XV LEGISLATURA

SOTTOCOMMISSIONE - I COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE

VERBALE SOMMARIO DELLA RIUNIONE IN SEDUTA PUBBLICA N. 5 DEL 05/11/2019

BERTIN Alberto	(Presidente)	(Presente)
VESAN Luigi	(Vicepresidente)	(Presente)
DAUDRY Jean-Claude	(Segretario)	(Presente)
MARQUIS Pierluigi		(Presente)
PEINETTI Flavio		(Presente)

Partecipano i Consiglieri FERRERO, LUBOZ, MORELLI e MOSSA.

Assiste alla riunione Sonia GRIECO, Dirigente della Struttura Affari legislativi, studi e documentazione. Funge da Segretario Giuseppe POLLANO.

La riunione è aperta alle ore 14:50, ad Aosta, nella Sala Commissioni della Presidenza del Consiglio regionale, per l'esame del seguente ordine del giorno:

1) Comunicazioni del Presidente.

2) Approvazione del verbale sommario della riunione n. 3 del 22/10/2019.

3) Incontro con la Prof.ssa Lara TRUCCO.

4) Analisi della bozza di documento di lavoro.

* * *

Il Presidente BERTIN, constatata la validità della riunione, dichiara aperta la seduta per la trattazione degli oggetti iscritti all'ordine del giorno, come da lettera prot. n. 8030 in data 31/10/2019.

APPROVAZIONE DEL VERBALE SOMMARIO DELLA RIUNIONE N. 3 DEL 22/10/2019

Non essendo pervenute osservazioni da parte dei Commissari, il verbale in oggetto si intende approvato.

* * *

1/a, rue Piave • 11100 Aoste • tél. (+39) 0165 526152 • télécopieur (+39) 0165 526262
commissioniconsiliari@consiglio.vda.it • consiglio.regione.vda@cert.legalmail.it

Alle ore 14.55 il Consigliere MARQUIS lascia la sala di riunione.

* * *

* * *

Alle ore 15.10 inizia il collegamento in videoconferenza con la Prof.ssa TRUCCO, si procede alla registrazione degli interventi ed alla messa in onda della diretta streaming della riunione.

* * *

INCONTRO CON LA PROF.SSA LARA TRUCCO

BERTIN

Buongiorno, professoressa Trucco, la ringraziamo per la disponibilità e ci scusiamo per i problemi tecnici e del tempo perso nell'attivare il collegamento. Sarò particolarmente breve.

TRUCCO

Buongiorno a tutti. Buongiorno, Presidente. Buongiorno a tutti.

BERTIN

Sarò particolarmente breve nel presentare la professoressa Trucco che ha già collaborato in diverse occasioni con il Consiglio regionale sulla tematica delle riforme elettorali. La professoressa Trucco è Ordinaria di diritto costituzionale all'Università di Genova, è esperta di materie appunto elettorali ed ha avuto l'occasione di collaborare con il Consiglio Valle, come dicevo, in diverse occasioni, tra cui anche nell'altra legislatura. La professoressa Trucco ci ha dato la disponibilità per rispondere ad alcuni quesiti emersi durante i lavori della sottocommissione e ci pareva interessante avere un parere da parte di un costituzionalista proprio su alcuni aspetti che erano emersi durante i lavori della sottocommissione. Per questo abbiamo fatto appello alla professoressa Trucco che ci ha gentilmente dato la disponibilità di un collegamento per rispondere ai quesiti che le avevamo sottoposto. A riguardo le passo la parola, professoressa.

TRUCCO

Grazie. Grazie, Presidente. Mi scuso ancora per la connessione, abbiamo avuto qualche problema, ma è il bello della diretta. Mi sono stati posti cinque quesiti che rappresentano idealmente un percorso logico ben strutturato e proverò quindi a rispondere a tutti lasciando spazio, tra l'uno e l'altro, a questioni, a domande, a quello che emergerà nel corso della discussione.

Il primo quesito è così formulato: "Una legge elettorale che preveda un numero variabile di Consiglieri regionali con comunque un massimo di trentacinque sarebbe compatibile con l'articolo 16 dello Statuto speciale? In caso negativo, previa modificazione del succitato articolo, una legge elettorale che preveda l'assegnazione di un numero variabile di seggi in funzione dell'affluenza alle elezioni sarebbe compatibile con l'articolo 15 dello

1/a, rue Piave • 11100 Aoste • tél. (+39) 0165 526152 • télécopieur (+39) 0165 526262
commissioniconsiliari@consiglio.vda.it • consiglio.regione.vda@cert.legalmail.it

Statuto o costituzionalmente illegittimo?". Intanto premetto una cosa nota a tutti voi, cioè che già la versione originaria dello Statuto prevedeva che il Consiglio della Valle d'Aosta si componesse di trentacinque Consiglieri, se non addirittura prima, stabiliva e stabilisce, altresì, che la loro elezione avvenga a suffragio universale. È stato soprattutto a partire dagli anni Novanta che si sono poste determinate questioni anche legate al riconoscimento poi della maggiore autonomia a partire dalla riforma del Titolo quinto e fino ai giorni nostri. Ora, venendo alla situazione attuale, l'articolo 16 dello Statuto dispone che il Consiglio è composto da trentacinque Consiglieri ed il tenore letterale non sembrerebbe lasciare spazio alcuno alla modifica che si propone, cioè appunto un numero invariabile di Consiglieri regionali. Questo, diciamo, è in prima battuta quello che si potrebbe dire molto semplicisticamente, nel senso di dire: "No, a stare al tenore letterale della disposizione non si può". Però vorrei approfondire il discorso osservando che altre Regioni sono invece intervenute sui loro Statuti ordinari proprio in punto di fissazione del numero di Consiglieri, in particolare per rendere possibile anche la previsione di forme di variabilità dell'ammontare. Mi riferisco in particolare, parlo di Regioni a Statuto ordinario, alla Regione Calabria dove appunto lo Statuto è stato modificato prevedendo la possibilità di aumento del numero di membri del Consiglio regionale. Quindi si dice che successivamente, dopo la modifica dello Statuto, la legge elettorale della Regione Calabria ha stabilito che il numero di Consiglieri regionali, in armonia con quanto previsto dallo Statuto, è fissato in cinquanta ma lo Statuto aveva aperto la porta anche ad altri possibili interventi da parte del legislatore elettorale calabro. Mi riferisco alla stessa Liguria dove è lo Statuto a disporre che l'Assemblea regionale della Liguria è composta da non più di cinquanta Consiglieri oltre al Presidente della Giunta, per cui dispone un tetto massimo di Consiglieri e però lascia un margine di manovra per la fissazione precisa del numero effettivo di Consiglieri regionali. Ora preciso appunto che le disposizioni e le formulazioni di queste disposizioni non risolvono il problema del quesito che mi ponete, nel senso della completa variabilità del numero di Consiglieri, però certamente inducono a ritenere che la disponibilità della materia in capo alle Regioni a Statuto speciale sia più ampia rispetto a quella delle Regioni a Statuto ordinario. Anzi, al proposito si potrebbe dire, in base a quello che dicevo inizialmente, che la legge costituzionale n. 2 del 2001 abbia o sia parsa decostituzionalizzare la materia, nel senso di non escludere a priori il possibile intervento di leggi statutarie in considerazione del numero di Consiglieri regionali, vuoi a stare alla formulazione stessa della legge costituzionale vuoi a stare appunto alle forme di maggiore autonomia in forza della specialità che sono riconosciute alla Valle d'Aosta e più in generale alle Regioni a Statuto speciale. Infatti la legge costituzionale n. 2 del 2001 prevede che appunto la legge regionale, approvata con una maggioranza qualificata, determini la forma di governo della Regione laddove per giurisprudenza costituzionale costante il numero di Consiglieri regionali è fissato proprio, rientra nella forma di Governo regionale.

