



CONSEIL DE LA VALLEE CONSIGLIO REGIONALE DELLA VALLE D'AOSTA

XIV LEGISLATURA

I COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE (Istituzioni e Autonomia)

VERBALE SOMMARIO DELLA RIUNIONE N. 60 DEL 16/05/2016

FARCOZ Joël	(Presidente)	(Presente)
LA TORRE Leonardo	(Vicepresidente)	(Presente)
FOLLIEN David	(Segretario)	(Presente)
BERTIN Alberto		(Visita medica)
BORRELLO Stefano		(Delega MARQUIS)
FERRERO Stefano		(Presente)
GERANDIN Elso		(Presente)
GUICHARDAZ Jean-Pierre		(Presente)
RESTANO Claudio		(Presente)
VIÉRIN Laurent		(Presente)

Partecipa il Presidente del Consiglio regionale Marco VIERIN.

Assistono alla riunione Sonia GRIECO, Dirigente della Struttura Affari legislativi, studi e documentazione, e Christine PERRIN, Segretario generale del Consiglio regionale. Funge da Segretario Giuseppe POLLANO.

La riunione è aperta alle ore 09:10, ad Aosta, nella Sala Commissioni della Presidenza del Consiglio regionale, per l'esame del seguente ordine del giorno:

- 1 Incontro con il gruppo di lavoro sulle Autonomie Speciali Alpine (ASA) sulla riforma costituzionale.

* * *

Il Presidente FARCOZ, constatata la validità della riunione, dichiara aperta la seduta per la trattazione dell'oggetto iscritto all'ordine del giorno, come da lettera prot. n. 3425 in data 10 maggio 2016.

* * *

Alle ore 9.10 prendono parte alla riunione i Prof. LOUVIN e CARLI e la Prof.ssa D'ORLANDO e si procede alla registrazione degli interventi.

* * *



CONSEIL DE LA VALLEE CONSIGLIO REGIONALE DELLA VALLE D'AOSTA

INCONTRO CON IL GRUPPO DI LAVORO SULLE AUTONOMIE SPECIALI ALPINE (ASA) SULLA RIFORMA COSTITUZIONALE

Il Prof. LOUVIN esprime apprezzamento ed un sentito ringraziamento per quest'iniziativa del Consiglio regionale e si dichiara sorpreso per l'attenzione e la partecipazione così robusta alle serate organizzate sul tema della riforma costituzionale.

Illustra brevemente il significato dell'azione e del lavoro che il gruppo ASA ha svolto in questi anni, che si sono focalizzati sui sistemi autonomistici delle Regioni alpine e delle due Province autonome.

Passando ai contenuti della riforma costituzionale, fa rilevare il clima di pesante ostilità nei confronti del sistema regionale, in genere, in cui è maturata la riforma, citando, a titolo emblematico, la norma punitiva nei confronti dei trasferimenti dei fondi dai Consigli regionali ai gruppi consiliari e quella che subordina l'indennità del Presidente della Regione al livello di quella del Sindaco capoluogo di Regione.

Riconosce che, di fronte alla restrizione delle competenze normative - attraverso una ripartizione diseguale, tra lo Stato e le Regioni, delle competenze concorrenti e l'introduzione della clausola di supremazia - la resistenza del fronte regionale è stata debolissima.

Registra il fatto che le Regioni a Statuto speciale si sono difese in modo egregio e hanno saputo inserire, al momento giusto, soluzioni pregevoli per molti aspetti. Aggiunge che, adesso, si tratta di capire fino a che punto questi strumenti possano essere utilizzati per consolidare gli ordinamenti differenziati, che sono minacciati, dal punto di vista dell'attacco politico generale, e che necessitano di un migliore lavoro di spiegazione della loro esistenza e delle loro dinamiche di funzionamento.

Fa rilevare che, durante queste serate, si è cercato di dare alla cittadinanza delle informazioni sul quadro generale della riforma e sugli squilibri che si sono creati per effetto della modifica, in particolare, del Senato e, di riflesso, degli impatti sugli altri organi costituzionali.

Afferma che le critiche riguardano la dinamica di elezione sulla quale, se la riforma passerà, anche la Valle d'Aosta dovrà iniziare a pensare a come strutturare una modalità di identificazione dei futuri Consiglieri e Sindaci Senatori.

Conclude facendo rilevare che molta parte dell'esito della riforma, se sarà approvata dal corpo elettorale, dipenderà da strumenti successivi, quali la legge elettorale nazionale in materia di individuazione dei Senatori e i regolamenti parlamentari, strumenti, questi, che potranno, effettivamente, consentire al Senato di avere un peso oppure, se mal strutturati, relegarlo in condizione secondaria.

