

Potere di revoca del mandato da parte del corpo elettorale in caso di disapprovazione dell'operato degli amministratori: il Recall

di Maria Elisabetta de Franciscis

Sommario: 1. Premessa; 2. Finalità dello strumento; 3. Esercizio della Sovranità e Rappresentanza; 3.1. Iniziativa e *Referendum*; 3.2. Elezioni Primarie; 3.3. Il *Recall*; 4. Il precedente storico del Recall; 5. Il *Recall* in epoca moderna; 5.1. Il procedimento di Revoca; 6. La Giurisprudenza; 7. Altre esperienze straniere; 7.1. Canada; 7.2 Venezuela; 8. Il Recall negli ordinamenti Socialisti; 8.1. La Cina; 9. Conclusioni.

1. Premessa. Duecento anni fa Alexander Hamilton scriveva: “La speranza dell'impunità rappresenta un notevole incitamento alla ribellione; il timore di una punizione la scoraggia, invece, in ragione direttamente proporzionale”(1), oggi la opportunità d' individuare degli strumenti che consentano di garantire un controllo sull'operato degli eletti si palesa in modo drammatico in particolare nei sistemi a democrazia maggioritaria. In alcune nazioni a democrazia matura si è sviluppato un fisiologico *tum-over* dei governanti, con un sistema che premia la buona amministrazione e sanziona gli amministratori, che in qualche misura non abbiano dato buona prova di curarsi della *res pubblica*. Il *tum-over* pur essendo un ottimo strumento sanzionatorio, non può, però, essere l'unico a tutelare la *polis* ed infatti tanto gli Stati Uniti d'America, il Canada e la Svizzera quanto il Venezuela e la Cina hanno introdotto un meccanismo – il *recall*- che attribuisce all'elettorato la facoltà di rimuovere, prima della scadenza del mandato, chi aveva eletto.

Negli anni molti sono stati i casi in cui si è fatto uso di questo strumento ma qui si ricorda quello, a noi più vicino nel tempo, che ha portato alla rimozione del Governatore della California, Gray Davis (democratico), a tre anni dalla scadenza del mandato e che ha determinato la contestuale elezione del suo successore, l'attore Arnold Schwarzenegger (repubblicano). Il caso di Gray Davis, infatti, si presta come spunto per una, se pur veloce, valutazione dello strumento del *recall*, quale esercizio di democrazia diretta, che ben si colloca in un sistema di tipo presidenziale, fondato su elezione maggioritaria dei suoi rappresentanti.

Il riferimento alla California ed agli eventi che sono sfociati nella tornata elettorale del 7 ottobre 2003, tuttavia, non vuole essere un esercizio fine a se stesso, ma vuole avere la presunzione di far scaturire un dibattito sull'esportabilità dello strumento nel nuovo quadro ordinamentale delle regioni italiane.

Il governo delle regioni, infatti, ha assunto, con la riforma del Titolo V, una forma presidenziale; la legge elettorale poi, pur non introducendo il maggioritario puro, ha certamente favorito la diminuzione dell'intermediazione dei partiti, attribuendo nel contempo la responsabilità diretta degli eletti nella amministrazione della *res pubblica*. Elementi questi che non solo consentono la comparazione ma autorizzano, a giudizio di chi scrive, uno studio della possibilità di introdurre il *recall* in Italia. Un ulteriore elemento, che incoraggia a valutare positivamente l'eventuale introduzione di un tale strumento di controllo (nonostante una forte resistenza al trapianto giuridico), è l'averne rilevata la presenza anche in Canada(2), stato che s'ispira alla forma parlamentare pura del modello di Westminster e, pertanto, più vicina per esperienza e tradizione all'Italia.

2. Finalità dello strumento. La rimozione dell'eletto ovvero la revoca del mandato è esercizio della funzione di controllo politico da parte dell'elettore ed in quanto tale è una concretizzazione della sovranità popolare. Pertanto, in quanto controllo politico, la rimozione si discosta tanto dalle sanzioni amministrative introdotte nel nostro ordinamento dall'articolo 40 della Legge 142 del 1990, quanto dal procedimento di *impeachment* dell'ordinamento statunitense. Infatti, mentre quest'ultimo si applica al Presidente, al Vice Presidente ed a ogni altro funzionario governativo, ove “risultino colpevoli di tradimento, di concussione o di altri gravi reati”(3), e di fatto il ricorso a questo strumento di controllo è stato esercitato in più occasioni sia nei confronti del Presidente(4) e sia – con maggior frequenza – nei confronti della magistratura(5), il meccanismo del *recall* ha prodotto i suoi effetti nell'ambito degli Stati membri nei riguardi degli amministratori locali, dei rappresentanti e dei senatori statali ed, in alcuni stati, dello stesso organo esecutivo.

I due strumenti di revoca dall'incarico si diversificano non solo per la natura dei

reati commessi, gli uni perseguibili penalmente gli altri di natura strettamente politica, ma anche ed in conseguenza di ciò, nella procedura di attuazione. Se, infatti, *l'impeachment* richiede alla Camera dei Rappresentanti di formulare specifici capi d'accusa, al Senato di svolgere la funzione di giuria ed al presidente della Corte Suprema di presiedere il processo, nella maggioranza degli Stati in cui è prevista la procedura di rimozione, non solo non sono specificati i "reati politici"(6), riscontrati i quali dare inizio alla procedura stessa, ma il procedimento di rimozione prevede che la stessa avvenga con consultazione elettorale.

I sostenitori della procedura di rimozione esaltano la funzione di controllo, che, per essa, l'elettore esercita sull'operato dell'eletto, specie se questi non si adopera nell'interesse comune, in quanto agente o servitore della comunità. Di contro, si sostiene che la rimozione può facilmente sfociare in un eccesso di democrazia; che la eventualità della procedura di rimozione può dar luogo alla riduzione d'indipendenza dell'eletto; e che può minare il principio della delega politica a governare fino al termine naturale del mandato. A ciò si contrappone la relativamente bassa frequenza di ricorso a tale strumento e la relativamente alta difficoltà di attivazione.

Di fatto, più elevata è la funzione, meno frequenti sono state le proposte di rimozione, ed ancor più rare, le opportunità di successo. Dal 1903 – anno in cui per la prima volta venne introdotta la legge sulla rimozione degli eletti – alla tornata elettorale del 7 ottobre 2003, solo due governatori sono stati rimossi prima del compimento del loro mandato(7), mentre si riscontra un solo caso di Governatore rimosso per *impeachment*(8). La rimozione dei legislatori statali è di poco più frequente, anche se alquanto inusuale. In California, del tutto esemplificativamente, dal 1903 al 1994, ben 107 volte è stata avviata la procedura per il ricorso alla rimozione di legislatori statali e tuttavia sono solo 4 (due rappresentanti e due senatori) gli eletti rimossi dall'incarico. Nel 1983 due senatori statali sono stati rimossi nello Stato del Michigan e nel 1988, stesso destino si è verificato per un legislatore dell'Oregon(9). Sono 36 gli Stati le cui costituzioni regolano il ricorso a questo strumento di controllo nei confronti degli eletti a livello di circoscrizioni comunali, di comuni e province, a fronte di 18 Stati che consentono il ricorso anche avverso i responsabili della cosa pubblica a livello di governo statale e 16 che estendono questo tipo di controllo politico fino al livello federale.

