

Dubbi di costituzionalità delle norme sulla forma di governo dello Statuto della Regione Calabria

di Giovanni Guzzetta

Sommario

1. Premessa. – **2. Le norme sulla forma di governo dello Statuto calabrese.** – **3. I dubbi di legittimità costituzionale ed altre perplessità sulla coerenza e ragionevolezza della disciplina.** – **4. Ambiguità lessicali e necessità di ricorrere ad un'interpretazione sistematica della disciplina. Il problema della nomina consiliare del Presidente.** – **5. Il significato dell'indicazione popolare del Presidente.** – **6. L'illegittimità delle norme che escludono lo scioglimento automatico del Consiglio.** – **7. Altri dubbi sulla coerenza della disciplina.**

1. Premessa

Lo Statuto della Regione Calabria, approvato a fine luglio contiene, come costituzionalmente previsto, alcune disposizioni volte a disciplinare la forma di governo regionale.

Si tratta di disposizioni che hanno suscitato dubbi di costituzionalità, manifestati in sede dottrinale ⁽¹⁾ e condivisi dal Governo che ha, sotto questo profilo, impugnato lo Statuto calabrese davanti alla Corte costituzionale, avvalendosi del potere conferito dall'art. 123, comma 2, Cost.

(1) Cfr. A. BARBERA, *Il presidenzialismo alla calabrese rischia di espandersi a macchia d'olio*, in *Il Riformista* dell' 8 agosto 2003.

2. *Le norme sulla forma di governo dello Statuto calabrese*

La disposizione statutaria principale in argomento è quella dell'art. 33 St. Essa disciplina, tra l'altro: la nomina del Presidente e del Vicepresidente della Regione (commi 1 e 2), le conseguenze derivanti da incompatibilità sopravvenuta, rimozione, impedimento permanente, morte o dimissioni del Presidente (commi 4 e 6) e l'ipotesi di successione alla carica di Presidente da parte del Vicepresidente (comma 5).

Per comprendere le disposizioni ivi previste si deve innanzitutto distinguere tra la disciplina della fase formativa dell'organo esecutivo e della nomina del suo Presidente e quella della fase dissolutiva del medesimo e della cessazione dalla carica di questi. Attraverso tali norme si può comprendere anche il più complessivo rapporto sussistente tra Consiglio regionale, Giunta e Presidente.

Quanto alla fase genetica possono essere messi in luce i seguenti aspetti: *a)* i candidati alla Presidenza ed alla Vicepresidenza della Regione devono essere indicati sulla scheda elettorale e votati contestualmente agli altri componenti del Consiglio regionale (art. 33, c. 1); *b)* il Consiglio "sulla base dell'investitura popolare espressa dagli elettori, nella sua prima seduta, nomina il Presidente ed il Vicepresidente della Giunta ed approva la mozione sul programma di governo da essi presentata" (art. 33, c. 2). La sanzione prevista per la mancata nomina del Presidente e del Vicepresidente "indicati dal corpo elettorale" è lo scioglimento del Consiglio.

Quanto alla fase dissolutiva bisogna distinguere tra due scenari. Il primo riguarda i casi di incompatibilità sopravvenuta, rimozione, impedimento permanente, morte o dimissioni del Presidente non conseguenti ad una mozione di sfiducia o ad un voto negativo sulla questione di fiducia (art. 33, comma 4, St.). Il secondo scenario (art. 33, comma 6, St.) riguarda le dimissioni del Presidente conseguenti ad una mozione di sfiducia o ad un voto negativo sulla questione di fiducia (disciplinata dall'art. 36, comma 3).

La principale differenza tra la prima e la seconda fattispecie

attiene alle conseguenze giuridiche ricondotte agli eventi menzionati.