Il Prof. CARLI pone l'accento sul fatto che il testo in questione è pasticciato, non è scritto bene, non è coerente, ha tanti difetti di forma e di sostanza ed è anche anomalo che nasca da una proposta del Governo.

Dopo aver precisato che i cardini del progetto di riforma sono il nuovo Senato e il nuovo Titolo V della Costituzione, si sofferma sull'introduzione del progetto di legge "a



data certa", strumento, questo, che dovrebbe limitare l'adozione dei decreti legge.

Dopo aver ricordato che un altro aspetto positivo è rappresentato dal fatto che la Corte costituzionale potrà pronunciarsi sulla legittimità costituzionale della legge elettorale, afferma che, con questo disegno di legge, si vuole rafforzare l'Esecutivo.

Ritiene opportuna la soppressione della potestà concorrente ed espone alcune considerazioni sull'introduzione della clausola di supremazia.

Nel dichiararsi perplesso in relazione al fatto che cinque componenti del Senato siano nominati dal Presidente della Repubblica, svolge un articolato intervento sulla composizione del Senato.

Reputa, infine, positivo e foriero di buoni risultati, in termini di democrazia, il fatto che il Senato dovrà valutare le politiche pubbliche, curare i rapporti tra Stato–Autonomie–Unione Europea e partecipare alla formazione degli atti dell'Unione Europea.

La Prof.ssa D'ORLANDO esprime apprezzamento per l'attività di tipo formativo ed informativo che il Consiglio regionale ha avviato nei confronti della comunità della Valle d'Aosta e che consente anche un confronto prezioso con i rappresentanti delle istituzioni.

Fa rilevare come il dibattito che, sul piano scientifico e politico, ha accompagnato questa riforma, abbia evidenziato che, a livello di opinione pubblica nazionale e, anche da parte della gran parte dei costituzionalisti, il tempo delle Autonomie speciali sarebbe finito.

Riferisce che questa presa di posizione deriva probabilmente da una non conoscenza dei fondamenti dell'autonomia speciale e dell'apporto che questo modello può dare in termini di modernizzazione dell'ordinamento italiano.

Fa rilevare che la riforma costituzionale contiene, per le autonomie speciali, degli elementi abbastanza significativi e che uno di questi è rappresentato dall'articolo 39, che mette al riparo dalle conseguenze della riforma e che riguarda la clausola di salvaguardia. Aggiunge che questa norma lascia aperto il tema dell'intesa ed implica la necessità di cercare, nelle sedi opportune, una soluzione, auspicabilmente di natura procedimentale, per definirne le caratteristiche.

Fa tuttavia rilevare che, al di là della clausola di salvaguardia, gli effetti indiretti della riforma potrebbero prodursi anche sulle Regioni autonome, soprattutto attraverso l'interpretazione del nuovo riparto di competenze che la giurisprudenza potrà dare e gli strumenti e le tecniche di giudizio che la giurisprudenza costituzionale potrà utilizzare per estendere, anche alle speciali, alcune pesanti limitazioni, soprattutto nell'esercizio della potestà legislativa.

Afferma che, in termini di contenuti minimi di una strategia costituzionale comune delle autonomie speciali, soprattutto quelle alpine, il primo elemento da considerare è la necessità di riscrivere, in questa fase, gli Statuti. Precisa, infatti, che mantenere un atteggiamento di tipo meramente conservativo, quindi "giocare in difesa", comporta, già di per sé, un arretramento rispetto alle posizioni degli ordinamenti delle autonomie speciali nel contesto ordinamentale complessivo.

Riferisce che il secondo elemento concerne la necessità di fare un ragionamento molto serio ed approfondito sul tema delle competenze, partendo da quello che gli Statuti



speciali già prevedono.

Aggiunge che un altro aspetto è quello di individuare l'ambito di competenza regionale nel modo più analitico possibile, prevedendo un reparto di competenza legislativa tra centro e periferia.

Richiama poi l'attenzione dei Commissari sul fatto che, nella previsione della riscrittura degli Statuti, un'altra riflessione molto accurata va fatta sul versante delle relazioni finanziarie Stato-Regione. A tale proposito, illustra le caratteristiche di un modello di relazioni finanziarie Stato-Regione, elaborato dal Friuli Venezia Giulia, che cerca di incanalare la problematica nello schema negoziale.

Aggiunge che nei nuovi Statuti sarebbe quanto mai opportuno valorizzare il concetto del sistema integrato Regione-enti locali.

Come ultimo punto, ritiene che sarebbe da sviluppare il ruolo di protagoniste che le Regioni autonome alpine possono avere nel contesto costituzionale multilivello, in primis nel processo di integrazione sovranazionale, che riguarda l'Unione Europea, ma anche nell'ambito dei rapporti internazionali.