3. Esercizio della Sovranità e Rappresentanza. La questione della sovranità popolare e del suo esercizio, specie se in presenza del principio rappresentativo, si ripropone sempre più in maniera crescente. Come può la sovranità delegata essere controllata – sempre che debba essere controllata – dal suo legittimo titolare? È garanzia sufficiente l'aver previsto mandati relativamente brevi che sottopongono l'esercente a verifica politica? Gli strumenti di controllo debbono essere semplicemente tali o possono anche fungere da equilibratori di un sistema, che potrebbe propendere troppo verso un organo di potere a discapito di un altro?

Se i quesiti appena posti sono legittimi in presenza di un sistema parlamentare tanto più lo sono laddove il regime è presidenziale ed il sistema elettorale è di tipo maggioritario o prevalentemente maggioritario. In questi contesti gli strumenti di democrazia diretta diventano, infatti, per il semplice fatto d'essere stati previsti dal costituente, strumenti di stimolo, controllo ed equilibrio.

Peraltro è anche vero che i dubbi, legittimamente sollevati da consolidata dottrina sul ruolo delle *lobby* e dei partiti nel fare pressione sui cittadini perché facciano ricorso a questi strumenti in regime parlamentare, possono essere sollevati anche- se non prevalentemente - in presenza di regime presidenziale. Tuttavia, nelle varie discipline che regolano il *recall* la fase proponente richiede un numero talmente limitato di cittadini che le *lobby*/partito possono intervenire – e di fatto lo fanno – solo nella seconda fase (la raccolta delle firme), laddove un minimo di organizzazione sul territorio risponde meglio alle esigenze temporali.

Gli strumenti di democrazia diretta sono gli stessi indipendentemente dal regime che li prevede. Nel sistema statunitense, tuttavia, ai tradizionali strumenti dell'iniziativa e del *referendum*, si accompagnano le elezioni primarie ed il *recall*. Per comprendere meglio quest'ultimo- che è ai più sconosciuto- si ritiene dover brevemente inquadrare nell'ordinamento statunitense anche gli istituti a noi più familiari.

Non è superfluo ricordare che gli Stati Uniti d'America si fondano sulla teoria del *compact* e cioè su di un ordinamento non più derivato ma originario e concordato tra coloro che compongono la comunità stessa. Questo potere costituente e legislativo è riposto, pertanto, nel popolo sovrano, che, col passare del tempo, lo delega per una parte all'organo esecutivo, per un'altra parte all'organo legislativo ed infine all'organo giudiziario, ritenendo per sé gli strumenti di democrazia diretta ed il controllo politico degli eletti, tutti a mandato

fisso e breve(10).

3.1. Iniziativa e Referendum. Dell'iniziativa e del *referendum* si ha traccia già nel 1600, quando i cittadini del New England inserivano proposte di regolamenti nell'ordine del giorno delle *town meetings* (11), per poi votare in occasione delle stesse. Nel 1775, Thomas Jefferson propose di inserire il *referendum* legislativo nel testo della costituzione della Virginia(12), ed il primo *referendum* costituzionale è stato celebrato in Massachusetts nel 1778. La discussione sull'efficacia di questi istituti fu vivace, e se ne riscontra ampia testimonianza nei dibattiti coevi alla ratifica della costituzione federale. Mentre Jefferson sosteneva incondizionatamente l'introduzione del *referendum* e ne propugnava un frequente ricorso come giusto coronamento della sovranità attribuita al popolo, Madison manifestava esitazione sul frequente ricorso al popolo(13), che poteva essere influenzato dall'atteggiamento "dei partiti preesistenti ovvero dei partiti nati dalla stessa questione [...] Sarebbero dunque le passioni dell'opinione pubblica e non la sua ragione a giudicare"(14). Non riuscendo a superare l'*empasse*, il costituente ha previsto una serie infinita di verifiche e bilanciamenti, non solo quelli notoriamente conosciuti come *checks* e *balances*, che agiscono con controlli di un organo sull'attività degli altri, ma anche sancendo la procedura emendante della costituzione, procedura che può essere attivata anche dal popolo(15).

Successivamente alla entrata in vigore della costituzione federale, gli Stati membri introducono modifiche ed emendamenti alle proprie costituzioni per renderle conformi ed armonizzate con la costituzione federale. Ma la nascita dei partiti politici ed ancor di più la presenza di forti *lobby* economiche, che corrompono la politica, favorisce negli anni 1890 la crescita di un movimento populista che chiede riforme strutturali e l'introduzione di istituti di garanzia della volontà del popolo(16). Il movimento chiede, in particolare, il suffragio universale (anche per le donne), la segretezza del voto, l'elezione diretta dei Senatori, le elezioni primarie, l'iniziativa legislativa ed il *referendum*.

Chiaramente le due riforme più innovative propuginate dai populistici sono l'iniziativa ed il *referendum* confermativo. Questi istituti insieme al *referendum* legislativo - che al 1830 era stato introdotto nelle costituzioni di tutti gli Stati membri- testimoniano la volontà del popolo di riappropriarsi con metodo democratico della sovranità, nella ferma convinzione che un governo che governi senza il consenso dei governati equivale a tirannide. Accettano di delegare il potere ma non acconsentono ad una delega di responsabilità e pertanto ritengono che l'individuazione di strumenti atti a rimuovere la delega, quando ciò fosse stato necessario, sarebbe risultato in un eccellente meccanismo di controllo sul procedimento legislativo. Tra il 1898 ed il 1918 sono emendate 24 costituzioni statali al fine d'introdurre l'iniziativa ed il *referendum*. Al presente 49 Stati prevedono una qualche forma referendaria (o legislativo o popolare) mentre sono 23 gli Stati membri che sanciscono l'iniziativa (**Tablelle 1 e 2**). A livello federale, però, non sono disciplinati né l'una né l'altro.

Vi sono due tipologie d'iniziativa, diretta ed indiretta. Dicesi iniziativa diretta quando l'emendamento da adottare o la normativa da introdurre è proposta dal popolo e viene posta automaticamente a votazione per l'accoglimento o il rigetto popolare. L'organo legislativo statale è assente in questa procedura.

