

LA DISCIPLINA COSTITUZIONALE DELLA *MOCIÓN DE CENSURA* E L'ESIGENZA DI STABILITÀ DEL GOVERNO DI MINORANZA RETTO DA MARIANO RAJOY. UNA VELOCE ANNOTAZIONE SUL "RISORGIMENTO" DI UN ISTITUTO*

di Matteo Frau **
(9 novembre 2017)

Sommario: 1. Premessa. – 2. La censura costruttiva spagnola. Un modello spurio e difettoso rispetto a quello tedesco, eppure ... – 3. Il Governo di minoranza di Mariano Rajoy e il voto sulla mozione di censura del 14 giugno 2017.

1. Premessa.

Le vicende istituzionali che hanno interessato la Spagna nell'ultimo anno, lasciando sullo sfondo l'esplosiva questione catalana, permettono di riconsiderare la potenziale utilità della mozione di censura costruttiva delineata dai costituenti spagnoli, dovendosi ammettere che l'istituto ha in certa misura contribuito a rafforzare la stabilità del Governo in una fase politica estremamente fluida e incerta.

Le veloci considerazioni che seguono non hanno alcuna pretesa di approfondire il tema, invero molto complesso, della sfiducia costruttiva nelle sue varie declinazioni né hanno l'ambizione di riconsiderare criticamente il controverso giudizio sull'efficacia dell'istituto, argomenti che richiederebbero molto più spazio per essere adeguatamente sviluppati¹. E nemmeno si vuole in queste pagine negare il fatto che la sfiducia costruttiva, di per sé, non sia uno strumento idoneo a incidere sulle cause remote dell'instabilità governativa, potendo tutt'al più agire a valle del fenomeno, cioè sui sintomi della "malattia" più che sulla malattia stessa².

Nondimeno, il nuovo corso del parlamentarismo spagnolo induce oggi a revocare in dubbio il giudizio di chi in passato aveva ipotizzato, con riferimento alla sorte della mozione di censura disciplinata dall'art. 113 *CE*, l'«eutanasia di un istituto»³. Quel severo pronostico si basava sulla considerazione che la stabilità del Governo iberico era garantita dal potere di scioglimento del premier assai più che dall'istituto in parola, motivo per il quale l'inutilità di quest'ultimo poteva ormai dirsi storicamente conclamata⁴. In effetti, a

* Scritto sottoposto a *referee*.

1 Considerando la sterminata e risalente bibliografia in lingua tedesca dedicata alla critica della sfiducia costruttiva, basti qui citare l'immagine del Cancelliere «incollato alla poltrona» ma «senza il possesso di palla» tratteggiata da H. STEIGER, *Organisatorische Grundlagen des parlamentarischen Regierungssystem*, Duncker & Humblot, Berlin, 1973, p. 290 ss. In senso conforme cfr., *ex multis*, H. SCHNEIDER, *Kabinettsfrage und Gesetzgebungsnotstand nach dem Bonner Grundgesetz*, in *Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer*, 1950, p. 30; K. HESSE, *Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, XX ed., Müller, Heidelberg, 1999, pp. 252-253.

2 Cfr. F. RUBIO LLORENTE, *La forma del poder*, III ed., vol. II, CEPC, Madrid, 2012, p. 597; K. HESSE, *op. cit.*, p. 267; R. HERZOG, *Art. 67*, in T. MAUNZ-G. DÜRIG (a cura di), *Grundgesetz Kommentar*, vol. V, Beck, München, 1984, p. 6.