Rispondendo ad altre domande su che cosa possa consistere il margine di autonomia, se si ritiene che il numero di Consiglieri regionali in base alla giurisprudenza della Corte costituzionale debba essere ricondotta alla forma di governo, la mia risposta è che rientra nella disponibilità certamente dello Statuto intervenire; e, per certi versi, per quello che ho

1/a, rue Piave • 11100 Aoste • tél. (+39) 0165 526152 • télécopieur (+39) 0165 526262
commissioniconsiliari@consiglio.vda.it • consiglio.regione.vda@cert.legalmail.it

detto, è ammissibile anche un intervento da parte della legge statutaria. Vorrei fare una precisazione , ossia che nella giurisprudenza ormai nemmeno più recente, ma che comunque è intervenuta soprattutto nel periodo di crisi economica (adesso non voglio ripercorrere le vicende, a partire dalla sentenza n. 198 del 2012, quando ricorderete in ragione della *spending review* era stato diminuito il numero di Consiglieri regionali nelle Regioni a Statuto ordinario) la stessa Corte costituzionale è parsa ricollegare il numero, la fissazione del numero di Consiglieri regionali, non tanto alla forma di governo, ma alla vera e propria forma di Stato, nel senso di ricollegarlo al principio di eguaglianza e di proporzionalità ritenendo che il numero di Consiglieri debba avere una certa omogeneità non solo all'interno delle Regioni ma anche tra le Regioni, proprio per garantire un principio di uguaglianza ed omogeneità, insomma, senza che certe Regioni abbiamo un numero esorbitante, altre un numero esiguo. Ora è vero che in questa decisione la Corte ha tenuto ben distinte le Regioni a Statuto speciale, però ci si potrebbe interrogare se si tratti di un principio fondamentale, quindi che esula dalla forma di governo, se rientri nella forma di Stato e fin dove le Regioni a Statuto speciale possano intervenire in materia, in particolare in punto di previsione di variabilità stessa del numero oltre che di fissazione effettiva del numero di Consiglieri regionali.

Da questo punto di vista, quindi, vengo alla seconda parte del quesito, cioè se si potrebbe prevedere un numero variabile in ragione dell'affluenza. Ora, se si ricollega quindi alla materia, al principio di eguaglianza, al principio di omogeneità, di proporzionalità nella fissazione del numero, certamente ci vorrebbe una modifica dello Statuto e forse questo potrebbe addirittura non bastare in base ai principi, ai limiti che sono ben noti a voi. Ci si potrebbe inoltre interrogare, si dovrebbe interrogare, su come redigere bene la norma e cioè fino a che punto potrebbe spostarsi la forbice soprattutto a ribasso o comunque tenuto fermo appunto il numero di trentacinque come modulare la viabilità anche ammesso che appunto rientri nell'autonomia speciale. Ricordo a proposito che non ci sono casi, come dire, di secondo rilievo, di secondo piano, in cui si è posto il problema su quanto sarebbe dovuta ammontare, quale sarebbe dovuta essere "la forbice" del numero dei componenti di camere, di assemblee rappresentative, e cioè mi riferisco alla stessa Convenzione di Philadelphia in cui l'esiguità del numero dei componenti e certe forme di variabilità sono state, furono, quindi parliamo del Diciottesimo secolo furono considerate delle garanzie insufficienti per la protezione e per i diritti degli interessi dell'intero popolo americano. Di qua una discussione che si aprì in seno alla stessa Convenzione di Philadelphia su questo punto. Ricordo poi che la nostra Costituzione stessa con riguardo all'ordinamento, alle elezioni politiche nazionali, prevede che si debba tenere conto in misura certa dell'ammontare demografico per il disegno dei collegi e può ritenersi in questo senso anche per l'ammontare delle Assemblee, tant'è che questo tema è tornato di attualità adesso con la riduzione del numero dei parlamentari.

Però qual è la controreplica, quello che si potrebbe affermare anche alla luce delle recenti questioni che si sono poste in seno all'Unione Europea? Ci si dovrebbe interrogare, al di là dell'elemento della rappresentanza anche su quello della funzionalità dell'organo. Di qua a livello di Unione Europea molti studi dimostrano e tendono a dimostrare come anche

1/a, rue Piave • 11100 Aoste • tél. (+39) 0165 526152 • télécopieur (+39) 0165 526262
commissioniconsiliari@consiglio.vda.it • consiglio.regione.vda@cert.legalmail.it

la previsione di forme di variabilità potrebbero favorire una funzionalità dell'organo piuttosto che invece complicarne la rappresentanza. In questo senso, cioè tenendo conto della possibile variabilità o dell'ammontare della fisso del numero di Consiglieri, vorrei prendere in considerazione in particolare l'ordinamento spagnolo. Qua però è appunto la Costituzione stessa, quindi potremmo dire nel vostro caso dovrebbe essere uno Statuto speciale, a prevedere una forbice entro la quale può comporsi il congresso, cioè da un minimo di trecento ad un massimo di quattrocento deputati, ed affida poi alla legge il compito di concretizzare, di dare attuazione alla legge elettorale a questa previsione, a questa copertura costituzionale che consente appunto la variabilità. Certo è che laddove dovesse optare per questa soluzione, la Valle d'Aosta in ambito interno sarebbe come noto un *unicum* e quindi a maggior ragione la disposizione dello Statuto andrebbe scritta molto bene, vi ripeto, anche per ragioni legate alla necessità di bilanciare i motivi della funzionalità con quelle della rappresentanza, in particolare stabilire fin dove è il ribasso, ripeto. Altra ipotesi, altro profilo su cui vorrei soffermarmi, e poi mi fermo almeno per quanto riguarda questo quesito, ossia se la Corte costituzionale intendesse valorizzare l'elemento della rappresentanza proprio quella omogeneità legata al principio di eguaglianza, cioè ritenendolo un principio fondamentale e quindi in questo senso potrebbe appunto porre dei problemi da questo punto di vista. Se si volesse valorizzare questo versante, faccio presente che storicamente ci sono stati dei casi in cui sia prevista la possibilità di prevedere un ammontare variabile dell'organo rappresentativo tenendo conto del numero di elettori o di votanti o di voti validi.

A che cosa mi riferisco e perché queste previsioni? Sono state giustificate storicamente, parlo del 1852 nel primo caso, quindi nel Diciannovesimo secolo, dal rilievo per cui la fissazione ex ante dell'ammontare dei seggi delle assemblee rappresentative sarebbe poi falsato nel momento in cui si ha a che fare con forme di astensionismo o nel caso di presa in considerazione del numero di elettori dal fatto che non tutti vanno a votare perché non tutti fanno parte del corpo elettorale e quindi, insomma, si dovrebbe tenere conto non del popolo in senso ampio considerato, né tantomeno della popolazione, ma soltanto di chi ha il voto. Vi dico subito la replica che si è fatta a questo tipo di costruzione, di parametri su cui costruire il numero di seggi, la replica è che il concetto di rappresentanza popolare è un concetto ampio che necessita di rappresentare tutti, non solo dei segmenti, non solo gli elettori, non solo chi vota, non solo i voti validi, ma il concetto di rappresentanza è un concetto ampio che contiene in sé tendenzialmente tutti i soggetti che stanno sul territorio o in una prospettiva più limitativa i cittadini, quindi che votino o meno.

Comunque, vi dicevo, innanzitutto si è tenuto conto in altri contesti, mi riferisco in particolare alla Costituzione napoleonica del 1852, ma anche più di recente della Costituzione svedese, soltanto dell'elemento degli elettori in base al quale è stato attribuito il numero di seggi, anche in forma fissa, si è detto anche in forma variabile, cioè di elezione in elezione si dovrebbe cambiare in base alla popolazione legale appunto a chi risulta elettore in senso stretto. Qualcosa di analogo è avvenuto in Portogallo dove è stato previsto che il numero di deputati debba essere proporzionale al numero di elettori, quindi non mancano degli esempi in cui si tiene conto del parametro degli elettori e non, diciamo, della popolazione in senso ampio considerata, e però appunto con le critiche che vi dicevo, proprio

1/a, rue Piave • 11100 Aoste • tél. (+39) 0165 526152 • télécopieur (+39) 0165 526262
commissioniconsiliari@consiglio.vda.it • consiglio.regione.vda@cert.legalmail.it

l'idea che la sovranità popolare implichi la necessità di riferire ad un corpus più ampio che non semplicemente a chi fa parte del corpo elettorale.

In ogni caso, anche volendosi rifare al parametro del numero di elettori, questo non risolve il problema di stabilire il punto di variabilità da un'elezione all'altra o nell'ambito della stessa elezione e soprattutto non tiene conto di quel fenomeno che immagino sia quello a cui pensate, per cui avete posto il quesito, che è il fenomeno astensionistico, nel senso che per tenere conto di questi elementi, cioè dello scarto tra i voti attesi sulla base dei quali si attribuisce il numero di seggi all'interno dei collegi e nell'ambito ordinamentale, dicevo, dei voti attesi e quelli effettivamente o validamente espressi dagli elettori, bisognerebbe appunto basarsi su altri due elementi, cioè il numero di votanti o il numero di voti validi. Ora diciamo che i precedenti, o comunque chi ha teorizzato questo sistema, tra i primi ci fu Carl Schmitt che notò che quelli che avendo diritto al voto si astengono, influenzano doppiamente il risultato elettorale non solo nel breve periodo per ovvie ragioni, ma anche in un più ampio periodo ed in una più ampia prospettiva perché appunto diversa sarebbe la portata del voto da Regione a Regione, da zona a zona. Va da sé che dove è minore il numero degli elettori astenuti tanto minore è il numero dei voti espressi e quindi maggiore è il potere di voto in capo a chi va a votare.