Dicesi iniziativa indiretta quando l'emendamento da adottare o la normativa da introdurre viene dapprima presentata al legislativo. Nel caso quest'ultimo non approvi la norma o l'emendamento proposto dal popolo, ovvero, l'approvi apportandovi delle modifiche non accettabili ai proponenti, questi possono procedere alla raccolta di ulteriori firme – se richieste- al fine di sottoporre la norma o l'emendamento al voto popolare. Alcune costituzioni statali prevedono che al cittadino vengano sottoposte sia la versione "popolare" sia la versione "legislativa".

Vi sono due tipologie di *referendum*, popolare e legislativo. Dicesi *referendum* popolare quando è il popolo- per il tramite di una petizione - ad accogliere o a rigettare una norma approvata dall'organo legislativo. Dicesi *referendum* legislativo quando l'impulso al procedimento proviene dall'organo legislativo, da un pubblico funzionario, da una commissione statale istituita per introdurre emendamenti alla costituzione o da altro organo di governo. Alcune costituzioni statali sanciscono l'obbligatorietà del *referendum* – nel caso si tratti di introdurre un emendamento alla costituzione stessa – in altre il ricorso a tale strumento è lasciato alla discrezionalità dell'organo legislativo, del pubblico funzionario, o della commissione statale istituita per introdurre emendamenti alla costituzione. La quasi totalità dei comuni e delle province prevede sia l'iniziativa che il *referendum*.

3.2 Elezioni primarie. Si ha traccia di ricorso a questa tipologia di consultazioni

dal 1831, è a partire però dal 1912 che la primaria si afferma come mezzo per coinvolgere la base nella scelta dei “grandi elettori” presidenziali. Dal 1916 si ricorse alle primarie anche per la selezione dei “delegati” alle *national conventions*, e sempre più negli anni si è fatto ricorso alle primarie come primo *test* elettorale di candidati su base squisitamente volontaria. Nei decenni trascorsi si sono sviluppati tre tipi [a] chiusa; b) aperta ed a c) tappeto] e tre sottotipi [a] non partitica; b) per ballottaggio e c) presidenziale] di primarie, di cui in questa sede è sufficiente ricordare che nel diritto statunitense queste sono procedure interne ad una associazione⁽¹⁷⁾ (quindi di natura privatistica) e pertanto non soggette alle normative elettorali né statali, né tanto meno federali.⁽¹⁸⁾

4. Il precedente storico del Recall. Gli storici del diritto sembrano avere delle incertezze sulle origini del *recall*. Il propugnatore del *recall* in tempi moderni (John Randolph Haynes) sosteneva che lo strumento era omologato a quello utilizzato nell'antica Grecia e nell'impero romano, mentre i suoi avversari sostengono che il *recall* fosse usato in Svizzera. Di certo, lo strumento è citato e la procedura per la sua attivazione è sancita nelle leggi che regolano il sistema delle corti della Colonia della Baia di Massachusetts del 1631 e di nuovo nella Charter del Massachusetts del 1691.

La sua popolarità cresce col diffondersi dei principi democratici nel periodo rivoluzionario e quando, dopo la Dichiarazione d'Indipendenza, ben 11 Stati su 13 si danno una costituzione scritta, in alcune è introdotto il *recall* come strumento di controllo sugli eletti.

E' nel periodo confederale che la revoca del mandato viene recepita dalla maggioranza delle costituzioni statali come strumento di controllo da parte del legislativo statale sull'effettiva rappresentanza delle istanze locali in seno al Congresso Confederale.

Ed infatti, l'articolo V, comma 1 de “ Gli Articoli di Confederazione” recita che “ per rendere più appropriato il governo degli interessi generali degli Stati Uniti, si nomineranno, annualmente e nel modo stabilito dagli organi legislativi di ciascuno Stato, delegati che si riuniranno nel Congresso[...]con la riserva per ciascuno Stato di poter sostituire i propri delegati, o alcuni di essi, in qualunque periodo dell'anno”. Tuttavia, in base a “Gli Articoli” non fu mai fatto ricorso alla rimozione dei delegati, nonostante le molte difficoltà riscontrate dal governo confederale.

Dai verbali della Convenzione di Filadelfia si apprende che i Padri Fondatori hanno discusso dell' opportunità di prevedere una procedura di rimozione degli eletti e che il “Virginia Plan”, presentato da Edmund Randolph il 29 maggio 1787, contemplava la rimozione dei membri della Camera dei Rappresentanti, essendo questa l'unica camera elettiva. Il dibattito, incentrato sul tema del mandato degli eletti (imperativo o meno), si protrasse per più giorni, fin quando l'assemblea votò contro l'adozione di questa misura di controllo.

I mesi che intercorrono tra la stesura della nuova costituzione (17 settembre 1787) e la sua entrata in vigore (4 luglio 1789) sono il momento più alto del dibattito costituente. Le assemblee legislative degli Stati si accingono a votare la ratifica del testo di Filadelfia, proponendo e/o vincolando questa decisione ad alcuni emendamenti. Il fronte degli assertori della ratifica (i federalisti) non auspicavano l'introduzione di emendamenti e tanto meno la procedura di rimozione, volendo assicurare al nuovo governo la più ampia libertà discrezionale. Il fronte degli assertori della sovranità degli Stati (gli anti-federalisti) riteneva l'assenza di un procedimento di rimozione una grave violazione dei principi di regime.

La rivoluzione, infatti, secondo quest'ultimi, era stata sì, ispirata da una ribellione al potere istituito, tuttavia, fortemente motivato dal desiderio di affermare la sovranità popolare. Pertanto costoro vedevano la nuova costituzione come la risposta reazionaria alla rivoluzione ed altri ancora sostenevano che i delegati riuniti a Filadelfia non dovessero essere considerati dei Padri Fondatori ma dei traditori in quanto parte attiva di un colpo di stato⁽¹⁹⁾.

L'assenza di una procedura di rimozione dei Senatori, a cui veniva peraltro attribuito un mandato di sei anni, venne considerato dal fronte degli anti-federalista essere una delle più gravi omissioni della nuova costituzione e nel contempo un riscontro della volontà di annullare la sovranità dello stato membro e, per esso, del suo popolo.

Le convenzioni di New York, Massachusetts, Rhode Island e Virginia proposero d'introdurre una procedura di rimozione dei Senatori. Non riuscendo, tuttavia, ad avere il sostegno di altre cinque convenzioni statali, la costituzione veniva ratificata nella stesura originata a Filadelfia. Fermamente convinto dell'opportunità di avere un tale strumento a cui ricorrere, nel 1803 ed ancora nel 1808 lo Stato della Virginia propose di emendare la costituzione, introducendo il provvedimento di rimozione. Sei Stati vi si opposero, bloccando pertanto il

procedimento emendante.

