

ARCHIVIO	
DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DELLA VALLE D'AOSTA	
- 6 GIU 2007	
PROT. n. 5407	ROS. 549

COMMISSIONE REGIONALE PER I PROCEDIMENTI  
REFERENDARI E DI INIZIATIVA POPOLARE  
CON SEDE PRESSO IL CONSIGLIO REGIONALE  
DELLA VALLE D'AOSTA

Parere, ai sensi dell'articolo 13, comma 4, della legge regionale 25 giugno 2003, n. 19, in ordine alla legge regionale approvata dal Consiglio regionale della Valle d'Aosta con deliberazione legislativa n. 2660/XII in data 18 aprile 2007 e alla legge regionale approvata dal Consiglio regionale della Valle d'Aosta con deliberazione legislativa n. 2666/XII in data 19 aprile 2007, in relazione rispettivamente alla proposta di legge di iniziativa popolare da sottoporre a referendum propositivo n. 139 depositata in data 15 novembre 2006 e alle proposte di legge di iniziativa popolare da sottoporre a referendum propositivo n. 138, n. 140 e n. 141 depositate in data 15 novembre 2006.

La Commissione regionale per i procedimenti referendari e di iniziativa popolare, nominata, ai sensi della legge regionale 25 giugno 2003, n. 19 (Disciplina dell'iniziativa legislativa popolare, del referendum propositivo, abrogativo e consultivo, ai sensi dell'articolo 15, secondo comma, dello Statuto speciale), come modificata dalla legge regionale 14 marzo 2006, n. 5, con deliberazione del Consiglio regionale della Valle d'Aosta n. 153/XII in data 16 ottobre 2003 e ricomposta con deliberazioni n. 1236/XII in data 23 marzo 2005 e n. 2054/XII in data 13 luglio 2006;

Visto che, con proprie deliberazioni in data 21 luglio 2006, pubblicate sul B.U.R. n. 35 in data 22 agosto 2006, dichiarava l'ammissibilità, ai sensi dell'articolo 7 della l.r. 19/2003, delle seguenti proposte di legge di iniziativa popolare da sottoporre a referendum propositivo, recanti:

- "Disposizioni per l'elezione diretta della Giunta regionale della Valle d'Aosta";
- "Disposizioni in materia di preferenza unica nelle elezioni del Consiglio regionale della Valle d'Aosta"
- "Dichiarazione preventiva delle alleanze politiche. Ulteriori modificazioni alla legge regionale 12 gennaio 1993, n. 3 (Norme per l'elezione del Consiglio regionale della Valle d'Aosta)";
- "Disposizioni per favorire l'equilibrio della rappresentanza tra i generi nelle elezioni del Consiglio regionale della Valle d'Aosta";

Visto che, a seguito delle deliberazioni predette, espletati gli adempimenti di raccolta e verifica delle firme, sono state depositate, in data 15 novembre 2006, le seguenti proposte di legge di iniziativa popolare da sottoporre a referendum propositivo:

- Proposta di legge n. 138 depositata dai delegati Signori Franco Vallet e Leonardo Tamone, recante "Disposizioni in materia di preferenza unica nelle elezioni del Consiglio regionale della Valle d'Aosta";
- Proposta di legge n. 139 depositata dai delegati Signori Roberto Louvin e Guido Dondeynaz, recante "Disposizioni per l'elezione diretta della Giunta regionale della Valle d'Aosta";
- Proposta di legge n. 140 depositata dai delegati Signori Elio Riccarand e Vanni Florio, recante "Dichiarazione preventiva delle alleanze politiche. Ulteriori modificazioni alla legge regionale 12 gennaio 1993, n. 3 (Norme per l'elezione del Consiglio regionale della Valle d'Aosta)";
- Proposta di legge n. 141 depositata dai delegati Signori Domenico Palmas e Concetta Bracci, recante "Disposizioni per favorire l'equilibrio della rappresentanza tra i generi nelle elezioni del Consiglio regionale della Valle d'Aosta";