Di qui appunto la questione del voto di chi non vota, che poi si pose anche in Assemblea Costituente, rilevandosi come differente fosse il peso del voto in Calabria, in cui mediamente andarono trentamila elettori al voto e quarantaseimila elettori per la Toscana, insomma, si pose il problema in quella sede. Si spiega per questo perché sono stati individuati, applicati, applicati no, però insomma sono stati considerati applicabili anche criteri dinamici, cioè dei votanti e dei voti validi, correlativamente quindi ad una composizione variabile delle assemblee elettive. Ciò detto, con questo veramente concludo su questa questione, su questo quesito, il problema è ancora più accentuato, cioè nel momento in cui si fanno votare e si tiene come parametro soltanto quello dei voti validi e dei votanti va da sé che sono tendenzialmente solo questi i soggetti rappresentati. Il problema che si rischia d'altra parte di valorizzare anche dall'altro lato eccessivamente il non voto, perché in questo caso è vero che il voto di chi va a votare vota di più, ma all'elezione successiva se si diminuiscono il numero di seggi si incide anche da parte di chi non vota due volte con il non voto e poi nella fissazione successiva al numero di seggi, e soprattutto, appunto, si determina una rappresentanza estremamente ridotta che nel caso di una Regione con una popolazione così ridotta come la Valle d'Aosta può essere un ulteriore problema che si pone.

Da ultimo, veramente, andando così anche a cercare storicamente dei casi, mi sono imbattuta sul caso della legge elettorale di Weimar a cui rinviava l'articolo 22 della Costituzione di Weimar che prevedeva per l'elezione del Reichstag un costo seggio costante, identico in tutte le circoscrizioni, pari a 60.000 voti validi, quindi sulla base di questo non solo sarebbe intervenuta la configurazione del Collegio ma anche l'ammontare complessivo dell'Assemblea rappresentativa che era qualcosa di simile a quello che era previsto nella nostra Costituzione nelle norme originarie che però poi è stata modificata nel senso di prevedere un numero fisso appunto di seggi anche in Assemblea. Direi che questo è un po'

1/a, rue Piave • 11100 Aoste • tél. (+39) 0165 526152 • télécopieur (+39) 0165 526262
commissioniconsiliari@consiglio.vda.it • consiglio.regione.vda@cert.legalmail.it

il quadro della situazione dal punto di vista storico, però ora appunto vorrei lasciare a voi, sono andata molto di fretta, quindi se ci sono delle domande ben venga, per chiarire il discorso, per completare.

BERTIN

Grazie, professoressa Trucco, per la risposta molto esaustiva. Ci sono delle domande? Io ne avrei una riferita alla possibilità ritornando al numero dei Consiglieri regionali di ridurre il numero di Consiglieri regionali utilizzando la legge statutaria, interpretando l'articolo 15 dello Statuto, come accennava anche lei, attribuendo alla forma di Governo anche il numero dell'Assemblea, tenuto conto che tutte le Regioni ordinarie sono intervenute o con legge statutaria o con legge ordinaria, regolamentando il numero di Consiglieri, mentre le Regioni a Statuto speciale, quelle che sono intervenute, che hanno fatto una modifica dello Statuto o si deve interpretare in modo, come dire, più ampio l'articolo 15, visto che è successivo alla modifica (…audio incomprensibile…).

TRUCCO

Cioè intervenire dapprima con la legge statutaria e poi fare una modifica dello Statuto? Ho capito bene?

BERTIN

Sì.

TRUCCO

Dunque, anche a livello nazionale talune delle riforme (per esempio le leggi Bassanini) sono state fatte e poi hanno trovato una copertura costituzionale successivamente, è stato detto. Per certi versi, per esempio, sulle funzioni, sull'attribuzione delle funzioni amministrative. In questo caso la materia è molto delicata perché tocca direttamente la rappresentanza e la rappresentatività dell'organo, quindi a monte ci vorrebbe una modifica dello Statuto. La modifica dello Statuto potrebbe dare, anche se dovesse passare l'idea che si tratta di questione che riguarda la forma di Stato, una copertura normativa importante, soprattutto, e questo poi ci tornerò, laddove la previsione vostra della variabilità o quant'altro fosse ragionevole. Cioè la Corte costituzionale potrebbe essere nelle condizioni di dire: "Va bene, è una materia molto delicata però non c'è una sproporzione rispetto alle altre Regioni, rientra pienamente nelle ragioni dell'autonomia regionale, quindi va bene la modifica dello Statuto, è sufficiente, anzi va bene per coprire il successivo intervento con leggi statutarie". Spostando la questione, dicevo, la legge statutaria, per potersi dire che è sufficiente o avere ragionevoli aspettative che possa dirsi sufficiente, adeguata, quindi non trovare censure da parte del giudice costituzionale, bisognerebbe dire, così come sembrerebbe alla giurisprudenza costituzionale maggioritaria più consolidata, bisognerebbe dire che la materia rientra nella forma di governo, appunto, non riguarda il principio di eguaglianza, è una materia di carattere meramente organizzativo, che incide proprio sulla rappresentanza e che comunque da quando c'è stata la riforma del Titolo quinto la giurisprudenza della Corte

1/a, rue Piave • 11100 Aoste • tél. (+39) 0165 526152 • télécopieur (+39) 0165 526262
commissioniconsiliari@consiglio.vda.it • consiglio.regione.vda@cert.legalmail.it

è sempre stata nel senso di dire la fissazione del numero di Consiglieri nella forma di governo regionale e quindi è nella disponibilità in ampia parte delle Regioni, rientra quindi nella forma di governo. È materia organizzativa, mettiamola così, e quindi in questo caso, dato che avete uno strumento così importante come la legge statutaria che vi consente appunto di intervenire su forma di governo e legge elettorale, a quel punto si potrebbe avere la ragionevole aspettativa che possa bastare la legge statutaria. Però, vi ripeto, appunto dipende dalla questione: dove lo inseriamo il numero di Consiglieri? Valorizziamo di più il principio di eguaglianza e forma di Stato, giurisprudenza meno praticata, più isolata, quella pronuncia che però non vi garantisco che non possa tornare in auge o invece è forma di governo, giurisprudenza della Corte più consolidata e quindi si può fare con legge statutaria? Ecco, sono queste due le strade. Certo è, e questo ve lo ripeto, che se la norma, la disposizione, fosse costruita bene, nel senso di non risultare innanzitutto esageratamente a rialzo o a ribasso, avere una forbice da zero, perché lì verrebbe meno, verrebbe compromessa l'essenza del diritto, direbbe la Corte, ci deve essere rappresentanza, possiamo immaginare, se non fosse esageratamente squilibrata, redatta bene, scritta bene, potrebbe passare ad un giudizio di ragionevolezza, quindi dire rientra, perché comunque è una norma scritta bene, ci sta una variabilità nel senso o nell'altro, è giustificabile alla luce di interessi. È difficile dare una risposta tranchant, ci sono questi tre diritti da tenere in considerazione.

BERTIN

Grazie, professoressa. Ci sono altre domande? Possiamo passare al prossimo quesito allora. Possiamo passare al primo quesito.

TRUCCO

Sul secondo quesito in realtà sono molto rapida perché è riconducibile in ampia parte al primo, nel senso che: "Nell'ipotesi di incompatibilità tra il mandato di Consigliere e quello di Assessore è possibile prevedere la riduzione del numero di Consiglieri – mi chiedete – rispetto ai trentacinque o devono comunque essere surrogati?" Anche questa pone il problema, è possibile significa che appunto a regole stanti non è possibile. Come intervenire per renderlo possibile? In questo caso abbiamo a che fare con vari versanti, cioè ipotesi di riduzione del numero di Consiglieri, diciamo, a cui si aggiunge l'ipotesi di incompatibilità di Consigliere con quello di Assessore. Devono essere comunque surrogati o no? Questo aspetto rientra evidentemente nella forma di governo e quindi si può intervenire con legge statutaria, però nel momento in cui appunto si dimostri, laddove si dimostri, che c'è una riduzione del numero di Consiglieri tocca anche elementi di rappresentanza, tocca l'articolo 3 della Costituzione, incide sull'integrità dell'Assemblea rappresentativa, si può immaginare che siano necessari anche interventi sullo Statuto in senso proprio. Faccio presente che in alcune Regioni a Statuto ordinario si era già posto il problema perché di fatto chi nell'Assemblea, mi riferisco in particolare proprio alla Liguria, Consiglieri che venivano nominati Assessori poi non venivano più surrogati o si voleva introdurre in automatico la surroga perché non partecipavano nel Consiglio o creare dei meccanismi di surrogazione ed in quel caso si è detto questo va a garantire l'integrità dell'organo e quindi comunque va

1/a, rue Piave • 11100 Aoste • tél. (+39) 0165 526152 • télécopieur (+39) 0165 526262
commissioniconsiliari@consiglio.vda.it • consiglio.regione.vda@cert.legalmail.it

fatto. Va fatto perché altrimenti il Consiglio viene toccato in quello che è il risultato dell'elezione, della volontà popolare. Quindi, vi ripeto, la variabilità dell'organo dovrebbe essere stabilita nei modi che vi ho detto prima, invece la surrogazione è più semplice da farsi perché va a garantire una situazione quale l'integrità dell'organo rappresentativo che rientra pienamente nei principi costituzionali, quindi sarebbe più semplice, da questo punto di vista, e certamente rientrerebbe nell'ambito della legge statutaria.

