

Legge statutaria ai sensi dell'art. 15 dello Statuto

Relazione di accompagnamento

La Regione Autonoma della Sardegna non ha ancora esercitato, se non parzialmente, la competenza prevista dall'art. 15 dello Statuto speciale, a mente del quale *«In armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e con l'osservanza di quanto disposto dal presente Titolo, la legge regionale, approvata dal Consiglio regionale con la maggioranza assoluta dei suoi componenti, determina la forma di governo della Regione e, specificatamente, le modalità di elezione, sulla base dei principi di rappresentatività e di stabilità, del Consiglio regionale, del Presidente della Regione e dei componenti della Giunta regionale, i rapporti tra gli organi della Regione, la presentazione e l'approvazione della mozione motivata di sfiducia nei confronti del Presidente della Regione, i casi di ineleggibilità e di incompatibilità con le predette cariche, nonché l'esercizio del diritto di iniziativa legislativa del popolo sardo e la disciplina del referendum regionale abrogativo, propositivo e consultivo»*. Ha infatti trovato finora applicazione la disciplina prevista dalla legge costituzionale n. 2 del 2001, che lo stesso legislatore parlamentare considerava transitoria, in attesa di una legge statutaria regionale che contenesse una scelta esplicita della forma di governo della Regione.

I proponenti ritengono che sia giunto il momento di formulare un giudizio sugli effetti legati alla vigenza del sistema presidenziale (introdotto in via transitoria dal legislatore nazionale). Il bilancio è negativo. L'elezione diretta del Presidente ha deluso le attese: non ha contribuito a rafforzare il grado di democraticità della forma di governo né ha contribuito ad avvicinare i Sardi alle loro istituzioni di governo. Al contrario, ha marginalizzato la funzione rappresentativa dell'assemblea elettiva e delle forze politiche organizzate, alimentando la disaffezione elettorale dei cittadini.

Inoltre, la necessità di assicurare la «consonanza politica» (per usare le parole della Corte costituzionale) tra Presidente e Consiglio – in assenza della quale sarebbe gravemente compromessa l'unitarietà dell'indirizzo politico e la complessiva capacità di governo e tenuta del sistema – ha imposto un sistema elettorale imperniato sulla previsione di un premio di maggioranza, che, per il modo in cui è disciplinato, distorce la rappresentatività democratica dell'assemblea elettiva ben più di quanto sia accaduto con riguardo alle tipologie di premio (con o senza soglia) che erano previste dalle discipline elettorali nazionali.

È risaputo, infatti, che nell'ordinamento regionale sardo l'attribuzione del premio di maggioranza dipende dal risultato dell'elezione presidenziale, sicché è assegnato non già alla lista (o coalizione di liste) che ha conseguito il maggiore numero di consensi, ma alla lista (o coalizione di liste) collegata al Presidente eletto, quale che sia il consenso registrato da tale lista (o coalizione di liste). Per effetto di questo congegno può accadere che l'elezione presidenziale determini la composizione consiliare, rovesciando così il rapporto che naturalmente dovrebbe intercorrere tra la funzione rappresentativa del Presidente e quella dell'assemblea elettiva (che, a rigore, dovrebbe essere il principale organo di rappresentanza politica dei Sardi).

Va rimarcato, infine, che tale sistema elettorale, così gravemente viziato sotto il profilo della sua democraticità, è strutturalmente e inscindibilmente connesso alla tipologia di modello presidenziale prevista dalla legge costituzionale n. 2 del 2001: la rimozione del premio di maggioranza, infatti, farebbe venir meno una garanzia minima di «consonanza politica» tra Consiglio e Presidente elettivo e, di conseguenza, renderebbe la forma di governo presidenziale altamente disfunzionale e conflittuale.

Per tutte queste ragioni i proponenti ritengono che, in sede di modifica della legge elettorale regionale, si debba anzitutto sciogliere il nodo problematico relativo alla definizione della forma di governo: tale questione ha, evidentemente, carattere preliminare rispetto a ogni altra questione connessa alla materia elettorale.

La seguente proposta di legge, nell'esercizio della competenza ex art. 15 dello Statuto speciale, prevede l'abbandono del modello presidenziale e, sulla scia di numerose esperienze costituzionali di democrazia costituzionale, l'adozione di una forma di governo parlamentare, adeguatamente "razionalizzata" da istituti diretti a salvaguardare la stabilità nei rapporti tra Consiglio, Presidente e Giunta. Si propone, infatti, l'introduzione della c.d. "sfiducia costruttiva", che ha finora dato buona prova di sé negli ordinamenti costituzionali parlamentari della Germania e della Spagna; e, sempre in accordo con la logica istituzionale sottesa al suddetto dispositivo di razionalizzazione parlamentare, si prevede una disciplina relativa alle ipotesi di scioglimento anticipato.

Per ogni altro profilo riguardante gli organi della Regione (il Consiglio, il Presidente di Regione, la Giunta) troveranno, ovviamente, applicazione le disposizioni statutarie vigenti.

Testo della proposta di articolato

Art. 1

1. Il Popolo sardo è rappresentato dal Consiglio regionale, eletto a suffragio universale diretto con sistema proporzionale.
2. La forma di governo della Regione Sardegna è parlamentare razionalizzata.

Art. 2

1. Il Consiglio regionale elegge tra i suoi membri il Presidente della Regione.
2. L'elezione consiliare del Presidente della Regione ha luogo per scrutinio palese, a maggioranza assoluta dei membri dell'assemblea nel primo scrutinio e a maggioranza semplice dalla seconda votazione.
3. Il Presidente della Regione nomina il Vice-Presidente e gli altri membri della Giunta regionale.

Art. 3

1. La mozione di sfiducia deve essere firmata da almeno un quinto dei membri del Consiglio regionale e non può essere messa in discussione prima di tre giorni dalla sua presentazione.
2. Il voto di sfiducia del Consiglio regionale determina le dimissioni del Presidente della Regione, se nelle quarantotto ore successive è eletto un successore a maggioranza assoluta dei membri dell'assemblea.
3. La mancata approvazione della questione di fiducia posta dal Presidente della Regione determina le dimissioni del Presidente e lo scioglimento del Consiglio, se entro venti giorni non è eletto un successore a maggioranza assoluta dei membri dell'assemblea.
4. Le dimissioni volontarie del Presidente della Regione determinano lo scioglimento del Consiglio regionale, se entro venti giorni non è eletto un nuovo Presidente a maggioranza assoluta dei membri nel primo scrutinio o a maggioranza semplice nel secondo scrutinio.
5. Nel periodo intercorrente tra le dimissioni e la nuova elezione del Presidente la Giunta regionale è presieduta dal Vice-Presidente della Regione.