3 Così S. CURRERI, *La sfiducia costruttiva in Spagna: eutanasia di un istituto?*, in *Quaderni cost.*, 2007, p. 160 ss.

4 *Ivi*, pp. 161-162, l'a. afferma che il «processo di bipolarizzazione» del sistema partitico spagnolo ha finito per spostare il baricentro del sistema parlamentare «dalle Cortes al governo e, segnatamente, al suo Presidente», così da portare a un «premierato, cioè a un governo del Primo Ministro, scelto dagli elettori quale *leader* del partito di maggioranza che ha vinto le elezioni». «In tale nuovo scenario» – prosegue l'a. – «la sfiducia costruttiva si è rivelata irrilevante, anche in funzione deterrente, ai fini della stabilità di governo».

partire dagli anni Novanta, il sistema di governo spagnolo è stato per lo più caratterizzato dalla presenza di un bipolarismo incentrato sull'alternanza tra il *Partido Popular* e il *Partido Socialista Obrero Español*, favorita dal sistema elettorale "proporzionale a circoscrizione provinciale", il quale ha spesso permesso ai due partiti maggiori di ottenere alternativamente una rappresentanza parlamentare idonea a esprimere Governi stabili, penalizzando i partiti minori⁵.

Tuttavia, la profonda crisi che negli ultimi anni ha colpito, in molta parte d'Europa, i partiti tradizionali e che, in Spagna, ha portato all'emersione di *Podemos* e *Ciudadanos* ha finito per compromettere la schema della democrazia d'investitura, travolto dai risultati delle elezioni generali del 2015 e, poco dopo, anche dall'esito delle elezioni anticipate del 2016⁶. In seguito a quella tornata elettorale Mariano Rajoy, che si trova alla Presidenza del Governo senza soluzione di continuità dal 2011 (considerando anche il lungo periodo di *Gobierno en funciones*), ha potuto costituire – solo grazie a un "atto di responsabilità" dei socialisti – un Esecutivo di minoranza cui è toccato il difficile compito di affrontare la dirimpiente sfida independentista delle istituzioni catalane. In questo mutato quadro politico, che naturalmente suggerirebbe di tornare a riflettere più in generale sulla potenziale utilità dei dispositivi del parlamentarismo razionalizzato atti a favorire la stabilità del Governo, la "rediviva" censura costruttiva spagnola protegge oggi un Esecutivo minoritario dalla cui sopravvivenza sembra dipendere la stessa stabilità politica del Paese.

2. *La censura costruttiva spagnola. Un modello spurio e difettoso rispetto a quello tedesco, eppure...*

La riflessione sull'utilità della sfiducia costruttiva nel sistema parlamentare spagnolo è tanto più gravida di conseguenze, sul piano speculativo, ove se ne considerino i difetti e le incongruenze sistematiche rispetto al modello tedesco del *konstruktives Misstrauensvotum*.

Se ci si fermasse a considerare la sola disposizione costituzionale dedicata alla *moción de censura (constructiva)*, cioè l'art. 113 CE, si potrebbe essere indotti a ritenere che i costituenti spagnoli abbiano riprodotto piuttosto fedelmente lo schema di fondo del voto di sfiducia costruttivo tedesco, fatte salve alcune differenze procedurali specifiche tra cui spicca la previsione del voto palese per appello nominale (ai sensi dell'art. 85 del regolamento del *Congreso de los diputados*) in luogo del voto segreto (previsto dall'art. 97 del regolamento del *Bundestag*). Ma un'analisi meno superficiale rivela che, sul piano dell'interpretazione sistematica, le differenze sono enormi e di tipo strutturale. Nell'ordinamento spagnolo la sfiducia costruttiva rappresenta un meccanismo di razionalizzazione costituzionale del voto di sfiducia sostanzialmente isolato mentre nell'ambito della Legge fondamentale l'istituto è strettamente correlato con la disciplina della questione di fiducia del potere di scioglimento. In altre parole, come emerge dai

mentre «di contro, ha acquisito maggiore importanza il conferimento del potere di scioglimento di una o di entrambe le Camere all'esclusiva responsabilità del Presidente del Governo (115.1)».

⁵ Per una riflessione critica sul sistema elettorale in questione, basti qui rinviare alle considerazioni svolte da M. SATRUSTEGUI GIL DELGADO, *Problemi del sistema elettorale spagnolo*, in G. ROLLA (a cura di), *Le forme di governo nei moderni ordinamenti policentrici*, cit., p. 227. V. anche J.M. VALLÈS-A. BOSH, *Sistemas electorales y gobierno representativo*, Ariel, Barcelona, 1997.

