

Presidente Anna Mastromarino  
Componenti Marco Bellion  
Antonio Caputo  
Ugo Cavallera  
Maria Irma Ciaramella  
Riccardo de Caria

### PARERE n. 1/2022

La Commissione di garanzia, nella seduta del 20 ottobre 2022, presenti i componenti Anna Mastromarino (Presidente), Marco Bellion, Antonio Caputo, Ugo Cavallera, Maria Irma Ciaramella, Riccardo de Caria, sentita la relatrice Maria Irma Ciaramella, ha espresso all'unanimità il seguente parere.

1. Con lettera prot. CR n. 18925 del 30 settembre 2022, il Presidente del Consiglio regionale ha informato la Commissione di garanzia, *“ai sensi e per gli effetti dell’articolo 8, comma 3, della legge regionale 26 luglio 2006, n. 25”*, del deposito, in data 5 agosto 2022, presso la Presidenza del Consiglio regionale della proposta di legge di iniziativa popolare *“Norme per promuovere le pari opportunità tra donne e uomini nell’elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Regione Piemonte”*.

2. Spetta alla Commissione di garanzia dare il parere per la decisione dell’Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale sulla ricevibilità e ammissibilità della proposta.

3. In data 6 ottobre 2022, con nota prot. CR n. 19338, la Direzione Processo legislativo e Comunicazione istituzionale – Settore Studi, Documentazione e Supporto giuridico legale, ha trasmesso alla Commissione di garanzia una relazione in merito alla verifica dei requisiti di ricevibilità previsti dalla legge regionale 16 gennaio 1973, n. 4 *“Iniziativa popolare e degli enti locali e referendum abrogativo e consultivo”*. Tale relazione dà atto che:

- nel mese di febbraio 2022 il comitato promotore della proposta di legge aveva depositato i fogli per la raccolta delle firme, per la vidimazione da parte dell’Ufficio di Presidenza, come previsto dall’art. 3 della legge regionale 4/73; la vidimazione era avvenuta il 23 febbraio 2022, data dalla quale decorreva il termine di 6 mesi previsto dal comma 4 del citato articolo 3 per la presentazione della proposta corredata dalle 8 mila firme necessarie;
- la proposta di legge, costituita dall’articolato e accompagnata dalla relazione illustrativa, è stata depositata il 5 agosto 2022 e pertanto entro il termine previsto;
- i primi tre sottoscrittori della proposta hanno dichiarato, al momento del deposito, che le firme raccolte sono 8471, corredate dei relativi certificati attestanti l’iscrizione dei sottoscrittori nelle liste elettorali per l’elezione del Consiglio regionale e che le stesse sono state raccolte in 368 fogli vidimati;
- il Settore Studi, Documentazione e Supporto giuridico legale ha controllato le firme, per verificarne la validità, con riferimento ai requisiti dell’autenticazione e dell’iscrizione nelle liste elettorali per il Consiglio Regionale del Piemonte dei sottoscrittori;

- ❑ sono state conteggiate 8.242 firme valide, che integrano il numero di firme necessario per la presentazione della proposta di legge.

4. Con riguardo ai requisiti di ricevibilità, previsti dalla legge regionale 16 gennaio 1973, n. 4, alla luce dell'istruttoria e dei controlli svolti, la proposta è pertanto da ritenere ricevibile.

5. La proposta non ha per oggetto una legge tributaria e di bilancio, né una legge riguardante l'organizzazione degli uffici regionali, lo stato giuridico, il trattamento economico e il ruolo organico del personale della Regione. Sotto tale profilo, pertanto, la proposta è da ritenersi ammissibile ai sensi dell'articolo 2, comma 1, della legge regionale n. 4/1973. Peraltro, questa Commissione, con riferimento ai limiti entro i quali deve essere espresso il parere sull'ammissibilità, ha già più volte ritenuto di dover altresì verificare *“nel merito, se la proposta rispetta i limiti di cui all'art. 2 l.r. n. 4/1973, nonché gli altri limiti discendenti da fonti statutarie, non potendo l'iniziativa legislativa [...] di cui all'art. 75 dello Statuto eccedere i limiti delle competenze regionali, né proporre norme incompatibili con lo Statuto”* (cfr. pareri n. 3/2010 e 1/2013).

Questa Commissione, nell'espletamento delle sue funzioni, ritiene altresì di dover valutare l'esistenza di eventuali profili di manifesta illegittimità costituzionale o incompatibilità con i *“vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali”* (art. 117, comma 1, Cost.), attesa l'espressa prescrizione costituzionale che l'esercizio della potestà legislativa anche regionale avvenga nel rispetto di tali vincoli.

6. Ciò premesso, la Commissione in primo luogo, rilevata l'integrazione dei requisiti di ricevibilità della proposta di legge in oggetto, come sopra meglio motivata, intende soffermarsi sul requisito dell'ammissibilità alla luce delle fonti statutarie e degli eventuali limiti al perimetro delle competenze regionali e della compatibilità costituzionale della proposta di legge di iniziativa popolare posta alla propria attenzione.