Mentre infatti nella seconda ipotesi (dimissioni del Presidente conseguenti ad una mozione di sfiducia o ad un voto negativo sulla questione di fiducia) si determina lo scioglimento automatico del Consiglio e l'indizione di nuove elezioni, nella prima ipotesi, invece, è consentito, previa approvazione da parte della maggioranza del Consiglio, il "subentro" (*rectius*: la successione) alla carica di Presidente del Vicepresidente (art. 33, commi 3 e 4). A ciò è da aggiungere che, comunque, l'eventuale crisi del nuovo Gabinetto guidato dal (già) Vicepresidente determina lo scioglimento automatico dell'assemblea legislativa e della Giunta.

3. *I dubbi di legittimità costituzionale ed altre perplessità sulla coerenza e ragionevolezza della disciplina*

La disciplina esaminata suggerisce notevoli riserve in punto di legittimità con riferimento alla disciplina costituzionale di cui all'art. 126 Cost. Il sistema adottato appare, inoltre, difettare di coerenza e ragionevolezza.

Un primo problema riguarda la compatibilità della disciplina prevista dalla norma costituzionale di cui all'u.c. dell'art. 126, la quale stabilisce che "l'approvazione della mozione di sfiducia nei confronti del Presidente della Giunta eletto a suffragio universale e diretto, nonché la rimozione, l'impedimento permanente, la morte o le dimissioni volontarie dello stesso comportano le dimissioni della Giunta e lo scioglimento del Consiglio".

Si tratta, com'è noto, del principio *simul stabunt et simul cadent*.

V'è da aggiungere che l'applicazione di tale principio è subordinata alla circostanza che lo Statuto abbia effettivamente prescelto il sistema dell'elezione a suffragio universale e diretto. Solo in tal caso cioè sussiste un automatismo tra cessazione dalla carica di Presidente per qualsiasi ragione e automatico

scioglimento consiliare. Si tratta dunque di una disciplina che si potrebbe dire “condizionatamente vincolata” ⁽²⁾. Se lo Statuto prevede che il Presidente sia eletto a suffragio universale e diretto, le ipotesi di cessazione dalla carica di questi, quali che esse siano, determinano l’automatico scioglimento del Consiglio. La disposizione costituzionale dunque non prevede eccezioni ⁽³⁾.

4. *Ambiguità lessicali e necessità di ricorrere ad un’interpretazione sistematica della disciplina. Il problema della nomina consiliare del Presidente*

La questione è dunque di valutare se il meccanismo di nomina del Presidente della Giunta previsto dallo Statuto calabrese possa essere equiparato ad una “elezione a suffragio universale e diretto”. Se tale fosse il caso, infatti, le norme dell’art. 33, commi 4 e ss., St. Calabria, che, come detto, escludono lo scioglimento automatico del Consiglio in caso di incompatibili-

(2) Sul punto cfr. anche M. OLIVETTI, *Nuovi statuti e forma di governo delle Regioni*, Bologna, 2002, p. 157 ss.

(3) S. MANGIAMELI, *Aspetti problematici della forma di governo e della legge elettorale regionale* (2000) ora in *La riforma del regionalismo italiano*, Torino, 2002, sostiene la tesi che le norme dell’art. 126, comma 3, siano anch’esse derogabili, argomentando dal fatto che se così non fosse, non sarebbe stato necessario al legislatore costituzionale riprodurre la medesima disposizione in sede di disciplina transitoria, ai sensi dell’art. 5, comma 2, lett. b), l. cost. n. 1 del 1999. L’argomento non appare decisivo per due ragioni: la prima è di ordine metodologico. Trattandosi del confronto tra norme “permanenti” e norme “transitorie” ogni argomentazione di tipo sistematico (così come l’interpretazione *a contrario* o *a simili*) andrebbe fatta con grande cautela, essendo le norme transitorie, per definizione, destinate ad operare in un regime *speciale* nel quale l’efficacia delle norme permanenti può essere più o meno graduata. Il secondo argomento critico consiste nel fatto che la riproduzione delle norme sullo scioglimento automatico del Consiglio in caso di sfiducia al Presidente eletto secondo il regime transitorio può essere finalizzata – più che a differenziare la disciplina dello scioglimento rispetto a quello previsto in Costituzione – all’obiettivo di chiarire, oltre ogni dubbio, che tale disciplina avrebbe dovuto applicarsi anche “fino alla data di entrata in vigore dei nuovi Statuti” (art. 5, comma 1, l. cost. n. 1 del 1999) e cioè, indipendentemente dalle disposizioni vigenti dei vecchi Statuti. Criticamente rispetto all’interpretazione di Mangiameli, cfr. anche M. OLIVETTI, *Nuovi statuti*, cit., p. 161, nt. 308, che mette in luce come la disposizione transitoria sia volta a “modificare non la Costituzione [...] ma le norme statutarie vigenti”.