⁶ Sulla trasformazione del sistema dei partiti e sulle sue conseguenze v., da ultimo, Ó. SÁNCHEZ MUÑOS, *El fin (momentáneo) del bipartidismo en España. Análisis de los resultados electorales de 2015 y 2016*, in *Revista Española de Derecho Constitucional*, 2017, p. 237 ss.

lavori del *Parlamentarischer Rat*, la sfiducia costruttiva è stata concepita per essere «il nucleo del nuovo sistema di governo»⁷.

Nel modello tedesco, l'importanza centrale dell'istituto e la dimensione sistematica della sua *ratio* permeano l'intera struttura del governo parlamentare, anche se, com'è ovvio, questo assioma si può soltanto riferire al regime costituzionale della forma di governo, cioè dell'assetto giuridico-formale, e non al sistema di governo complessivamente inteso, che include il sistema partitico e le dinamiche politiche della *Kanzlerdemokratie*.

Nell'ordinamento tedesco l'eventuale rigetto della questione di fiducia non comporta affatto la conseguenza delle dimissioni del Governo, come vorrebbe la classica configurazione della questione di fiducia di tradizione francese, bensì la possibilità di "attivare" il potere di scioglimento di iniziativa governativa o, in alternativa, di far dichiarare lo stato di emergenza legislativa. Ma – dato ancor più probante della valenza sistematica del principio – qualora l'eventuale rigetto della questione di fiducia (o richiesta di fiducia del Cancelliere) disciplinata dall'art. 68 GG avesse attivato il potere del Cancelliere di chiedere lo scioglimento, la Dieta federale potrebbe sempre impedirlo se nel termine prestabilito riuscisse a sostituire il Cancelliere in conformità a quella stessa "*ratio* costruttiva" che sottende l'art. 67 GG.

Viceversa, nel sistema spagnolo la disciplina della «*cuestión de confianza*» di cui all'articolo 112 CE non è in alcun modo associata alla dimensione costruttiva della mozione di censura di cui al successivo articolo 113 CE e il suo rigetto produce le dimissioni del Governo⁸.

Vero è che neanche il modello «iper-razionalizzato»⁹ tedesco può impedire che si verificino crisi di natura extraparlamentare, ma sarebbe erroneo sminuire l'importanza – anche in termini di ricaduta sul costume dei partiti – di un disegno costituzionale che non ammette in nessun caso, né con riguardo al voto di sfiducia né con riguardo al rigetto della questione di fiducia, un potere parlamentare di dimettere l'Esecutivo senza sostituirlo.

Circa il potere di scioglimento, l'unica forma di coordinamento che intercorre tra l'esercizio di quest'ultimo e la disciplina del voto di sfiducia risiede nell'articolo 115, comma secondo, CE, che esclude la possibilità per il premier di chiedere lo scioglimento in seguito al deposito di una mozione di censura. Ma nulla vieta al Presidente del Governo di agire in anticipo e, in tal caso, la Costituzione non prevede alcun meccanismo per far sì che una maggioranza costruttiva lo impedisca. Questo blando accorgimento non vale dunque a evitare che il premier possa ricorrere all'arma dello scioglimento contro un Parlamento ancora vitale e in grado di sostituirlo¹⁰.

Ma – ciò che più conta – L'art. 115 CE affida l'esercizio del potere di scioglimento alla esclusiva responsabilità del *Presidente del Gobierno*, ad eccezione dei casi di scioglimento automatico (ex artt. 99, quinto comma, e 168, primo comma, CE)¹¹. Sicché, in definitiva, al centro della configurazione giuridica del governo parlamentare spagnolo non vi è, come nella Legge fondamentale tedesca, un principio sistematico di *primauté* della

7 R. KATZ (SPD), *Parlamentarischen Rat. Verhandlungen des Hauptausschusses*, sessione 33, 8 gennaio 1949, p. 413.

8 Sulla questione di fiducia nel sistema spagnolo v., in generale, F. FERNÁNDEZ SEGADO, *La cuestión de confianza: marco jurídico-constitucional y praxis política*, in *Revista Española de Derecho Constitucional*, 1987, p. 37 ss.

