



## **INCONTRO CON LA PROF.SSA LARA TRUCCO NELL'AMBITO DEGLI APPROFONDIMENTI FINALIZZATI ALLA REVISIONE DELLA LEGGE ELETTORALE REGIONALE**

**Lunedì 22 luglio 2019**

### **MORELLI**

Un benvenuto caloroso, ahimè, caloroso nel senso che fa caldo, alla Professoressa Lara Trucco in I Commissione. Non so se fare una presentazione ufficiale ma credo che tanti Commissari saranno andati su internet e avranno visto il ponderoso curriculum della Professoressa Trucco: Ordinaria di diritto costituzionale all'Università di Genova, tantissime collaborazioni a livello internazionale anche con la Sorbonne, con Oxford, con Colonia, molte pubblicazioni all'attivo, una grande attività di ricerca sui sistemi elettorali ed è la ragione per la quale l'abbiamo invitata in I Commissione, perché la I Commissione sta effettuando un'attività, definiamola istruttoria, in preparazione della stesura della riforma istituzionale elettorale per la nostra legge regionale. Quindi lascerei la parola a lei. Siamo contenti che ci sia anche la presenza, oltre ai Commissari, anche di altri Consiglieri che non fanno parte della I Commissione ma anche di alcuni funzionari e dirigenti del Consiglio regionale che evidentemente vogliono approfittare di quest'occasione di formazione, quindi le lascio direttamente la parola.

### **TRUCCO**

Grazie. Sono io che sono lieta, onorata di essere qui con voi, di tornare dopo qualche anno. L'ho già detto, in generale mi piacerebbe che fosse un colloquio per cui qualunque cosa manco nel dire fermatemi, se non sono chiara bloccatemi assolutamente, che non sia una cosa a senso unico anche perché, su tante cose che dirò, mi scuso sin d'ora ma probabilmente, anzi sicuramente, ne saprete più voi e quindi vuole essere un arricchimento reciproco soprattutto sulla prassi. Quando mi è stato detto di esaminare la proposta di legge, in generale quanto è stato presentato per quanto riguarda le riforme istituzionali, mi sono messa d'accordo, ci siamo accordati sulla base di alcuni input (lo preciso subito) sul fatto che mi sarei concentrata sulla Valle d'Aosta e sulle Regioni ordinarie sapendo che il mio collega Francesco Palermo ha fatto, invece, una comparazione con le Regioni a Statuto speciale. Quindi è su questo che mi sono concentrata, ho preparato un dossier che ho messo a disposizione in cui ho cercato di mettere a fuoco qual è la situazione regione ordinaria per Regione ordinaria per quanto riguarda sia la parte dello Statuto concernente la forma di governo, sia la parte concernente la legge, perché a livello di Regione a Statuto ordinario sono leggi regionali, leggi regionali elettorali e quindi facendo una comparazione. Partirei proprio da questo nella prima parte del mio intervento per poi passare nella seconda parte, invece, a parlare più specificamente della proposta di riforma o delle proposte di riforma che sono sul piatto.

Per quanto riguarda le Regioni a Statuto ordinario quello che è emerso e che potrete vedere dal dossier è che intanto il modello che è stato predisposto con la legge Tatarella, la 108 del 1968 modificata appunto dalla legge Tatarella, cioè la 43 del '95 è stata utilizzata

**1<sup>ère</sup> COMMISSION** INSTITUTIONS ET AUTONOMIE / **PRIMA COMMISSIONE** ISTITUZIONI E AUTONOMIA



come base, tutt'oggi con talvolta talune modifiche, però come base generalizzata, da parte di tutte le Regioni, come base di legislazione elettorale. Per cui, con alcuni aggiustamenti di cui do nota nel dossier, le Regioni a Statuto ordinario si caratterizzano in linea di massima per aver adottato un medesimo modello. Per quanto riguarda la forma di governo, è il modello del Presidente, cioè quello che era previsto in via transitoria dalla legge costituzionale 1 del '99 e avere accompagnato questa forma di governo da leggi elettorali che ho denominato "proporzionali maggioritarizzate" la cui base è stata appunto la legge Tatarella rivista, talora molto manipolata però di base è quella. Questo è il punto di partenza.

Venendo un po' a specificare due profili che vi dicevo intanto il modello di base è stato introdotto dalla legge costituzionale – la forma di governo – è stata introdotta dalla legge costituzionale numero 1 del '99 e quindi è stata mantenuta e ripresa, a seguito della riforma del titolo V della Costituzione nel 2001, dall'art. 122 della Costituzione. In base al modello cosiddetto del Presidente, lo sappiamo, è prevista l'elezione diretta a suffragio universale del Presidente delle Regioni a Statuto ordinario, è prevista l'elezione diretta del Consiglio regionale e, un po' come avviene per i Sindaci, il Presidente che vince si trascina con sé una maggioranza, una maggioranza prevista dalla legge stessa, tra virgolette, che garantisca l'azione di governo. Come è garantita? Attraverso la previsione di premi di maggioranza. Questo è lo schema di base. In molte Regioni poi sono stati fatti dei tentativi di cambiare ma si è tornato indietro – di solito, dicevo, a differenza della legge elettorale dei Sindaci, per le Regioni a statuto ordinario è previsto un solo turno di votazione, così com'è previsto nella legge Tatarella, ancora quella del '68 come modificata dalla legge Tatarella 43 del '95. Questo è lo schema di massima, sono previste in tutte le Regioni delle soglie di sbarramento, di solito sul 4 o 5 per cento e vi anticipo subito un paio di cose che sono emerse di recente a seguito della più recente giurisprudenza della Corte costituzionale. Quando, soprattutto con le sentenze numero 1 del 2014 e numero 35 del 2017, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di taluni profili delle leggi elettorali politiche (il Porcellum e l'Italicum) e in questa seconda ha dichiarato l'illegittimità del premio di maggioranza, così come era stabilito al secondo turno di voto perché, ha detto la Corte, mancava la previsione di una soglia minima di voti necessaria per fare acquisire un premio così cospicuo, quindi con un numero di voti anche esiguo sarebbe stato possibile avere una maggioranza molto importante in Parlamento. La Corte, nell'occasione, in quella sentenza, in un passaggio importante che potrebbe essere importante anche per voi, ha chiarito o comunque ha lasciato intendere che l'incostituzionalità di quel meccanismo sarebbe derivata dal fatto che si applicava in una forma di governo parlamentare dove, quindi, il perno, l'indirizzo politico derivava, era incontrato e non sarebbe potuto che essere incentrato intorno alla figura del Parlamento, all'istituzionale parlamentare. Ha lasciato intendere che, laddove non fosse prevista una forma di governo parlamentare o assembleare, non sarebbe di necessità, non avrebbe dichiarato l'incostituzionale appunto lasciando intendere che anche probabilmente la fissazione di una soglia di sbarramento sarebbe necessaria quando sono previste forme di governo parlamentari ma non necessariamente quando, invece, ci sono



delle forme di governo in cui il Parlamento, l'organo rappresentativo chiamato a svolgere funzioni legislative, non sia il Parlamento stesso. Non solo, sempre in quella decisione, nella 35 del 2017, ha preso come esempio, proprio in questo passaggio della decisione, la Legge dei Sindaci, la legge elettorale per l'elezione dei Sindaci dicendo che, per esempio, quanto stabilito in quel premio di maggioranza elargito attraverso quella normativa, sarebbe potuta essere mantenuta in vita e non dichiarata incostituzionale. Questo l'aveva già anticipato in una famosa e importante sentenza, la 275 del 201

Perché mi sono dilungata su questo profilo? Perché evidentemente, ed è quello che correttamente per più varie ragioni avete fatto nella proposta, i due profili si tengono strettamente, inscindibilmente direi, ed è il profilo della forma di governo e della legge elettorale, e questo, al di là di quanto ho appena detto che riguarda appunto la giurisprudenza costituzionale, prima ancora l'ha detto il legislatore proprio in quella normativa che vi citavo prima, la legge costituzionale del '99, in cui ha invitato le Regioni a Statuto ordinario, ha obbligato le Regioni a Statuto ordinario, se l'avessero voluto, a predisporre la legge elettorale solo dopo aver modificato lo statuto, aver messo mano a un nuovo statuto lasciando intendere che non si può, non avrebbe senso fare prima la legge elettorale prima di sapere qual è la forma di governo che si vuole costruire, elaborare. Insomma, in quel frangente, anche leggendo i lavori preparatori è emerso, e poi in dottrina è stato sottolineato, è stato fatto l'esempio banale ma a mio avviso molto efficace della macchina, di una macchina per cui non si potrebbe scegliere il motore se prima non si sa che macchina si vuole avere, se una Ferrari piuttosto che una Cinquecento. È un parallelo azzardato ma che rende l'idea.

Ora, per quanto riguarda quindi le Regioni a Statuto ordinario prima hanno dovuto fare la modifica degli Statuti e dopo la legge elettorale. C'è stata una Regione che ha provato prima a fare la legge elettorale e poi lo statuto, la Basilicata, ma la Corte costituzionale ha dichiarato l'incostituzionalità della legge elettorale proprio perché non era stata preceduta da modifica dello Statuto, mi sembra nella sentenza 45 del 2011, poi comunque c'è nel dossier. Questo problema, il fatto che ci vogliono due interventi, ha riguardato e ha limitato, secondo molti, interventi di due Regioni che sono le uniche che al momento non hanno una normativa elettorale, cioè la Liguria e il Piemonte. Per vero, la Liguria si è complicata le cose da sé perché nello Statuto ha inserito, nell'articolo appunto sulla riforma della legislazione elettorale, ha stabilito che la legge elettorale può essere modificata solo avendo la maggioranza assoluta dei Consiglieri, che la approvano – e lo dico perché anche questo può essere argomento di discussione. Per ora nelle varie legislature non si è mai trovata una maggioranza di questo tipo e la Liguria attualmente continua ad applicare il sistema Tatarellum, cioè quello che ho già menzionato, '68 più legge del '95. Ora, per quanto vi riguarda, la situazione è parzialmente diversa, come è noto, nel senso che ancora più opportunamente non avete la necessità di mettere mano a due atti normativi differenti o di diverso grado perché con la legge statutaria, e così come emerge dalla stessa proposta, fate tutto, potete fare tutto con un medesimo atto legislativo, la legge statutaria appunto.

