede il secondo comma dell'art. 18 Cost.

³⁸ Nel procedimento legislativo ordinario, al di fuori quindi delle ipotesi in cui è richiesta una maggioranza qualificata (come avviene, ad esempio, per l'adozione delle leggi costituzionali e di revisione costituzionale), le Camere deliberano con la maggioranza semplice, a condizione che sia presente la maggioranza assoluta dei componenti della Camera stessa. Sulle maggioranze richieste per le varie ipotesi di deliberazione parlamentare, v. l'art. 39 della Carta costituzionale.

³⁹ Si vedano, rispettivamente, il primo e il secondo comma dell'art. 16 della Costituzione.

⁴⁰ I provvedimenti legislativi approvati dal Senato dovranno essere ratificati, a pena di decadenza, dalla (nuova) Camera dei deputati nella sua prima seduta (cfr. il quinto comma dell'art. 33 Cost.).

⁴¹ Cfr. l'art. 35, c. 1, lett. a), della Costituzione.

⁴² V. l'art. 35, c. 1, lett. b)-d), Cost.

⁴³ Si veda il secondo comma dell'art. 135 della Legge fondamentale. In ogni caso, lo scioglimento della Camera dei deputati non può essere decretato nei tre mesi precedenti la fine della legislatura (v. art. 35, c. 3, Cost.).

⁴⁴ Non espressamente voluto, cioè, o comunque dichiarato, dai partiti politici, né risultante (in maniera palese) dalle modificazioni costituzionali, quanto piuttosto come effetto (occulto) delle

classico, accolto dalla Costituzione cecoslovacca del 1920⁴⁵, era stato ovviamente sostituito durante il periodo socialista dal modello sovietico di rappresentanza popolare, pur se con alcune particolarità, quali specialmente la figura istituzionale del Capo dello Stato monocratico, in luogo della Presidenza collegiale tipica dei regimi socialisti. Dopo la conclusione dell'esperienza socialista, la forma di governo della Repubblica ceca ha nuovamente assunto le caratteristiche del parlamentarismo, ricollegandosi idealmente alla tradizione costituzionale del testo del 1920. Così, diversamente dalla scelta operata da numerosi Stati post-socialisti dell'Europa centrale e orientale, la Repubblica ceca ha inizialmente optato per la forma di governo parlamentare, e non dunque per il semipresidenzialismo (nella versione "debole") prevalente nell'Est europeo dopo la fine del comunismo⁴⁶. Resta, però, il fatto che nella forma di governo parlamentare della Repubblica ceca i poteri conferiti al Capo dello Stato sono particolarmente estesi, e riguardano per esempio il veto legislativo, per superare il quale è necessaria la maggioranza assoluta della Camera dei deputati⁴⁷; egli, inoltre, può adire la Corte costituzionale⁴⁸, adotta numerosi atti⁴⁹ non soggetti a controfirma ministeriale⁵⁰, ha la facoltà di partecipare sia alle sedute di entrambe le Camere che alle riunioni del Governo⁵¹.

La revisione costituzionale dell'ottobre 2012 ha previsto l'elezione diretta del Capo dello Stato⁵², ma a tale importante innovazione istituzionale non si è accompagnata una nuova disciplina costituzionale dei poteri presidenziali. Ciò potrebbe anche, in prima battuta, legittimare l'impressione che il semipresidenzialismo "di fatto"⁵³ già operante prima del 2012⁵⁴, sia stato sostituito,

prassi costituzionali.

⁴⁵ E rimasto in funzione fino al 1939 (al tempo della c.d. prima Repubblica cecoslovacca). Sulla Carta costituzionale cecoslovacca del 1920, v. A. Giannini, *Le Costituzioni degli Stati dell'Europa orientale*, I, Roma, Istituto per l'Europa orientale, 1929, 97 ss.; G. Salemi, *La costituzione della Cecoslovacchia*, Firenze, Sansoni, 1946. Tra il 1939 e il 1945 le regioni di Boemia e Moravia (attuale Repubblica ceca) furono occupate dai tedeschi, che fondarono il *Reichsprotektorat Böhmen und Mähren* (ovvero, in ceco, *Protektorát Čechy a Morava*); cfr. C.G. Raggi, *Il Protettorato di Boemia e Moravia*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1940, 194 ss.