tà sopravvenuta, rimozione, impedimento permanente, morte o dimissioni del Presidente non conseguenti ad una mozione di sfiducia o ad un voto negativo sulla questione di fiducia, dovrebbero dirsi illegittime alla stregua dell'art. 126 Cost.

La difficoltà di tale ricostruzione consiste innanzitutto nell'ambiguità lessicale riscontrabile nella redazione testuale dello Statuto. Infatti l'espressione "indicazione", variamente ripetuta nel testo (ed anche successivamente all'art. 38), con riferimento all'effetto conseguente al pronunciamento elettorale relativo al Presidente, potrebbe far pensare ad un atto dal rilievo meramente politico, che spetta al Consiglio apprezzare e confermare, attraverso la deliberazione giuridicamente vincolante costituita dalla nomina di sua spettanza.

D'altra parte, però, la circostanza che la volontà consiliare espressa attraverso la "nomina" sia priva di ogni discrezionalità quanto alla scelta del Presidente e si sostanzi nell'alternativa tra accogliere l'indicazione del corpo elettorale o decretare lo scioglimento anticipato dell'assemblea legislativa, rende assai problematica anche la conclusione opposta: che cioè il contenuto sostanziale della decisione su chi debba essere Presidente della Giunta sia sottratto agli elettori ed affidato all'organo rappresentativo. Così com'è configurata, infatti, la "nomina" assomiglia assai più ad un atto di approvazione o, tutt'al più di acclamazione, ma non ad una scelta di tipo elettivo, nel senso della teoria democratica, essendo da presupporre, in tale ultimo caso, la necessità di candidature alternative tra le quali i consiglieri possano effettivamente scegliere.

Per affrontare la questione è dunque necessario abbandonare l'interpretazione letterale e ricorrere ad argomenti di tipo sistematico e sostanziale.

Da quest'ultimo punto di vista una prima serie di considerazioni deve riguardare la natura della "nomina" consiliare del Presidente. Come si è visto, quest'ultima acquisisce un autonomo significato all'interno del procedimento di preposizione del titolare all'ufficio di Presidente solo in funzione oppositiva. L'unica facoltà concessa al Consiglio regionale è, cioè, quella di rifiutare l'esito elettorale e provocare l'indizione di nuove e-

lezioni. Vi è dunque da ritenere che, sul piano sostanziale, essa non risponda alla funzione di identificare il soggetto preposto alla carica (ciò cui provvede l' "indicazione" del corpo elettorale), quanto di evitare un esito istituzionale in cui a capo dell'organo esecutivo vi sia un titolare non gradito all'organo legislativo.

In questa prospettiva la *ratio* della soluzione sembra da collocare, non tanto sul versante procedimento "elettorale", quanto su quello "organizzativo" della forma di governo. Ed una conferma di ciò si riscontra là dove lo Statuto calabrese prevede che la nomina del Presidente coincida con l'approvazione della "mozione sul programma di governo" (art. 33, comma 2).

