

CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA

PROPOSTA DI LEGGE

N. 3/STAT

presentata dai Consiglieri regionali
SABATINI - FORMA - PINNA Rossella

il 25 novembre 2015

Introduzione della parità di genere nelle liste e della doppia preferenza di genere, modifica degli articoli 4 e 9 della legge regionale statutaria 12 novembre 2013, n. 1 (Legge statutaria elettorale ai sensi dell'articolo 15 dello Statuto speciale per la Sardegna)

RELAZIONE DEL PROPONENTE

La presente proposta di legge vuole garantire che nella formazione delle liste la rappresentanza di genere sia assicurata in maniera eguale e introdurre la doppia preferenza di genere nella legge elettorale per l'elezione del Consiglio regionale della Sardegna.

La necessità di un'equa rappresentanza di genere all'interno delle assemblee elettive ha dato e dà vita a uno dei dibattiti più accesi nella società civile e politica.

Così è stato alla fine della XIV legislatura in occasione della approvazione della legge statutaria elettorale. Dopo un acceso confronto sull'introduzione della doppia preferenza di genere, la maggioranza evitò con un espediente procedurale di votare l'emendamento sulla doppia preferenza, limitandosi, sul piano delle cosiddette discriminazioni positive, a introdurre le quote di lista.

Non sarà un caso se le elezioni per il rinnovo del consiglio regionale svoltesi il 16 febbraio 2014 hanno consegnato un risultato mortificante per l'eguaglianza di genere: su un totale di 60 consiglieri, sono state elette solo quattro donne. Persino al di sotto della rappresentanza di donne elette nella legislatura precedente, 8 donne su 84 consiglieri e della XIII legislatura che vedeva la presenza di 8 donne su 85 consiglieri.

E dunque non sarebbero necessari, osservata la plastica rappresentazione che offre la XV legislatura, ulteriori argomenti a sostegno dei correttivi alle regole della rappresentanza politica in consiglio che aiutino a rimuovere le disuguaglianze di genere; locuzione dal suono gentile che attenua la crudezza della realtà costituita dalla sottorappresentazione della presenza delle donne nei consigli e nei luoghi dove si decide.

Sebbene la Carta fondamentale dell'ordinamento giuridico della Repubblica stabilisca all'articolo 51 "Tutti i cittadini dell'uno o dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge" non è stato e non è agevole colmare il fossato tra l'annunciato e la prassi, nonostante il precetto sia stato successivamente rafforzato con l'indicazione al legislatore degli atti utili a perseguire l'obiettivo di uguaglianza: "A tal fine la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini".

In questo sentiero si era già inoltrata la Carta di Nizza, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea sottoscritta appunto a Nizza il 7 dicembre 2000 che enuncia i diritti e i principi che devono essere rispettati in sede comunitaria e che, in tema di parità di uomini e donne, che deve essere rispettata in tutti i campi, stabilisce che "il principio della parità non osta al mantenimento o all'adozione di misure che prevedano vantaggi specifici a favore del sesso sottorappresentato."

Il quadro normativo generale sinteticamente enunciato trova, per quel che ci riguarda, il completamento nell'articolo 16 dello Statuto speciale che da effettività alla norma costituzionale con riguardo alla composizione del Consiglio e dispone che la legge elettorale per l'elezione del Consiglio "al fine di conseguire l'equilibrio tra uomini e donne nella rappresentanza, promuove condizioni di parità nell'accesso alla carica di consigliere regionale".

La proposta che si presenta costituisce pertanto attuazione di quanto stabilito dal nostro statuto.

Nella legislazione ordinaria nazionale il principio della doppia preferenza di genere è stato introdotto per le elezioni comunali con la legge 23 novembre 2012, n. 215 (Disposizioni per promuovere il riequilibrio delle rappresentanze di genere nei consigli e nelle giunte degli enti locali e nei consigli regionali. Disposizioni in materia di pari opportunità nella composizione delle commissioni di concorso nelle pubbliche amministrazioni).

Sempre sul piano normativo nazionale si deve tenere presente la legge 22 aprile 2014, n. 65 (Modifiche alla legge 24 gennaio 1979, n. 18, recante norme per l'elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia, in materia di garanzie per la rappresentanza di genere, e relative disposizioni transitorie inerenti alle elezioni da svolgere nell'anno 2014), che ha introdotto il meccanismo della preferenza di genere nella legge per le elezioni europee.

Il legislatore sardo nella XIV legislatura ha introdotto la cosiddetta "quota di lista" per dare effettività al principio di eguaglianza in astratto enunciato nell'articolo 51 della Costituzione, ma nella prassi politica disatteso.

Nella legge che si vuole emendare all'articolo 4 è stato infatti introdotto il principio che nella composizione delle liste nessun genere poteva essere rappresentato in misura superiore ai due terzi.