Cosa tanto più positiva dal punto di vista del drafting normativo, proprio per le



ragioni che vi ho detto, almeno siete tra virgolette obbligati a ragionare contestualmente di come volete costruire la macchina e quale motore elettorale volete metterci dentro. Cosa negativa, sempre per quanto abbiamo detto, nella misura in cui si rende difficile fare la riforma o comunque richiede una procedura particolarmente aggravata e quindi, ma questo è un discorso più, tra virgolette, politico che giuridico, si rende molto più difficile per voi fare quello che è stato fatto a livello statale, (a livello regionale no per le ragioni che vi ho detto), e cioè intervenire sulla normativa elettorale perché non si riesce a modificare a livello statale la Costituzione. Soprattutto nelle riforme, nelle ultime riforme, a partire dal Porcellum, per stessa ammissione del legislatore politico, non essendoci maggioranze necessarie per modificare la Costituzione, l'efficienza e la stabilità dell'azione di governo si è cercato di garantirla attraverso la modifica del sistema elettorale. Qui vengo invece a un profilo che può riguardare anche la Regione Valle d'Aosta, un profilo metodologico. È possibile immaginare di risolvere i problemi di governabilità solo attraverso la legislazione elettorale?

Dunque, a livello statale, da quanto è emerso, sembrerebbe di no. Sembrerebbe di no proprio per la ragione per cui: primo, cambiare un meccanismo elettorale lasciando inalterata la forma di governo, come è stata fatta a livello statale, si rischia di costruire dei sistemi incoerenti che nella migliore delle ipotesi non funziona, e nella peggiore creano danni; secondariamente, e questa è un'idea che faccio mia ma che è sostenuta da parte della dottrina, il sistema elettorale dovrebbe essere immaginato e elaborato nella e con la primaria attenzione che punta e deve puntare, deve avere come obiettivo quello di garantire la rappresentatività, cioè è uno di quegli elementi che sono stati messi a fuoco nel fare la proposta di legge. La governabilità può essere cercata, favorita dalla legge elettorale, e questo non lo mette in dubbio nessuno, però centrale, fondamentale, per – tra virgolette – favorire la governabilità, è agire sulla forma di governo appunto, cioè nel determinare i rapporti tra gli organi di governo.

Il fatto di immaginare di poter garantire stabilità, efficienza solo attraverso meccanismi elettorali, come possono essere le soglie di sbarramento e premi di maggioranza, si è dimostrato illusorio. Quali principali ragioni, guardando sempre all'esperienza in negativo statale e in positivo delle Regioni a statuto ordinario? Uno dei principali problemi che sono emersi e che quindi propongo, metto a volo del dibattito, riguarda la possibilità che comunque resta invariata, anche se si prevedono dei premi di maggioranza, e quindi il premio di maggioranza viene dato alla lista, alla coalizione di lista, la possibilità all'indomani dell'elezione di scompaginare la coalizione, la perdurante possibilità di trasmigrare, trasmigrazione parlamentare, consiliare. Ormai sono varie le legislature che l'hanno dimostrato a livello statale. Quindi, nel momento stesso in cui si rende possibile comunque, in forza dei divieti, di mandato imperativo, di altri istituti previsti dalla Costituzione, si deve poter essere liberi di trasmigrare all'interno delle assemblee rappresentative, va da sé che il premio di maggioranza che certamente può costituire un incentivo per partire bene, può anche poi, nel lungo periodo, rivelarsi assolutamente inutile se non addirittura, come è stato messo in evidenza, disincentivante o dannoso nella misura in cui favorirebbe la creazione di alleanze elettorali del tutto fittizie



in vista di conseguire il premio, ma che poi nella sostanza non avrebbero un programma effettivamente comune.

Perché vi dico questo? Per arrivare a un altro punto che non ho affrontato espressamente nell'esaminare la proposta in discussione, ma che riguarda più ampiamente il tema delle riforme e cioè l'importanza, l'imprescindibilità anche di avere, di poter contare su dei buoni regolamenti delle assemblee. Questo riguarda soprattutto questo momento, per quelli che sono i miei studi attuali, il Parlamento. È stata fatta la riforma del Senato, adesso vedremo cosa succederà. Alla Camera non si è riusciti, proprio anche perché il fenomeno della trasmigrazione parlamentare certamente abbiamo detto che non può essere vietato, però può essere disincentivato proprio a livello di regolamentazione interna delle assemblee, così come per esempio un caso abbastanza di rilievo è quello dell'Assemblée Nationale francese, in cui non si può anche lì, in base alla Costituzione francese, vietare di tras migrare da un gruppo parlamentare all'altro, però si interviene col disincentivare, col prevedere delle forme di disincentivo alla tras migrazione. Ai miei studenti faccio questo esempio, anche questo è molto banale ma rende l'idea, quel gioco stupido che si fa da bambini, cioè: quando diventi grande vorresti essere ricco, famoso, potente. Tutti e tre, okay. Nel caso del Parlamento italiano fino a un certo punto si era tutti e tre, cioè chi tras migrava, soprattutto in presenza di maggioranze molto risicate, era più ricco, perché comunque, poverino, doveva rimanere autonomo e quindi aveva bisogno di un budget superiore rispetto a chi era negli altri gruppi parlamentari se non andava nel gruppo misto, era più famoso perché teneva in piedi la maggioranza ed era decisivo per le sorti del governo, ed era più potente perché comunque fondamentalmente manteneva gli stessi poteri di quando non era nel gruppo misto. Ecco, in Francia sono intervenuti, hanno cercato di individuare dei profili di disincentivo considerando chi tras migra è libero di tras migrare però .. non iscritto e come tale con poteri più limitati in Commissione, con un budget comunque ridotto, con una visibilità quasi non dico esclusa dal circuito, parlamentare ma comunque certamente non di primo piano.

Sono scelte politiche, però da quello che ho potuto studiare, a livello europeo la scelta è stata proprio questa, cioè quasi ovviamente è previsto il divieto di mandati imperativi anche se su quello si sta ragionando anche in Italia, però la tendenza è quella di prevedere anche delle forme di disincentivo proprio e a maggior ragione quando le forme di governo previste e vigenti sono di tipo parlamentare e che quindi richiedono, necessitano per forze di cose, per poter funzionare in modo fluido, di un asse, di un'affidabilità dell'organo parlamentare che quindi non potrebbe permettersi di essere fluido o più di tanto toccato da entropia all'interno dell'organizzazione dei gruppi eccetera. Capisco che sono varie cose, vari argomenti, non so se intanto vogliamo fermarci, cominciare a ragionare su alcuni profili o procedere nell'intervento. Ditemi voi, non voglio aggravare.

## **MORELLI**

Ci sono delle domande o procediamo? Procediamo.



## TRUCCO

Abbiamo detto, per riprendere un po' l'intervento che sto facendo, abbiamo detto che il modello istituzionale transitorio è stato adottato sostanzialmente da tutte le Regioni. Un'altra ragione è stata quella, e secondo me la principale al di là della difficoltà di intervenire sullo statuto e sulla legge elettorale, a mio avviso una ragione importante, imprescindibile è quella che si è rivelata ha avuto una resa tutto sommato congeniale alle Regioni in regime transitorio appunto contenuto nella legge Tatarella e poi l'intervento della legge costituzionale 1 del '99 a prevedere una possibile forma di governo del Presidente. Dicevo, ha avuto una resa tutto sommato congeniale a livello regionale – questo delle Regioni ordinarie – e questo mi porta a ragionare su un ulteriore profilo, che metto anche qua in discussione, e anche questo può essere un profilo banale ma invece nello studio dei sistemi elettorali soprattutto è fondamentale, e cioè la bravura del legislatore elettorale, a maggior ragione la bravura del legislatore, di chi riforma le norme costituzionali, a maggior ragione le norme costituzionali, è quella di saper intercettare i bisogni dei territori, i bisogni e i limiti, cosa assai difficile ma essenziale come dimostrano tante esperienze non solo a livello regionale e in altri ordinamenti, ma anche a livello politico in quei Stati in cui, per esempio, Stati dell'America Latina, si è esportato il modello statunitense dicendo: “Ma che bello, come funziona bene negli Stati Uniti. Trapiantiamolo in America Latina” dopodiché si è bloccato tutto, forma di governo statunitense, legge elettorale statunitense non hanno funzionato ma per la semplice ragione che ogni contesto sociale è diverso dagli altri e, quindi, appunto la bravura del legislatore è quella di saperne cogliere e saper trarre il meglio anche a livello di rappresentanza politica. Allora, nel fare appunto le riforme, la prima cosa, nella riforma elettorale in particolare, essenziale è capire se la base sociale è in grado di riconoscersi in sistemi elettorali molto selettivi o se invece ha bisogno di sistemi elettorali più rappresentativi, altrimenti si corre il rischio che i sistemi elettorali vengano rigettati, nella peggiore delle ipotesi, o che non funzionino. Ora, la resa tutto sommato congeniale della legge Tatarella è derivato anche da questo, dal fatto che trattandosi di un sistema elettorale misto, è riuscita a contemperare esigenze di rappresentanza consiliare con esigenze, invece, più legate alla governabilità attraverso appunto l'elezione diretta, la previsione dell'elezione diretta del Presidente. Questo è un trend che avrete percepito come assolutamente comune a livello europeo. La tendenza è quella di rivolgersi a sistemi ibridi, appunto a sistemi elettorali ibridi, non del tutto proporzionali, non del tutto maggioritari, in quanto meglio in grado di rispondere alle varie esigenze dei territori.

Un esempio che vi tocca direttamente, e con questo un po' mi avvio al contenuto delle proposte, riguarda l'istituto – cambiando versante, venendo alla forma di governo – l'istituto della sfiducia costruttiva. È un istituto che, in generale, a livello politico parlamentare, negli ordinamenti come quello tedesco ha avuto una resa tutto sommato positiva, alcuni addirittura in Germania dicono che non si è mai ricorso alla sfiducia, avrebbe avuto una funzione talmente deterrente da non essere messa in atto. Evidentemente, nel contesto valdostano l'istituto, invece, può avere un impatto diverso, ma non è un problema in positivo o in negativo dell'istituto in sé, dipende da quello che vi



dicevo prima, cioè un medesimo istituto, a seconda del contesto, può avere, anzi ha un impatto diverso, quindi la bravura sta in cosa si vuole e quindi, a seconda di come si è visto funzionare un istituto, dirigerlo in un senso piuttosto che in un altro.