BERTIN

Ci sono domande? Possiamo passare al punto successivo.

TRUCCO

Sì. Dunque, il punto successivo riguarda i limiti che l'articolo 15 dello Statuto speciale prescrive in merito alla determinazione della forma di governo regionale e quali spazi di scelta residuano al legislatore statutario al di dà dell'opzione fra le due modalità di elezione del Presidente della Regione. Anche qua ho una posizione diversa rispetto a quella di altri colleghi auditi, nel senso che ritengo che il margine, lo spazio, la latitudine nel riconoscimento dell'autonomia e delle specialità della Valle d'Aosta rispetto alle Regioni a Statuto ordinario sia molto più significativa. Quindi se già le Regioni a Statuto ordinario dopo la riforma del Titolo quinto hanno avuto un riconoscimento di un margine di autonomia molto ampia nel definire la loro forma di governo, le Regioni a Statuto speciale e quella a maggior ragione in cui si sono delle ragioni legate agli elementi di tipo linguistico ne hanno ancora di più. Ora, detto questo, a maggior ragione perché avete a disposizione anche dal punto di vista pratico uno strumento così importante come la legge statutaria, e questo anche distingue rispetto alle Regioni a Statuto ordinario dove, come sappiamo, occorre un tandem Statuto – legge elettorale. Più concretamente, volendo cercare di mettere a fuoco in cosa consistono e come potrebbero realizzarsi i margini di maggiore autonomia direi che si debba e si possa ragionare in negativo e cioè bisogna dimostrare o comunque tenere a riparo le scelte che fate, che farete in merito alla forma di governo, lasciarle estranee, ripeto, questa materia rispetto, primo, alle norme di riforme economico sociali, che come è noto è un vostro limite, che può riguardare anche interventi di questo tipo, abbiamo detto che è stato fatto con le Regioni a Statuto ordinario all'indomani delle normazioni sulla *spending review*, però lì la Corte è stata chiara nel dire: "Io posso dirlo alle Regioni a Statuto ordinario, non nei confronti delle Regioni a Statuto speciale". Quindi ci sarebbero dei precedenti che consentirebbero di estendere la vostra autonomia anche organizzativa in materia di forma di governo tenendo lontane questioni di tipo economico sociale. Secondo, evitare letture ingiustificatamente estensive dei limiti previsti dallo stesso Statuto, dallo stesso articolo 15, dell'armonia con la Costituzione, i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica. Da questo punto di vista può dirsi significativa la sentenza n. 198 del 2012della Corte costituzionale. In terzo luogo, proprio a questo proposito e più specificamente con riguardo alla materia elettorale, tenere distinti non soltanto nominalmente ma nella sostanza i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica appunto di cui all'articolo 15 del vostro Statuto con i principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica, e cioè che sono sanciti

1/a, rue Piave • 11100 Aoste • tél. (+39) 0165 526152 • télécopieur (+39) 0165 526262
commissioniconsiliari@consiglio.vda.it • consiglio.regione.vda@cert.legalmail.it

dall'articolo 122 della Costituzione, ritenendo non equiparabili i principi fondamentali stabiliti dalla legge della Repubblica rispetto invece ai principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica che sono principi di più ampia portata e devono essere interpretati così per salvaguardare la vostra autonomia. E quindi, come vi dicevo, può essere immaginabile come un principio dell'ordinamento giuridico della Repubblica principio di eguaglianza o di omogeneità nell'ammontare e nella variabilità dei seggi, questo però non può essere considerato invece un principio fondamentale stabilito con legge della Repubblica, cioè deve trattarsi di principi fondamentali aventi un radicamento, un fondamento diretto in Costituzione. Non so se sono stata chiara perché capisco che, come dire, è una sfumatura, che poi nasconde sotto di sé una voragine.

Venendo ad una lettura ancora più specifica dell'articolo 15 dello Statuto, vorrei valorizzare il fatto che, anche secondo il tenore letterale dello Statuto, è previsto che solo nel caso in cui il Presidente della Regione sia eletto dal Consiglio della Valle il Consiglio sia, ma leggi debba essere sciolto, quando non si è in grado di funzionare per l'impossibilità di formare una maggioranza entro sessanta giorni dalle elezioni, dalle dimissioni del Presidente. Il fatto che si dica "solo" nel caso in cui il Presidente della Regione sia eletto dal Consiglio della Valle implica non solo che quest'ipotesi è limitata solo a quel caso, ma lo interpreterei in modo ancora più estensivo, cioè che ci possono essere tanti altri casi, cioè tante altre forme di governo con cui avere a che fare e che rientrano nella vostra autonomia, quindi nella vostra, scusate, specialità, vorrei comunque fare attenzione ai termini utilizzati. Poi questo ovviamente mi porta a ragionare sull'ultima domanda che, da questo punto di vista, è forse un po' più delicata, più specifica, quella sulla forma di governo direttoriale, però non so se ci sono domande.

BERTIN

Facciamo tutte e due insieme.

TRUCCO

Facciamo tutte e due insieme, perché il fatto di avermi chiesto fin dove si estende il margine appunto credo che fosse un po', come dire, prodromico poi alla domanda successiva che è di impatto certamente perché forme direttoriali attualmente non ce sono nelle nostre Regioni e, ve lo anticipo subito, ho esaminato tutta la giurisprudenza costituzionale e non ho trovato, visto che rientra nella domanda, nulla che riguardasse la forma di governo direttoriale direttamente o indirettamente. Quindi, mi spiace, ma non ci sono orientamenti sul punto, però il discorso va ricostruito non solo in termini di giurisprudenza costituzionale, ma soprattutto in termini più ampi. Quindi, alla luce di quello che dicevamo, ci sono margini di scelta politica molto ampi in punto di forma di governo della Regione speciale Valle d'Aosta, possibilità anche della stessa legge statutaria, dicevamo, di avere dei margini di manovra molto ampi fino a che non si tocchino i principi appunto di rilievo costituzionale fondamentali e va valorizzato in più, ne accennavo, la latitudine della specifica autonomia valdostana nella materia di salvaguardia delle minoranze linguistiche. Quindi da questo punto di vista, la mia risposta non è del tutto aprioristicamente negativa, aprioristicamente

1/a, rue Piave • 11100 Aoste • tél. (+39) 0165 526152 • télécopieur (+39) 0165 526262
commissioniconsiliari@consiglio.vda.it • consiglio.regione.vda@cert.legalmail.it

nel senso per forza o necessariamente negativa sulla possibilità di adottare una forma di governo direttoriale, specie laddove si dovesse dimostrare che la "dinamicità" di una tale forma di governo, potrebbe favorire il valore del multilinguismo. Anche qua però ho fatto una ricerca storica, visto che non ho trovato nulla a livello di giurisprudenza costituzionale, quindi ci sono vari esempi. Storicamente il Direttorio francese del 1795, quindi vedete, le vostre sono delle proposte molto interessanti che vanno a pescare in repertori molto antichi, ma a dimostrazione che certe esigenze sono sempre vive. Nel Direttorio francese del 1795, ma anche successivamente, in quel periodo coloro che avevano posto fine al governo di Robespierre si posero l'obiettivo di evitare la concentrazione del potere nelle mani di un'unica persona, quindi storicamente l'idea è nata, insomma questa forma di governo, con la volontà di evitare concentrazione dei poteri nelle mani di un'unica persona.