Visto che, con lettera prot. n. 6031/GAB in data 27 aprile 2007, il Presidente della Regione ha comunicato che il Consiglio regionale, con deliberazione legislativa n. 2660/XII del 18 aprile 2007, ha approvato, con la maggioranza dei due terzi, la legge regionale recante "*Disposizioni in materia di modalità di elezione del Presidente della Regione e degli Assessori, di presentazione e di approvazione della mozione di sfiducia e di scioglimento del Consiglio regionale*" (P.L. n. 167) e, con deliberazione legislativa n. 2666/XII del 19 aprile 2007, ha approvato, con la maggioranza dei due terzi, la legge regionale recante "*Modificazioni alle leggi regionali 12 gennaio 1993, n. 3 (Norme per l'elezione del Consiglio regionale della Valle d'Aosta), e 17 marzo 1986, n. 6 (Funzionamento dei Gruppi consiliari)*" (P.L. n. 168), ed inoltre che, nella medesima adunanza, il Consiglio regionale, con provvedimenti n. 2661/XII del 18 aprile 2007 e n. 2667/XII, n. 2668/XII, n. 2669/XII del 19 aprile 2007, ha respinto rispettivamente le proposte di legge di iniziativa popolare da sottoporre a referendum propositivo n. 139 recante "Disposizioni per l'elezione diretta della Giunta regionale della Valle d'Aosta", n. 138 recante "Disposizioni in materia di preferenza unica nelle elezioni del Consiglio regionale della Valle d'Aosta", n. 140 recante "Dichiarazione preventiva delle alleanze politiche. Ulteriori modificazioni alla legge regionale 12 gennaio 1993, n. 3 (Norme per l'elezione del Consiglio regionale della Valle d'Aosta)", e n. 141 recante "Disposizioni per favorire l'equilibrio della rappresentanza tra i generi nelle elezioni del Consiglio regionale della Valle d'Aosta";

Rilevato che, essendo i testi delle leggi regionali approvate diversi dai testi delle proposte di legge di iniziativa popolare n. 138, n. 139, n. 140 e n. 141, occorre che la

Commissione per i procedimenti referendari, ai sensi dell'articolo 13, comma 4, della l.r. 19/2003, verifichi se i testi delle leggi regionali, approvate dal Consiglio regionale con deliberazione legislativa n. 2660/XII in data 18 aprile 2007 e con deliberazione legislativa n. 2666/XII in data 19 aprile 2007, recepiscono i principi ispiratori ed i contenuti essenziali rispettivamente della proposta di legge di iniziativa popolare n. 139 e delle proposte di legge di iniziativa popolare n. 138, n. 140 e n. 141, già dichiarate ammissibili, al fine dell'avvio o meno, da parte del Presidente della Regione, del successivo iter di indizione del referendum propositivo sulle proposte di legge di iniziativa popolare stesse;

Riunitasi, in via preliminare in data 29 maggio e 3 giugno 2007, e in data 6 giugno 2007 alle ore 11.30, nella sede del Consiglio regionale sita al primo piano del Palazzo regionale, in piazza Deffeyes, 1 - Aosta, al fine di esprimere il parere previsto dall'articolo 13, comma 4, della l.r. 19/2003;

Rilevato che, con la sopra citata lettera prot. n. 6031/GAB in data 27 aprile 2007, il Presidente della Regione ha altresì trasmesso alla Commissione copia della risoluzione approvata dal Consiglio regionale con provvedimento n. 2671/XII in data 19 aprile 2007, recante "Verifica della compatibilità della procedura prevista dalla legge regionale 19/2003 con le materie di cui all'articolo 15 dello Statuto speciale", alla stregua della quale, considerate le perplessità emerse in merito alla compatibilità del procedimento di cui alla l.r. 19/2003 con l'articolo 15 dello Statuto speciale e la generale competenza nella materia referendaria in capo alla Commissione ai sensi dell'articolo 40 della l.r. 19/2003, si richiede di voler preliminarmente valutare le questioni in essa sollevate, assumendo, se del caso, le conseguenti determinazioni;