Si può aggiungere che, da questo punto di vista, la scelta statutaria appare perfettamente coerente proprio con la logica della soluzione tratteggiata dall'art. 126 Cost. per il caso dell'elezione a suffragio universale e diretto del Presidente della Giunta. Anche in quell'ipotesi, infatti, l'obiettivo perseguito dalla norma costituzionale consiste nell'imporre una necessaria coincidenza tra la volontà del corpo elettorale e la volontà del Consiglio in ordine alla guida della Regione. Anche in quel modello, cioè, la previsione che esso possa sfiduciare il Presidente eletto con conseguente nuova convocazione dei comizi attribuisce al Consiglio un potere oppositivo esercitabile, si badi, fin dal primo momento dell'entrata in carica della Giunta, secondo uno schema che si potrebbe ricondurre alle formule di parlamentarismo negativo.

Sotto questa angolatura, l'unica differenza tra il modello costituzionale e quello statutario è rappresentata dal fatto che, nell'ipotesi prevista in Costituzione, la sfiducia del Consiglio diviene (anche) una condizione risolutiva della permanenza in carica di Presidente e Consiglio. Nel caso calabrese essa è, invece, una condizione sospensiva dell'accesso alla carica. Però, dal punto di vista del rapporto tra pronunciamento elettorale e permanenza in carica del Presidente, le situazioni, se non identiche, sono senz'altro molto simili.

D'altra parte, se uno Statuto ipoteticamente prevedesse che il Presidente eletto a suffragio universale e diretto, secondo tutti

i presupposti rinvenibili nella teoria generale, debba sottoporsi ad un voto di fiducia iniziale del Consiglio, pena lo scioglimento, la fattispecie sarebbe – tutto sommato – perfettamente in linea con quanto previsto dall’art. 123, comma 3, Cost., pur non essendo tale evenienza ivi espressamente prevista. Non sembra, infatti, che la circostanza in base alla quale il rapporto fiduciario tra Presidente eletto e Consiglio sia solo presunta costituisca, nel disegno tracciato dall’ultimo comma dell’art. 126 Cost., una scelta assolutamente inderogabile.

Se ciò è vero, la finalità della “nomina” consiliare del Presidente, prevista dallo Statuto calabrese, appare più propriamente riconducibile alla relazione fiduciaria tra Presidente e Consiglio, piuttosto che alla scelta del Presidente. Non è un caso, d’altronde, se essa, come si è detto, è congiunta all’approvazione della mozione sul programma giuntale.

L’istituto della nomina consiliare, cioè, si muove perfettamente (ed in questo senso sembra costituzionalmente ortodosso) nella logica della soluzione costituzionale, la quale ha voluto legare l’eventuale elezione diretta ad una forma di governo (neo-) parlamentare, escludendo quindi ipotesi di presidenzialismo con conseguente netta separazione tra legislativo ed esecutivo⁽⁴⁾.

In conclusione, poiché l’art. 126 Cost. prevede una duplice condizione per l’adozione del sistema ivi indicato (elezione diretta del Presidente, da un lato, e rapporto di fiducia tra Consiglio e Presidente, dall’altro) la previsione statutaria calabrese del potere consiliare di “nomina”, pur con la sua ambiguità, si potrebbe ricostruire come soluzione volta proprio a sancire formalmente (e non solo presuntivamente) l’innescò della relazione fiduciaria tra legislativo ed esecutivo, la quale non necessariamente, com’è ovvio, discende dall’elezione diretta del Presidente.

Insomma, perché si possa dare una soluzione coerente alle

(4) Così, da ultimo, GAMBINO, in <http://www.associazionedeicostituzionalisti.it/dibattiti/riforma/gambino.html>. Per l’ammissibilità di previsioni statutarie che introducano una forma di governo presidenziale, invece, coerentemente con l’impostazione sopra ricordata a nt. 3, S. MANGIAMELI, *Aspetti problematici*, cit., p. 89.

varie ambiguità recate dal testo statutario, sembra doversi ritenere che i due procedimenti (elezioni e nomina) vadano tenuti funzionalmente distinti, anche se essi cospirano a realizzare l'obiettivo della formazione, costituzionalmente ortodossa, degli organi di governo regionale e delle loro reciproche relazioni.