⁴⁶ Cfr. M. Ganino, *Le forme di governo dei Paesi dell'Europa centro-orientale*, in L. Mezzetti, V. Piergigli (cur.), *Presidenzialismi, semipresidenzialismi, parlamentarismi: modelli comparati e riforme istituzionali in Italia*, Torino, Giappichelli, 1997, 351 ss.; Id., *Presidenti e Governi nell'evoluzione costituzionale dell'Europa dell'Est (Polonia, Romania, Ungheria e Russia)*, in *Nomos*, 1997, n. 3, 81 ss.; M. Lesage, *Il modello francese nelle nuove Costituzioni dei Paesi dell'Europa dell'Est*, in S. Gambino (cur.), *Costituzionalismo europeo e transizioni democratiche*, Milano, Giuffrè, 2003, 147 ss.; A. Rinella, *La forma di governo semi-presidenziale. Profili metodologici e "circolazione" del modello francese in Europa centro-orientale*, Torino, Giappichelli, 1997; M.A. Orlandi, *Quando il semipresidenzialismo passa all'Est*, Torino, Giappichelli, 2002; M. Volpi, *Il semipresidenzialismo tra teoria e realtà*, Bologna, Bononia University Press, 2014, 41 ss.; Id., *Libertà e autorità. La classificazione delle forme di Stato e delle forme di governo*, Torino, Giappichelli, 2016, 6^a ed., 171 ss.

⁴⁷ Si vedano gli art. 50 e 62, lett. h), Cost.

⁴⁸ Cfr. l'art. 87, c. 1, lett. h), Cost.

⁴⁹ Elencati nell'art. 62 Cost.

⁵⁰ C.d. competenze autonome.

⁵¹ Cfr. l'art. 64 Cost.

⁵² V. *supra*, nel paragrafo 1.

⁵³ Si è parlato anche di semipresidenzialismo strisciante; cfr. M. Perottino, *Les évolutions de la fonction présidentielle tchèque*, in *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, 2008, n. 2, 49 ss. Nella dottrina ceca, sul ruolo del Capo dello Stato, v. K. Janstová, *K postavení Prezidenta Republiky v ústavním systému ČR: vybrané problémy* [Sulla collocazione del Presidente della Repubblica nel sistema costituzionale della Repubblica ceca: problemi scelti], in R. Suchánek, V. Jirásková et alii, *Ústava České Republiky v praxi, 15 let platnosti základního zákona* [La Costituzione della Repubblica ceca nella prassi, 15 anni di vigenza della Legge fondamentale], Praha, Leges, 2009, pp. 150-184.

⁵⁴ Sebbene la Corte costituzionale ceca abbia affermato, ad esempio con la sentenza del 9 febbraio

mediante la revisione costituzionale da ultimo menzionata, dalla forma di governo semipresidenziale “di diritto”.

Come avviene tipicamente nelle forme di governo semipresidenziali, è possibile che sorgano problemi di “coabitazione” tra il Capo dello Stato e il Premier, il quale ultimo, talvolta, svolge quindi un ruolo depotenziato⁵⁵. Questo accade nel sistema costituzionale ceco, dove il capo del Governo⁵⁶ è un *primus inter pares*⁵⁷, il quale però ad esempio può chiedere al Presidente della Repubblica la destituzione di un singolo ministro, in aggiunta al potere di presentare le dimissioni dell'intero Governo⁵⁸.

È appunto ciò che si è verificato, sia pure in modo rocambolesco, nel caso che ha dato l'occasione per l'elaborazione del presente scritto. Una proposta di dimissioni del Primo Ministro, accolta dal Capo dello Stato, poi subito revocata dal Premier che è da tempo in contrasto con un singolo ministro il quale ultimo, però, ha il sostegno del Presidente della Repubblica⁵⁹. Verrebbe quasi da chiedersi: forse anche nella Repubblica ceca si va ormai affermando un nuovo tipo d'organizzazione del potere⁶⁰, trasversale ai regimi parlamentari, presidenziali e semiparlamentari, che prevede un sistema «molto presidenziale» (e meno, o «non abbastanza», democratico)?