Lo anticipo, era uno dei profili che avevo messo con il punto interrogativo, visto appunto che viene considerata nella relazione di accompagnamento la novità istituzionale forse di maggior peso che è proprio quella dell'eliminazione, della soppressione dell'istituto della sfiducia costruttiva che avrebbe nel tempo reso opaco o comunque sarebbe intervenuta, avrebbe inciso negativamente sul potere di voto e in generale nella trasparenza dei rapporti politici, avrebbe favorito certe forme di automatismo nel cambio di maggioranze. Il punto interrogativo che ho messo è– adesso non so com'è la situazione politica, quindi vi parlo con un velo di ignoranza – che, con un certo paradosso, togliere la sfiducia costruttiva non potrebbe ulteriormente favorire, invece, forme di scioglimento anticipato ... però lì è appunto una scelta politica, lo sapete voi a seconda di com'è il vostro contesto e quindi l'ho messo nei vari punti interrogativi che nella seconda parte del mio intervento vi porrò, porrò sul piatto della discussione.

Ho quasi finito la prima parte. Rimanendo sullo schema, sul dossier che ho preparato, due osservazioni che guardando un po' la sintesi che ho fatto e che vi anticipo. Abbiamo detto: è stata scelta la forma di governo del Presidente, quello che chiamo proporzionale maggioritarizzato, cioè la Tatarella eccetera, e molto diversa è stata la costruzione del premio di maggioranza. Parliamo di premio di maggioranza però poi bisogna entrare nella tecnica di come lo si vuole elaborare nel rispetto della giurisprudenza costituzionale. La seconda cosa che mi sono segnata è che in quasi tutte le Regioni, dopo la legge del 2012 statale, è stata introdotta la doppia preferenza di genere, questo anche a livello locale, da quello che mi risulta invece non c'è nella vostra proposta di legge statutaria. Certo, com'era prima, è stata mantenuta la previsione della composizione delle liste garantendo una certa presenza innalzata poi da ultimo da una presenza femminile, però mi domando se, a maggior ragione visto che il vostro Statuto espressamente è nel favorire la rappresentanza di genere, se non ragionare anche sull'introduzione della doppia preferenza di genere, però anche questo lo metto sul piatto della discussione. Non so se vogliamo fermarci.

## **MORELLI**

Magari la interrompo giusto per fare una precisazione. Abbiamo già affrontato, in questa legislatura pochi mesi fa, una riforma della legge elettorale. Come giustamente lei diceva, ogni contesto sociale è diverso e le riforme devono tenere conto delle particolarità e delle esigenze anche storiche, anche del momento.

## **TRUCCO**

Certo, certo, assolutamente.



## **MORELLI**

La nostra riforma è andata nel senso di introdurre la preferenza unica per questioni di garanzia della segretezza del voto, quindi preferenza unica e spoglio centralizzato. Già in quella sede si era discusso sulla doppia preferenza di genere e la scelta del Consiglio regionale è stata quella di non adottarlo in quanto preferenza plurima e quindi in qualche modo suscettibile di controllo. Quindi volevo semplicemente farle il quadro rispetto alla preferenza unica e al dibattito che c'è stato sulla doppia preferenza di genere. Abbiamo scelto, come Consiglio regionale, di affrontare prioritariamente in modo urgente quella parte dandoci quegli obiettivi, rimandando a una fase successiva che è quella che stiamo affrontando adesso, proprio per andare verso una riforma istituzionale e anche elettorale conseguente, ma senza però ritornare su quanto il Consiglio regionale ha votato giusto pochi mesi fa.

## **TRUCCO**

Faccio presente, giusto per chiarezza, che sono ideologicamente, quindi non è una questione razionale, contraria alle quote rose, quindi anche alla doppia preferenza di genere. Lo dico perché comunque è un dato oggettivo quello per cui ormai quasi tutte le Regioni l'hanno introdotto. Il problema grande, forse un po' sottovalutato della doppia preferenza di genere, è dato dalla composizione proprio delle liste. Ora, voi avete previsto, innalzato nel 2017 ... cos'è? La 22 e poi nel '19 a 35 per cento però comunque non è 50 e 50, per intendersi, e il fatto che ci siano poche donne, per esempio, in lista, come può accadere, il fatto che assolutamente bisogna recuperare delle donne perché non si sa sennò, ... comunque è un qualche cosa di assolutamente artificioso che può favorire, il fatto di avere una presenza femminile più scarsa proprio numericamente, può favorire certe forme di precostituzione dei risultati. Certo, dovendo mettere il 35 per cento, il problema è più attenuato. Il problema si è posto in quelle Regioni, realtà in cui non c'è una percentuale minima di composizione delle liste, per cui le donne erano una o due ed è chiaro che venivano elette, quindi dipende un po' anche dalle tecniche utilizzate. Io però, appunto, l'ho detto e preciso perché dal dossier che vedrete, a livello di Regioni a Statuto ordinario, è stato introdotto – dopo la Campania che ha fatto un po' da capofila – è stato introdotto, non in tutte, prevedendo questo binomio, cioè percentuale minima in lista e doppia preferenza di genere con il problema che vi ho detto appunto di identificabilità del voto. Già mi ricordo che l'altra volta quando ero venuta si era posto il problema della rappresentanza di genere e confermo quello che avevo detto all'epoca, a maggior ragione adesso dopo la riforma. Il fatto di aver previsto soltanto la percentuale di lista di genere è sufficiente a coprirvi a livello statutario, quindi la doppia preferenza di genere sarebbe una cosa in più, su questo voglio essere chiara.

Lo dico anche perché ormai un po' la percezione che abbiamo, e un po' della Valle d'Aosta anche come capofila della preferenza di genere, nella misura in cui nel '95 c'era stata quella pronuncia della Corte costituzionale che si era espressa





proprio su una legge valdostana che aveva introdotto la preferenza di genere e quindi, ancora più forse della Campania, viene percepita la Valle d'Aosta a livello costituzionalistico come un po' un esempio da questo punto di vista di attenzione e sensibilità alla materia. Quanto alla riduzione del numero di voti 2019 anche qua mi rifaccio a quello che dicevo prima. Cioè, se si guarda sulla carta, soprattutto dopo le recenti leggi elettorali politiche e se si guarda in modo astratto, il fatto di avere una preferenza multipla, triplice – nel caso la Valle d'Aosta l'ha sempre avuta praticamente, non mi ricordo un sistema elettorale in cui non l'avete avuta, forse già dal decreto luogotenenziale – comunque quando si vedono tre preferenze si dice: “un bel sistema elettorale che garantisce, che comunque dà la percezione di una vitalità del potere di voto dell'elettore”. Anche per il Parlamento Europeo tre preferenze di voto nell'ambito di una medesima lista comunque dà la percezione di un elettore che ha a disposizione una strategia di voto piuttosto importante a differenza appunto di quei sistemi elettorali in cui il voto è completamente bloccato.

So che in Valle d'Aosta, nel contesto valdostano la triplice preferenza di voto ha dato dei problemi e quindi se ha dato dei problemi ben venga il fatto di aver messo soltanto una preferenza, l'importante che la preferenza sia preferenza, cioè che non sia un voto broccato perché altrimenti sul piano della costituzionalità del sistema potrebbero porsi dei grossi problemi. Quindi: preferenza di voto, bene, è una scelta politica. Il fatto di aver fatto binomio preferenza unica – spoglio centralizzato dei voti, sapete voi se ha avuto un impatto positivo o negativo, e se positivo, benissimo, si tiene così. Lì è una scelta politica, dal punto di vista costituzionalistico non c'è assolutamente nessun problema.

Domande?

## **MORELLI**

Il Consigliere Vesan aveva chiesto la parola.

## **VESAN**

Grazie, Presidente, grazie, Professoressa. Lei ci ha citato prima a livello nazionale delle soglie di sbarramento che oscillano intorno al 4– 5 per cento. Ci potrebbe citare quali sono gli estremi a livello nazionale nelle diverse leggi regionali, cioè se ci sono delle soglie di sbarramento più basse del 4, più alte del 5? Adesso già attualmente abbiamo una soglia di sbarramento intorno al 6 per cento, con un doppio sistema di calcolo, quindi è relativamente alta relativamente al premio di maggioranza che viene attribuito...

## **TRUCCO**

Posso rispondere a questo? Già il 3 per cento del Rosatellum a livello nazionale ... comunque il minimo è il 3 per cento, dopodiché ci sono degli ordinamenti a livello statale. Per esempio in Olanda c'è una soglia dello 0,5 che è una soglia psicologica evidentemente perché lo 0,5 sfido ad avere un effetto deterrente. Una cosa che non vi ho detto fondamentale: il problema semmai è in alto. La Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, in un importante caso che riguardava la Turchia, che come è noto ha il problema dei curdi, delle



minoranze interne, per – dico brutalmente – far fuori minoranze interne era stata prevista una soglia del 10 per cento, quindi 10 per cento significa, immaginiamo un po' anche a livello politico, far fuori dei partiti. In alcuni casi si è parlato di soglie del 15 per cento, quindi se pensiamo alla situazione politica italiana, al 15 per cento quasi quasi ... insomma, già con la soglia del 10 per cento, nel caso di Yumak e Sadak la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo ha detto che non va bene, che è una soglia troppo elevata che non garantisce la rappresentanza delle minoranze in Parlamento invitando il Parlamento turco ad abbassarla. Ci si è interrogati, appunto dopo quella pronuncia, su quale sia la soglia massima e direi che già il 7 per cento ..., non ho visto alcun sistema elettorale che preveda una soglia maggiore del 7 per cento che non sia stato dichiarato in qualche modo illegittimo, incostituzionale, mediamente al massimo è 5 per cento (sistema tedesco). Scusi se l'ho interrotta.

#### **VESAN**

L'altra cosa che volevo chiedere: nelle altre Regioni italiane il premio di maggioranza, per chi sostiene la lista del Presidente, è sempre attribuito alla coalizione o ci sono casi in cui il premio di maggioranza viene attribuito alla singola forza politica?