Ad un certo punto però questa forma di governo, soprattutto con Napoleone, fu esportata al di fuori dei confini francesi anche nelle Repubbliche cosiddette satellite, quali la Repubblica Elvetica e la Repubblica Cisalpina, e poi ha avuto una certa diffusione in Uruguay, per esempio tra il '52 ed il '67, in Jugoslavia. Insomma, storicamente si hanno vari esempi. Ritengo che, date le caratteristiche di questa forma di governo, sia difficile se non condivisibile la posizione di quella parte della dottrina tendente a dare rilievo alle differenze (più che alle somiglianze) di questa forma di governo rispetto alla forma di governo presidenziale proprio per quelle ragioni che vi dicevo, perché in alcuni casi l'elezione diretta da parte del basso dell'Assemblea, quindi ci sarebbe una forma di elezione diversa, per esempio, all'interno dei vari Cantoni, però la volontà è proprio quella di rendere un'Assemblea con delle forme di gestione tra *inter pares* anche di chi di volta in volta si pone a capo dell'Assemblea stessa, del Direttorio, pardon. Comunque, questo dal punto di vista della forma di governo. Dal punto di vista più concreto delle sue caratteristiche sappiamo che l'attuale forma di governo di tipo direttoriale vige nella Confederazione Svizzera e che qua, al di là di ragioni legate alla concentrazione di potere nelle mani di uno o di tanti, si spiega alla luce delle particolari caratteristiche dell'ordinamento tra cui proprio il fatto di comprendere una pluralità di comunità etniche, linguistiche ed anche di tipo religioso. Quindi è adottata sia a livello federale che nei singoli Cantoni, Cantoni parte della Confederazione, però accennavo solo a livello cantonale l'esecutivo eletto direttamente dal popolo.

Diciamo che in questa forma di governo, quindi, il sistema istituzionale vede un Collegio composto da più persone che fungono nel loro insieme da Capo dello Stato e del Governo, più nello specifico si caratterizza per la presenza accanto al Parlamento, cioè l'Assemblea Federale in Direttorio, appunto il Consiglio Federale, nella Confederazione Elvetica, insomma, è composta da sette membri, è eletto ma non revocabile, svolge contemporaneamente le funzioni di governo e di Capo dello Stato. Il Presidente di turno appunto è un *primus inter pares* con funzioni di rappresentanza e diplomazia con gli altri Stati. Ora perché ho ripercorso rapidamente le caratteristiche di questa forma di governo? Perché da un lato appunto abbiamo una concentrazione del potere nelle mani di una sola persona a differenza della forma di governo presidenziale, e si caratterizza anche per il fatto di essere sostanzialmente un governo di legislatura, nel senso che non ci sono forme di

1/a, rue Piave • 11100 Aoste • tél. (+39) 0165 526152 • télécopieur (+39) 0165 526262
commissioniconsiliari@consiglio.vda.it • consiglio.regione.vda@cert.legalmail.it

sfiducia e quindi dura in carica per un tempo indeterminato, o meglio, per la durata dell'intera legislatura, ed i Consiglieri non hanno una responsabilità politica continuativa verso il potere legislativo e quindi non ci sono crisi di governo, non ci sono mozioni di sfiducia, il governo non ha alcun potere di dissoluzione nei confronti delle camere e viceversa. Però attenzione a due cose, anzi, a tre cose, la prima è che comunque se non gode di sostegno dell'organo legislativo va da sé che il governo di legislatura non funziona perché comunque in qualche modo le, chiamiamole, leggi vanno approvate comunque dall'Assemblea, quindi si rischia comunque delle forme di stallo del governo nel momento in cui non si ha il sostegno politico, diciamo così, di una qualche maggioranza del Consiglio. Secondariamente è una forma di governo che attualmente si inscrive bene nel contesto svizzero per le particolari caratteristiche di quell'ordinamento, quindi io questo non lo so, voi avete il polso della situazione e quindi potete capire meglio se nella situazione politica, ma anche nel contesto socioculturale della Valle d'Aosta attuale, questo tipo di meccanismo di rotazione può funzionare o se invece non ci sia il rischio un po' di *spoils system* o di portare avanti politiche contraddittorie da chi è capo oggi e chi non lo è più domani e lo diventa dopodomani e quindi c'è il rischio anche qua di governare in un modo incoerente, diciamo, rispetto a quella che può essere un'azione di governo condotta in maniera per così dire "unitaria".

E poi terzo elemento, e questo vengo più al dato costituzionalistico, benchè assai complesso non mi sento di escludere categoricamente la possibilità di introdurre questa forma di governo, data la latitudine dell'articolo 15 dello Statuto. Però facciamo attenzione sarebbe diverso rispetto ad altre forme di governo, mi riferisco a quella parlamentare, a quella presidenziale, che sono in una certa misura già previste nello Statuto attraverso la legge costituzionale n. 2 del 2001 che diceva che sono previste nelle stesse Regioni a Statuto ordinario, che sono in qualche modo già entrate a fare parte delle loro fonti, chiamiamole così, primarie, statutarie. La forma di governo direttoriale è una forma di governo con delle caratteristiche molto particolari che richiederebbero un intervento sullo Statuto di più ampio spettro, quindi non sarebbe sufficiente, non è già predisposta la cosa, è compatibile con il 15 verosimilmente ma richiederebbe anche interventi su molte altre parti dello Statuto laddove si prevede come deve avvenire la funzione legislativa, per esempio, o l'organizzazione dello stesso Consiglio regionale perché bisogna ridisegnare le relazioni con gli altri organi che si creerebbero e verrebbero istituiti e poi con il Presidente. L'articolo 32, che riguarda il Presidente della Regione, andrebbe ritoccato, come anche gli articoli 34, 35, 36, così come i rapporti che il Presidente della Regione ha con lo Stato, quindi andrebbero rideterminate anche molte cose nei confronti dall'esterno rispetto alla Valle d'Aosta. Quindi quello che vorrei comunicare è che non sarebbe certamente un intervento indolore nel senso di dire: "Va bene, la introduciamo e poi possiamo permetterci di non fare più niente". Richiederebbe, insomma, una revisione, certamente una legge statutaria *ad hoc*, questo indubbiamente, ma anche interventi sullo Statuto stesso. Se ci sono domande.

BERTIN

Grazie, professoressa. Credo di interpretare anche l'opinione di chi ha posto questa

1/a, rue Piave • 11100 Aoste • tél. (+39) 0165 526152 • télécopieur (+39) 0165 526262
commissioniconsiliari@consiglio.vda.it • consiglio.regione.vda@cert.legalmail.it

domanda, credo che andasse nell'indirizzo della possibilità. In realtà le differenze tra il caso valdostano e la Svizzera sono molte. Innanzitutto in Svizzera funziona questo sistema, vi è una democrazia di tipo consociativo che permette ...

TRUCCO

Esatto, fondamentalmente è così.

BERTIN

Ma era interessante avere l'opinione anche rispetto a questa possibilità proprio in relazione alla domanda precedente sui limiti dell'articolo 15, per quel che riguarda la forma di governo, credo che fosse un po' questo l'approccio con il quale era stata posta questa domanda della praticabilità della cosa in sé.

TRUCCO

Sì.

BERTIN

Vi sono altre domande? Nessuno? Bisogna dire che le risposte erano molto dettagliate ed esaustive, per cui non c'è molto da aggiungere. Eventualmente approfittiamo ancora della presenza della professoressa per una questione riguardante la legge elettorale comunale, che avevo accennato, alla volontà del Consiglio regionale di intervenire in questa prossima legge elettorale riguardante i Comuni con l'intento di allineare le scadenze elettorali (…audio incomprensibile…) alla stragrande maggioranza, e vi era l'intenzione, anche in ragione dei problemi che questo comporta, di allineare le scadenze elettorali. Vi avevo trasferito qual era la bozza (…audio incomprensibile…) della sua presenza oggi, della sua disponibilità, se da questo punto di vista si intravedevano dei profili di incostituzionalità sudi un intervento del genere. Grazie.

TRUCCO

Grazie a voi. Si vede che mi fa sempre tanto piacere vedervi e potere intervenire. Non vi nascondo che è la domanda più difficile questa, paradossalmente, per le ragioni che vi dirò, l'anticipo. Diciamo che da un lato il sistema dei Comuni è una materia che storicamente segna una tendenziale sovrapposizione dell'organizzazione amministrativa con quella elettorale valdostana. È stata rinvenuta la base legale nel più ampio quadro, direi, dell'ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni fissate dallo Statuto all'articolo 2, lettera b), come a voi ben noto, e quindi questo debole, debole tutto sommato, fondamento normativo che però in realtà invece, avendo delle radici lontane nel tempo, è anche molto solido, dà a voi il potere di intervento estremamente ampio in materia.