E' solo all'inizio del ventesimo secolo, allorché gli Stati devono contrastare la corruzione politica e gli oligopoli, che si ravviva la disputa circa l'introduzione di uno strumento di controllo sull'operato degli eletti. Ancora una volta si discute sulla natura del mandato e del rapporto degli eletti con gli elettori. La presenza di un mandato imperativo o la sua assenza sono al fondamento del dibattito, che, attivando un'effusione emendante, introduce in 36 Stati la procedura di revoca del mandato agli eletti a qualsivoglia incarico, dalla circoscrizione fino alle massime istituzioni statali.

Trattasi, tuttavia, di una revoca di mandato che non solo formalmente ma anche sostanzialmente si discosta dalla rimozione del diciassettesimo e diciottesimo secolo. Difatti a quell'epoca si prevedeva la rimozione di un eletto da parte di un organo elettivo, laddove oggi il potere di revoca è investito nel popolo sovrano che risulta pertanto titolare del potere di nomina e revoca dei suoi rappresentanti.

5. Il Recall in epoca moderna. Dal 1879 (anno in cui entra in vigore la nuova Costituzione della California) al 1910, il dibattito e la stessa politica dello Stato sono stati incentrati sui rapporti con la Southern Pacific Railroad. La compagnia voleva incrementare i margini di guadagno e nel contempo mantenere il monopolio sui trasporti su rotaia e, per salvaguardare queste finalità, era usata investire in corruzione e tangenti. Il fenomeno era a tal punto diffuso che i risultati elettorali non avrebbero mai scosso la compagnia ferroviaria se non fosse intervenuta una libera associazione di cittadini, il cui scopo dichiarato era di ridurre il controllo che le *lobbies* avevano sul governo. Il progetto politico dei "progressisti" doveva realizzarsi con emendamenti alle costituzioni statali e l'introduzione nelle leggi fondamentali degli strumenti di democrazia diretta tra cui le elezioni primarie, l'elezione diretta dei senatori federali, l'iniziativa, il referendum e la revoca.

Al movimento spontaneo si uniscono anche il partito Socialista-laburista ed il partito dei Populisti ed il dibattito istituzionale si incentra sulla revoca degli eletti e sulla sussistenza del mandato imperativo. Il fautore del rinnovato interesse nella revoca, John Randolph Haynes, coglie la prima opportunità ed, in qualità di membro della commissione di revisione dello statuto municipale di Los Angeles, introduce la clausola che sancisce la rimozione dei pubblici ufficiali (eletti e/o nominati) a livello municipale(20).

5.1 Il Procedimento di Revoca. Il procedimento della revoca è simile a quello dell'iniziativa in quanto la petizione popolare è richiesta anche per ricorrere alla rimozione. Tuttavia, il numero delle firme necessarie ad avviare il procedimento di rimozione è di molto superiore a quello dell'iniziativa stessa. In linea generale il numero si basa su di una percentuale, stabilita per legge, del voto ottenuto nell'ultima elezione per l'incarico, per cui s'intende attivare la rimozione. In alcuni stati, nondimeno, la percentuale è determinata in base al numero degli aventi diritto al voto. Indipendentemente dal criterio adottato per la determinazione delle firme, la percentuale è comunque sempre elevata. Lo Stato del Montana, che richiede la più bassa percentuale degli aventi diritto al voto, sancisce la raccolta di firme pari al 10 per cento per gli incarichi di livello statale ed al 15 per cento per quelli distrettuali. In nove degli Stati in cui è ammessa la rimozione è necessario raccogliere le firme di almeno il 25 per cento degli aventi diritto al voto; nello Stato di Washington la percentuale richiesta varia dal 25 per cento per gli incarichi statali al 35 per cento per la rimozione di un legislatore; lo Stato del Kansas richiede la più elevata percentuale in assoluto sancendo l'obbligo della adesione del 40 per cento dei voti espressi nell'ultima elezione per quella specifica funzione (**Tabella 3**).

La consultazione elettorale per rimuovere l'eletto può avvenire secondo due modalità. Nella prima ipotesi, la scheda elettorale è composta da due parti in una delle quali all'elettore viene chiesto di votare con un semplice "Si" o "No" sulla rimozione dell'eletto, mentre in una altra parte della stessa scheda elettorale vengono presentati i candidati a succedergli. Diversamente- ed è questa la procedura adottata in 12 Stati - la scheda consiste solo della prima parte e, nell'eventualità la maggioranza degli elettori voti a favore della rimozione, solo allora, proclamata la vacanza, si procede a nuova elezione e/o a nomina di un supplente fino al compimento del mandato.

Nei sei Stati in cui l'elezione del successore è coeva alla rimozione, la consultazione avviene secondo due modalità. Nella scheda elettorale della California e del Colorado non è possibile presentare, in qualità di candidato, la persona che si vorrebbe rimuovere. In Arizona ed in Wisconsin, invece, il nominativo è automaticamente inserito nella scheda elettorale, mentre in Nevada ed in North Dakota l'inclusione è del tutto discrezionale (**Tabella 4**).

La rimozione dell'eletto, come si è avuto già modo di dire, è una forma di

controllo di natura squisitamente politica, tanto che la maggior parte delle costituzioni adotta una terminologia che inesorabilmente la identifica come tale: "E' sufficiente che l'affermazione della motivazione o l'oggetto [...] sia di natura politica piuttosto che giuridica."(21).

Tuttavia, oltre alle motivazioni politiche, alcuni Stati sanciscono l'obbligatorietà della rimozione nei casi in cui si riscontrino particolari reati individuati nei Codici elettorali o in costituzione. Tra questi, vi sono sette Stati che enumerano esplicitamente le motivazioni che danno origine alla procedura stessa:

Alaska: mancanza di idoneità, incompetenza, negligenza o corruzione(22).

Georgia: attività illecite o abuso d'ufficio; violazione del giuramento d'ufficio; negligenza dei doveri sanciti per legge; abuso intenzionale, conversione ed/o appropriazione indebita di fondi o proprietà pubblica affidata o associata all'ufficio per il quale si è stati eletti e/o nominati(23).

Atti di natura discrezionale non costituiscono elementi fondanti per l'attivazione del procedimento di rimozione(24).

Kansas: condanna definitiva per aver commesso un reato; abuso d'ufficio o negligenza.

Nessuna richiesta di rimozione può essere riusata per insufficiente fondatezza(25).

Minnesota: grave insufficienza e/o omissione dei doveri d'ufficio, condanna definitiva per reato grave commesso durante il mandato(26).

Montana: mancanza di idoneità fisica o mentale; incompetenza; violazione del giuramento d'ufficio, trasgressione, condanna per alcuni reati elencati nel Titolo 45.

Nessuno può essere rimosso per atti compiuti in ottemperanza agli obblighi d'ufficio o per aver omesso di compiere atti perseguibili dal codice penale(27).

Rhode Island : nel caso in cui un pubblico ufficiale sia imputato o abbia ricevuto avviso di garanzia per un reato; condannato per una infrazione, o contro cui la commissione etica indagherà per probabile violazione del codice stesso(28).