Tuttavia, l'esito finale della crisi politica e istituzionale è stato differente da quello che pure astrattamente – come si è appena detto – poteva essere ipotizzato, vale a dire un rafforzamento del Presidente della Repubblica a discapito del Premier. È avvenuto, infatti, esattamente in contrario. Questo perché il 24 maggio 2017 il Presidente Zeman ha accolto la richiesta del Premier Sobotka di nominare un nuovo ministro delle Finanze, in sostituzione di Babiš, individuato nella persona di Ivan Pilný⁶¹, anch'egli esponente di ANO. In precedenza, la proposta di nominare Alena Schillerová⁶² al posto di Babiš era stata respinta da Sobotka, che riteneva Schillerová troppo contigua a Zeman⁶³.

2010, la (perdurante) natura parlamentare della forma di governo della Repubblica ceca. Sul tema, v. A. Di Gregorio, in A. Di Gregorio, C. Filippini, M. Ganino, *Governi e Parlamenti nei paesi dell'Europa orientale (Polonia, Lituania, Ungheria, Repubblica ceca): l'equilibrio innanzitutto*, Torino, Giappichelli, 2012, 42 ss., spec. 56 ss. In particolare, sui “freni” ripetutamente posti dalla Corte costituzionale ceca all'interventismo del Presidente della Repubblica Václav Klaus, secondo Capo dello Stato della Repubblica ceca dopo lo scioglimento della Federazione cecoslovacca (cfr. *ante*, nt. 33), v. A. Di Gregorio, *I tormenti della forma di governo ceca tra profili europei e rimescolamenti interni*, in www.federalismi.it, n. 6 del 24-3-2010, 26-27.

⁵⁵ Così A. Di Gregorio, C. Filippini, M. Ganino, *Governi e Parlamenti nei paesi dell'Europa orientale (Polonia, Lituania, Ungheria, Repubblica ceca): l'equilibrio innanzitutto*, cit., 57.

⁵⁶ Ovvero, meglio, nel lessico costituzionale ceco, il presidente del Governo.

⁵⁷ Cfr. l'art. 68 Cost., sulla fiducia parlamentare concessa al Governo nella sua collegialità.

⁵⁸ V. l'art. 74 Cost.

⁵⁹ Non nuovo, peraltro, a episodi di “protagonismo” istituzionale e politico; cfr. A. Di Gregorio, *Repubblica ceca: sui tentativi di protagonismo del capo dello Stato prevale la volontà dei partiti*, in *Quaderni costituzionali*, 2013, 993 ss.

⁶⁰ Su cui v. le acute considerazioni di O. Duhamel, *Une démocratie à part*, in *Pouvoirs. Revue française d'études constitutionnelles et politiques*, n. 126, settembre 2008, 17 ss.

⁶¹ Già presidente della Commissione per gli Affari economici della Camera dei deputati, nonché ex dirigente di *Microsoft*. Secondo l'opinione dell'*Institut pro politiku a společnost-IPPS (Institute for Politics and Society)* di Praga, l'ingegnere elettronico e neo-ministro delle Finanze Ivan Pilný è (principalmente) un *businessman* (cfr. all'indirizzo www.politikaspolecnost.cz).

⁶² Che ricopre la carica di vice-ministro delle Finanze.

⁶³ Cfr. A. Di Gregorio, L. A. Nocera, *A political crisis in the Czech Republic?*, in www.dipeo-unimi.it, doc. datato 25-5-2017.

In definitiva, sembrano (almeno) due le lezioni da apprendere dalla recente vicenda della Repubblica ceca.

Per un verso, la crisi si è risolta nel senso della parlamentarizzazione della forma di governo, senza alcuna deriva semipresidenziale “di fatto” (e tantomeno “di diritto”)⁶⁴, attraverso una lettura parlamentare⁶⁵ della crisi medesima, basandosi in definitiva sulla volontà dei partiti e non su quella del Presidente Zeman che intendeva forzare la lettura costituzionale e interferire nell’Esecutivo⁶⁶.

Per altro verso, sul piano comparativo, si rafforza l’impressione che i partiti o movimenti a vocazione populistica, come avviene per ANO nella Repubblica ceca, ma anche per il Fronte nazionale⁶⁷ in Francia, il Partito per la Libertà⁶⁸ nei Paesi Bassi e il Partito della Libertà⁶⁹ in Austria⁷⁰, sebbene talvolta siano (o appaiano) sul punto di modificare, attraverso la eventuale “collaborazione”, come nel caso ceco, del Capo dello Stato, la lettura costituzionale delle crisi politico-istituzionali o, più in generale, dei passaggi politici essenziali (incluse, ovviamente, le tornate elettorali), arrivando a prospettare evoluzioni (o involuzioni) della stessa forma di governo⁷¹, ciononostante alla prova dei fatti si scontrano con la volontà maggioritaria e predominante (salvo imprevisti, o controtendenze⁷²) del sistema politico-partitico e del corpo elettorale di non modificare rispetto al passato gli assetti istituzionali e le dinamiche consolidate delle forme di governo esistenti nei rispettivi Paesi.