Adesso non voglio entrare nel merito della legge elettorale perché non è questa la sede, però a proposito della volontà di ridurre la legislatura di questi Comuni, non durante questa legislatura ma nella prossima, un primo problema che si è posto, che però ha riguardato altre situazioni, è la domanda perché più breve e non più lunga, anche per

1/a, rue Piave • 11100 Aoste • tél. (+39) 0165 526152 • télécopieur (+39) 0165 526262
commissioniconsiliari@consiglio.vda.it • consiglio.regione.vda@cert.legalmail.it

giurisprudenza costituzionale, è una scelta politica e comunque il fatto di prevedere un punto di principio più breve rientra nella vostra discrezionalità, anche perché, e questo si può dire, anche qua la vostra autonomia, come vi accennavo, in materia è molto ampia. Vi dico che a maggior ragione è più ampia di quelle delle Regioni a Statuto ordinario. Per quanto riguarda le Regioni a Statuto ordinario, ricordo che la durata della legislatura è stabilita in misura uguale per tutti i Consigli comunali con la legge della Repubblica che detta i principi, norme di principio, rispetto al 122 della Costituzione, cioè la legge n. 165 del 2002 dispone che gli organi elettivi, leggo, delle Regioni durano in carica per cinque anni fatta salva nei casi previsti l'eventualità dello scioglimento anticipato del Consiglio comunale, il quinquennio decorre per ciascun Consiglio dalla data di elezioni. Quindi ciò vale a maggior ragione può dirsi nel vostro caso per i Comuni e nel caso dei Comuni non nell'ambito delle Regioni a Statuto speciale è l'articolo 51 del Testo Unico degli Enti Locali a stabilire che il Sindaco ed il Consiglio comunale durano in carica per un periodo di cinque anni, quindi è una legge dello Stato. Ora, ricostruendo la normativa valdostana in punto di durata dell'organo appunto comunale, assemblee comunali della durata della legislatura, è stato veramente un coacervo di norme. Ho cercato di ricostruirlo, però quello che emerge è che la durata del mandato, il momento in cui ha inizio e fine la legislatura, quindi con l'indizione delle elezioni, le norme relative al doppio mandato, cioè c'è una disponibilità della materia storicamente molto ampia. Anche senza volere andare troppo indietro nel tempo, dapprima è stata la legge regionale vostra numero n. 4 del 1995 in materia di elezioni comunali, quindi nella formulazione originaria già prevedeva già la durata di cinque anni, poi è intervenuta anche la legge n. 54 del 1998, il sistema delle autonomie che ben conoscete, all'articolo 30 bis, di nuovo periodo di cinque anni, poi sono intervenute ancora successivamente varie modifiche da parte della legge n. 8 del 2003 che ha confermato che il Consiglio comunale dura in carica per cinque anni, poi è intervenuta un'altra legge, la n. 6 del 2017 che però non ha toccato i cinque anni, ha toccato molte altre cose ma non quello, e però poi è intervenuta successivamente e da ultimo, credo, almeno così mi risulta, la legge n. 1 del 2015 che ha ripreso e confermato solo, però, lo sottolineo, per la popolazione, per i Comuni con popolazione superiore ai mille abitanti, che il Consiglio comunale dura in carica per un periodo di cinque anni ed il mandato decorre dalla data delle elezioni. Perché questo *excursus*? Proprio a dimostrazione della ampia disponibilità nostra della legge regionale della materia.

Questa è la parte più semplice, quindi. Adesso vengo alla parte più complicata. Innanzitutto un profilo che mi sono segnata riguarda il problema di tipo concreto che ha messo in luce anche l'ordinamento francese, fatte le dovute differenze del caso, perché lì la volontà era quella di allineare le elezioni presidenziali parlamentari, insomma, bisogna dire che si interviene una volta però poi questo non garantisce evidentemente che l'allineamento avvenga anche per il futuro. Quindi la soluzione, la tecnica di *drafting* che è stata utilizzata, nell'articolo 35, vedo sostituzione del 30 bis, le disposizioni transitorie, mi pare che così scritte vadano per una volta ma non affrontino definitivamente il problema.

Se il problema poi, leggo tra le righe, è dato dalla riforma che è stata fatta, l'*unicum* molto efficace, molto positivo, che è risultato dell'accentramento del conteggio dei voti,

1/a, rue Piave • 11100 Aoste • tél. (+39) 0165 526152 • télécopieur (+39) 0165 526262
commissioniconsiliari@consiglio.vda.it • consiglio.regione.vda@cert.legalmail.it

quindi dal rischio che sciogliendo anticipatamente certi Comuni continuino a votare anche di numero molto ridotto di abitanti per conto loro e quindi non partecipino dell'unificazione, dell'accentramento del conteggio, qua vengo al difficile perché bisognerebbe trovare una soluzione valida sempre e comunque per tutti i Comuni ed in qualsiasi evenienza. Ora la cosa che avevo immaginato, che però non vi nascondo che potrebbe presentare dei problemi di incostituzionalità, è quella di prevedere per i Comuni che si sciolgono anticipatamente un commissariamento per poi riprendere le elezioni e recuperare il principio di elettività del Comune, dell'ente, la tornata successiva, quindi sapere ex ante che, se si dovesse sciogliere il Comune, poi verrà commissariato e quindi si ritornerà alle elezioni insieme a tutti gli altri Comuni dopo passato il periodo di durata. Però, vi ripeto, è al limite, il principio di elettività degli organi comunali è un principio tra l'altro affermato a livello internazionale anche dalla Carta delle Autonomie Locali, lo si rinviene nella Costituzione al 117, quindi forme di limitazione del principio di elettività dovrebbero essere quantomeno giustificate ed in prospettiva di un eventuale giudizio di incostituzionalità bilanciate con altri valori, con altri principi, di pari rilievo e quindi importanti tali da potere considerare questa limitazione importante di un principio fondamentale diciamo ammissibile e giustificato. Questo è l'alert. Quindi si potrebbe anche pensare di volta in volta di redigere una disposizione di questo tipo, certo, una soluzione definitiva sarebbe auspicabile.

BERTIN

Ci sono domande su questo? Non ci sono domande? Consigliera Morelli, per una domanda.

MORELLI

Buongiorno, professoressa Trucco. La soluzione definitiva non potrebbe stabilire che il mandato, in caso di scioglimento anticipato e quindi di re-indizione delle elezioni, il mandato è inferiore ai cinque anni per consentire l'allineamento con le elezioni generali successive? Non potrebbe essere questa in via generale la soluzione che vale sempre? Non so se mi sono spiegata.

TRUCCO

Sì, sì. Bisognerebbe però intervenire appunto sulla legge statutaria verosimilmente e cioè prevedendo quest'ipotesi non di volta in volta con la semplice indizione ma appunto prevedendola come regola generale da parte della legge statutaria. Direi che potrebbe essere una soluzione, sì, certo, andrebbe formulata nella legge statutaria, quindi non come sola ipotesi al momento dell'indizione, dovrebbe avere una base legale solida. Probabilmente anche una legge normale potrebbe prevederlo, quindi non necessariamente una legge statutaria.

MORELLI

Okay. Grazie.

1/a, rue Piave • 11100 Aoste • tél. (+39) 0165 526152 • télécopieur (+39) 0165 526262
commissioniconsiliari@consiglio.vda.it • consiglio.regione.vda@cert.legalmail.it

TRUCCO

Quindi un'ottima soluzione, direi, sì. Però andrebbe redatta adeguatamente dal punto di vista del *drafting* normativo..., per vero pensavo voleste una cosa diversa: non una disposizione transitoria una tantum, ma una norma tendenzialmente "stabile".

MORELLI

Sì. Sì, l'idea sarebbe questa.

TRUCCO

Ecco, però facciamo un caso concreto, vediamo se funziona anche concretamente. Prendiamo proprio la legislatura attuale. Domani un Comune si scioglie, entra in crisi, quindi a questo punto che cosa succede in base alla sua ipotesi?

MORELLI

Per un Comune che venisse sciolto adesso, nel momento in cui mancano ormai pochi mesi alle elezioni, la soluzione potrebbe essere il commissariamento.

TRUCCO

È quello il problema che mi sono posta.

MORELLI

Ci sono Comuni che hanno rinnovato i loro Consigli nel 2018.

TRUCCO

Sì.

MORELLI

Abbiamo le elezioni nel 2020. Quei Comuni fanno, secondo quella che è la nostra idea, comunque una legislatura di cinque anni, quindi arrivano ad elezione nel 2023. L'elezione generale successiva sarebbe nel 2025, quindi nel 2023 loro sanno che avranno una legislatura di due anni soltanto.