9 Così definito anche da E. VIRGALA FORURIA, *La responsabilidad política del Gobierno en la República Federal de Alemania: la moción de censura constructiva y las mociones de reprobación*, in *Revista Española de Derecho Constitucional*, 1987, p. 108.

10 Come osserva anche S. CURRERI, *op. cit.*, p. 163.

11 Cfr. J. LOZANO MIRALLES, *I meccanismi di razionalizzazione parlamentare in Spagna*, in S. GAMBINO (a cura di), *Democrazia e forme di governo. Modelli stranieri e riforma costituzionale*, Maggioli, Rimini, 1997, p. 429.

maggioranza parlamentare costruttiva, bensì un ampio potere di scioglimento del premier, che naturalmente determina equilibri di fondo assai differenti nei rapporti tra Esecutivo e Legislativo.

Ne discende che, secondo molti interpreti, sarebbe proprio la supremazia giuridica del Presidente del Governo, assicurategli appunto dalla peculiare configurazione costituzionale del potere di scioglimento, a costituire, più ancora della sfiducia costruttiva, un fattore atto a prevenire le crisi governative di origine parlamentare¹². La vera funzione del potere di scioglimento del Presidente del Governo è infatti «quella di servire a quest'ultimo come strumento di pressione sul Parlamento» favorendo così uno degli elementi distintivi della democrazia maggioritaria¹³.

Ma se si considera l'esperienza del parlamentarismo spagnolo dal 1978 sino ad oggi si scopre che, a prescindere dalle vicende degli ultimi due anni e dai tre casi storici in cui una mozione di censura è stata effettivamente presentata e votata (v. *infra*), vi sono state almeno due legislature in cui la mozione di censura costruttiva si è rivelata capace di soddisfare l'esigenza di stabilità dell'Esecutivo, evitando la probabile apertura di crisi parlamentari in assenza di valide alternative di governo. Si allude alla V legislatura, con riferimento al IV Governo González, e alla IX legislatura, con riferimento al II Governo Zapatero, i quali poterono giovare dell'ombrello protettivo offerto dalla limitazione in senso costruttivo del voto di sfiducia disciplinato nella Carta iberica¹⁴.

Vero è che la V come la IX legislatura terminarono comunque prima della loro scadenza naturale, ma ciò non toglie che la preclusione costituzionale di un voto di sfiducia puramente "negativo" ha probabilmente favorito un epilogo più ordinato e una situazione istituzionale meno incerta.

Per il resto, vi sono soltanto tre occasioni in cui si è giunti alla votazione di una mozione di censura, che peraltro è stata sempre respinta, ossia nel maggio del 1980¹⁵, nel marzo del 1987¹⁶ e, da ultimo, nel giugno del 2017. Ma il valore della disciplina costituzionale del voto di sfiducia costruttivo non si misura in base alla frequenza dei casi in cui vi si è fatto ricorso, posto che tra le finalità dell'istituto, oltre a quella di delineare una complessa

12 G. RUIZ-RICO RUIZ, *Modelli di governo parlamentare razionalizzati: l'esperienza spagnola*, in S. GAMBINO (a cura di), *Democrazia e forme di governo. Modelli stranieri e riforma costituzionale*, cit., p. 399, riconosce a sua volta che il «carattere "dissuasivo" [del potere di scioglimento] può essere utile per evitare crisi governative di origine parlamentare». Cfr. anche F. FERNÁNDEZ SEGADO, *El sistema constitucional español*, Dykinson, Madrid, 1992, pp. 741-742.