Washington : l'aver commesso uno o più atti illeciti o impropriamente commesso atti d'ufficio; violazione del giuramento d'ufficio(29).

Sembra giusto puntualizzare che il procedimento di revoca non può essere attivato nei confronti dell'eletto nei seguenti casi a) se questi ha ricoperto le funzioni per meno di novanta giorni, b) se mancano sei mesi al termine del mandato, e c) se avverso lo stesso si è celebrata una consultazione di *recall* negli ultimi sei mesi(30).

6. La Giurisprudenza. Sebbene il *recall* ricada tra le materie di competenza esclusiva degli Stati membri, la legge elettorale rientra prepotentemente di fatto sotto l'ombrello protettivo della costituzione federale, in base alle clausole della "equal protection"(31) e della "safe harbor"(32), da ultime invocate dalla Corte Suprema in *Bush v. Gore* (2000)(33). Non deve, pertanto, stupire se nelle varie fasi del procedimento del *recall* in California sia stato richiesto il coinvolgimento di vari gradi di giurisdizione.

Proprio per la sua natura di strumento di controllo prettamente politico, la giurisprudenza direttamente coinvolta con il *recall* non è molta. Inversamente per ciò che rileva le pronunce delle Corti sul diritto di voto, diritto d'espressione, delega di sovranità e mandato imperativo.

7. Altre Esperienze Straniere. Non sempre può essere opportuno attendere la naturale scadenza del mandato, così come non è ragionevole prevedere spontanee dimissioni di chi ha maturato l'aspettativa di ricoprire una funzione elettiva per un determinato tempo (più o meno breve a seconda del livello territoriale e della legislazione nazionale) e per il quale ha investito tempo e denaro in campagna elettorale. E' compito precipuo del legislatore porre in essere ogni possibile strumento che garantisca gli elettori/amministrati da un uso incorretto o dannoso della cosa pubblica. Ed è per ovviare a questi spiacevoli intralci all'ordinaria ed ordinata amministrazione che alcune democrazie hanno voluto prevedere strumenti di garanzia nell'eventualità che si palesasse la necessità di rimuovere l'eletto con mandato a termine.

7.1 Canada. Nella Provincia di British Columbia l'iniziativa del procedimento di revoca del mandato- il *recall*- è demandato ai cittadini cui è attribuita la facoltà di presentare una petizione allo scopo di rimuovere dall'incarico tutti gli eletti di ogni ordine e grado incluso il Primo Ministro. Se un numero sufficiente di cittadini firma la petizione, lo *Speaker* del Parlamento Provinciale informa la Camera che il membro è stato rimosso e che una elezione suppletiva verrà celebrata al più presto possibile per consentire la sostituzione dell'eletto in questione. In questa Provincia, fino al 2003, ben 22 sono stati i tentativi di rimozione avviati secondo questa procedura e di questi nessuno è stato portato

a termine per insufficienza di sottoscrittori. L'ultimo, nel tempo, è il tentativo nel 1998 di rimuovere Paul Reitsma, un legislatore provinciale colpevole d'aver inviato lettere "anonime" ai quotidiani della Provincia, discreditando i membri dell'opposizione. Furono raccolte 28,460 firme sufficienti all'avvio della procedura di rimozione, tuttavia Reitsma si dimise prima che la seconda fase potesse essere avviata.

7.2 Venezuela. E' la stessa legge costituzionale del 1999 che prevede per l'esercizio della sovranità il ricorso al *recall*(34) e disciplina la rimozione di tutti gli eletti, incluso il Presidente della Repubblica(35), con il ricorso ad una procedura aggravata nei *quorum* necessari ma che sostanzialmente si caratterizza come un *referendum*. Infatti, l'articolo 72 recita " tutte [...] le cariche ricoperte con elezione popolare sono soggette a revoca. Trascorsa la metà del mandato per il quale è stato eletto il/la funzionario/a, un numero non inferiore al 20% degli elettori iscritti nella corrispondente circoscrizione, potrà sollecitare la convocazione di un *referendum* per revocare il suo mandato. Quando un numero pari o superiore al numero di coloro che elessero il funzionario, si esprime a favore della rimozione e sempre che abbiano partecipato al *referendum* per la rimozione un numero di elettori pari o superiore al 25% degli aventi diritto al voto, il mandato del funzionario sarà considerato revocato e si provvederà immediatamente con i mezzi previsti dalla legge e da questa costituzione a ricoprire la vacanza".

Dal 1999 vi sono stati due soli tentativi di revoca, uno nel 2003 e l'altro nel 2004 ed ambedue per il Presidente della Repubblica. Tuttavia la procedura particolarmente gravosa sopra descritta non ha prodotto il risultato sperato dal popolo, infatti, nonostante avessero raccolto un numero notevolmente superiore al necessario di firme e nonostante l'elevata partecipazione al *referendum* il quesito non ottenne la maggioranza dei voti a favore.

8. Il Recall negli Ordinamenti Socialisti. Per completezza d'indagine si citano anche gli ordinamenti socialisti, che, tuttavia, si discostano dai modelli sin qui menzionati per motivazione, garanzie e procedure. Autorevole dottrina(36) identifica l'istituto della revoca degli eletti come istituto caratterizzante gli ordinamenti socialisti, che, attraverso uno strumento apparentemente democratico, conservano il controllo del partito su quei rappresentanti tendenzialmente insubordinati alle linee del partito stesso.

8.1. Cina. La revoca del mandato è disciplinata dalla legge elettorale(37), che prevede due modalità di elezione (una diretta e l'altra indiretta) e due modalità di revoca. Nel primo caso saranno gli elettori a promuovere la rimozione dell'eletto, mentre nella seconda evenienza provvederà alla revoca lo stesso organo che ha espresso l'eletto. In questo caso, tuttavia, le garanzie previste a tutela degli eletti in tutti gli altri ordinamenti in cui si è riscontrata questa forma di democrazia diretta, vengono meno ed il *quorum* per l'attivazione del procedimento è del tutto irrilevante bastando infatti la richiesta di soli 30 elettori nel caso di elezione diretta e di un decimo dei membri dell'organo collegiale nel secondo caso(38).

Le motivazioni ritenute valide per la revoca variano dagli *standard* sin qui riscontrati negli ordinamenti a democrazia matura. Infatti, la violazione della legge e l'inadempimento dei doveri propri della funzione previste dalla norma del 1979 come presupposti alla revoca sono stati successivamente abrogati dalla nuova legge elettorale che pur mantiene l'istituto(39).

Da ultimo rileva che in questo ordinamento l'accusato gode del diritto di difesa davanti ai suoi accusatori che possono poi determinarne la destituzione a maggioranza semplice.