Il Consigliere FERRERO domanda fino a che punto la clausola di salvaguardia possa tutelare le prerogative delle Regioni a Statuto speciale e se questa possa "andare a sbattere" contro la clausola di supremazia.

Il Prof. CARLI - premesso che l'importante è sapere chi sono gli organi che devono raggiungere l'intesa - pone l'accento sulla necessità di trovare un meccanismo di uscita nell'ambito della mancata intesa, che potrebbe essere quello che permette al Parlamento, con la maggioranza dei due terzi, di superare il dissenso delle Regioni, oppure individuare un procedimento per cui il non trovarsi d'accordo sia sconveniente per tutt'e due.

La Prof.ssa D'ORLANDO dichiara che non ci può essere collisione tra clausola di salvaguardia e clausola di supremazia perché quest'ultima, essendo circoscritta alle relazioni tra Stato e Regione sul piano delle competenze legislative, ha un ambito di azione che è limitato a questo contesto.

Afferma che, per procedimentalizzare l'intesa, tecnicamente il problema non sussiste dal momento che possono essere previsti degli aggravamenti procedurali oppure si possono prevedere delle forme di camere di conciliazione.

Valuta con estremo favore la clausola di salvaguardia perché, da un lato, consente di metabolizzare gli effetti della riforma e, nel contempo, permette di "passare" al contrattacco, aprendo il cantiere della revisione statutaria.

Il Prof. LOUVIN afferma che il fatto la Provincia di Bolzano abbia istituito una convenzione sullo statuto, mentre quella di Trento una consulta, testimonia che questo cantiere è una cosa alla quale si stanno attivamente dedicando altri territori.



Dopo aver ricordato che, per ben tre volte, si è tentato di riformare lo Statuto speciale valdostano, fa rilevare che potrebbe essere utile ripescare il testo della procedura di previa intesa che era contenuto nella riforma Berlusconi del 2005.

Premesso che su questa questione sono stati ipotizzati strumenti conciliativi, attraverso, ad esempio, la costituzione di Commissioni di mediazione, rileva che bisognerà vedere fino a che punto il Parlamento sarà disponibile a trovare un'intesa, tenendo presente che il concetto di intesa non è interpretato in modo omogeneo dalle Regioni a Statuto speciale.

Il Prof. CARLI illustra alla Commissione le modalità con cui la normativa dell'Unione europea regola i casi in cui non viene raggiunta l'intesa.

Il Consigliere GUICHARDAZ fa rilevare che si tratta di una riforma a più mani che, come tale, è stata oggetto probabilmente di mediazioni a più livelli, presenta delle distonie e difficilmente la si può definire una riforma locale.

Ritiene, tuttavia, che la riforma abbia degli elementi che, sia da un punto di vista generale, sia da un punto di vista delle autonomie speciali, dovranno essere necessariamente approfonditi e, magari, anche valorizzati.

Chiede se la definizione di "equilibrio tra donne e uomini", per quanto riguarda la legge elettorale, valga solo per la Camera di Deputati e se riguardi la presentazione della lista o proprio l'espressione finale del voto.

Domanda quale sia, all'articolo 57, il significato dell'espressione "i Senatori tra i propri componenti nella misura di uno per ciascuno tra i Sindaci dei Comuni dei rispettivi territori" e richiede chiarimenti in relazione al dovere del Governo e dei Parlamentari di partecipare alle sedute, di cui all'articolo 64.

Invita, poi, a chiarire i rapporti tra il Senato e la Camera dei Deputati relativamente alle leggi non di pertinenza specifica del Senato.

Richiede delucidazioni in ordine all'impossibilità di incidenza di una riforma come questa sul processo, ormai avviato, di costituzione della macroregione alpina.

Domanda, successivamente, quali ricadute comporterà sulla competenza delle Regioni speciali l'eliminazione della legislazione concorrente e l'attribuzione di materie della legislazione esclusiva.

Chiede, infine, se sia possibile pensare ad un'intesa flessibile, a seconda dei Governi che si succedono.

Il Prof. LOUVIN, sulla questione dell'equilibrio di genere - premesso che questa riforma costituzionale fissa il principio ed obbliga a prendere in considerazione l'equilibrio di genere nelle leggi elettorali successive - fa rilevare che, per quanto riguarda il Senato, questo porrà dei problemi che potranno essere attenuati da principi di rotazione nei listini elettorali.

Relativamente alla questione "uno per ciascuno tra i Sindaci dei rispettivi territori", dichiara che ci sarà un diritto-dovere di individuare un Sindaco a cui attribuire



CONSEIL DE LA VALLEE CONSIGLIO REGIONALE DELLA VALLE D'AOSTA

elettivamente, scegliendolo, questa funzione. Ritiene, inoltre, probabile che, nel momento in cui si va a eleggere il complesso dei consiglieri regionali, si debba anche inserire un'indicazione di quello, tra i candidati, che andrà a svolgere le funzioni ma anche di un candidato Senatore-Sindaco.