Tutto ciò premesso, la Commissione accoglie l'invito ad esprimere il proprio parere sulla fondatezza dei dubbi segnalati dalla risoluzione approvata dal Consiglio regionale con provvedimento n. 2671/XII in data 19 aprile 2007, pur non trattandosi di "parere previsto dalla legge" n. 19/2003, ed in merito osserva quanto segue:

- a) la disposizione di cui al secondo comma dell'articolo 15 dello Statuto speciale non contiene alcun limite alla sottoponibilità a referendum delle leggi elettorali;
- b) la legge statutaria n. 19/2003 non contiene alcuna disposizione che esclude le leggi elettorali da quelle sottoponibili a referendum;
- c) la giurisprudenza della Corte costituzionale ha statuito che i limiti all'esercizio dei diritti politici possono essere solo limiti espliciti;
- d) questo principio costituzionale è da annoverarsi tra quelli con i quali lo Statuto speciale deve essere "in armonia";
- e) conseguentemente non risulterebbe argomentabile, in relazione alle materie di cui all'articolo 15 dello Statuto, una riserva di procedimento, o d'organo, che addirittura precluderebbe la possibilità di referendum abrogativo;
- f) tanto più che il procedimento del referendum propositivo ha già trovato applicazione (proposta di legge di iniziativa popolare da sottoporre a referendum propositivo n. 89 recante "Referendum propositivo.



Modificazioni alla l. r. 25 giugno 2003, n. 19", che ha portato all'approvazione della l.r. 14 marzo 2006, n. 5) in una delle materie contemplate dall'articolo 15 dello Statuto speciale: la disciplina del referendum propositivo medesimo;

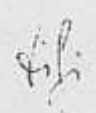
- g) proprio attraverso questa prima applicazione della procedura del referendum propositivo – conclusasi con l'approvazione consiliare di una legge che recepiva "i principi ispiratori ed i contenuti essenziali della proposta di legge di iniziativa popolare" – è stato modificato l'articolo 14 della l.r. 19/2003, che ha attribuito al procedimento di cui alla Sezione II del Capo I della legge stessa, denominato "referendum propositivo", il suo attuale carattere deliberativo;
- h) successivamente a tale modifica non si sono avute iniziative - in sede legislativa o giurisdizionale – volte ad affrontare la "non compatibilità della procedura prevista dalla legge regionale 19/2003 con le materie di cui all'articolo 15 dello Statuto speciale".

In particolare:

- i) la disciplina contenuta negli articoli 13 e 14 della l.r. 19/2003 – conseguente alla richiamata novella - può apparire lacunosa in relazione al necessario bilanciamento tra il principio della rappresentanza e quello della partecipazione diretta;
- j) il punto critico sta nel mancato bilanciamento operato in relazione all'ipotesi dell'intervenuta approvazione consiliare di una legge diversa da quella oggetto dell'iniziativa popolare; con la conseguente sottoposizione a referendum del solo progetto di iniziativa popolare: il che impedisce al corpo elettorale di scegliere tra i due testi in campo;
- k) la lacuna consistente nella mancata armonizzazione della possibilità del referendum propositivo concomitante col referendum confermativo previsto dagli ultimi due commi dell'articolo 15 dello Statuto speciale genera una antinomia totale tra i due procedimenti coesistenti;
- l) aggiungasi che – secondo la lettera dell'articolo 13 della l.r. 19/2003, al di fuori dell'ipotesi della coesistenza di due procedimenti - qualora il referendum propositivo avesse esito negativo, la legge approvata dal Consiglio regionale a contenuto difforme dalla proposta popolare rimarrebbe nella singolare situazione di un atto la cui fase integrativa dell'efficacia rimane bloccata, e che dunque non sarebbe idoneo a sostituire la legge in vigore;
- m) ovviamente, e per concludere, qualora sulla base delle conseguenze istituzionali delle irragionevolezza e delle antinomie rilevate non si intenda addivenire ad una pronuncia della Corte costituzionale, nulla impedisce al Consiglio regionale di risolvere il mancato bilanciamento e le aporie sopra descritte approvando o una legge interpretativa o – per evitare i rischi e le incertezze connaturati a tale tipo di leggi – una legge che integri l'attuale disciplina, già in riferimento al procedimento in corso.