#### **TRUCCO**

Adesso non mi sbilancio, ma il premio di maggioranza può essere dato alla lista o alla coalizione di lista, quindi non si esclude che possa essere anche dato alla lista, con tutti i problemi del caso. Calcolate anche che queste leggi sono state fatte quando ancora non c'era – quasi tutte, tranne quella della Basilicata, le più recenti – sono state fatte quando ancora la Corte proprio non si pronunciava in materia elettorale perché fino a un certo punto la Corte costituzionale non si pronunciava, quindi non tenendo conto di alcuni problemi che sono emersi dopo. Sulla lista bisognerebbe fare una certa attenzione, soprattutto dopo la sentenza 35, nel senso che a maggior ragione in quella pronuncia, dice la Corte, quando non si ha a che fare con una coalizione che incorpora varie forze politiche ma non una lista bisogna fare attenzione che quella lista non sia *ex ante* sopravvalutata, sovrarappresentata. È chiaro che un premio di maggioranza del 60 per cento dei soggetti data una coalizione è una cosa, data una lista è un'altra. Quindi su questo profilo, tornassi indietro, alla luce di quanto fatto a livello regionale, bisognerebbe appunto fare una riflessione aggiuntiva a seconda che lo si voglia dare alla lista o alla coalizione proprio perché è diversa la situazione. È una bellissima domanda.

#### **MORELLI**

Consigliere Peinetti.

#### **PEINETTI**

Grazie, Presidente, grazie, Professoressa. Volevo fare solo due rapidissime domande. Qual è il premio di maggioranza medio che si trova in giro per le Regioni e se questo è uniformato alla grandezza della popolazione oppure ad altri criteri.



L'altra domanda molto rapida. Ha detto giustamente la Presidente che non si tornerà indietro ma tanto io non c'ero quando l'hanno votata per cui posso dirlo tranquillamente, sono contrario alla preferenza unica in una Regione come la Valle d'Aosta, ma questa è una cosa mia personale, perché credo che nel momento in cui ci sia lo scrutinio centralizzato questa cosa dell'eventuale – che poi è tutto da dimostrare – possibilità di risalire al voto sia assolutamente scongiurata. Ma, detto questo che non si cambierà, come credo di aver capito, la domanda è: la preferenza unica non può favorire in qualche modo, forse al di là anche di chi l'ha proposta, proprio quelli che sono già all'interno della scena politica o chi ha più visibilità rispetto ad altri? Questo è un rischio. Oggi abbiamo un Consiglio regionale che è rappresentato da persone di varie estrazioni, se con la preferenza unica invece non si corra il rischio di avere delle persone che facciano parte di un giro molto ristretto rispetto a quello che forse si voleva fare. Non so se sia un'esperienza del genere in Italia sulla preferenza unica o cose del genere.

### TRUCCO

Per quanto riguarda il premio di maggioranza, mediamente si attesta intorno al 60 per cento dei seggi. Anche qua bisogna fare attenzione ovviamente a fissarlo in modo non esagerato per le stesse ragioni che dicevamo prima per la soglia, quindi esame comparato di com'è la situazione, è importante per non rischiare di cadere in censure o anche semplicemente perché non si sa. Cioè se innalziamo un premio dell'80 per cento, evidentemente è incostituzionale già del 70, non lo garantirei, ecco, sono quelle che sono un po' empiriche.

Dipendenti, e in questo vengo al secondo profilo, non dalla popolazione o comunque non direttamente dalla popolazione ma dall'ampiezza dell'organo assembleare quindi anche qua bisogna ragionare, caso per caso, a seconda che la magnitudo dell'organo consiliare sia ridotta o se è molto ampia, come potrebbe essere un Parlamento, per intenderci.

Per quanto riguarda la preferenza unica, diciamo che la preferenza unica è una costante. L'eccezione è la preferenza multipla, cioè le tre preferenze erano quasi un *unicum*, direi, al Parlamento Europeo. A livello regionale non ci sono altre Regioni che hanno tre preferenze e a me piace molto, ma parlo a titolo personale, proprio per quello che vi dicevo. Mi piacciono i sistemi che danno i poteri agli elettori, che danno delle strategie di scelta cospicue. Detto questo, appunto una cosa mia, quello che posso dire anche qua, dal punto di vista costituzionalistico dipende la triplice preferenza come viene costruita e quanti sono le candidature perché va da sé che se le candidature sono poche è più facile in qualche modo dare... La cosa importante, a livello comparato, è di non consentire di scrivere il nome e il cognome perché comunque la scrittura può essere un modo per agevolare forme di riconoscimento, mentre la crocetta può essere una forma più neutra, neutrale. Detto questo, ripeto, è una scelta politica.

### MORELLI

Il collega Lucianaz, prego.



### LUCIANAZ

Buongiorno. Lei prima ha fatto un accenno al regolamento. Sono Consigliere da circa un anno e ho visto che a 18 contro 17 si è deciso il Presidente dell'assemblea, si è deciso l'Ufficio di Presidenza che è sempre comunque a maggioranza dei 18, si è deciso il Presidente della Regione, nelle Commissioni si decidono le maggioranze comunque sempre di questi 18, si decide il Presidente di ogni Commissione, se si istituiscono Commissioni speciali si decide il Presidente sempre di questa maggioranza dei 18 contro i 17, e mi chiedo: è più un problema di legge o si può agire anche sul regolamento? Nel senso che ho assistito questa settimana che praticamente in Commissione si passa quello che vuole il Governo e allora mi chiedo: visto che siamo un governo parlamentare per il momento a elezione mista, non maggioritaria, c'è una possibilità perché il regolamento dia garanzie ai Consiglieri, all'assemblea o sempre più cadiamo nelle necessità di far funzionare un Governo come gli pare e il Consiglio diventi sempre di più una formalità? Grazie.

### TRUCCO

Quello che mi dice è il classico ... poi magari veniamo appunto più alla proposta, perché c'era anche qualche passaggio, è proprio il classico problema che però stranamente ci si pone nei sistemi ultramaggioritari, cioè lo statuto dell'opposizione. È strano perché è un istituto nato in Inghilterra proprio per garantire, anche attraverso lo *shadow government*, che ci sia comunque uno spazio per le minoranze nelle Commissioni eccetera. Lì dipende appunto dalle scelte che vengono fatte di modifica dei regolamenti, cioè è una scelta sovrana dell'assemblea, quindi non può essere il legislatore esterno, se non con forme di promozioni, a dire che bisogna favorire l'opposizione. Lì dipende dalle scelte che vengono fatte a livello di assemblea. Anche se al momento ancora avete una forma di governo tra virgolette neo assembleare, comunque, se si decidesse di prevedere delle forme di garanzie per le minoranze, lo si potrebbe fare, quindi non ci sarebbero controindicazioni sul piano costituzionalistico, è una scelta politica.

Non so se ci sono altre domande, senno' passerei alla parte più della proposta, se il Presidente è d'accordo.

### MORELLI

Certo.

### TRUCCO

Appunto guardando, esaminando la proposta di riforma elettorale e istituzionale, la prima cosa che mi è venuta subito da pensare è il titolo perché correttamente parlate di "Riforma elettorale e istituzionale della Valle d'Aosta". Alla luce di quello che dicevamo prima, cioè della legislazione statale è particolare perché a livello statale abbiamo detto, per quanto riguarda le Regioni a Statuto ordinario, il legislatore costituzionale ha detto: "voi dovete fare prima le riforme istituzionali, la forma di governo e poi la legislazione



elettorale”. Invece il titolo è ribaltato: “Riforma elettorale e istituzionale” però si giustifica pienamente proprio in base alla tecnica di drafting redazionale, agli strumenti normativi che avete a disposizione, quindi la legge statutaria. Avete la possibilità, non l’obbligo ovviamente (è sotto gli occhi di tutti) avete la possibilità di fare le due cose contestualmente. Dalla proposta di legge in questione emerge un restringimento direi quasi delle maglie del sistema elettorale rispetto alla forma di governo nel senso di dire: è il sistema elettorale che caratterizza la forma di governo rendendola a elezione completamente diretta. È, cioè, una forma di governo assolutamente inusuale nel panorama interno e comparato che si potrebbe dire presidenziale ad elezione diretta a doppio turno dell’esecutivo.

È molto, molto interessante, ma del resto anche la scelta che avete fatto dello spoglio centralizzato dei voti è un unicum, è comunque una cosa molto innovativa. Sulle quote rose siete stati molto avanti e direi siete stati avanti anche quando avete previsto quel meccanismo del premio di maggioranza che poi è stato ripreso dall’Italicum proprio attraverso il doppio turno, che in Valle d’Aosta è stato introdotto nel 2007. Quel sistema lì, poi è stato ripreso nel 2015 a livello statale. Quindi la prima cosa che mi è venuta da pensare, che poi passi o non passi non lo so, però sicuramente è una forma di governo che sta anticipando (quella elaborata nella proposta) che sta anticipando alcune tendenze che stanno avvenendo a livello sia regionale sia nazionale, laddove si sta incominciando a dire: “ma è bene che si sappiano prima i nomi degli Assessori, dei Ministri perché così gli elettori si sanno regolare anche su chi verrà messo nell’esecutivo”, la squadra di governo.

Ora, che questo possa passare di fatto o che avvenga giuridicamente ..., se avviene giuridicamente poi però bisogna sistemare delle altre cosine, e se ho tempo poi lo dico. Di fatto lo si può fare in qualunque momento ovviamente, nel senso che di fatto anche a livello politico si sa già, si è saputo fino a un certo punto chi è che sarebbe diventato Presidente del Consiglio, ultimamente non è stato così, però se ci sono le condizioni politiche qualunque cosa si può fare, compatibilmente con la Costituzione. Quindi è assolutamente interessante dal punto di vista costituzionalistico la proposta in questione e riprende valorizzando quello che era già previsto, come sapete meglio di me, nello Statuto, cioè attiverrebbe, la previsione dello Statuto, di passare a una forma di governo del Presidente, appunto, quindi neopresidenziale. Da questo punto di vista, a un certo punto, mi è stata mandata una bozza di accordo, alcune righe in cui vi siete posti degli obiettivi e va nel senso della continuità – se lo trovo lo leggo – va certamente nel senso della continuità rispetto ai sistemi regionali nazionali, non va nella continuità ovviamente per quanto riguarda la Regione Valle d’Aosta.

Attualmente vi risparmierei la forma di governo attuale, che sapete bene, poi semmai facciamo delle comparazioni, per quanto riguarda, visto che abbiamo detto nel titolo che si parla prima della riforma elettorale e poi di quella istituzionale, vorrei appunto partire dalla riforma elettorale per, sempre per quanto riguarda i profili di continuità, mettere in evidenza la certa continuità della previsione del doppio turno razionalizzato, doppio turno di maggioranza, nel senso che, da quello che ho potuto vedere almeno a far



data non dico dalla prima legge regionale quadro a tutt'oggi vigente nella sua forma essenziale (la legge regionale 3/93) ma partire da quella tendenza verso una maggioritarizzazione del sistema. Quindi sia sul piano del sistema di voto, sia sul piano del sistema di assegnazione dei seggi, dicevo, dopo aver seguito per tanto tempo, aver fatto proprio il sistema proporzionale puro o semipuro, il trend è stato quello di andare verso una maggioritarizzazione del sistema in linea con quanto avveniva a livello nazionale e nelle altre Regioni e quindi, da questo punto di vista, il sistema elettorale che prevede la proposta di riforma è in linea con il trend andando, portando, direi, alle estreme conseguenze la direzione maggioritaria e maggioritarizzante a cui contribuisce anche il sistema di voto unico.