L'articolo 122 della Costituzione attribuisce alle Regioni, *rectius* alle leggi regionali, la potestà di disciplinare il sistema di elezione degli organi della regione ed i casi di ineleggibilità e di incompatibilità dei consiglieri regionali, nonché i casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta. Nella dialettica delle attribuzioni centro – periferia, tale potestà legislativa regionale deve rispettare i vincoli posti dalle norme costituzionali e trova un ulteriore limite, dettato dal sistema della gerarchia delle fonti, nell'osservanza dei principi fondamentali di cui alle leggi della Repubblica.

Gli articoli 3 e 51 della Costituzione dispongono che tutti i cittadini possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza e la legge ne determina le modalità; la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini. L'art. 117 della Costituzione, nel regolamentare la ripartizione della potestà legislativa tra Stato e Regioni, al settimo comma, prevede che *“Le leggi regionali rimuovono ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica e promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive”*.

La legge ordinaria stabilisce altresì alcuni principi di “sistema” delle elezioni, tra i quali la promozione delle pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive, in particolare l'art. 4, comma 1, lettera c-bis legge 2 luglio 2004, n. 165, così come modificato dalla legge 15 febbraio 2016, n. 20 che così dispone: *“1) qualora la legge elettorale preveda l'espressione di preferenze, in ciascuna lista i candidati siano presenti in modo tale che quelli dello stesso sesso non eccedano il 60 per cento del totale e sia consentita l'espressione di*

*almeno due preferenze, di cui una riservata a un candidato di sesso diverso, pena l'annullamento delle preferenze successive alla prima; 2) qualora siano previste liste senza espressione di preferenze, la legge elettorale disponga l'alternanza tra candidati di sesso diverso, in modo tale che i candidati di un sesso non eccedano il 60 per cento del totale; 3) qualora siano previsti collegi uninominali, la legge elettorale disponga l'equilibrio tra candidature presentate col medesimo simbolo in modo tale i candidati di un sesso non eccedano il 60 per cento del totale”.*

La legge costituzionale n. 1 del 1999, con riferimento alle regioni a statuto ordinario, e la legge costituzionale n. 2 del 2001, per le regioni a statuto speciale, hanno conferito alle regioni la potestà legislativa in materia di elezione degli organi regionali, forma di governo e di disciplina dei casi di ineleggibilità e incompatibilità.

7. Venendo al quadro normativo della Regione Piemonte, l'art. 13 dello Statuto, rubricato “*Pari opportunità*”, prevede che “*La Regione garantisce le pari opportunità tra donne e uomini e opera per rimuovere, con apposite leggi e provvedimenti, ogni ostacolo che impedisce la piena parità nella vita sociale, politica, culturale ed economica*” ed ancora che “*La legge assicura uguali condizioni di accesso tra donne e uomini alle cariche nonché negli enti, negli organi ed in tutti gli incarichi di nomina del Consiglio e della Giunta Regionale*”.

La Regione Piemonte non ha ancora approvato una legge elettorale che introduca e disciplini il principio della parità di genere con riguardo all'accesso alle cariche elettive del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale. La legge elettorale attualmente applicabile al rinnovo degli organi elettivi è anteriore alla riforma costituzionale del 1999; le leggi statali n. 108 del 1968 e n. 43 del 1995, con le disposizioni transitorie stabilite dall'art. 5 della legge costituzionale n. 1 del 1999, non prevedono alcuna disciplina circa la parità di genere.

Per completezza del quadro normativo, la Commissione evidenzia che esiste un vuoto legislativo, che ha già determinato un dibattito circa la diretta applicazione delle norme relative alle pari opportunità nell'accesso alle cariche elettive contenute nella legge n. 165 del 2004 e successive modifiche nelle Regioni che non si erano ancora conformate al principio generale adottando una propria legge elettorale.

La Commissione osserva altresì che, con decreto legge n. 86 del 2020 si è ricorso al potere sostitutivo dello Stato nei confronti della Regione Puglia per il mancato adeguamento della regione ai principi generali sulla promozione delle pari opportunità nell'accesso alle cariche elettive con particolare riferimento alle elezioni del Consiglio regionale, al fine di introdurre la doppia preferenza di genere (di cui meglio sopra). Il mancato adeguamento costituisce inosservanza delle disposizioni di cui all'articolo 120 della Costituzione (articolo che prevede e disciplina l'esercizio dei poteri sostitutivi) e, di conseguenza, presupposto per l'adozione delle misure sostitutive.

8. Alla luce delle brevi considerazioni che precedono, la Commissione ritiene pertanto ammissibile la proposta di legge regionale di iniziativa popolare avente ad oggetto “*Norme per promuovere le pari opportunità tra donne e uomini nell'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Regione Piemonte*”. Una legge regionale che disciplini la materia delle pari opportunità delle donne e degli uomini nelle elezioni del Consiglio regionale e del Presidente della Regione rientra nella potestà legislativa della regione. La Commissione rileva, altresì, che,



*Commissione di garanzia  
(artt. 91 e 92 dello Statuto)*

allo stato, atteso il quadro costituzionale e legislativo statale, la mancanza di una disposizione regionale in materia di pari opportunità nell'espressione della preferenza di voto costituisce di per sé un inadempimento costituzionale.

Così deciso in Torino, nella sede del Consiglio regionale del Piemonte, il 20 ottobre 2022.

Anna Mastromarino  
(Presidente)  
(firmato in originale)

Maria Irma Ciaramella  
(Estensore)  
(firmato in originale)