In relazione al parere di cui all'articolo 13, comma 4, della l.r. 19/2003, la Commissione osserva quanto segue:

1. mentre la proposta di legge di iniziativa popolare n. 138 prevede all'art. 1 che l'elettore possa manifestare la propria preferenza per un solo candidato, la proposta di legge n. 168, approvata dal Consiglio regionale il 19 aprile 2007, non modifica la prima parte del primo comma dell'art. 34 della legge 12 gennaio 1993, n. 3, a norma del quale "Il numero massimo di preferenze è di tre" e abroga la seconda parte dello stesso comma a norma del quale "Per le liste presentate ai sensi dell'art. 6 comma 8, può essere espressa una sola preferenza" (cfr. art. 23);
2. mentre la proposta di legge di iniziativa popolare n. 139 prevede all'art. 1 l'elezione diretta della Giunta regionale (Presidente e Assessori) e la facoltà del Consiglio di sfiduciare il Presidente della Regione provocando la scadenza anticipata della legislatura e nuove elezioni sia per il Consiglio che per la Giunta (art. 4), la proposta di legge n. 167 approvata dal Consiglio regionale il 18 aprile 2007 prevede l'elezione da parte del Consiglio sia del Presidente della Regione che degli assessori regionali (art. 2), la mozione di sfiducia costruttiva da parte del Consiglio nei confronti del Presidente (art. 5) e la mozione di sfiducia da parte del Consiglio nei confronti di singoli assessori (art. 6); aggiunge, all'art 8, ai casi di scioglimento anticipato previsti dall'art. 48 dello Statuto speciale, quelli delle dimissioni contestuali della maggioranza dei consiglieri assegnati e dell'incapacità di funzionare del Consiglio per l'impossibilità di formare una maggioranza entro sessanta giorni dalle elezioni, delle dimissioni del Presidente o del verificarsi delle altre ipotesi di cui all'art. 7, primo comma, della proposta di legge n. 167;
3. profondamente diverse sono anche la proposta di legge di iniziativa popolare n. 140 e la proposta di legge n. 168 approvata dal Consiglio il 19 aprile 2007: la prima prevede che "I partiti, movimenti o gruppi politici possono effettuare il collegamento delle liste da essi rispettivamente presentate, in una coalizione" (art. 1, primo comma), che "La dichiarazione di collegamento è effettuata contestualmente al deposito di contrassegno di cui all'art. 5 alla cancelleria del tribunale di Aosta" (art. 5, secondo comma), che contestualmente a tale deposito "I partiti, movimenti o gruppi politici tra loro collegati in coalizione depositano un unico programma elettorale sottoscritto dai soggetti di cui al comma 1" (art. 1, ultimo comma), che "I partiti, movimenti o gruppi politici tra loro collegati in coalizione depositano, altresì, ....il contrassegno di coalizione" (art. 2) che compare nella scheda elettorale (art. 4) e che all'elettore è data la possibilità di scegliere se votare "un contrassegno di coalizione o un contrassegno di lista" (art. 5). La seconda prevede all'art. 6 che "Ogni partito, movimento o gruppo politico, contestualmente alla presentazione delle liste ai sensi dell'art. 7, presenta un proprio programma elettorale che può essere comune a più liste, con dichiarazione sottoscritta dai presidenti o segretari regionali dei partiti, movimenti o gruppi politici, alle cui liste tale programma si riferisce ovvero dai rappresentanti da loro indicati con mandato autentificato dal notaio. Ogni lista può sottoscrivere un solo programma elettorale". Non è previsto però