Ora, qual è il problema o il principale profilo problematico di questo sistema elettorale? Certamente garantisce una qualche rappresentatività nella misura in cui intanto abbassa la soglia di sbarramento, come avevate auspicato, come avreste auspicato, e, secondariamente, nella misura in cui garantisce comunque, se non sbaglio, una quota riservata alle minoranze, almeno in una bozza avevo letto questo.

Con riguardo alla governabilità, e vengo forse al profilo più delicato, in realtà nella proposta di legge si riprende quel doppio turno con premio di maggioranza che è stato dichiarato incostituzionale dalla Corte costituzionale nella sentenza 35 però con una differenza sostanziale importante e forse direi decisiva, che vi dicevo già prima, e cioè il fatto che in realtà si innesterebbe in una forma di governo diversa, la forma di governo del Presidente. Quindi si può immaginare, come vi ho anticipato, che in una forma di governo diversa questo sistema elettorale presenterebbe gli stessi problemi che ha avuto a livello statale.

Ci sono domande su questo punto? Sennò vado avanti nell'esame della proposta.

Allora, un problema, e qui comincio a porvi un po' di problemi che mi sono segnata strada facendo, mi sono segnata appunto la novità data dall'elezione degli Assessori. Si potrebbe parlare di governo degli Assessori, e su questo tornerò più avanti, Assessori che vengono eletti insieme al Presidente in ticket, con un voto fuso sostanzialmente, perché appunto con un unico voto si sceglierebbe il Presidente e poi i quattro più un Vicepresidente. Un primo punto interrogativo che pongo è: quindi il Vicepresidente verrebbe poi scelto dal Presidente, immagino, perché non si dice niente nella proposta su questo punto e non è una cosa completamente neutrale perché evidentemente cambierebbero i rapporti di fiducia tra il Presidente e il Vicepresidente o tra il Vicepresidente e altri componenti della Giunta. Poi, forse, nella bozza c'è un piccolo rifiuto nel senso che in quella disposizione lì si dice che il Presidente della Regione fa parte del Consiglio regionale. Immagino che sia un rifiuto perché invece la proposta di legge va nella direzione opposta, cioè quella di separare le due cose e quindi appunto quel profilo lì forse andrebbe stralciato.

Un altro profilo che ho messo un punto interrogativo riguarda il fatto – e ritorno sulla rappresentanza di genere – nel senso che nella Giunta dovrebbero essere rappresentati entrambi i generi e quindi al momento delle elezioni bisognerebbe tenerne conto nella scheda, forse meriterebbe di essere meglio inserito nella parte elettorale.



Invece, i due profili più problematici, riguardano tecnicamente il fatto che è previsto un divieto di triplice mandato per il Presidente della Giunta, però per gli Assessori non si dice niente mi pare, quindi l'interrogativo che pongo è: anche gli Assessori avrebbero un limite nel numero di mandati o no? O, invece, non ci sarebbe nessun problema? Ecco, non è neanche questo ovviamente neutrale perché aumenterebbe il potere degli Assessori, quindi tenderebbe, il sistema, a diventare ancora più assessorile, mettiamola così.

Un ulteriore profilo, scusate, ma magari ne parliamo in modo più organico, adesso li metto tutti sul piano della discussione, riguarda la previsione del voto disgiunto. Sul sistema di voto si prevede la possibilità di votare in modo disgiunto tra il Presidente e quindi il ticket di Assessori e il Consiglio. Mi domando, però, se questa scelta, che forse immagino è stata pensata nella direzione di favorire quella separazione che qui si mira, in realtà non rischi eccessivamente di disallineare l'azione di governo rispetto all'azione consiliare soprattutto nella misura in cui comunque il Consiglio deve pur sempre approvare il programma di governo e soprattutto e a maggior ragione visto che il voto disgiunto potrebbe portare al fenomeno cosiddetto *dell'anatra zoppa*, e cioè un Consiglio di colore politico diverso rispetto alla Giunta con tutti quei rischi e problemi che state cercando di superare, per cui a quel punto sarebbe difficile tenere in piedi le cose, immagino. È un problema politico.

Non so se ci sono domande su queste, sennò vado avanti. Bloccatemi, mi raccomando, non voglio ...

## **MORELLI**

La proposta di legge è una proposta di legge che è stata depositata da due Consiglieri, tra cui il collega Bertin, che magari potrà fornire ulteriori spiegazioni. È stata depositata un po' per far déclencher il dibattito. In realtà, né come Commissione né come Consiglio ci siamo concentrati sulla proposta di legge perché al momento vuole essere un tavolo di confronto per cercare di andare ad individuare le soluzioni più adeguate, più adatte alle nostre esigenze.

## **TRUCCO**

Colgo l'occasione della proposta proprio per parlarne a livello più generico. Cioè, quello del voto disgiunto, ad esempio, è un problema che comunque si porrebbe anche a prescindere dalla proposta, così come quando dicevo prima rispetto, per esempio, ai doppi mandati e al divieto dei triplici mandati, cioè fare attenzione appunto ai rischi che potrebbero presentarsi nell'equilibrio tra i poteri se si prevede per certi organi e non per altri, quindi è un discorso po' ampio, ovviamente. Adesso cogliamo l'occasione della proposta per vedere più in generale le questioni.

Sempre a questo proposito un profilo positivo, a maggior ragione se doveste optare per forme a doppio turno di voto, sia con premio di maggioranza o no o alla francese, è quello di replicare il meccanismo di mantenere fermi i collegamenti tra le liste al primo turno perché, dall'analisi, dall'esame che è emerso della resa dei sistemi elettorali per le



elezioni comunali, il fatto di poter cambiare le alleanze elettorali tra il primo e il secondo turno crea un sacco di problemi. Crea un sacco di problemi per l'ovvia ragione per cui gli elettori, in particolare gli elettori votano per una certa alleanza, coalizione e poi si ritrovano, senza poter dire niente sul punto, un'altra alleanza quando al secondo turno possono votare soltanto per la persona. Questo poi si riflette negativamente anche sul premio di maggioranza che viene dato sulla base del primo turno di voto che poi però si vede cambiato le carte in tavola al secondo turno, insomma a livello locale si è riusciti a superare o comunque non è stato dichiarato illegittimo, però già a livello regionale potrebbe creare dei problemi la possibilità di cambiare alleanza tra il primo e il secondo turno.

So bene che in Francia è possibile, che anzi è una delle caratteristiche del doppio turno che vengono esaltate eccetera, però siamo sempre lì, bisogna vedere i diversi contesti, bisogna vedere anche una certa cultura elettorale se va in una direzione o in un'altra. Dall'esame delle elezioni comunali, vi ripeto, questo è emerso come un problema.

Un altro profilo, e qua ho già ragionato sul premio di maggioranza quindi non ci torno, sull'abbassamento della clausola al 4 per cento dei voti, un altro profilo su cui vorrei ragionare riguarda il fatto che si prevede, come previsto anche in alcune Regioni ordinarie, che vengano proclamati eletti Consiglieri regionali in primo luogo i candidati alla carica di Presidente della Regione non eletti, collegati a ciascuna lista che abbia ottenuto almeno un seggio, e poi gli altri candidati. Quindi il risultato è che possono, anzi devono essere eletti più di un candidato Presidente, cioè è questo che si deve volere. Giusto? Cioè non necessariamente i due migliori, ma anche tre – quattro, cioè vengono eletti in automatico tutti coloro che si sono candidati come Presidenti della Regione che abbiano capeggiato liste, che abbiano vinto almeno un seggio. Quindi però in presenza di un'offerta elettorale frammentata bisogna essere consapevoli del fatto che possono essere tanti in automatico i Presidenti eletti a scapito di chi si candida in lista, diciamo. Questo lo dico perché, ad esempio, in Liguria qualche problemino l'ha posto questo profilo, dal punto di vista politico, perché poi dal punto di vista costituzionalistico si può fare e non c'è nessun problema.

Vengo a delle riflessioni più di carattere generale, a questo punto, sulla forma di governo, anche qua cogliendo l'occasione della proposta, ma che vogliono essere di più ampia portata e riguardano quel processo di distinzione tra esecutivo e legislativo di cui dicevamo. Certamente in questa direzione un apporto importante e fondamentale l'avrebbe la previsione di regimi di incompatibilità e di ineleggibilità ben fatto, questo a prescindere. Un altro profilo che soprattutto attualmente nel contesto attuale dove l'offerta è fluida, il regime delle incompatibilità e dell'ineleggibilità è fondamentale per l'esito anche dei sistemi elettorali. Delle incandidabilità poi se ne occupa il legislatore statale.

Da questo punto di vista, la proposta di legge prevede il divieto di essere contemporaneamente candidato alla carica di Presidente e Consigliere regionale e questo implica che appunto non verrà più scelto nell'ambito del Consiglio e men che meno di necessità il Presidente della Regione e, a maggior ragione, il divieto di essere contemporaneamente candidati alla carica di Presidenti della Regione e di Consigliere





regionale. Quindi ciò va nella direzione di valorizzare la distinzione, l'elemento di distintività tra i due organi però, mi domando, è idoneo il sistema nel suo complesso a garantire, con riguardo particolarmente alla figura del Presidente della Regione, che resta il capo dell'amministrazione regionale e rappresenta la Regione, nel momento in cui ne introduciamo l'elezione diretta a suffragio universale e introduciamo il meccanismo dell'elezione della Giunta? È possibile, non dico dal punto di vista del Consiglio che verosimilmente vedrebbe abbattere la sua portata, ma dal punto di vista del Presidente del Consiglio e della Giunta sarebbe possibile, probabile mantenere il profilo amministrativo funzionale se non, invece, essere sovraccaricato dell'elemento di politicità?