Conclusioni. Lo strumento sin qui tratteggiato ben si adatta tanto a forme di governo parlamentari quanto a quelle presidenziali, non rilevando la maturità ovvero la debolezza democratica dei regimi che lo prevedono. Inoltre, generalmente, la revoca si è rivelata strumento neutrale rispetto all'appartenenza partitica, suscitando un'elevata partecipazione alla consultazione. La revoca ha altresì dimostrato d'essere valido strumento di controllo e verifica dell'operato degli amministratori ed al contempo di stimolo ad una fattiva partecipazione dei cittadini alla gestione della *res pubblica*. La presenza di elevati ed aggravati *quorum* partecipativi garantisce l'eletto da plebiscitarie giustizie sommarie ed appaga il desiderio partecipativo dei cittadini, consapevoli di avere un'alta possibilità di successo(40). La fruibilità della procedura di revoca da parte dei cittadini produce nell'eletto un'elevata attenzione verso le aspettative degli elettori, di cui è *pro tempore* servitore con ampi poteri. Da ultimo si rileva come questo strumento abbia limitato ampiamente l'influenza delle *lobbies*, istigando l'eletto ad interessarsi delle

aspettative di tutti coloro che lo hanno espresso e non solo dei finanziatori più o meno occulti della campagna elettorale.

Pertanto, pur confermando una ritrosia a trapianti costituzionali, sembra fondata la persuasione che l'introduzione di una procedura di revoca- analoga al *recall* - possa produrre nell'attività amministrativa degli enti territoriali nazionali minori altrettanti benefici risultati.

Tabella 1

Stati che prevedono il Referendum Legislativo (LR) per emendamenti a Norme e Costituzioni

STATO	Emendamenti Costituzionali	Emendamenti a norme
Alabama	X	0
Alaska	X	0
Arizona	X	X
Arkansas	X	X
California	X	X
Colorado	X	0
Connecticut	X	0
Delaware	0	X
Florida	X	0
Georgia	X	0
Hawaii	X	0
Idaho	X	X
Illinois	X	X
Indiana	X	0
Iowa	X	0
Kansas	X	0
Kentucky	X	X
Louisiana	X	0
Maine	X	X
Maryland	X	X

Massachusetts	X	X
Michigan	X	X
Minnesota	X	0
Mississippi	X	0
Missouri	X	X
Montana	X	X
Nebraska	X	X
Nevada	X	X
New Hampshire	X	0
New Jersey	X	0
New Mexico	X	X
New York	X	0
North Carolina	X	0
North Dakota	X	X
Ohio	X	X
Oklahoma	X	X
Oregon	X	X
Pennsylvania	X	0
Rhode Island	X	0
South Carolina	X	0
South Dakota	X	X
Tennessee	X	0
Texas	X	0
Utah	x	X
Vermont	X	0

Virginia	X	0
Washington	X	X
West Virginia	X	0
Wisconsin	X	0
Wyoming	X	0
Totale	49 Stati	23 Stati

Fonte: IRI, Initiative & Referendum Institute at The University of Southern California

Tabella 2

Requisiti per l'attivazione dell'Iniziativa

Stato	Firme necessarie per Emendamenti Costituzionali	Firme necessarie per L'iniziativa legislativa	Distribuzione Geografica	Tempo per la raccolta delle firme
ALASKA	Non è disciplinato dalla costituzione statale	10% dei voti espressi nell'ultima tornata elettorale	Almeno 1 firma in 2/3 dei collegi elettorali	1 anno
ARIZONA	15% dei voti espressi per l'elezione del governatore	10% dei voti espressi per l'elezione del governatore	nessuna	20 mesi
ARKANSAS	10% dei voti espressi per l'elezione del governatore	8% dei voti espressi per l'elezione del governatore	5% in 15 delle 75 contee	Senza limite
CALIFORNIA	8% dei voti espressi per l'elezione del governatore	5% dei voti espressi per l'elezione del governatore	nessuna	150 giorni
COLORADO	5% dei voti espressi per SOS	5% dei voti espressi per SOS	nessuna	6 mesi
FLORIDA	8% delle schede votate nell'ultima elezione	Non è disciplinato dalla costituzione	8% in 12 dei 23 collegi parlamentari	4 anni

	presidenziale	statale		
IDAHO	Non è disciplinato nella costituzione statale	6% degli iscritti nelle liste elettorali	6% in ciascuna delle 22 contee	18 mesi
MAINE	Non è disciplinato dalla costituzione statale	10% dei voti espressi per l'elezione del governatore	nessuna	1 anno
MASSACHUSETTS	3% dei voti espressi per l'elezione del governatore	3.5% dei voti espressi per l'elezione del governatore	Non oltre il 25% da una singola contea	64 giorni
MICHIGAN	10% dei voti espressi per l'elezione del governatore	8% dei voti espressi per l'elezione del governatore	nessuna	180 giorni
MISSISSIPPI	12% dei voti espressi per l'elezione del governatore	Non è disciplinato dalla costituzione statale	20% da ciascun collegio parlamentare	1 anno
MISSOURI	8% dei voti espressi per l'elezione del governatore	5% dei voti espressi per l'elezione del governatore	5% in 6 dei 9 collegi parlamentari	16 mesi
MONTANA	10% dei voti espressi per l'elezione del governatore	5% dei voti espressi per l'elezione del governatore	Per le Leggi: 5% in 34 dei 50 collegi legislativi; Per gli Emendamenti alla costituzione. 10% in 40 dei 50 collegi legislativi	1 anno
NEBRASKA	10% degli iscritti nelle liste elettorali	7% degli iscritti nelle liste elettorali	5% in 38 delle 93 contee	1 anno
NEVADA	10% degli iscritti nelle liste elettorali	10% dei voti espressi	10% in 13 delle 17 contee	Per Emendamento Costituzionale:

		nell'ultima elezione		11 mesi Per leggi: 10 mesi
NORTH DAKOTA	4% della popolazione	2% della popolazione	nessuna	1 anno
OHIO	10% dei voti espressi per l'elezione del governatore	6% dei voti espressi per l'elezione del governatore	Per le Leggi: 1.5% in 44 delle 88 contee; Per gli Emendamenti alla costituzione: 5% in 44 delle 88 contee.	Senza Limite
OKLAHOMA	15% dei voti espressi per l'elezione del governatore	8% dei voti espressi per l'elezione del governatore	nessuna	90 giorni
OREGON	8% dei voti espressi per l'elezione del governatore	6% dei voti espressi per l'elezione del governatore	nessuna	Senza Limite
SOUTH DAKOTA	10% dei voti espressi per l'elezione del governatore	5% dei voti espressi per l'elezione del governatore	nessuna	1 anno
UTAH	Non è disciplinato dalla costituzione statale	10% dei voti espressi per l'elezione del governatore	10% in 20 delle 29 contee	Senza Limite
WASHINGTON	Non è disciplinato dalla costituzione statale	8% dei voti espressi per l'elezione del governatore	nessuna	Diretta: 6 mesi Indiretta: 10 mesi
WYOMING	Non è disciplinato dalla costituzione statale	15% dei voti espressi nell'ultima elezione	15% del totale dei voti espressi nell'ultima elezione da almeno 2/3 delle contee	18 mesi