5. *Il significato dell'indicazione popolare del Presidente*

Una volta appurato che la nomina consiliare può essere plausibilmente ricostruita in modo da mantenere una propria ragion d'essere autonoma rispetto al procedimento elettivo del Presidente, resta da verificare se, in questo quadro, l'"indicazione" popolare integri la fattispecie costituzionalmente denominata "elezione a suffragio elettorale diretto".

In mancanza di dati testuali univoci è necessario, come si è detto, ricorrere ad un'interpretazione sistematica.

Un primo argomento in questo senso può essere ricavato indirettamente dallo stesso Statuto regionale, là dove esso disciplina i principi del sistema elettorale del Consiglio. La lett. *a*) dell'art. 38, comma 1, St. Calabria, prevede infatti "un sistema di elezione su base regionale con voto di preferenza e premio elettorale di maggioranza, che garantisca il rispetto della scelta politica per il governo della Regione derivante dalla consultazione elettorale, la stabilità di governo e la rappresentanza delle minoranze".

La disposizione impone, cioè, che il sistema elettorale sia congegnato in maniera tale per cui l'esito (in termini di composizione della rappresentanza) garantisca il rispetto della scelta politica per il governo della Regione. Sul piano logico, dunque, esso sembra stabilire un nesso, non solo di coerenza, ma addirittura di subordinazione funzionale tra la scelta della rappresentanza e la scelta del governo della Regione. Scelta quest'ultima che, per il significato sintattico della formulazione, non può essere identificata con la votazione dei candidati al Consiglio, ma deve essere da questa logicamente distinta e presupposta. L'espressione "scelta politica per il governo della

Regione" deve dunque alludere a qualcos'altro. E sembra difficile negare che questo "qualcos'altro" sia proprio l'elezione del Presidente (e del Vicepresidente) della Giunta.

Detto in altri termini, la disposizione menzionata non prescrive solo che la legge elettorale debba favorire la formazione di una maggioranza di governo, ma che essa debba favorire un esito (*scilicet*: la formazione di una maggioranza) coerente con la scelta del governo, che in questo senso ne costituisce il termine di raffronto.

Se tutto ciò è plausibile, interpretando sistematicamente l'art. 33 St. (scelta del Presidente) e l'art. 38 (sistema elettorale regionale), sembra difficile concludere che l'efficacia determinante del voto popolare sia limitata ad una indicazione "debole" liberamente disponibile dal Consiglio. Tutt'al contrario, sembra confermarsi la conclusione nel senso di una posizione *liminare* della "nomina" consiliare rispetto al procedimento di selezione politica e di individuazione del titolare della carica di Presidente.

D'altra parte, che la Costituzione abbia impiegato l'espressione di "elezione a suffragio universale e diretto" per riferirsi al dato sostanziale della riconducibilità della scelta del Presidente al pronunciamento del corpo elettorale (ciò che, peraltro, sembra il significato più convincente dell'espressione) sembra dimostrato anche dal confronto tra la disposizione dell'art. 126 e la disciplina transitoriamente adottata in base all'art. 5 della l. cost. n. 1 del 1999.

Non sembra, cioè, un caso, né una bizzarria, che il legislatore costituzionale abbia equiparato al regime previsto dalla norma formalmente inserita in Costituzione (e cioè, come si è detto, il principio *simul stabunt et simul cadent*) la soluzione provvisoria secondo la quale, sulla scorta della legislazione elettorale regionale vigente, si prevede che venga proclamato Presidente della Giunta il capolista al Consiglio regionale che abbia ottenuto il maggior numero di voti. In questo caso, infatti, l'elezione del Presidente non costituisce oggetto di un pronunciamento separato ed esclusivo del corpo elettorale sul Capo dell'esecutivo regionale, ma discende in modo mediato dal pro-

nunciamento elettorale relativo alle liste regionali concorrenti.