⁶⁴ Sulla possibile lettura forte dei poteri del Capo dello Stato negli ordinamenti dei Paesi dell’Est europeo, v. L. Montanari, *Le nuove democrazie dell’Europa centro-orientale*, in P. Carrozza, A. Di Giovine, G.F. Ferrari (cur.), *Diritto costituzionale comparato*, I, Roma-Bari, Laterza, 2014, 2^a ed., 512 ss.

⁶⁵ Secondo, del resto, la tradizione della prima Repubblica cecoslovacca.

⁶⁶ Sui tentativi presidenziali di forzare il disegno parlamentare, v. A. Di Gregorio, *I tormenti della forma di governo ceca tra profili europei e rimescolamenti interni*, cit. (v. anche *retro*, nt. 54, sugli orientamenti della giurisprudenza costituzionale ceca).

⁶⁷ *Front National*, FN. Cfr. M. Gervasoni, *La Francia in nero. Storia dell’estrema destra dalla Rivoluzione a Marine Le Pen*, Venezia, Marsilio, 2017, dove viene sviluppato (*sub Introduzione*, 1 ss.) il ragionamento per il quale non è stata tanto Marine Le Pen ad avere imitato i populistici europei, quanto piuttosto è avvenuto il contrario (*ivi* l’autore aggiunge che «la tradizione “populista” vede la Francia in prima linea fin dal XIX secolo, a partire dal generale Boulanger, se non dal cesarismo bonapartista del Secondo Impero di Napoleone III»; cfr. 1).

⁶⁸ *Partij voor de Vrijheid*, PVV. Si veda K. Damhuis, *Wegen naar Wilders. PVV-stemmers in hun eigen woorden [Roads to Wilders. PVV voters in their own words]*, Amsterdam, De Arbeiderspers, 2017 (testo in neerlandese), e *ivi* interviste agli elettori di Geert Wilders, leader del PVV (al fine di individuare la tipologia del sostegno al PVV).

⁶⁹ *Freiheitliche Partei Österreichs*, FPÖ. V., se vuoi, M. Mazza, *Partiti antisistema e «populismo alpino» in Austria*, in questa *Rivista*, 2015, 639 ss.

⁷⁰ Possiamo aggiungere, in Italia, il caso del M5S? Cfr. F. Chiapponi, *Democrazia, Populismo, Leadership: il Movimento 5 Stelle*, Novi Ligure (AL), Edizioni Epoké, 2017 (l’autore, studioso dei populismi, è docente presso il Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali dell’Università di Pavia).

⁷¹ Cfr. C. Mudde, *Europe’s Populist Surge. A Long Time in the Making*, in *Foreign Affairs*, 2016, n. 6, 25 ss.

⁷² Si pensi, soprattutto, al programma politico e all’azione dei partiti «Diritto e Giustizia» (*Prawo i Sprawiedliwość*, PiS) in Polonia e «Fidesz - Unione Civica Ungherese» (*Fidesz - Magyar Polgári Szövetség*) in Ungheria. Cfr., da ultimo, M. Vasev, *The Rise of the Populist Radical Right in Eastern Europe*, in *Fox & Hedgehog. The Current and Global Affairs Review*, febbraio 2017, all’indirizzo www.foxhedgehog.com, il quale rileva che «by the beginning of the 21st century, the “democratic malaise” had already produced large masses of angry, unsatisfied citizens who were very susceptible to voting for extreme parties in Eastern Europe». In precedenza, v. ampiamente A.L.P. Pirro, *The Populist Radical Right in Central and Eastern Europe. Ideology, impact, and electoral performance*, London-New York, Routledge, 2015, nonché H. Deleersnijder, *La dérive populiste en Europe centrale et orientale*, in *Hermès*, n. 42, 2005 (num. tematico *Peuple, populaire et populisme*), 181 ss.