TRUCCO

Benissimo, okay. Poi mettiamo che adesso si svolgano le elezioni generali nel 2023, abbiamo detto.

MORELLI

2020, l'anno prossimo.

TRUCCO

No, quelli dopo.

1/a, rue Piave • 11100 Aoste • tél. (+39) 0165 526152 • télécopieur (+39) 0165 526262
commissioniconsiliari@consiglio.vda.it • consiglio.regione.vda@cert.legalmail.it

MORELLI
Quelli dopo nel 2025.

TRUCCO
Nel mentre nel 2023 un Comune si scioglie. Cosa si fa?

MORELLI
Un Comune arriva a fine legislatura, cioè i Comuni che hanno rinnovato il Consiglio in modo disallineato...

TRUCCO
La prima ipotesi la seguo benissimo. Successivamente?

MORELLI
Successivamente, allora, mi faccia fare mente locale ...

TRUCCO
Dovrebbe essere l'elezione successiva, stare nei cinque anni, nel 2028. Abbiamo detto nel duemila... aspetti che ce l'ho qua.

MORELLI
Se non allinea va al 2028. Quello che scade nel 2023 sa già che avrà una...

TRUCCO
Cioè praticamente adesso avremo una legislatura più breve del 2022 al 2025. No?

MORELLI
Esatto, sì.

TRUCCO
Nel 2025, dovrebbe andare a votare nel 2030. Giusto?

MORELLI
Sì.

TRUCCO
Mettiamo che il Comune si sciolga nel 2027.

MORELLI
Se si scioglie nel 2027, sa che in caso di scioglimento la legislatura dura di meno fino all'elezione generale comunale successiva, cioè al 2030.

1/a, rue Piave • 11100 Aoste • tél. (+39) 0165 526152 • télécopieur (+39) 0165 526262
commissioniconsiliari@consiglio.vda.it • consiglio.regione.vda@cert.legalmail.it

TRUCCO

Quindi si tornerebbe comunque al voto. Giusto? Secondo la sua ipotesi.

MORELLI

In questo caso sì, si tornerebbe al voto.

TRUCCO

Quindi il voto comunque non sarebbe allineato, cioè sarebbe allineato una volta sì ed una volta no.

MORELLI

Sì, però sarebbe soltanto in caso di scioglimento, in caso eccezionale.

TRUCCO

Però comunque non si risolve.

MORELLI

È chiaro che non si risolve. Non si risolve per sempre, perché il caso di scioglimento è sempre possibile per una X ragione.

TRUCCO

Esatto, quindi l'ipotesi sua, anche i collegi si fa, anzi, diciamo volendo adesso c'è da ragionarci, anzi, magari al momento dell'indizione, l'ho escluso, ma bisogna ragionarci. Volendo trovare un'ipotesi invece stabile, perché sennò ci possono essere delle forme di elusione (ad esempio ricorrendovi una volta sì, una volta no). Un'altra ipotesi che mi era venuta in mente era quella di quantomeno prevedere lo scioglimento a metà, prima o dopo il mandato, cioè, scusate, a metà del mandato, prima della metà del mandato o dopo la metà del mandato, nel senso di dire se prima della metà del mandato un'ipotesi del genere, se invece dopo, allora si può con maggiore giustificabilità dell'ipotesi commissariare e quindi andare, diciamo, poi con un commissariamento ad elezione. Però capisco che queste forme poi portano a operazioni per così dire "elusive" che sono peggio del male, perché a quel punto un Comune scioglie prima della metà del mandato e non risolviamo il problema. Vorrei trovare una soluzione più definitiva, più stabile. Certo, quella che dice lei, che dice la Consigliera Morelli, va bene, è da fare, si può fare anche subito, però immaginavo una cosa più stabile. Sto pensando, anch'io vorrei appunto darmi una soluzione, quella là del commissariamento però non ne garantisco la costituzionalità, cioè la Corte potrebbe dire anche che non va bene. A mio avviso ci sta, perché comunque se dite delle ragioni importanti, ripeto, per cui si potrebbe commissariare, di fronte ad un giudizio, ad un bilanciamento tra sezioni, se non è campato in aria, mettiamolo così, il commissariamento ci potrebbe stare come soluzione, però capisco che parte della dottrina può dire no, perché il principio di elettività in un Comune che si sciogliesse al primo anno di legislatura e quindi stare quattro anni commissariato capisco che… È anche vero che il commissariamento non

1/a, rue Piave • 11100 Aoste • tél. (+39) 0165 526152 • télécopieur (+39) 0165 526262
commissioniconsiliari@consiglio.vda.it • consiglio.regione.vda@cert.legalmail.it

è un istituto che non è avulso dal nostro ordinamento perché c'è e lo si applica ai Comuni, c'è per altre realtà, altre autonomie, quindi non è un istituto che è calato così avulso dalla realtà, dal contesto costituzionalistico. Però, ripeto, non ho una ragionevole aspettativa di che cosa potrebbe la Corte. Questo è il mio allert.

BERTIN

Consigliere Daudry.

TRUCCO

Se voi dite: "Certo, se non applichiamo questa soluzione non ce ne sono altre, non garantiamo l'allineamento che a sua volta garantisce dei valori importanti", a quel punto dice anche la Corte nella sua giurisprudenza: "Io non posso far sì che la mia soluzione sia peggiore del male che vado a curare" e quindi potrebbe essere una ragione importante per fare salva la norma.

BERTIN

Consigliere Daudry, ci sono domande?

DAUDRY

Sì, grazie. Siamo un po' in conclusione di questo argomento, ma solo per aiutarla nei ragionamenti che ha fatto. La Valle d'Aosta ha settantaquattro Comuni, sette di questi sono disallineati. Prima di ritornare ad elezioni, hanno avuto un periodo di commissariamento. Alcuni sono disallineati, vado a memoria, il primo mi sembra dagli anni Ottanta, quindi dagli anni Ottanta ad oggi continua a votare in maniera disallineata. Dagli anni Ottanta ad oggi, e le ragioni superiori a cui lei si riferiva, la legislazione comunale e l'ordinamento degli enti locali è cambiato parecchio per quanto riguarda le funzioni di segreteria che sono associate, i servizi associati e le Comunità montane da noi che si chiamano Unités, per cui questo disallineamento, dal punto di vista amministrativo, comporta degli evidenti problemi. Quindi riferendomi alle sue parole il male che dobbiamo curare è questo. Poi l'abbiamo ascoltata con attenzione, è vero che non possiamo introdurre una norma che gioca sulla metà legislatura e non metà legislatura che potrebbe creare, come dire, degli effetti indesiderati ed imprevisti che nei suoi ragionamenti lei ha tracciato bene, però il nocciolo è questo: come possiamo affrontare una situazione che purtroppo si trascina da parecchio tempo e che non è più allineata rispetto all'evoluzione amministrativa che hanno avuto gli enti che sono sempre più, e lei lo sa bene, in forma associata?

TRUCCO

Appunto, dicevo, il male consistente nella disfunzionalità, accidenti, è una questione, una patologia dal punto di vista costituzionalistico estremamente grave, infatti immaginavo qualcosa del genere, quindi è una ragione che davanti alla Corte costituzionale potrebbe giustificare una soluzione così importante come il commissariamento. Già mi dice che sono commissariati. Ci penserò, però così adesso mentre parlo, il commissariamento, già mi dice

1/a, rue Piave • 11100 Aoste • tél. (+39) 0165 526152 • télécopieur (+39) 0165 526262
commissioniconsiliari@consiglio.vda.it • consiglio.regione.vda@cert.legalmail.it

che sono commissariati,), ci penserò, però ve la butto lì nel senso che ci devo ragionare ancora, ma potrebbe essere la previsione di due *tranches* di voto però se sono pochi i Comuni non funziona, nel senso che si potrebbe dire se i Comuni sono pochi si procede al commissariamento, altrimenti se fosse una qualche cosa che riguarda altri Comuni si potrebbe anche immaginare due momenti in cui avvengono le elezioni generali sfasati di due anni e mezzo, quindi Comuni che si sciolgono dopo due anni e mezzo e poi un'altra elezione generale dopo due anni e mezzo in modo da ravvicinare il momento del voto mantenendo anche i principi o le norme che sono state fatte da ultimo. O sennò ridurre la durata della legislatura, però sono ipotesi su cui bisogna fare delle analisi di impatto, bisogna ragionare insieme. Insomma io così adesso non ho tutti gli elementi del caso per dare una soluzione così su due piedi, insomma.

BERTIN

Consigliere Peinetti.

PEINETTI

Grazie, professoressa. Ancora devo fare una domanda. Cosa succede nel resto del Paese a proposito di questa vicenda del disallineamento? Perché immagino che sia una realtà che esista un po' ovunque.