Del resto, che l'interpretazione della clausola costituzionale riferita all'elezione a suffragio universale e diretto del Presidente regionale sia suscettibile di venir declinata attraverso una pluralità di soluzioni procedurali di manifestazione della volontà popolare, è confermato anche dalla recente giurisprudenza costituzionale.

Com'è noto, la Consulta si è trovata ad affrontare il tema del significato e della portata del vincolo di cui all'art. 126 Cost. u.c. nella sent. 304 del 2002. Ed anche se in tale pronuncia il giudice delle leggi non ha sciolto il nodo della questione su cosa debba intendersi per "elezione a suffragio universale e diretto", esso ha comunque riconosciuto che "l'elezione del Presidente della Giunta [prevista dalla ricordata disciplina transitoria] è assimilabile, quanto a legittimazione popolare acquisita dall'eletto, ad una vera e propria elezione a suffragio diretto". La Corte sembra cioè ritenere che il legislatore costituzionale abbia valutato assimilabili – ai fini dell'applicazione del principio *simul stabunt et simul cadent* – i due (pur diversi) meccanismi di designazione del Presidente, fondando l'equivalenza sul grado di legittimazione popolare acquisita dall'eletto⁽⁵⁾. Ora sembra difficile contestare che, prevedendo lo scioglimento automatico del Consiglio regionale che non nomini il Presidente "indicato" dagli elettori, lo Statuto abbia valutato disconoscere e minimizzare la legittimazione popolare acquisita del candidato alla Presidenza beneficiario di tale "indicazione".

(5) In questo senso cfr. le considerazioni di C. FUSARO, *Autonomia statutaria sì, ma senza violare la Costituzione né eluderla*, in *Le Regioni*, 2002, p. 1477 ss. Critico, invece, sulla sentenza, sempre alla luce dell'impostazione sopra ricordata, S. MANGIAMELI, *La nuova potestà statutaria delle Regioni davanti alla Corte costituzionale*, in *Giur. cost.*, 2002, p. 2360 ss.

6. *L' illegittimità delle norme che escludono lo scioglimento automatico del Consiglio*

Le considerazioni che precedono rendono, allora, fortemente plausibile il giudizio che le norme statutarie che eludono il principio del *simul stabunt, simul cadent*, prevedendo, come detto, eccezioni allo scioglimento automatico del Consiglio nel caso di cessazione dalla carica del Presidente, non siano conformi a Costituzione.

Tanto più che il menzionato principio potrebbe considerarsi comunque inderogabilmente imposto al legislatore statuario in forza del vincolo di "armonia con la Costituzione" che grava sulla potestà statutaria della Regione.

A quest'ultimo proposito è appena il caso di ricordare che proprio la Corte costituzionale nella sentenza citata ha offerto l'interpretazione secondo cui il vincolo di armonia "lungi dal depotenziarla, rinsalda l'esigenza di puntuale rispetto di ogni disposizione della Costituzione, poiché mira non solo ad evitare il contrasto con le singole previsioni di questa, dal quale non può certo generarsi armonia, ma anche a scongiurare il pericolo che lo Statuto, pur rispettoso della lettera della Costituzione, ne eluda lo spirito". E lo spirito della succitata norma costituzionale sembra proprio essere che il Presidente legittimato dal corpo elettorale in modo immediato, in caso di cessazione dalla carica, trascini con sé lo scioglimento del Consiglio regionale.

Cosicché, verrebbe da dire, la questione se l'indicazione elettorale del Presidente sia o meno una "elezione diretta" è destinato, in questa prospettiva, a sfumare, una volta che, sistematicamente, ai due istituti si riconosca l'identità di *ratio* consistente nella eguale efficacia legittimante dei due procedimenti⁽⁶⁾.