che il programma elettorale comune sia contraddistinto dal contrassegno e l'elettore non può che votare la lista, non la coalizione (art. 34 della legge regionale n. 3 del 1993 non modificato dalla proposta di legge n. 168).

Altre differenze fra i due testi riguardano il conteggio dei voti (vedi art. 7 della proposta di legge n. 140, punti a, b, c, d, e, f, e art. 29, comma 1° della proposta di legge n. 168 che modifica solo parzialmente l'art. 50 della legge n. 3 del 1993) e la disciplina del turno di ballottaggio (vedi art. 7, punto f, della proposta n. 140 ai sensi del quale il ballottaggio ha luogo se nessuna lista o coalizione abbia ottenuto almeno il 43% dei voti validi espressi, e art. 29, comma 3° della proposta n. 168 a norma del quale il ballottaggio ha luogo se nessuna lista o gruppo abbia ottenuto almeno 18 seggi o il 50% dei voti validi espressi);

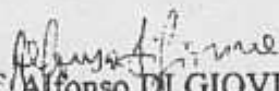
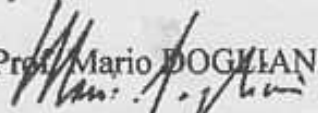
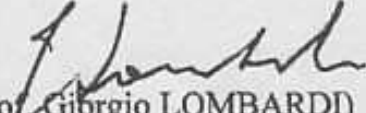
4. mentre la proposta di legge di iniziativa popolare n. 141 prevede all'art. 1 che "Nell'elezione del Consiglio regionale della Valle d'Aosta in ciascuna lista di candidati non possono essere presentati più di due terzi di candidati dello stesso genere", la proposta di legge regionale n. 168 approvata dal Consiglio regionale il 19 aprile 2007 stabilisce all'art. 2 che "In ogni lista di candidati all'elezione del Consiglio regionale ogni genere non può essere rappresentato in misura inferiore al 20 per cento": il rapporto fra i generi è dunque nella prima proposta di un terzo/due terzi, nella seconda di un quinto/quattro quinti.

Mentre nell'ipotesi di cui al punto n. 2) la divaricazione è netta anche a livello di valori di riferimento e di principi ispiratori, nelle ipotesi di cui agli altri punti si potrebbe rinvenire una consonanza a livello di valori di riferimento, ma la netta divaricazione nelle disposizioni normative rende palese una divergente declinazione dei principi.

Conclusivamente, nel rendere il parere di cui all'articolo 13, comma 4, della l.r. 19/2003 la Commissione accerta che le leggi approvate dal Consiglio regionale con la maggioranza dei due terzi con deliberazione legislativa n. 2660/XII del 18 aprile 2007 e con deliberazione legislativa n. 2666/XII del 19 aprile 2007 non recepiscono i principi ispiratori ed i contenuti essenziali rispettivamente della proposta di legge di iniziativa popolare n. 139 e delle proposte di legge di iniziativa popolare n. 138, n. 140 e n. 141.

Così deliberato in Aosta, nella sede del Consiglio regionale sita al primo piano del Palazzo regionale, in piazza Deffeyes, 1 - Aosta, in data 6 giugno 2007.

I componenti della Commissione

(Prof.  ALFONSO DI GIOVINE) (Prof.  MARIO DOGLIANI) (Prof.  GIORGIO LOMBARDI)

Depositato alla Segreteria generale del Consiglio regionale della Valle d'Aosta in data 6 giugno 2007.

Il Segretario generale

(Christine PERRELLI)  