Cioè, la separazione tra le due cose verosimilmente avverrebbe, dal punto di vista del Consiglio, che non avrebbe funzioni amministrative o quelle che ... però mi domando se dal punto di vista invece della Giunta i due versanti non sarebbero addirittura cumulati, cioè il profilo amministrativo e il profilo politico.

Quindi, questo, diciamo, è un po' l'interrogativo che pongo se la proposta di legge che farete mira effettivamente a distinguere le due cose, distinguere soprattutto sul piano funzionale le due cose. Ora, più in generale ritengo che ..., e ragionando più in generale non sulla proposta in questione, non solo sulla proposta in questione, ma se si dovesse optare per l'elezione del Presidente e della Giunta anche in altro modo. Allora, intanto il fatto stesso per cui non spetterebbe più al Consiglio scegliere il Presidente della Regione e più in generale partecipare della sua elezione, comporterebbe un ridimensionamento del suo ruolo, questo mi sembra abbastanza chiaro, nel rapporto tra i poteri.

Dal canto suo, ovviamente, il Presidente della Regione ne uscirebbe potenziato anche se, se si dovesse prevedere un rinforzo come quello che deriverebbe dalla legittimazione popolare del resto della Giunta, degli Assessori, il ruolo del Presidente della Regione non arriverebbe alla centralità che ha nelle altre Regioni a Statuto ordinario e alcune speciali, nel senso che comunque si troverebbe ad avere a che fare con Assessori che hanno un peso, una legittimazione diretta e verosimilmente che quindi non sono di sua stretta fiducia, cioè non se li sceglie lui ma che in qualche modo se li vede legittimati da altrove. E qua torniamo al discorso della scelta del Vicepresidente che comunque se dovessero essere quattro più uno, un certo peso lo avrebbe, evidentemente. Arrivo a quello cui ho già accennato: sarebbe una forma di governo dove gli Assessori potrebbero assumere un ruolo chiave e di qua l'opportunità, la necessità, se si prevede che il Presidente della Regione che ha ricoperto la carica di Presidente della Regione per due mandati, non è nella legislatura successiva eleggibile a Consigliere regionale prevederlo anche per gli Assessori. Però, questa riforma, e più in generale se si dovesse optare per una riforma in senso presidenzialista, quindi al di là della proposta in commento, e a maggior ragione però nella proposta in commento, sarebbe necessario disciplinare più dettagliatamente la sfiducia individuale nei confronti del singolo Assessore, che è un elemento cardine nella forma di governo appunto del Presidente, non a caso è lo stesso 122 che dice, nell'ultimo comma, qualcosa di importante a proposito.

Vorreste o no? E qua è una scelta politica che le Regioni a Statuto speciale possono compiere autonomamente, scegliere se la sfiducia individuale dell'Assessore passi



attraverso il Consiglio, passi attraverso il Presidente della Giunta o passi attraverso entrambi gli organi. La sfiducia da parte del Presidente, vi dicevo, è espressamente prevista per le Regioni a Statuto ordinario dall'art. 122, quinto comma, che prevede che il Presidente eletto nomina e revoca gli Assessori, e quindi rientra nella disponibilità della legislazione statutaria. Certamente prevedere appunto la sfiducia da parte del Presidente, ma anche prevedere che non sia così. Cioè, mentre le Regioni a Statuto ordinario non possono non prevederlo, perché lo vuole la Costituzione, le Regioni a Statuto speciale potrebbero, con legge statutaria, stabilire che non ci sia la fiducia del Presidente. Poi, se volete, tecnicamente vi dico il possibile in estrema sintesi. Credo che i limiti che sono previsti dallo Statuto, dai principi generali dell'ordinamento giuridico, e i limiti dell'armonia della Costituzione vadano intesi in senso molto stretto, quindi che non applichi quelli previsti dal 122, comunque questa è una ragione tecnica.

Quindi, scegliere se prevedere la sfiducia da parte del Presidente o no e prevedere se introdurre la sfiducia del singolo Assessore da parte del Consiglio oppure no. Vi ripeto, anche qua è una scelta politica che cambierebbe molto i rapporti tra gli organi di governo. Certo, se il Consiglio non potesse nemmeno sfiduciare il singolo Assessore, va da sé che il suo ruolo risulterebbe ancora ulteriormente limitato nel bene e nel male, ma queste sono scelte politiche. Inoltre, un profilo importante che va regolamentato è quello delle modalità di sostituzione dell'Assessore, specie nella proposta in commento. Se l'Assessore, per qualunque ragione viene meno, viene sfiduciato, come lo si sostituisce? Per quanto riguarda la proposta in commento, avrei elaborato la proposta, visto che si tratta di un ticket di quattro Assessori più il Vicepresidente, si potrebbe pensare di mantenere in vita la Giunta fino a quando la stessa risulta composta dalla maggioranza degli Assessori originari, cioè tre, dopodiché, venuta meno la maggioranza degli Assessori votati, si deve procedere allo scioglimento. In ogni caso non ritengo ammissibile, anzi incostituzionale immaginare che ogni volta che venga meno un Assessore si debba tornare alle urne, quindi un meccanismo va elaborato. Credo di essermi soffermata sui profili.

Auspicate la predisposizione di una normativa in grado di consentire trasparenza, stabilità e rappresentanza. Tutti gli elementi ci sono, se andate nella direzione delle Regioni a Statuto ordinario, questa era un po' la mia conclusione della relazione, certo la direzione va chiarita in alcuni punti, affrontati alcuni profili che abbiamo visto adesso insieme e quindi appunto se ne vogliamo discutere sono ben felice di farlo.

## **MORELLI**

Grazie. Si era già prenotato il collega Vesan e poi il collega Bertin.

## **VESAN**

Grazie, Presidente. Prima abbiamo citato il caso *dell'anatra zoppa* legato a una separazione di consenso tra l'assemblea legislativa e il potere esecutivo, sostanzialmente, legato al fatto di poter dare il voto disgiunto. Al di là del caso del modello americano, ci sono dei casi legati a esperienze di tipo regionale, diciamo con un'assemblea con un certo qual potere legislativo come la nostra, in cui esiste questa separazione evidente che possa



portare al caso di un potere legislativo con una maggioranza diversa da quella che sostiene l'esecutivo?

### **TRUCCO**

Regionale no, che io sappia, però a livello comunale sì. Un caso eclatante è stato il Comune di Cagliari qualche anno fa ormai. Ci sono parecchi casi a livello comunale in cui, essendo vigente il voto disgiunto, ha vinto un Presidente con la sua Giunta e il Consiglio invece di un colore politico diverso. Ora, è improbabile che ciò avvenga, però in questo particolare momento, in questa fase credo che sia meno improbabile che in passato, soprattutto se si portano delle figure di peso, se si candidano delle figure di peso alla presidenza di fronte invece a un'opacità delle liste partitiche, con un voto così fluido è molto più improbabile che il voto sia allineato, per forza di cose allineato. Comunque è un problema che mi porrei, specie in situazioni in cui c'è una frammentazione politica rilevante. Va da sé che se c'è un bipartitismo le probabilità sono minori, però in una situazione politicamente complessa, con dei cleavages sociali importanti, è importante anche cercare di evitare il porsi di certi problemi, soprattutto se poi si mira alla stabilità, alla governabilità.

### **BERTIN**

Per quanto riguarda la questione dell'anatra zoppa, la proposta di legge in sé in realtà si ispira al modello Sardegna – Piemonte. La redistribuzione viene fatta comunque sull'elezione del Presidente, per cui non c'è questo effetto, anche se ritengo che il problema dell'anatra zoppa sia sovrastimato. A mio avviso è anche un elemento di bilanciamento di un sistema il fatto che il Presidente non abbia di per sé una garanzia di avere una maggioranza nella parte legislativa, tant'è che gli Stati Uniti funziona così, in Francia lo era fino a poco tempo fa, con una coabitazione di queste situazioni che sono delle anomalie, certo, ma che di per sé non bloccano il sistema. Poi c'è sempre la possibilità dello scioglimento anticipato, se proprio il sistema si blocca.

Per quanto riguarda la questione degli Assessori, in quel caso bisognerebbe avere una lista anche di supplenti, nel momento in cui si eleggesse tutta la Giunta, venisse legittimata la Giunta, in quanto organismo collegiale è ovvio che si ... i supplenti che subentrano in caso di morte o prevedere anche meccanismi di impeachment da parte del Consiglio.

### **TRUCCO**

Consigliere Bertin, per quanto riguarda l'anatra zoppa, sì, evidentemente c'è il premio di maggioranza però abbiamo detto che è molto risicato, un Consigliere in più mi sembra, comunque c'è la possibilità di andare ... quindi, insomma, sarebbe un'anatra zoppina.

Sì, il meccanismo della supplenza però pone un problema. Okay, sarebbero dieci supplenti, dieci candidati alla fine, cinque e poi cinque in panchina.



**BERTIN**

È sufficiente che ce ne siano quattro, cinque, ma anche tre – quattro, non è necessario che ci siano tutti i supplenti, un numero congruo di supplenti anche perché si passa ... se voglio ... tutta la lista dei supplenti, diventa anche un problema di legittimità della Giunta stessa, insomma.

**TRUCCO**

Sì, per evitare manovre elusive, perché alla fine se non vengono legittimati ..., comunque non potrebbero essere pescati dall'esterno, ecco, mettiamola così.

**MORELLI**

Prego, collega Pulz.

**PULZ**

Grazie. Professoressa, volevo ringraziarla molto per il suo intervento ricco e le propongo di approfondire due aspetti che mi hanno molto colpita, in primis quello che mi è sembrato essere il nucleo della prima parte della sua lezione che per le mie orecchie è proprio stata musica perché effettivamente il dubbio che lei ha posto corrisponde a quanto anch'io mi sto chiedendo da molto tempo, e di fatto già in Consiglio ho preso posizione in una direzione molto chiara. Lei ha detto a un certo punto, mi scuso, forse gli appunti sono un po' affronti e non so se ho appuntato molto bene, comunque ha detto: "ma è proprio possibile dare stabilità attraverso una modifica legislativa? Il rischio è quello di creare sistemi incoerenti che possono anche nel tempo creare forti danni. Il sistema elettorale dovrebbe essere elaborato con la primaria attenzione alla rappresentatività. Non è forse illusorio cambiare la forma di governo solo modificando la legge elettorale?"