(6) In questo senso, anche per l'equivalenza, tramite il vincolo di armonia, tra elezione diretta e "indicazione diretta", P. GIANGASPERO, *La Corte costituzionale ed il regime formale dello Statuto regionale ordinario, alcuni "frammenti" di un mosaico*, in *Le Regioni*, 2002, p. 1497. Le argomentazioni prospettate nel testo dovrebbero valere a superare le obiezioni avanzate da M. VOLPI, *Sulla legittimità dello Statuto calabrese in tema di forma di Governo, ovvero in difesa del "formalismo" dei giuristi* e ID., *Breve controreplica a Guzzetta sullo Statuto calabrese*, in <http://web.unife.it/progetti->

Non è questa la sede per domandarsi se una tale ricostruzione del limite dell'“armonia” dissolva definitivamente i dubbi sul significato di tale espressione, sulla quale, anche vigente il vecchio Titolo V, la dottrina si è lungamente interrogata. Quel che è certo è che appare plausibile la conclusione che il canone ermeneutico dell'interpretazione letterale sia destinato a relativizzarsi ed a subire integrazioni in presenza di altre considerazioni sistematiche, che, certamente, il vincolo di armonia avvalorata.

7. Altri dubbi sulla coerenza della disciplina

In conclusione, sembra di poter dire che nulla impedisce al legislatore statutario di scegliere una forma di governo orientata nel senso del parlamentarismo classico delle tradizionali democrazie mediate. Ciò che invece gli è impedito dalla Costituzione è di scegliere una soluzione strabica, che accanto ad una investitura popolare “forte” con legittimazione equivalente all'elezione formalmente diretta sia dissociata dall'automatismo dello scioglimento nel caso di mutamento della *premiership* regionale in corso di legislatura.

A tali dubbi di legittimità costituzionale con riferimento al disposto dell'art. 126 Cost., si possono aggiungere alcune considerazioni tali da far ritenere che la soluzione prescelta si esponga ad ulteriori obiezioni sotto il profilo della coerenza e ragionevolezza delle soluzioni prescelte in caso di crisi di gabinetto. Infatti, la previsione che l'unico caso di successione alla carica di Presidente possa essere quella del Vicepresidente appare fortemente limitativa dei poteri del Consiglio una volta che questo si consideri affrancato dal vincolo costituito dall'in-

/forumcostituzionale, secondo il quale il modello prescelto dallo Statuto calabrese, pur non essendo una elezione *di secondo grado*, sarebbe un'elezione comunque *indiretta*. La circostanza che, nello Statuto calabrese, alla votazione popolare non segua immediatamente la proclamazione del Presidente appare infatti residuale rispetto all'assoluta omogeneità di *ratio* (ed identità di conseguenze sostanziali) tra la disciplina regionale e quella costituzionale.

dicazione elettorale popolare.

La soluzione prescelta infatti non convince quale che sia la logica che ne è alla base.

La prima logica potrebbe essere che, consentendo la nomina del solo Vicepresidente, si voglia mantenere una coerenza con i risultati elettorali. Se questo è l'obiettivo la soluzione è molto insoddisfacente. Infatti, poiché l'elezione del Presidente e del Vicepresidente è contestuale e collegata a quella dei consiglieri che devono infatti pronunciarsi "sulla base dell'investitura popolare espressa dagli elettori" (cfr. i commi 1 e 2 dell'art. 33), tale coerenza dovrebbe essere ricercata non tanto nel rapporto tra Presidente e Vicepresidente, ma tra questi ultimi e la maggioranza consiliare. Invece l'art. 33 non prevede nessuna norma che vincoli il Vicepresidente a ricercare il consenso nell'ambito della maggioranza cui era collegato al momento delle elezioni. Date le abitudini politiche italiane e la nota rissosità interna delle coalizioni, nulla impedirebbe dunque il verificarsi dell'ipotesi di un cambiamento di colore politico della maggioranza che abbia per protagonista il Vicepresidente disposto a pescare consensi tra tutti i consiglieri regionali, indipendentemente dalla collocazione di schieramento.