Fonte: IRI, Initiative & Referendum Institute at The University of Southern California

Tabella 3

Requisiti per la Revoca degli eletti a cariche statali ed al legislativo federale

STATO	INCARICHI PER CUI E' AMMESSA LA RIMOZIONE	FIRME RICHIESTE	TEMPO CONCESSO PER LA RACCOLTA DELLE FIRME
ALASKA	Tutte le cariche elettive, tranne i magistrati	25% dei voti espressi nell'ultima elezione per la persona da rimuovere	Non è specificato
ARIZONA	Tutte le cariche elettive	25% dei voti espressi nell'ultima elezione per la persona da rimuovere	120 giorni
CALIFORNIA	Tutte le cariche elettive	A cariche Statali: 12% dei voti espressi nell'ultima elezione per la persona da rimuovere, ed 1% da ciascuna delle 5 Contee. Altri: 20% dei voti espressi nell'ultima elezione per la persona da rimuovere	160 giorni
COLORADO	Tutte le cariche elettive	25% dei voti espressi nell'ultima elezione per la persona da rimuovere	60 giorni
GEORGIA	Tutte le cariche elettive	A cariche Statali: 15% degli aventi diritto al voto per quell'incarico nell'ultima elezione, ed 1/5 da ogni circoscrizione Congressuale. Altri: 30% degli aventi diritto al voto per quell'incarico nell'ultima elezione	90 giorni
IDAHO	Tutte le cariche elettive, tranne i magistrati	20% degli aventi diritto al voto per quell'incarico nell'ultima elezione	60 giorni
KANSAS	Tutte le cariche elettive, tranne i magistrati	40% dei voti espressi nell'ultima elezione per la persona da rimuovere	90 giorni

LOUISIANA	Tutte le cariche elettive, tranne i magistrati	Se oltre 1000 aventi diritto al voto per quell'incarico: 33.3% degli stessi nell'ultima elezione Se inferiore a 1000 aventi diritto al voto per quell'incarico: 40% degli stessi nell'ultima elezione	180 giorni
MICHIGAN	Tutte le cariche elettive, tranne i magistrati	25% del totale dei voti espressi per quell'incarico nell'ultima elezione	90 giorni
MINNESOTA	Tutti i componenti dell'organo esecutivo; i Legislatori; ed i magistrati	25% del totale dei voti espressi per quell'incarico nell'ultima elezione	90 giorni
MONTANA	Tutte le cariche elettive	A cariche Statali: 10% degli aventi diritto al voto per quell'incarico nell'ultima elezione A cariche distrettuali: 15% degli aventi diritto al voto per quell'incarico nell'ultima elezione	3 mesi
NEVADA	Tutte le cariche elettive	25% dei voti espressi nell'ultima elezione per quell'incarico	60 giorni
NEW JERSEY	Tutte le cariche elettive	25% degli aventi diritto al voto nella circoscrizione dell'eletto che si vuole rimuovere	320 giorni per il Governatore o per un Senatore 160 giorni per tutti gli altri
NORTH DAKOTA	Tutte le cariche elettive tranne che per il Congresso Federale	25% dei voti espressi nell'ultima elezione per quell'incarico	Non specificato
OREGON	Tutte le cariche elettive tranne che per il Congresso Federale	15% del totale dei voti espressi nella circoscrizione dell'eletto che si vuole rimuovere per tutti i candidati a Governatore nell'ultima elezione	90 giorni
RHODE ISLAND	Governatore Vice Governatore Segretario di Stato Ministro delle Finanze	15% dei voti espressi nell'ultima elezione per quell'incarico	90 giorni

	Procuratore Generale		
WASHINGTON	Tutte le cariche elettive, tranne i magistrati	A cariche Statali: 25% dei voti espressi nell'ultima elezione per quell'incarico Altri: 35% dei voti espressi nell'ultima elezione per quell'incarico	270 giorni per cariche Statali 180 giorni per tutte le altre
WISCONSIN	Tutte le cariche elettive	A cariche Statali: 25% dei voti espressi nell'ultima elezione per quell'incarico Altri: 25% dei voti espressi nell'ultima elezione per il Presidente Federale	60 giorni

Fonte: National Conference of State Legislatures

Tabella 4

Metodologia del voto per la Revoca degli Eletti

Stati in cui l'elezione a fine di Rimuovere viene celebrata Simultaneamente all'elezione per il Successore	Stati in cui l'elezione per il Successore è celebrata Separatamente dall'elezione a fine di Rimuovere l'eletto	Stati in cui il Successore è Nominato dopo aver celebrato l'elezione a fine di rimuovere l'eletto.
Arizona (1)	Georgia	Alaska
California (2)	Louisiana	Idaho (3)
Colorado (2)	Michigan	Kansas (3)
Nevada (1)	Minnesota	Washington (5)
North Dakota (1)	Montana (4)	
Wisconsin (1)	New Jersey	
	Oregon	
	Rhode Island	

Fonte: National Conference of State Legislatures

1. In questi Stati, la scheda elettorale consiste in una lista di candidati a ricoprire l'ufficio da cui si rimuove l'eletto. Il nome della persona che si vuole revocare può essere inserita tra i nomi dei candidati.
2. In questi Stati, la scheda elettorale è suddivisa in due parti. Nella prima si chiede di votare "SI" o "NO" per la revoca. La seconda consiste in una lista

- di candidati a succedergli. Il nome della persona che si vuole revocare non può essere inserita tra i nomi dei candidati.
3. Il Governatore nomina un successore che deve essere membro dello stesso partito della persona rimossa, e deve essere selezionato da una rosa di candidati che verrà sottoposta da una commissione dello stesso partito del rimosso.
 4. Se la vacanza avviene entro 85 giorni dall'elezione generale nel secondo anno del mandato (i mandati sono di 4 anni), il comitato dei commissari delle contee nomina un supplente fino all'elezione.
 5. Il comitato dei commissari delle contee nomina una persona scelta in una rosa proposta da una commissione dello stesso partito della persona rimossa.

Note

(1) Così Hamilton nel *Federalista* n.27 in Alexander Hamilton, John Jay, James Madison *Il Federalista* (traduzione italiana a cura di Mario d'Addio e Guglielmo Negri) Bologna, Il Mulino, 1980, pag.216.

(2) Trattasi della Provincia del British Columbia.

(3) Costituzione degli Stati Uniti d'America, articolo II, sezione 4.