Io le chiederei di tornare su questo punto che mi sembra essere proprio il nucleo di tutto il discorso, di tutto il problema, soprattutto laddove diceva: "forse si potrebbero così anche favorire la creazione di alleanze elettorali solo per conseguire il premio, ma senza un vero programma comune. "Forse bisogna lavorare e contare piuttosto su buoni regolamenti dell'assemblea". Ecco, vorrei approfondire questo punto che già, per altro, è stato un po' sollevato anche da altri colleghi. Mi sembra che ci troviamo, per riassumere, di fronte alla dicotomia tra la governabilità e la rappresentatività. Se dobbiamo scegliere tra questi due poli la nostra idea come gruppo è senz'altro che ci voglia una maggiore rappresentatività. Quindi vorrei approfondire questo aspetto e anche in merito a quello che diceva il collega, cioè c'è un po' il rischio qui di escludere dal gioco politico le opposizioni consiliari. Lei già diceva che di fatto qui si tratta di scelte politiche di fondo, però noi ci troviamo di fronte a scelte politiche di fondo da portare avanti perché siamo in una fase solo iniziale, come ha precisato la Presidente. Sostanzialmente a me sembra che questa proposta ci porti verso, in qualche modo, una gabbia. Potremmo, cioè, trovarci a essere ostaggio di supergovernatori, d'altronde lo siamo già anche stati in Valle d'Aosta, magari molto capaci e molto democratici oppure, al contrario, molto incapaci e antidemocratici, quindi potremmo trovarci di fronte a forzature presidenzialista che mi sembrano pericolose.



Vorrei chiedere un approfondimento e anche se ci può dare qualche direttiva. È vero che si tratta di visioni politiche di fondo e forse non è questo il suo ruolo qui, però se ci può dare qualche indicazione.

Poi le chiederei di tornare sulla questione della doppia di genere. Come sanno bene i colleghi, è un punto che mi sta particolarmente a cuore. Preciso che io come il collega, che però non c'era, quindi non ha responsabilità, io c'ero in Consiglio quando è stata votata la legge regionale, non ha avuto il nostro favore proprio perché non c'è stata sufficiente attenzione alla doppia di genere. È stata scelta la preferenza unica per questo discorso del controllo del voto che a noi pareva ridondante se messo insieme allo spoglio centralizzato, cioè ci è sembrato che venissero introdotte misure troppo restrittive dal punto di vista della rappresentanza. Ho ritrovato, facendo un 116, quello che lei aveva dichiarato in una precedente audizione in I Commissione. Ho studiato con cura le sue dichiarazioni che oggi lei conferma. Sottolineava anni fa, adesso qui non c'è la data ma anni fa, che la Regione Valle d'Aosta è impegnata da tempo in una politica di promozione della rappresentanza di genere, e sottolineava che abbiamo attuato l'art. 15 dello Statuto speciale, abbiamo promosso l'equilibrio della rappresentanza tra i generi eccetera. Qui si citava la legge regionale del 2007, anni ormai lontani. Rispetto alle novità che poi ci sono state, cioè la nuova legge elettorale regionale e quella comunale che adesso è in discussione, non so se ha avuto modo di vedere la proposta, forse no, comunque rispetto a quella regionale, che forse ha visto meglio, le chiedo se possiamo ancora sostenere di essere una Regione impegnata in una politica di promozione della rappresentanza femminile. E anche qui le chiedo se ci può dare qualche indicazione in più che ci possa guidare, visto che la discussione sulla legge elettorale, però quella comunale, è ancora aperta. Non so se sono stata chiara. Grazie mille.

## TRUCCO

Vi trovate di fronte alla solita questione del rapporto tra rappresentatività e governabilità, questo è il leitmotiv. È una situazione che da quello che ..., questa percezione esterna va affrontata per rendere più fluido il vostro sistema ordinamentale visto che, mi pare, da ultimo, le crisi di governo, le difficoltà a portare avanti una manovra fluida, un'azione fluida nell'attuazione del programma, dei programmi è diventata difficoltosa. Vista dall'esterno, la situazione richiederebbe comunque un qualche intervento anche abbastanza urgente.

La ringrazio perché forse non avevo specificato bene, anzi sicuramente. Quando dicevo: il sistema elettorale è chiamato in primo luogo a garantire la rappresentatività, mi riferivo alla rappresentatività come rappresentanza popolare e, laddove è necessario, di eventuali minoranze ma già su questo bisogna discutere con attenzione sul concetto di minoranza. L'avrete già fatto con il professore Palermo. Il messaggio era quello di dire: va bene, il sistema elettorale può dare un impulso, dà un impulso in una direzione, può aiutare, può agevolare la governabilità ma, attenzione, non è sufficiente soltanto il sistema elettorale per risolvere i problemi di governabilità e questo direi che anche a livello statale lo si vede. A livello statale, abbiamo una forma di governo a debole razionalizzazione e



come tale soggetto molto permeabile alle dinamiche politiche.

Intanto più importante è ragionare sul sistema elettorale e anche sulla forma di governo, cioè ragionamento imprescindibile soprattutto in una situazione come quella appunto attuale e cosa tanto più resa agevole dal fatto che avete la fortuna di potere utilizzare, contestualmente, lo stesso strumento che quindi vi consente di ragionare insieme sui due profili. Ora, per quanto riguarda la razionalizzazione della forma di governo, poi gli istituti che si possono immaginare sono tanti. Ci sono forme di governo che costituiscono la razionalizzazione di per se stessa di forme di governo, come, per esempio, la forma di governo semipresidenziale che è una razionalizzazione della forma di governo parlamentare. Normalmente appunto tra i vari istituti di razionalizzazione c'è la sfiducia costruttiva che però abbiamo detto che ha avuto una resa pessima, da quello che posso leggere, vista dall'esterno, in Valle d'Aosta.

Un istituto certamente efficace, e qui la ringrazio, che è presente ormai in molte Regioni perché è previsto dalla Costituzione laddove dovesse passare la riforma in senso presidenziale è quella del *simul stabunt simul cadent*, su cui non mi sono soffermata abbastanza, l'ho dato un po' per scontato. Certamente la prospettiva di dire che se cade il Governo cade il Consiglio è un'arma potentissima a favore della stabilità perché è chiaro che ci si pensa ben due – tre volte prima di aprire una crisi di Governo sapendo che si rischia poi di andare a casa. Quindi, okay, va bene, però c'è il rischio quindi del *simul-simul*, anche a livello di Regioni a Statuto ordinario direi che è stato più del premio di maggioranza, più dei listini. È stata un'arma formidabile nella tenuta dei governi regionali.

Quello che diceva sul rischio poi di capovolgimenti, il fatto di presentare un programma comune, come è previsto nella proposta, può aiutare e però appunto non è sufficiente. Tutti i profili che abbiamo detto, (il profilo della forma di governo, legge elettorale, regolamenti interni all'assemblea), sono tutte cose che si tengono tra di loro, cioè gli equilibri tra rappresentanza e governabilità sono degli equilibri che vanno costruiti, è molto difficile, richiede una capacità di intervento da parte del legislatore veramente notevole. Anche il legislatore che poi riesce a portare a termine questo tipo di interventi ha una soddisfazione pazzesca perché vede il sistema funzionare nella maniera più lineare possibile, quindi è una soddisfazione certamente per chi fa le riforme ben fatte.

Ad esempio, la forzatura presidenzialista: anche qua, in questa prospettiva di pesi e contrappesi, la forzatura presidenzialista si può bilanciare con lo statuto dell'opposizione, ad esempio, con il divieto fondamentale di più di due mandati, perché a quel punto sarebbe essenziale, ma anche sugli altri organi di governo, limitare, cioè più si dà potere a un organo più bisogna tenere presente che al potere deve corrispondere responsabilità e che più si ha il potere più il potere, specie in prospettiva, deve essere limitato perché chi ha potere, ci insegnava già Montesquieu, è portato ad abusarne, quindi pesi e contrappesi.

Per quanto riguarda la doppia di genere direi che appunto la risposta è: certamente la Valle d'Aosta ha sempre avuto un ruolo di punta al riguardo e adesso, dovessi dire nel panorama comparato, non l'ha più anzi direi che forse è nelle ultime posizioni proprio perché, dal dossier che vi ho dato, emerge come la sola soluzione di prevedere – adesso è stato innalzato da 30- 35 per cento – però solo il fatto di prevedere che in lista debba



esserci una percentuale, adesso si è accompagnato in molte altre Regioni con forme più efficaci come appunto la doppia di genere, sempre che si ritenga che la politica della riserva delle quote rose eccetera eccetera sia una politica da abbracciare.

Appunto si potrebbe dire che comunque quello che in Valle d'Aosta vige è sufficiente a soddisfare lo Statuto, quindi per noi basta così e va bene così dal punto di vista costituzionalistico. Lì bisogna capire se in Valle d'Aosta l'esigenza di avere più donne negli organi è un'esigenza che merita di essere sostenuta non solo in via elettorale ... se ci sono donne che lo vogliono perché poi alla fine il problema è anche quello, cioè fare le cose per forza quando poi ... come è avvenuto anche in molte elezioni. Purtroppo in Liguria non si trovano le donne da mettere E mi sembra che lì ritorniamo al discorso che vi facevo. Il contesto sociale lo conoscete voi e la vostra bravura è proprio quella di cogliere le domande, le esigenze, di dare la risposta giusta, cioè che garantisce i migliori equilibri tra i poteri e tra le situazioni. Non so se ho risposto.

#### **MORELLI**

Collega Bertin.

#### **BERTIN**

Soltanto una considerazione sull'efficace della doppia di genere. Se andiamo a vedere le ultime tornate elettorali a livello regionale, dalla provincia di Trento, sette donne elette; in Molise una donna; in Sardegna sette donne, hanno risultati che sono addirittura inferiori a quelli precedenti senza doppia di genere anche perché ritorna un po' il meccanismo delle preferenze multiple che oltre a porre dei problemi sulla segretezza del voto, in realtà vengono usate ..., è un meccanismo che porta in Consiglio ..., che c'era chi ... ma spesso succede che a volte nei Consigli arrivano persone portate di peso nel meccanismo del ... e la doppia di genere nelle tornate elettorali regionali ultime è stata utilizzata essenzialmente per creare delle cordate, uomo – donna, nelle quali sempre è passato l'uomo e la donna è stata a casa con risultati addirittura peggiori di quelli senza la doppia di genere. Questo per dire l'efficacia dipende molto dal contesto nel quale poi ci si trova. In certe Regioni la presenza femminile è più marcata, ma non è per la questione della doppia di genere, è più una tradizione locale o comunque per altri strumenti e non è soltanto uno strumento che può permettere di raggiungere quell'obiettivo di portare maggiore parità di genere anche all'interno dell'istituzione. Per altro questo qua, a mio avviso, in certi casi è poco efficace.