13 J. LOZANO MIRALLES, *op. cit.*, p. 428.

14 F. SIMÓN YARZA, *La moción de censura: ¿constructiva u «obstructiva»?», in *Revista Española de Derecho Constitucional*, 2015, p. 97, ritiene infatti che in entrambi i casi l'impossibilità, per l'opposizione, di fare ricorso a una mozione «puramente distruttiva» abbia contribuito a evitare che si verificasse una crisi al buio.*

15 La prima mozione di censura fu presentata contro il Governo di Adolfo Suárez (*Unión de Centro Democrático*) il 21 maggio del 1980. La mozione depositata dall'opposizione indicava il leader socialista Felipe González in qualità di candidato proposto in sostituzione del Presidente del Governo. In seguito al voto di rigetto della mozione di censura, il Governo Suárez, la cui base parlamentare era apparsa comunque indebolita, fece ricorso alla questione di fiducia per rafforzare la propria posizione (cfr. F. FERNÁNDEZ SEGADO, *La cuestión de confianza: marco jurídico-constitucional y praxis política*, *La cuestión de confianza en el marco de las relaciones Gobierno-Parlamento*, in AA.VV., *Gobierno y Administración en la Constitución*, vol. I, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1988, p. 43).

16 La seconda mozione di censura era invece diretta contro il Presidente del Governo socialista Felipe González e fu presentata il 23 marzo 1987, con l'indicazione di Antonio Hernández Mancha (*Alianza Popular*) in sostituzione del primo. L'esito del voto, che era peraltro scontato, fu nettamente sfavorevole a Mancha, che, non essendo un parlamentare, aveva sostenuto quell'iniziativa per fruire, da protagonista, della tribuna parlamentare che offre il dibattito sul voto di sfiducia (V. *Antonio Hernández Mancha fue descalificado por la oposición sin necesidad de que interviniera el Gobierno*, in «El País», 27 marzo 1987).

funzione costituzionale dell'opposizione parlamentare, vi è soprattutto quella di fornire un deterrente per le crisi governative di origine parlamentare.

Con il recente stallo delle dinamiche bipolari, l'istituto disciplinato dall'art. 113 *CE*, che in passato si era già rivelato uno strumento utile a proteggere Governi indeboliti da uno sfaldamento sopravvenuto della maggioranza, ha dimostrato di poter contribuire oggi giorno alla stabilità di un Governo che nasce già come Governo di minoranza e che, nonostante la sua intrinseca debolezza, è chiamato dal corso degli eventi a gestire responsabilità decisionali fuori dal comune.

3. Il Governo di minoranza di Mariano Rajoy e il voto sulla mozione di censura del 14 giugno 2017

L'antefatto da cui origina la vicenda è l'esito delle elezioni generali del 20 dicembre 2015. Il notevole risultato allora ottenuto da *Podemos* e dalle coalizioni locali facenti capo ad esso, che, a fronte dei 350 seggi del Congresso, ne conquistavano in tutto 69 (di cui 42 attribuiti al solo *Podemos*), faceva del movimento guidato da Pablo Iglesias la terza forza in ordine di grandezza tra quelle rappresentate al Congresso, seguita a stretto giro dall'altro giovane partito, *Ciudadanos*, con 40 deputati. Ne derivava una situazione di ingovernabilità legata alla circostanza che non era possibile trovare alcuna formula politica a sostegno di un nuovo Governo. Riscontrata l'assenza di una maggioranza disposta a sostenere un suo nuovo Esecutivo, il premier uscente Mariano Rajoy, pur essendo il leader del partito di maggioranza relativa, declinò l'invito del Re che intendeva proporlo come candidato alla Presidenza del Governo. L'incarico a formare il Governo fu quindi accettato dal segretario generale del partito socialista Pedro Sánchez, che tuttavia non riuscì a ottenere la fiducia del Congresso né in prima deliberazione né al secondo scrutinio, in cui è sufficiente la maggioranza semplice dei votanti (art. 99, comma terzo, *CE*)¹⁷. Trascorsi due mesi di stallo si realizzarono le condizioni per procedere allo scioglimento anticipato in base all'art. 99, comma quinto, *CE*.

