

## Ancora sulla forma di governo regionale

di Matteo Barbero \*  
(10 ottobre 2003)

Alcuni fatti di cronaca che occupano in questi giorni le prime pagine dei giornali potrebbero arricchire il dibattito in corso sulla forma di governo regionale che i nuovi Statuti (in corso di elaborazione) dovranno modellare "in armonia" con i precetti costituzionali, anche attraverso il recupero e la riproposizione di spunti dottrinali tanto autorevolmente proposti quanto rapidamente accantonati.

Mi riferisco, in particolare, da un lato, al positivo espletamento della procedura di "referendum - recall" che ha portato, in California, alla revoca del Governatore in carica, il democratico Gray Davis, ed alla sua contestuale sostituzione con il principale candidato del partito repubblicano, il noto attore Arnold Schwarzenegger; dall'altro all'avvenuta approvazione, da parte della Camera dei Deputati, del disegno di legge di attuazione dell'articolo 122, comma 1, della Costituzione, volto a dettare i principi fondamentali in materia di sistema elettorale regionale.

Sotto il primo profilo, l'impatto mediatico che l'avvicendamento al vertice dello stato più popoloso e più ricco d'America e, soprattutto, l'elezione a Governatore di una celebre star hollywoodiana hanno determinato, ha ridestato l'attenzione dei mass media nei confronti di un istituto di democrazia diretta (il "recall" appunto) che parte della dottrina (cfr. P. Cavaleri, in *Democrazia, rappresentanza, responsabilità*, Cedam, Padova, 2001; L. Carlassare, *La forma di governo negli statuti regionali*, in AA.VV., *Verso il nuovo statuto della regione Emilia-Romagna*, stampato in proprio dal Consiglio, Bologna, 2001, p. 46) aveva proposto di trapiantare nell'orto del regionalismo italiano, allo scopo di rinvigorire i poteri di controllo attribuiti e le garanzie offerte alle comunità regionali nei confronti dell'esecutivo (ed in particolare del Presidente, nel caso in cui il legislatore statutario ne confermasse definitivamente l'elezione a suffragio universale e diretto attualmente disciplinata in via transitoria dalla legge costituzionale 1/1999).

Per la verità, tale proposta non aveva incontrato il favore della dottrina dominante (Cfr. A. Barbera, *La forma di Governo negli Statuti regionali*, reperibile on line all'indirizzo <http://consiglio.regione.emilia-romagna.it/commstat/iniziative/INIZIATIVE2001/Barbera.doc.>; A. Di Giovine *Appunto sulla cultura espressa dalla legge costituzionale n. 1 del 1999*), preoccupata per la deriva plebiscitaria che l'innesto di tale istituto nel contesto della forma di governo regionale italiana potrebbe causare, rafforzando oltre misura (contro le stesse intenzioni dei proponenti) il Presidente vincitore nella competizione elettorale ed alterando ulteriormente l'equilibrio fra esecutivo e legislativo regionali, a detrimento di quest'ultimo. D'altra parte, l'introduzione del "recall" nel diritto costituzionale regionale (per utilizzare un'espressione cara a Beniamino Caravita ed a Stefano Mangiameli) pare difficilmente compatibile con quanto disposto dall'articolo 126, commi 2 e 3, della Costituzione, che sembra circoscrivere al circuito Giunta - Consiglio - Governo centrale - Presidente della Repubblica (con l'intervento, altresì, del Parlamento nazionale per il tramite della Commissione parlamentare per le questioni regionali nel caso di rimozione) la disponibilità del mandato presidenziale.

L'unico spiraglio per sostenere la compatibilità (rectius l'armonia) con la disciplina costituzionale in tema di forma di governo regionale dell'istituto de quo sarebbe quello di interpretare estensivamente il riferimento (contenuto nel comma 3 del citato art. 126 Cost.) alla "rimozione" del Presidente regionale, in modo da comprendervi anche le ipotesi di revoca forzata del mandato sulla base dei risultati di una consultazione popolare. Si tratta, come evidente di uno spiraglio piuttosto angusto considerato il preciso significato tecnico che l'espressione rimozione assume nel diritto pubblico italiano; d'altra parte la proposta della dottrina sopraccitata non ha avuto alcun seguito nei progetti elaborati dalle diverse Commissioni statuto, per cui la rilevanza della questione è meramente teorica.

Maggior rilevanza anche pratica assume, viceversa, la diversa considerazione relativa all'opportunità di introdurre, da parte dello Statuto regionale, ovvero da parte del legislatore statale nelle formulazioni dei principi fondamentali in materia elettorale, alcuni meccanismi in grado di contenere l'eccessiva tendenza alla verticalizzazione ed alla personalizzazione del potere presidenziale (cfr. A. Di Giovine) che deriva dalla singolare forma di governo neo-parlamentare introdotta (sia pure, come detto, in via transitoria e sotto la condizione negativa del mancato intervento diversificatore da parte del legislatore statutario regionale) per le Regioni italiane dalla citata legge costituzionale

1/1999.

In questa direzione (e vengo così al secondo profilo segnalato in apertura) sembra muoversi, significativamente, il citato DDL di attuazione dell'articolo 122 Cost., il quale, pur ribadendo il principio della libera scelta, da parte degli Statuti, fra elezione diretta o consiliare del Presidente regionale, stabilisce il divieto di rielezione per più di due mandati consecutivi dei Governatori eletti a suffragio universale e diretto, sulla falsariga di quanto disposto anche dalla disciplina elettorale degli organi di vertice degli enti locali (cfr. Il Sole 24ore di mercoledì 8 ottobre 2003, pag. 16).

Il provvedimento, approvato martedì 6 ottobre da Montecitorio, attende ora, per divenire legge dello Stato, il via libera da parte del Senato, che si era già espresso in prima lettura ma su un testo parzialmente differente; tuttavia l'ampia maggioranza formatasi alla Camera (ha votato contro solo Rifondazione comunista mentre si è registrata l'astensione dei parlamentari dell'Ulivo) potrebbe rappresentare una notevole garanzia per il buon esito della procedura legislativa.

In ogni caso il pronunciamento dei deputati italiani rappresenta un ulteriore tassello nel complesso mosaico del dibattito sul contenuto degli Statuti regionali (con particolare riguardo al problematico rapporto fra gli articoli 122, comma 1, e 123, comma 1, Cost.), ulteriormente alimentato, in questi giorni, anche dalle vicende californiane.

\* Funzionario Regione Piemonte, Direzione Bilanci e Finanze, [matteo.barbero@regione.piemonte.it](mailto:matteo.barbero@regione.piemonte.it)