#### **TRUCCO**

Teniamo sempre presente che tutti quei meccanismi che prefigurano i risultati sono meccanismi a rischio. La Corte l'ha detto anche proprio con riferimento alla preferenza di genere della Campania, nella sentenza 1 o 2 del 2014. L'ha fatta passare, (va bene la doppia preferenza di genere), però ha lanciato un monito dicendo: "attenzione che però tutti quei meccanismi che favoriscano la rappresentanza di genere che dovessero preconstituire il risultato elettorale sono incostituzionali" nel senso che comunque, e



riprendo quello che diceva il Consigliere Bertin, non si può garantire un risultato; primo e, secondo, fare attenzione perché comunque costituiscono dei precedenti, oggi le quote rose, domani le quote arancioni, dopodomani le quote blu. Le quote rose ci fanno piacere, ci possono fare piacere però teniamo conto che sono sempre dei meccanismi che, un po' come nei labirinti, più aggiungi delle cose ai sistemi elettorali e più va da sé che precostituisce i risultati, cioè più i sistemi sono semplici e ... molti sistemi elettorali acrobatici va da sé che sono fatti comunque per garantire di qua, di là, di su, di giù dei pezzi e quindi anche di qua l'attenzione della Corte per tutti quei meccanismi che possono favorire esiti pianificati. D'altra parte la dimostrazione è nella ragionevolezza degli istituti stessi. Le quote rose servono in questo momento storico, le prevediamo eccetera eccetera, la Corte in certe pronunce ha detto: "va bene, però questi istituti che favoriscono andrebbero anche pensati in una prospettiva di transizione", cioè nel momento in cui il problema si risolve, auspicabilmente, allora bisognerebbe ... invece purtroppo la tendenza è, talvolta, che si trasformano in privilegio. Nel momento in cui non c'è più l'esigenza, invece di toglierli rimangono un privilegio, ma questo è un discorso più di carattere generale, non riguarda solo le quote rose, ci mancherebbe, che meritano, le donne, certamente di avere pari opportunità. Su questo non c'è dubbio.

### **MORELLI**

Prevedere la parità all'interno delle liste non vorrebbe dire avere delle quote rose. E nel momento in cui si raggiungesse la parità all'interno delle liste, ogni altro meccanismo aggiuntivo sarebbe ingiustificato e superfluo.

### **TRUCCO**

No, direi che, se voi prevedeste un 50 per cento nelle liste in aggiunta alla doppia preferenza di genere, non necessariamente sarebbe incostituzionale per disparità di trattamento a danno degli uomini. Se poi, invece, si rivelasse uno strumento per danneggiare un genere rispetto all'altro, in una situazione in cui non si colga la ragionevolezza della scelta – e qui ci vorrebbe una dimostrazione forte – potrebbe essere dichiarato incostituzionale. La certezza non ce l'ho, però immagino che il rischio sarebbe molto alto, sì, alla luce della giurisprudenza della Corte.

### **MORELLI**

Faccio una riflessione a ruota libera. Stiamo lavorando anche alla legge elettorale dei Comuni e precedentemente avevamo – è tuttora vigente – avevamo questa situazione per la quale all'interno delle liste si prevedeva il 20 per cento di genere diverso, 3 preferenze con preferenza di genere e presenza obbligatoria in Giunta. Si è creato uno squilibrio perché, a fronte della presenza del 20 per cento delle donne in lista, in realtà la preferenza di genere sulle tre preferenze attuali è stata a favore, ha giocato assolutamente a favore della presenza femminile ma era in un certo modo squilibrato. Finisco magari il ragionamento perché adesso stiamo ragionando sulla riforma della legge elettorale





comunale e avremmo previsto invece 35 per cento nelle liste, mantenimento della preferenza di genere sulle tre preferenze che in qualche modo sarebbe un po' più allineato, sarebbe più proporzionato.

**TRUCCO**

La preferenza di genere?

**MORELLI**

Su tre preferenze.

**TRUCCO**

Senza obbligo di presenza in Giunta.

**MORELLI**

Obbligo di presenza in Giunta.

**TRUCCO**

... c'è?

**MORELLI**

Sì, a patto che si raggiunga il 30 per cento di donne elette.

**TRUCCO**

Una cosa che dicevo prima, rispetto a quello che vi dicevo della incostituzionalità. Qual è la tecnica di drafting che utilizzate? Riprendo quello che dicevo prima. Se voi prevedete 50 per cento, 50 per cento e preferenza di genere, va bene in modo neutrale, perché si hanno pari opportunità. Se, invece, si aggiunge un elemento forte non di riequilibrio ma ad irragionevole danno di un altro sesso ulteriore, bisogna motivarlo bene. Allora, in questo caso abbiamo 35 per cento di liste che devono essere composte almeno da donne, abbiamo il mantenimento di una preferenza di genere su tre preferenze, impostato come tecnica di drafting, nel senso che almeno una deve essere una donna, e abbiamo un obbligo di presenza in Giunta almeno di una donna. È questa la tecnica di drafting utilizzata. Quindi è una tecnica di drafting che, come dire, non dà una soluzione preconstituita di certezza che le donne siano di più rispetto agli uomini e quindi va bene, nel senso che non favorisce irragionevolmente e non dà un risultato preconstituito. Questo è il da farsi.

Anche senza considerare lo Statuto, la Costituzione punta a garantire pari opportunità tra donne e uomini all'articolo 3 e all'articolo 51 ed all'articolo 117 afferma che le leggi regionali devono rimuovere ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne, tra l'altro, nella vita sociale, e che devono promuovere la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive. Quindi, messo così, va benissimo e certamente è più incisivo, incidente rispetto alla generalità di quanto avviene a livello di Comuni quindi, insomma, sareste avanti. Quindi, messo così, va benissimo e certamente è più incisivo, incidente rispetto alla generalità di quanto avviene a livello di Comuni quindi, insomma, sareste avanti.



## **MORELLI**

Ci sono altre domande da parte dei colleghi? Vesan.

## **VESAN**

Se è possibile volevo tornare un momento relativamente al premio di maggioranza assegnato alla coalizione. Abbiamo già questa formulazione nella legge elettorale regionale per cui, in caso di coalizione che ottenga una maggioranza relativa del 42 per cento, questa consegue un premio di maggioranza che corrisponde effettivamente al 60 per cento dei seggi. Abbiamo già sperimentato, non nelle ultime elezioni regionali del 2018 ma nelle elezioni regionali del 2013, che nonostante due forze politiche – allora il premio di maggioranza garantiva solamente 18 Consiglieri – però anche in questo caso, la legislatura, probabilmente perché il premio di maggioranza non era sufficientemente importante, ma in realtà non per quello, ha comportato frequenti cadute di Governo. Abbiamo avuto tre diversi Presidenti della Regione, ma in realtà cinque Giunte diverse. In realtà, è sulla scorta di questo che mi chiedevo il valore del premio di maggioranza assegnato alla coalizione. La durata di una coalizione, finalizzata all'ottenimento del risultato elettorale positivo, cioè del premio di maggioranza, poi non si traduce in una coesione di maggioranza che garantisca il lavoro per l'intera legislatura. Sulla scorta di questo invece un eventuale premio di maggioranza alla singola forza politica è vero che rischia di sbilanciare, ma al tempo stesso ,garantisce un'azione unitaria di governo che possa durare per l'intera legislatura, è per quello che mi chiedevo se c'erano esempi.

## **TRUCCO**

L'esempio più eclatante è stato l'Italicum, la proposta di combinato disposto, che poi non è passata a referendum, però era proprio il premio di maggioranza alla lista in vista poi di garantire la governabilità perché il premio di maggioranza dato alla lista era più efficace. È lì che la Corte costituzionale ha detto: “facciamo attenzione perché comunque cambiano le cose. Il premio di maggioranza va costruito meglio quando riguarda una sola lista”, meglio nel senso che la disproportionalità che crea nell'assemblea va comunque compensata dal fatto per esempio, di avere una soglia di un certo livello, a cui la lista deve arrivare per poter ottenere il premio. Quindi si può fare il premio di lista, però bisogna stare attenti e consapevoli del fatto che dare tanti seggi a una lista è diverso che darli a una coalizione, ovviamente. Seconda cosa ..., okay, però facciamo attenzione anche al fatto che non è detto che una lista all'indomani non si possa disgregare, quindi torniamo sempre lì. Chiamiamola lista, ma se nella lista ci sono dieci correnti quindi anche quello potrebbe essere un problema. Quindi, ripeto, non è incostituzionale di per sé la previsione.

Poi mi veniva in mente un po' il suo collega che magari farà salti sulla sedia, nel senso che i poteri delle minoranze consiliari ..., a quel punto bisognerebbe immaginare comunque una salvaguardia delle minoranze consiliari, quindi pesi e contrappesi.

## **MORELLI**

Ha parlato all'inizio dell'importanza dei buoni regolamenti consiliari. È una



questione che abbiamo affrontato anche la settimana scorsa con il suo collega. Potrebbe magari darci qualche riferimento a livello regionale?

### **TRUCCO**

Le Regioni che sono da sempre considerate un po' di punta sono l'Emilia Romagna e la Toscana, anche sul piano del drafting normativo. A noi piace guardare ai regolamenti – però sono parlamentari – francesi, però anche lì a maggior ragione credo per una Regione a Statuto speciale come la vostra, a maggior ragione il regolamento consiliare è ancora più importante proprio per le questioni legate alla specialità e anche alle minoranze interne. L'autonomia è tanto più ampia, e quindi lo strumento fondamentale risente delle dinamiche interne. Quindi, okay il regolamento toscano, il regolamento emiliano, forse di più per la Valle d'Aosta sono ben fatti però quello che si potrebbe fare, questo sì, è ragionare sul regolamento della Valle d'Aosta nella prospettiva appunto della riforma istituzionale, ragionare e metterla dentro anche ..., insomma fare una cosa trilatera o bilatera, regolamento interno e legge statutaria, legge statutaria e regolamento interno, cioè quello sarebbe il lavoro bello, bello da fare, sì.

### **MORELLI**

Ci sono altre domande? Altre riflessioni da parte dei colleghi? Se non ci sono, ringraziamo la Professoressa Trucco. È stato molto interessante, molto stimolante e abbiamo materia su cui riflettere durante la pausa estiva.