Ma le nuove elezioni generali del 26 giugno 2016, com'è noto, riproducevano un quadro non molto diverso da quello che in precedenza aveva già determinato il voto anticipato, sicché la situazione istituzionale assumeva contorni decisamente preoccupanti. In seguito alle consultazioni, considerando che il Partito popolare aveva comunque registrato un avanzamento nei consensi e che restava il partito di maggioranza relativa, il Re propose come candidato alla Presidenza del Governo Mariano Rajoy che stavolta, trovando un'intesa con il leader di *Ciudadanos* Rivera, accettò. Tuttavia, nessuno dei due scrutini previsti per l'investitura fiduciaria ebbe esito favorevole, sicché la palla tornò al Re (e ad Ana Pastor, la *Presidenta del Congreso*). Finalmente il *PSOE*, non senza laceranti contrapposizioni interne, decideva di astenersi in occasione del voto di investitura fiduciaria, con la conseguenza che poté così aver luogo un secondo tentativo e dunque una seconda sessione parlamentare di investitura fiduciaria. Ciò consentiva al premier popolare "uscente" Mariano Rajoy, sostenuto anche da *Ciudadanos* e da *Coalición Canaria*, di ottenere, il 29 ottobre 2016, l'agognata fiducia al secondo scrutinio (in realtà il quarto, se si considera anche la prima sessione)¹⁸.

17 V. *El Rey propone a Pedro Sánchez como candidato a ser investido presidente del Gobierno*, 3 febbraio 2016, in www.lavanguardia.com.

18 Per una ricostruzione della vicenda v. L. FROSINA, *Il Il Governo "minoritario" di Mariano Rajoy e le complesse sfide della XII Legislatura*, in *Nomos*, 2017, p. 1 ss.; M. AZPITARTE SÁNCHEZ, *La formación de Gobierno en el nuevo contexto multipartido. Crónica política y legislativa del año 2016*, in *Revista Española de Derecho Constitucional*, 2017, p. 187 ss. Sul tema della procedura di investitura fiduciaria, fatta oggetto di

Guardando a come si è arrivati all'attuale situazione e a quali potrebbero essere le prospettive future in caso si giungesse a un nuovo scioglimento anticipato, è possibile affermare che oggigiorno la sfiducia costruttiva rappresenta sicuramente una preziosa garanzia di continuità istituzionale a fronte dell'impasse in cui si troverebbero le istituzioni democratiche ove vi fosse una crisi parlamentare di Governo. Impasse tanto più pericolosa se si considerano, da un lato, le sfide politiche che il Governo Rajoy è chiamato ad affrontare e, dall'altro lato, la circostanza che, presumibilmente, nuove elezioni generali non produrrebbero condizioni di "governabilità" migliori di quelle attuali.

Per poter sfiduciare il Governo non basterebbe infatti né il ripensamento dei socialisti né un'alleanza degli stessi con gli altri partiti di sinistra, poiché sarebbe comunque necessario costituire una maggioranza assoluta di 176 deputati disposti non solo a rovesciare il Governo in carica ma anche a eleggere un nuovo premier, il che, nelle condizioni date, è assai improbabile. A mancare del tutto è infatti l'elemento della «coesione politica dell'opposizione» (in chiave propositiva) che rappresenta una delle condizioni indefettibili per giungere all'approvazione della sfiducia costruttiva¹⁹.

Nondimeno, nella primavera del 2017, dopo trenta anni dall'ultima votazione di questo tipo, *Unidos Podemos* ha depositato una mozione di censura con l'indicazione del leader del movimento Pablo Iglesias in qualità di candidato alla Presidenza del Governo. Similmente a quanto era già avvenuto proprio nel precedente del 1987 (in occasione della mozione di censura presentata da *Alianza Popular* e indicante il nominativo di Antonio Hernández Mancha), anche in questo caso non vi era alcuna realistica possibilità che la mozione potesse essere approvata, visto che intorno al nome di Iglesias non si sarebbe mai potuto polarizzare un consenso parlamentare sufficiente e visto che i socialisti, in continuità con la posizione assunta a inizio legislatura, decidevano di astenersi.