Un principio tradotto con precisione matematica nella composizione delle 27 liste presentate che nel totale di 1.506 candidati registra la presenza di 567 candidate.

Il non esaltante risultato induce a dare più concreta pregnanza alla spinta per il superamento della sottorappresentanza delle donne nell'assemblea regionale.

L'emendamento che si propone prevede perciò la parità della rappresentanza di genere nelle liste circoscrizionali, chiarendo le modalità di composizione della lista in caso che il numero dei candidati sia pari o dispari.

È affidato invece all'introduzione della preferenza di genere l'obiettivo di tendere al riequilibrio della presenza politica delle donne nel consiglio.

Una prima prudente analisi dei risultati derivanti dalla introduzione della doppia preferenza di genere consente di affermare che essa determina una significativa crescita del numero di donne elette nei consigli.

Le elezioni per la Regione Campania (che ha introdotto la doppia preferenza di genere nella legge elettorale approvata nel 2009), che si sono svolte nel marzo 2010, hanno mostrato gli effetti benefici dell'introduzione della doppia preferenza, collocando infatti la Regione al primo posto quanto a numero di donne elette nel Consiglio regionale (14 donne su 60 consiglieri pari al 23,3 per cento), presenza confermata nelle elezioni del 31 maggio 2015 anche se si tratta di una presenza femminile ancora lontana dal realizzare quelle pari opportunità nella rappresentanza che la Costituzione ormai prevede.

La regola che si vuole introdurre rende dunque possibile il riequilibrio, ma non lo impone, né, come taluno criticamente sostiene, vi sono candidati più favoriti e altri svantaggiati. La preferenza è infatti facoltativa in quanto l'elettore può esprimere una sola preferenza, ma solo se decide di esprimerne una seconda, questa dovrà ricadere su un candidato della stessa lista di genere diverso.

La questione è stata portata all'attenzione della Corte costituzionale che, decidendo sul ricorso della Presidenza del Consiglio avverso la legge elettorale della Campania, nella sentenza n. 4/2010 ha, su questo aspetto, motivato il rigetto del ricorso argomentando che "sarebbe astrattamente possibile, in seguito alle scelte degli elettori, una composizione del Consiglio regionale maggiormente equilibrata rispetto al passato, sotto il profilo della presenza di donne e uomini al suo interno, ma anche il permanere del vecchio squilibrio, ove gli elettori si limitassero ad esprimere una sola preferenza prevalentemente in favore di candidati di sesso maschile o, al contrario, l'insorgere di un nuovo squilibrio, qualora gli elettori esprimessero in maggioranza, una sola preferenza riservando la loro scelta a candidati di sesso femminile".

Nel caso di espressione di due preferenze per candidati dello stesso sesso, l'invalidità colpisce soltanto la seconda preferenza, ferma restando pertanto la prima scelta dell'elettore.

Anche in questo caso soccorre la sentenza della Corte costituzionale citata sopra: "Sotto il profilo della libertà di voto, tutelata dall'articolo 48 della Costituzione, si deve osservare che l'elettore, quanto all'espressione delle preferenze e, più in generale, alle modalità di votazione, incontra i limiti stabiliti dalle leggi vigenti, che non possono mai comprimere o condizionare nel merito le sue scelte, ma possono fissare criteri con i quali queste devono essere effettuate" (sentenza Corte costituzionale n. 4/2010).

TESTO DEL PROPONENTE

Art. 1

Modifica dell'articolo 4 della legge regionale statutaria n. 1 del 2013 (Liste circoscrizionali)

1. Il comma 4 dell'articolo 4 della legge regionale statutaria 12 novembre 2013, n. 1 (Legge statutaria elettorale ai sensi dell'articolo 15 dello Statuto speciale per la Sardegna) è così sostituito:

"4. In ogni lista provinciale, a pena d'inammissibilità, se il numero dei candidati è pari, ogni genere è rappresentato in misura eguale, se il numero dei candidati è dispari, ogni genere è rappresentato in numero non superiore di un'unità rispetto all'altro genere. Nelle liste i nomi dei candidati sono alternati per genere".

Art. 2

Modifica dell'articolo 9 della legge regionale statutaria n. 1 del 2013 (Espressione del voto)

1. Nel secondo periodo del comma 1 dell'articolo 9 della legge regionale statutaria n. 1 del 2013 le parole: ", sulla medesima linea, da una riga riservata all'eventuale indicazione di preferenza." sono sostituite dalle seguenti: ", sulla medesima linea, da due righe riservate all'eventuale indicazione di preferenza."