(4) Mi sia consentito il rinvio a *Il Presidente degli Stati Uniti: Costituzione e Prassi*. Napoli, Editoriale Scientifica, 1996, pp.126-132.

(5) Volcansek, Mary L. *Judicial Impeachment: None Called for Justice*, Chicago, University of Illinois Press, 1993

(6) Fanno eccezione sette Stati che nelle loro Costituzioni o nelle leggi elettorali specificano la natura del "reato politico" per i quali è prevista la procedura di rimozione. Questi sono: Alaska, Georgia, Kansas, Minnesota, Montana, Rhode Island, Washington. Si veda il paragrafo "Il Procedimento".

(7) Trattasi del governatore della California, Gray Davis, e del governatore del North Dakota, Lynn J. Frazier, nel 1921. Gli elettori di questo Stato, peraltro, nella stessa elezione rimossero anche l'Attorney General (Procuratore Generale) ed il Commissioner of Agriculture (Assessore all'Agricoltura).

(8) È il caso del governatore Evan Mecham dell'Arizona. Nel 1988, gli elettori di quello Stato raccolsero firme sufficienti a far scattare l'elezione di rimozione ma la Camera dei Rappresentanti di quello stesso Stato mise il governatore in stato d'accusa e lo sottopose al giudizio del Senato prima che si potesse celebrare la tornata elettorale.

(9) Michigan ed Oregon sono stati i primi Stati ad introdurre, già nel 1908, la procedura di rimozione a livello statale.

(10) Mi sia consentito di rinviare a, *Gli Stati Uniti d'America* in Silvano Labriola (a cura di) *Il Decentramento negli Stati dell'Unione Europea*, Rimini, Maggioli, 2001, l'edizione, pp. 251- 316.

(11) Queste erano riunioni periodiche a cui partecipavano tutti i cittadini e nelle quali venivano decisi di volta in volta, i problemi interni alla comunità stessa. Oggigiorno le *town meetings* si tengono con regolarità solo in alcune cittadine del New Hampshire e del Maine per deliberare su regolamenti comunali, sulle imposte di proprietà e per eleggere i responsabili della amministrazione locale. Sul continente europeo se ne riscontra l'equivalente nella Confederazione Svizzera laddove l'assemblea annuale di tutti i cittadini (uomini e donne) si riunisce per eleggere il Consiglio di Stato, e cioè il governo del Cantone stesso. La *Landsgemeinde* ormai è presente solo nei Cantoni di Appenzello interno e di Glarona.

(12) In "Appunti sullo Stato di Virginia" affermava infatti che "Ogni qualvolta due dei tre rami del governo dello Stato dovessero trovarsi d'accordo, con una maggioranza di due terzi dei loro rispettivi componenti, nel ritenere necessaria una convenzione per modificare la costituzione ovvero per correggere eventuali violazioni intervenute, tale convenzione sia senz'altro convocata. Dacché il popolo rappresenta effettivamente ogni legittima fonte del potere, e ad esso si deve la carta costituzionale...sembra che sia assolutamente consono ai principi repubblicani che si debba far ricorso alla medesima autorità, non solo ogniqualvolta si renda necessario aumentare, o restringere ovvero ridimensionare i poteri del governo, ma anche ogniqualvolta uno dei vari poteri dovesse usurpare le facoltà attribuite agli altri."

(13) In *Il Federalista* numero 49 così si esprimeva al riguardo " Questo modo di ragionare non manca certamente di forza ed esso serve, senza meno, a provare la necessità di delineare e lasciare aperta una via costituzionale alle consultazioni popolari, da usare in determinate circostanze di particolare rilievo ed eccezionalità. Ma esistono ostacoli formidabili alla proposta di far ricorso al popolo come risorsa ordinaria atta a mantenere i vari organi costituzionali entro i loro limiti."

- (14) Madison, *Il Federalista* numero 49. Edizione Il Mulino, 1980 (a cura di Mario d'Addio e Guglielmo Negri, p.389).
- (15) La diffidenza di Madison verso le "passioni" del popolo sono riflesse anche nell'articolo V della costituzione federale laddove l'iniziativa emendante subisce il filtro delle assemblee legislative degli Stati membri e nella introduzione di *quorum* molto aggravati.
- (16) Trattasi di quel periodo storico conosciuto come la *Progressive Era* e che copre il periodo dal 1877 al 1917.
- (17) Così la Corte Suprema in *Grove v. Townsend*, 295 U.S. 45 (1935).
- (18) Mi sia consentito il rinvio a, *Il Presidente degli Stati Uniti*, cit., in specie pp. 52-58. Per una approfondita analisi della differente natura giuridica di queste consultazioni, cfr. VILLARI, SALVATORE, *L'elezione del Presidente nel sistema costituzionale degli Stati Uniti*, Milano, Giuffrè, 1961.
- (19) Gérard Hugues, *Coup d'état a Philadelphie?* Aix-en-Provence, Publications/Diffusions, 1989.
- (20) Cfr. Charter of the City of Los Angeles del 1903.
- (21) Michigan Constitution, articolo II§8.
- (22) Alaska Statute, sezione 15.45.510.
- (23) Georgia Constitution, articolo 4. 3 (7).
- (24) Georgia Constitution, articolo 21.4 –4 (c).
- (25) Kansas Statute, sezione 25-4301.
- (26) Minnesota Constitution, articolo VIII, comma 6.
- (27) Montana Code, sezione 2, articolo 16.603
- (28) Rhode Island Constitution, articolo IV, comma 1.
- (29) Washington Constitution, articolo II, comma 33.
- (30) California constitution, articolo 2,§ 18.
- (31) XIV emendamento
- (32) XXVI emendamento
- (33) Per una esaustiva analisi della sentenza si veda, Federico Gustavo Pizzetti, *Bush v. Gore, un nuovo caso di federalismo giurisdizionale*, Torino, Giappichelli Editore, 2002.
- (34) La Costituzione della Repubblica Bolivariana del Venezuela, all'articolo 70 recita "per l'esercizio della sovranità popolare si farà ricorso a. Elezioni; referendum; consulte popolari; revoca ed iniziativa".
- (35) Costituzione della Repubblica Bolivariana del Venezuela, art.233: "Il Presidente della Repubblica cessa permanentemente dall'incarico in caso di morte, dimissioni, [...] rimozione con voto popolare.
- (36) ANGELO RINELLA, *Cina*, Bologna, IL Mulino, Collana Si Governano Così, 2006, pp103-105
- (37) Articolo 43 della legge elettorale del 1979.
- (38) *Ibid*, pag.104.
- (39) Trattasi della Legge Elettorale del 1995. Ciò potrebbe essere avvenuto per favorire l'incertezza e consentire "una interpretazione estensiva della stessa potestà". *Ibid*, pag. 105
- (40) Il risultato desiderato si ottiene in almeno il 50% delle consultazioni di revoca.