Le ragioni di una scelta apparentemente così azzardata, come del resto fu anche nel caso di Mancha, risiedono nella circostanza che la sfiducia costruttiva offre l'occasione di un confronto parlamentare di alto respiro che vede per protagonisti il premier e un leader dell'opposizione, i quali, pur misurandosi nella sede della Camera politica, indirettamente si rivolgono all'elettorato²⁰.

Ad ogni modo, dopo ben sedici ore di dibattito parlamentare (svoltosi tra il 13 e il 14 giugno) la mozione è stata respinta con 170 voti contrari, 82 voti favorevoli – nel 1987 Mancha ne aveva ricevuti 67 – e 97 astensioni. Non si può non convenire con quanti hanno parlato della vicenda nei termini di un atto «propagandistico» di *Podemos* e, al contempo, di una manna per l'Esecutivo²¹, uscito indubbiamente rafforzato sul piano politico e istituzionale dalla reiezione della mozione di censura²².

Per riallacciare questa breve annotazione cronachistica alle considerazioni già svolte in premessa, si può concludere che la riflessione per cui l'importanza della sfiducia

un ampio dibattito costituzionale in seguito alla descritta vicenda, v. D. GIMÉNEZ GLUCK, *El bloqueo, evitable, de la formación del Gobierno: una propuesta de reforma del procedimiento de investidura*, in *Revista de Derecho Político*, 2017, p. 301 ss.; M. ARAGÓN REYES, *Legislatura fallida e investidura convulsa. Análisis y consecuencias*, in *Revista Española de Derecho Constitucional*, 2017, p. 15 ss.; M. REVENGA SÁNCHEZ, *La funcionalidad del artículo 99 de la Constitución ante el caso de un resultado electoral fragmentado: ¿mejorar su aplicación o proponer su reforma?*, in *Revista Española de Derecho Constitucional*, 2017, p. 97 ss.

19 P. MASSA, *Parlamentarismo razionalizzato e procedura parlamentare. Lineamenti di diritto parlamentare comparato*, Giuffrè, Milano, 2003, p. 24.

20 Per tale funzione «latente» della mozione di censura costruttiva cfr. F. SIMÓN YARZA, *op. cit.*, p. 98; R. PUNSET, *El control parlamentario en España: cuestiones controvertidas desde la perspectiva de la forma de gobierno*, in *federalismi.it*, 2013, p. 9.

21 V. *Unidos Podemos pierde la moción de censura contra Rajoy*, 14 giugno 2017, in www.politica.elpais.com.

22 A. Díez, *Ábalos: "Iglesias ha dado un balón de oxígeno a Rajoy"*, in «El País», 13 giugno 2017.

costruttiva è stata di fatto eclissata dalla presenza di un ampio potere di scioglimento attribuito al Presidente del Governo poteva essere valida guardando al funzionamento bipolare (o di «*bipartidismo imperfecto*»²³) basato sulla contrapposizione delle due forze politiche maggiori, il *Partido Popular* e il *Partido Socialista Obrero Español*, a lungo agevolate dal sistema elettorale per via delle ridotte dimensioni delle circoscrizioni.

Oggi che la trasformazione del sistema dei partiti ha provocato una brusca interruzione della fase storica caratterizzata dalla presenza di una democrazia dell'alternanza e di una sorta di premierato, sono tornate in auge le tipiche esigenze di stabilità governativa "in uscita" che uno strumento costituzionale come la sfiducia costruttiva può certamente contribuire a soddisfare – beninteso – senza alcuna pretesa di incidere, più a monte, sul problema che affligge la governabilità "in entrata".

** Ricercatore di Diritto pubblico comparato, Università di Brescia

23 R.L. BLANCO VALDÉS, *El año que vivimos peligrosamente: del bipartidismo imperfecto a la perfecta ingovernabilidad*, in *Revista Española de Derecho Constitucional*, 2017, p. 63 ss.