Un simile scenario non sarebbe nemmeno scongiurato dal fatto che la premessa per la formazione di un nuovo governo siano (tra l'altro) le dimissioni del Presidente in carica. Infatti, da un lato, le crisi extraparlamentari costituiscono, com'è noto, la regola ricorrente nel nostro Paese. Né d'altra parte è prevista alcuna norma per penalizzare il Presidente che si dimetta cedendo ai ricatti o alle lusinghe della propria maggioranza. Dall'altro, l'arma in mano al Presidente per disciplinare la propria coalizione – la questione di fiducia (art. 36) – si dimostra inefficace per evitare cambiamenti di maggioranza. Infatti, un Presidente il quale, piuttosto che farsi da parte con dimissioni indolori ne facesse effettivamente uso contro la propria maggioranza (impedendole di continuare la legislatura) subirebbe prevedibilmente la sanzione di non essere ricandidato alle successive elezioni. Insomma, il sistema sembra congegnato in modo tale da spingere il Presidente non più gradito a dimettersi

volontariamente, nella speranza di assicurarsi comunque un futuro politico e, contemporaneamente, da dissuaderlo dall'utilizzare strumenti, come la sfiducia, per contenere l'instabilità della coalizione. L'alternativa sarebbe insomma ingoiare il boccone amaro oppure suicidarsi politicamente.

Un'altra logica – alla base della soluzione delle crisi prevista dallo Statuto calabrese – potrebbe essere viceversa quella di parlamentarizzare la forma di governo. Qualora cioè venga meno il Presidente designato dal corpo elettorale, si passerebbe ad una gestione tradizionale dei rapporti tra gli organi, con la possibilità dunque di un nuovo “governo” nato in Consiglio. A parte il fatto che, se tale fosse la prospettiva, non si comprenderebbe perché tale governo debba essere uno solo nel corso della legislatura e per forza guidato dal Vicepresidente, la soluzione penalizzerebbe eccessivamente la dinamica politica consiliare. Non si vede infatti perché, invece, non possa essere l'opposizione, tramite ad es. il meccanismo della sfiducia costruttiva, a succedere alla vecchia compagine giunta. Ciò che sarebbe perfettamente aderente alla logica della formazione consiliare dei governi.

In conclusione: le soluzioni prescelte sembrano finalizzate a realizzare una sorta di “ibrido” ⁽⁷⁾, per giunta in forte odore di illegittimità costituzionale. In esso vi sarebbero i germi del sabotaggio dell'investitura immediata del Governo regionale, senza peraltro le garanzie della mediazione parlamentare classica. Tagliando ciascun “punto forte” rispettivamente del modello di premierato e del modello del cancellierato, si addiverrebbe così a una stabilizzazione oligarchica in cui i partiti vincitori delle elezioni si garantirebbero un margine di manovra, da un lato, per far fuori (extraparlamentarmente) il *Premier*, e dall'altro, per consentirsi qualche allargamento della maggioranza parlamentare senza il rischio però che l'opposizione possa entrare direttamente nel gioco della formazione della Giunta, che deve, comunque rimanere vincolata al Vicepresidente.

(7) Del pericolo di “strani miscugli” ha avvertito A. RUGGERI, *Gli statuti regionali per la prima volta davanti alla Corte*, in www.federalismi.it.

Il risultato sarebbe molto probabilmente una situazione di conflittualità latente e di un governo precario, con un Presidente, legittimato dagli elettori, ma sempre sottoposto alla “tutela” del Vicepresidente che costituisce il suo unico concorrente e pertanto un controinteressato alla buona azione della Giunta.

Nell’elaborazione dello Statuto si sarebbe trattato, invece, di scegliere con più chiarezza il modello di riferimento e di restare nella sua logica.

Se il modello è quello della democrazia immediata, ad una legittimazione popolare del Governo (Presidente e maggioranza) dovrebbe conseguire – dato il vincolo costituzionale – che qualsiasi alterazione della stessa produca nuove elezioni. Se il modello è invece quello della democrazia parlamentare mediata, allora a tutte le componenti parlamentari dovrebbe essere consentito di concorrere alla formazione dei governi regionali in Consiglio ed alla scelta del Presidente.