Per quanto attiene all'aspetto macroregionale, reputa che questo si collochi su un piano diverso rispetto a questa riforma costituzionale e non dovrebbe entrare in rotta di collisione con il ruolo del Senato.

Il Prof. CARLI - dopo aver chiarito le novità previste nell'attuale procedimento legislativo, con particolare riferimento al parere espresso dal Senato - afferma di non essere in grado di fare previsioni sul ruolo che avrà il Senato.

Per quanto riguarda gli effetti sulle Regioni delle macroregioni, ritiene che non ce ne saranno perché l'ottavo ed il nono comma dell'articolo 117 sono rimasti invariati.

Relativamente al dovere di partecipazione alle sedute, dichiara che, siccome i Senatori avranno un rimborso spese, potrebbero essere previste delle sanzioni sui rimborsi spese.

La Prof.ssa D'ORLANDO - rispondendo alla domanda sull'incidenza sulle Regioni speciali della soppressione della potestà legislativa concorrente - riferisce che per, le autonomie speciali, se la riforma costituzionale entrerà in vigore, continuerà comunque ad applicarsi intertemporalmente il vecchio titolo V, in virtù della clausola di maggior favore, contenuta nella legge costituzionale del 2001.

Riguardo a chi sarà chiamato, per conto dello Stato, a contrattare i nuovi Statuti, è dell'avviso che la forma di garanzia per le autonomie speciali sia quella di individuare un procedimento che possa garantire di portare a casa un risultato in cui la volontà delle Regioni venga valorizzata e tutelata, a prescindere dall'avvicendamento dei Governi.

* * *

Alle ore 11.15 il Consigliere VIERIN Laurent lascia la sala di riunione.

* * *

Il Prof. LOUVIN ritiene improbabile che il Governo nazionale diventi interlocutore primo di questa trattativa in sede di intesa.

Il Consigliere GERANDIN - premesso che sarebbe interessante capire le ragioni che hanno indotto le Regioni statuto ordinario a rinunciare a difendere le proprie competenze - reputa che questa prima fase di riorganizzazione delle competenze Stato-Regioni sia la premessa di come potrebbero essere un domani le macroregioni.

Dopo aver fatto rilevare che vengono minacciati non solo i modelli culturali ma anche quelli amministrativi e funzionali delle Regioni autonome, afferma che questo nuovo Senato rimane "un punto interrogativo".



CONSEIL DE LA VALLEE CONSIGLIO REGIONALE DELLA VALLE D'AOSTA

Riconosce che questa riforma ha fatto chiarezza sulla questione della potestà concorrente, precisando, tuttavia, che si è trattato di un atto unilaterale da parte del Governo.

Dopo aver ricordato che la partita vera si giocherà sulle relazioni finanziarie Stato-Regione, pone l'accento sul fatto che le Regioni autonome dovranno avere il coraggio di mettere mano agli Statuti.

Il Prof. LOUVIN rileva che, dal punto di vista della forza del Senato, una parte della risposta può venire dalla qualità delle persone che saranno chiamate a farne parte e dalla capacità di sottrarsi alla pressione organizzativa e direttiva dei rispettivi partiti politici.

Relativamente, ancora, alla questione delle macroregioni - dopo aver ricordato che il Senato, nel passaggio decisivo di approvazione della riforma, ha accolto un ordine del giorno che impegna il Governo ad una ridefinizione degli ambiti territoriali delle Regioni - invita a tener conto del suo contenuto perché individua un preciso modo di pensare ed apre la via a qualcosa che è già in corso.

Il Prof. CARLI - ritornando sulla questione per cui, con questa riforma, le competenze, che erano concorrenti, andranno allo Stato - fa rilevare che l'accentramento c'è stato, rispetto al testo del 2001, ma molte volte non è altro che l'aver scritto in Costituzione quello che è l'orientamento attuale della Corte costituzionale.

* * *

Alle ore 11.25 i Prof. LOUVIN e CARLI e la Prof.ssa D'ORLANDO lasciano la sala di riunione e termina la registrazione degli interventi.

* * *

Il Presidente FARCOZ chiude la seduta alle ore 11.25.

Letto, approvato e sottoscritto

IL PRESIDENTE
(Joël FARCOZ)

IL CONSIGLIERE SEGRETARIO
(David FOLLIEN)

IL FUNZIONARIO SEGRETARIO
(Giuseppe POLLANO)



CONSEIL DE LA VALLEE CONSIGLIO REGIONALE DELLA VALLE D'AOSTA

Data di approvazione del presente processo verbale: 16 giugno 2016