

La forma di governo "sregolata" e la fiducia "dimezzata" del Presidente siciliano

di Antonio Ruggeri
(28 settembre 2001)

E così ciò che si temeva si è puntualmente verificato: nell'attesa delle nuove "leggi statutarie" con cui sarà ridefinita la forma di governo regionale si applicano, per l'intanto, *regole* e si avvia l'impianto di *regolarità* inusuali rispetto al passato; di certo, non fissate negli statuti ad oggi vigenti e - ciò che è, forse, ancora più rilevante - non in linea di continuità con la tradizione del nostro governo parlamentare, vale a dire apertamente in contrasto rispetto a consuetudini costituzionali fin qui sistematicamente osservate e considerate praticamente irremovibili. Non era, infatti, mai accaduto che il Presidente siciliano (non so, invero, per altre Regioni), all'indomani della sua elezione (pure - si badi - ad opera della stessa assemblea elettiva), non chiedesse esplicitamente un voto fiduciario sul programma. Il Presidente Cuffaro ne ha invece fatto a meno: l'assemblea ha ascoltato le dichiarazioni programmatiche (sul merito delle quali, volutamente non entro: come laddove ha paragonato il futuro dell'autonomia della Sicilia all'attuale condizione del Galles...) del primo Presidente eletto a suffragio universale e diretto, in forza del nuovo ingranaggio messo a punto dalla legge cost. n. 2 del 2001, dopodiché non si è ritenuto di poter procedere a votazione. Come ha tenuto a chiarire il Presidente dell'assemblea, la fiducia era stata già data, infatti, direttamente (e - a quanto pare - *esclusivamente*) dagli elettori. Solo che quest'ultima, al più concedere, era una fiducia "*dimezzata*" (o, forse, ancora meglio, "*fantasma*"): che si appuntava, questo sì, sulla formula politica e sul *leader* chiamato ad incarnarla e ad esprimerla ma, di certo, non sul programma. E che quest'ultimo non fosse affatto noto agli elettori (né dagli stessi approvato...), neppure nelle sue grandi (o grandissime) linee, lo dimostra *per tabulas* proprio la sua esposizione (che avrebbe altrimenti dovuto considerarsi in tutto inutile e ridondante) all'assemblea.

Ora, è fin troppo scontata e pronta l'obiezione che nessuna regola di diritto qui sarebbe stata violata, non prescrivendo (ma, invero, neppure escludendo...) la legge cost. di quest'anno la fiducia iniziale né dandosi, al riguardo, alcuna indicazione in tal senso nel vecchio statuto, per le sue parti sopravvissute alla riforma. Si tratta, appunto, come si diceva all'inizio, di una regola che - semmai - verrà dalla nuova "legge statutaria" (e che, come dirò meglio più avanti, personalmente caldeggio vivamente, proprio al fine di non lasciare il Presidente neoeletto provvisto di una fiducia solo... *a metà*), ma che non c'è ancora; e dunque...

L'obiezione, tuttavia, a me parrebbe - come dire? - eccentrica e, se spinta fino alle sue ultime, conseguenti applicazioni, suscettibile di far luogo ad imprevedibili, pericolosi sviluppi per la stessa tenuta - non temo di esagerare - dello Stato di diritto costituzionale. Il vero è che qui - al di là del fatto contingente, pure grave ma che potrebbe anche benevolmente considerarsi di circoscritta o, magari, occasionale portata - si è avuto uno dei tanti indici di cui, specie di recente, si sono avute ripetute, significative testimonianze, di una complessiva tendenza del nostro tempo a squilibrare ed a far vacillare paurosamente *il rapporto tra diritto costituzionale e diritto politico* (su ciò, mi permetto di rimandare ad altri miei interventi a questo *forum*). Quando, infatti, premono le "ragioni" della politica, le *regole* (costituzionali e non) sono inesorabilmente obbligate a recedere ed a piegarsi davanti alle prime, vale a dire davanti a *regolarità*, antiche o (come qui) nuove o nuovissime, che si dispongono al servizio di quelle.

È vero che la legge cost. sopra richiamata non impone la fiducia iniziale e che ogni finale determinazione al riguardo competerà alla "legge statutaria" sulla forma di governo; ma - è qui il fuoco della questione oggi discussa - siamo sicuri che non vi fosse prima di oggi alcuna *regola*? E, invece, sì che c'era; ed appariva tanto sicura e forte da esser appunto per sistema osservata: in un contesto istituzionale segnato dai canoni propri del governo parlamentare, non si prendeva nemmeno in considerazione l'ipotesi che il Presidente, all'indomani della sua elezione, non dovesse presentarsi nuovamente all'assemblea per il voto fiduciario. Una *regola consuetudinaria*, insomma; e ciecamente (verrebbe di dire: fiduciosamente) seguita, malgrado proprio in ambito regionale essa potesse essere ragionevolmente discussa e, se del caso, abbandonata, col rilievo che la fiducia era già tutta quanta racchiusa nel voto che aveva portato il Presidente ad insediarsi nella carica. Tant'è che, forse, con maggiore coerenza, nell'esperienza delle Regioni di diritto comune l'esposizione delle linee programmatiche era - come si sa - fatta precedere rispetto all'elezione della Giunta.