TRUCCO

Sì.

PEINETTI

Che vanno al voto in momenti diversi. Poi la domanda credo che fosse essenzialmente questa, cioè: è costituzionale o no fare votare un Comune per una durata di meno per una legislatura che sia inferiore ai cinque anni?

TRUCCO

Sì.

PEINETTI

O allungarla a più di cinque anni?

TRUCCO

Sì.

PEINETTI

Cioè questo è il quesito fondamentale, perché capire se è mandatorio il quinquennio, cioè se dobbiamo votare sapendo che possiamo durare in carica cinque anni e non di meno o di più.

1/a, rue Piave • 11100 Aoste • tél. (+39) 0165 526152 • télécopieur (+39) 0165 526262
commissioniconsiliari@consiglio.vda.it • consiglio.regione.vda@cert.legalmail.it

TRUCCO

Allora, guardi, grazie per la domanda perché mi consente di chiarire cose su cui forse sono passata troppo velocemente. Dunque, nell'ordine: negli altri Comuni a livello nazionale votano quando ci dice la legislatura, nel senso che non si pone il problema, quando terminano, quando si sciolgono, alla fine del commissariamento a seconda dei casi comunque si va a votare e quindi la soluzione è più sdrammatizzata rispetto ad una realtà come la Valle d'Aosta immagino dove ci sono relativamente pochi Comuni, quindi anche le disfunzionalità si patiscono di più, immagino. Quindi nel resto del Paese non si pone il problema di disallineamento. Per quanto riguarda la durata della legislatura, questo sì, volevo precisare, ho premesso che il margine di autonomia vostra è molto ampio sul posto, quindi non ci sarebbero problemi di incostituzionalità nel senso ampio del termine, però non ci sarebbero primo se, come premesso, non avviene in corso di legislatura, perché si hanno delle aspettative, ovviamente, principio di affidamento di quello che si sta facendo, sarebbe una norma in qualche modo retroattiva, e sulla legislatura successiva si saprebbe già, quindi si accetterebbe il rischio se eletti di andare al voto prima. Non so con quali conseguenze sul piano economico, su quello che poi potrebbe destare dei problemi. Quello lo dovete affrontare con molta delicatezza, diciamo. Il problema invece di una legislatura più lunga potrebbe creare maggiori problemi nella misura in cui si potrebbe dire, ma bisognerebbe capire da parte poi concretamente di chi, che c'è stata una disparità di trattamento nella legislatura per cui anche qua si sarebbe avuto un privilegio nei confronti di soggetti rispetto a danno di altri, quindi il *tertium comparationis* si dice per quanto riguarda la giurisprudenza costituzionale, quindi bisognerebbe, in un caso, che non si cada in una discriminazione, nell'altro, che invece non si cada in un privilegio, che comunque la questione venga trattata in modo da ledere il minimo possibile le situazioni individuali che vanno trattate in maniera uguale. In questo senso vedo meglio una riduzione che non un allungamento perché appunto l'allungamento implica anche dei benefici di carattere economico, uno status delle situazioni che comunque possono creare maggiori problemi anche di tipo politico, immagino, ma non mi voglio addentrare in questo campo che non mi riguarda, dal punto di vista costituzionalistico.

BERTIN

Ci sono altre domande? Grazie per i suggerimenti, saranno certamente utili al prosieguo dei lavori anche per la legge elettorale comunale. La ringrazio ancora per la disponibilità.

TRUCCO

No, grazie a voi. Sapete appunto che vi vedo sempre con grande piacere. Forza, forza per tutto.

BERTIN

Grazie ancora.

1/a, rue Piave • 11100 Aoste • tél. (+39) 0165 526152 • télécopieur (+39) 0165 526262
commissioniconsiliari@consiglio.vda.it • consiglio.regione.vda@cert.legalmail.it

TRUCCO

Salve a tutti. Ciao. Ciao a tutti.

* * *

Alle ore 16.30 termina la registrazione degli interventi e la diretta streaming della riunione.

* * *

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Il Presidente BERTIN fa distribuire copia delle risposte del Prof. Palermo ai quesiti posti dalla sottocommissione. Informa, inoltre, i Commissari che chiederà all'esperto in questione la possibilità di pubblicare il suo contributo all'interno del contenitore di documentazione della sottocommissione sul sito internet del Consiglio regionale.

Il Consigliere VESAN sottolinea il fatto che il Prof. Palermo invita la Regione a "forzare" l'interpretazione, anche mettendo in conto una possibile declaratoria di incostituzionalità, perché sarebbe una scelta coraggiosa che consentirebbe di ravvivare lo spirito autonomista della stessa.

ANALISI DELLA BOZZA DI DOCUMENTO DI LAVORO

Il Consigliere VESAN fa rilevare che sono ancora da esaminare gli aspetti riguardanti l'elezione diretta della Giunta e la soglia per il premio di maggioranza.

Il Presidente BERTIN aggiunge che manca anche il ragionamento sulla fissazione della soglia all'interno del ventaglio 42% - 50%.

La Consigliera MORELLI comunica che una soglia al 48% corrisponderebbe a 17 consiglieri.

Il Presidente BERTIN - nel ritenere accettabile la suddetta indicazione - propone di indicare come soglia quella del 48% e poi ragionarci sopra.

Il Consigliere MOSSA afferma che al primo turno potrebbero essere previsti due premi di maggioranza: il primo scatterebbe alla soglia compresa tra il 48% e il 50%, il secondo oltre il 50%.

La Consigliera MORELLI è dell'avviso che sarebbe opportuno prevedere almeno 20 consiglieri, escluso il Presidente della Regione, superata la soglia del 48%.

Il Consigliere VESAN concorda con la suddetta proposta.

1/a, rue Piave • 11100 Aoste • tél. (+39) 0165 526152 • télécopieur (+39) 0165 526262
commissioniconsiliari@consiglio.vda.it • consiglio.regione.vda@cert.legalmail.it

Il Presidente BERTIN chiede quale sia il premio di maggioranza per il secondo turno.

La Consigliera MORELLI risponde che dovrebbe attestarsi almeno a 20 consiglieri.

Il Consigliere VESAN si dichiara favorevole, invece, per un rapporto di 19 a 16.

Il Presidente BERTIN ritiene condivisibile la previsione di un premio di 20 consiglieri al secondo ballottaggio.

In relazione alla questione dei bilanciamenti all'elezione diretta del Presidente della Regione, reputa che si potrebbe pensare di prevedere il limite di due mandati e la non ricandidabilità alla carica di consigliere.

Aggiunge che altre proposte potrebbero essere quelle riferite all'introduzione del voto disgiunto tra esecutivo e legislativo (sulla scorta del modello statunitense) e l'elezione dell'intera Giunta e del Vicepresidente della Regione (al quale assegnare una delega assessorile).

Il Consigliere VESAN avanza la proposta di inserire, non in legge ma nel programma elettorale, l'indicazione del numero degli Assessori e la denominazione degli assessorati.

Il Presidente BERTIN - nel concordare con la suddetta proposta - reputa opportuno indicare un limite massimo di Assessori.

La Consigliera MORELLI ritiene che 7 Assessori potrebbero andare bene.

I Consiglieri PEINETTI e DAUDRY propongono, invece, un range tra 6 e 8.

Il Consigliere MOSSA chiede cosa sia stato deciso in relazione alla soglia di sbarramento.

Il Presidente BERTIN risponde che questa si attesta al 5% come avviene già per tutto il territorio nazionale.

Incarica gli uffici di rivedere il testo alla luce delle indicazioni emerse oggi e comunica che la sottocommissione verrà riconvocata giovedì 7 novembre.

Chiude, infine la seduta alle ore 17.25.

1/a, rue Piave • 11100 Aoste • tél. (+39) 0165 526152 • télécopieur (+39) 0165 526262
commissioniconsiliari@consiglio.vda.it • consiglio.regione.vda@cert.legalmail.it

Letto, approvato e sottoscritto

IL PRESIDENTE

Alberto BERTIN

(Documento firmato digitalmente)

IL CONSIGLIERE SEGRETARIO

Jean-Claude DAUDRY

(Documento firmato digitalmente)

IL FUNZIONARIO SEGRETARIO

Giuseppe POLLANO

(Documento firmato digitalmente)

Data di approvazione del presente processo verbale: 18 dicembre 2019

1/a, rue Piave • 11100 Aoste • tél. (+39) 0165 526152 • télécopieur (+39) 0165 526262
commissioniconsiliari@consiglio.vda.it • consiglio.regione.vda@cert.legalmail.it