Non intendo ora, per deliberato proposito, soffermarmi sul significato della marginalizzazione crescente (e non al solo livello regionale...) del programma nel procedimento fiduciario e, in genere, nelle vicende che connotano le relazioni al vertice delle istituzioni. Il limitatissimo scopo delle brevi notazioni qui rappresentate è solo quello di invitare a riflettere

sul modo improvvisato (e, a parer mio, pasticciato) con cui si fanno e disfano a getto continuo nuove regole di "diritto" (o, meglio, di rilievo o valore) costituzionale: regole che, nella lunga e confusa stagione di transizione in corso, occupano un campo non già fino ad oggi vuoto di regole (propriamente) di diritto costituzionale bensì ricoperto da canoni di altro orientamento e significato, più o meno coerenti tra di loro e rispetto al contesto al cui interno sono stati formati e, tuttavia, appunto esistenti.

Viene allora da chiedersi qual sia (o *sembri* essere) oggi la forma di governo regionale, la forma - si potrebbe dire - della transizione, in attesa della sua ridefinizione statutaria. Forse, è una curiosità, questa, che meriterebbe di essere appagata anche attraverso un'indagine a tappeto sulle esperienze più recenti delle Regioni in genere, al fine di verificare quanta parte (temo assai poca) delle vecchie (e - piaccia o no - ancora formalmente vigenti) regole statutarie trovano una qualche applicazione. Un punto, però, mi parrebbe indiscutibile; ed è che quando le regole sono, come in Sicilia, disinvoltamente messe da canto, siccome ritenute (a torto o a ragione, non importa) inadeguate rispetto al nuovo tempo segnato dal meccanismo della elezione diretta del Presidente, per essere rimpiazzate da nuove *regole* o - diciamo meglio, con maggiore cautela - "*embrioni*" di nuove *regolarità*, di assai dubbia conformità alla cornice costituzionale e statutaria al cui interno pure sono tenute ad inserirsi, allora il *diritto politico* ha ormai vinto - è questo il significato *in nuce* della vicenda qui commentata -, e vinto in modo schiacciante, sul *diritto costituzionale*.

Non è di qui disegnare il nuovo scenario delle regole statutarie che verranno, se appunto convenga - come dicevo -, oppure no, mantenere la fiducia iniziale. Il tenerla ferma, ad ogni buon conto, potrebbe forse rivelarsi proprio il modo migliore per recuperare ed innestare i tratti più salienti ed espressivi del modello parlamentare all'interno di un ingranaggio sicuramente ormai, nella sua gran parte, segnato dal modulo dell'elezione diretta del Presidente. Ed a chi osservi che, in tal modo, la *fiducia dell'assemblea* verrebbe insensatamente a contrapporsi frontalmente alla *fiducia degli elettori* sarebbe sufficiente la replica che non già di una contrapposizione si tratta ma, piuttosto, di una integrazione e - a dirla tutta - di una conferma. E, inverò, qualora l'assemblea dovesse, poi, dare un'indicazione diversa da quella emersa dalla prova elettorale, allora la (ri)apertura immediata della crisi non costituirebbe una perdita secca ma piuttosto un guadagno, mostrando il vero volto della fiducia iniziale quale strumento di stabilizzazione del quadro politico e non già di perturbazione dello stesso. È infatti preferibile - a me pare - che si tenti di sperimentare subito una nuova formula, anche facendo ricorso all'appello al popolo, rispetto ad un Governo (o Giunta che sia) che tira a campare, siccome privo(a) del sostegno della maggioranza assembleare, senza esser sfiduciato(a) per il timore di un immediato, obbligato ritorno alle urne. L'antica "logica" dello scioglimento anticipato quale *extrema ratio*, quale "ultima spiaggia" per l'approdo di crisi non altrimenti risolvibili e, insomma, quale "male maggiore" da evitare a tutti i costi, può, sì, avere ancora un senso ma in contesti diversi da quelli caratterizzati da un bipolarismo politico che aspira ad avere la sua compiuta maturazione e stabilizzazione: in contesti, insomma, in cui non si abbia - come pure in modo ancora acerbo e confuso da noi già si ha - un *mix* di democrazia indiretta e di democrazia immediata, il che vale come dire un sistema dalla "*doppia fiducia*", del corpo elettorale nei riguardi della formula e del *leader* e del Parlamento (e delle assemblee locali) verso il programma.

Ma, come dicevo, non è di tutto ciò che giova ora discorrere (semmai, lo si farà, con la dovuta estensione, in altro luogo): premeva (e preme), tuttavia, invitare a riflettere attorno alla circostanza per cui, così come le vecchie regole (statutarie e/o consuetudinarie, non importa) sono oggi state messe da canto, anche le nuove potrebbero un domani trovarsi esposte alla stessa sorte. La qual cosa potrebbe - come si vede - alimentare una sorta di "*qualunquismo costituzionale*", di disaffezione e sfiducia nei riguardi della forza autenticamente normativa delle regole, che sta già pericolosamente radicandosi nell'*humus* dell'ordinamento, nel quale la forbice tra apparato e comunità sempre di più tende a divaricarsi e non già a ricongiungersi, fino a chiudersi in se stessa. Il rischio (ma gli eventi fanno pensare che sia - ahimè - già certezza) è, insomma, che prenda sempre di più piede e si diffonda il *virus* di una originale e distorta concezione della Costituzione e del diritto costituzionale secondo cui le *regole*, a conti fatti, sono innocue (né buone né cattive, appunto), mentre ciò che solo conta sono le *regolarità* e le esigenze della politica da esse servite.

Forse, non sarebbe male se, prendendo lo spunto dalla vicenda siciliana, il discorso su questo vero e proprio *punctum crucis* della teoria costituzionale finalmente si dispiegasse a tutto campo, senza timore alcuno e, soprattutto, senza preorientamenti ideologici o dottrinali di sorta.

* p.o. Diritto Costituzionale nell'Università di Messina - e-mail: ruggant@unime.it