2. L'ottavo periodo del comma 1 dell'articolo 9 della legge regionale statutaria n. 1 del 2013 è così sostituito: "L'elettore esprime il suo voto per una delle liste provinciali tracciando un segno nel relativo contrassegno e può esprimere uno o due voti di preferenza scrivendo il cognome, ovvero il nome e cognome, di uno o due candidati compresi nella lista stessa. Nel caso di espressione di due preferenze, ciascuna deve riguardare rispettivamente, un candidato di genere maschile e un candidato di genere femminile compresi nella stessa lista, pena l'annullamento della seconda preferenza."

Art. 3

Modifica dell'allegato A della legge regionale
n. 16 del 2013 (Scheda di votazione)

4. Nell'ALLEGATO A di cui all'articolo 7 della legge regionale 26 luglio 2013, n. 16 (Organizzazione amministrativa del procedimento e delle votazioni per l'elezione del Presidente della Regione e del Consiglio regionale. Modifiche alla legge regionale 6 marzo 1979, n. 7 (Norme per l'elezione del Consiglio regionale)), come sostituito dall'ALLEGATO A di cui alla legge regionale 15 gennaio 2014, n. 3 (Modifiche alla legge regionale 9 dicembre 2013, n. 34 (Misure urgenti in materia di anticipazione degli ammortizzatori sociali) e alla legge regionale n. 16 del 2013 in materia di procedimento elettorale), sono apportate le seguenti modifiche alle specifiche tecniche:

- a) il primo periodo è così sostituito: "La prima parte, al pari della terza, contiene gli spazi necessari per riprodurre iniziando da sinistra, verticalmente ed in misura omogenea, racchiusi ciascuno in un apposito rettangolo, i contrassegni delle liste presentate a livello circoscrizionale con due righe, poste a destra di ciascun contrassegno, destinate all'espressione dell'eventuale voto di preferenza.";
- b) il sesto periodo è così sostituito: "Del pari, in caso di coalizione, ciascun rettangolo contenente il contrassegno della lista circoscrizionale appartenente alla coalizione e le relative righe destinate all'eventuale indicazione delle preferenze è collocato all'interno del rettangolo più ampio, in cui sono contenuti anche il nome e il cognome del candidato presidente collegato con accanto i relativi contrassegni, seguendo l'ordine risultante dai sorteggi effettuati dall'Ufficio centrale regionale per ciascuna circoscrizione all'interno di ciascuna coalizione.";
- c) l'elaborato grafico inserito in calce è sostituito dall'elaborato grafico allegato alla presente legge.

ALLEGATO A di cui all'articolo 1, comma 4, lettera c)

**MODELLO DELLA PARTE INTERNA DELLA SCHEDA DI VOTAZIONE
PER L'ELEZIONE DEL PRESIDENTE DELLA REGIONE E DEL CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA**

Parte I	Parte II	Parte III	Parte IV
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> <p style="text-align: center; font-size: small;">Lista circoscrizionale</p> <p style="text-align: center; font-size: x-large; font-weight: bold;">1</p> <p>1 _____ (voto di preferenza)</p> <p>2 _____ (voto di preferenza)</p> </div>	<p>NOME e COGNOME CANDIDATO PRESIDENTE</p> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; width: 40px; height: 40px; display: flex; align-items: center; justify-content: center; margin: 0 auto;"> <p style="font-size: x-large; font-weight: bold;">1</p> </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> <p style="text-align: center; font-size: small;">Lista circoscrizionale</p> <p style="text-align: center; font-size: x-large; font-weight: bold;">10</p> <p>1 _____ (voto di preferenza)</p> <p>2 _____ (voto di preferenza)</p> </div>	<p>NOME e COGNOME CANDIDATO PRESIDENTE</p> <div style="display: flex; flex-wrap: wrap; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; width: 40px; height: 40px; display: flex; align-items: center; justify-content: center; margin: 5px;"> <p style="font-size: x-large; font-weight: bold;">10</p> </div> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; width: 40px; height: 40px; display: flex; align-items: center; justify-content: center; margin: 5px;"> <p style="font-size: x-large; font-weight: bold;">11</p> </div> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; width: 40px; height: 40px; display: flex; align-items: center; justify-content: center; margin: 5px;"> <p style="font-size: x-large; font-weight: bold;">12</p> </div> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; width: 40px; height: 40px; display: flex; align-items: center; justify-content: center; margin: 5px;"> <p style="font-size: x-large; font-weight: bold;">13</p> </div> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; width: 40px; height: 40px; display: flex; align-items: center; justify-content: center; margin: 5px;"> <p style="font-size: x-large; font-weight: bold;">14</p> </div> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; width: 40px; height: 40px; display: flex; align-items: center; justify-content: center; margin: 5px;"> <p style="font-size: x-large; font-weight: bold;">15</p> </div> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; width: 40px; height: 40px; display: flex; align-items: center; justify-content: center; margin: 5px;"> <p style="font-size: x-large; font-weight: bold;">16</p> </div> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; width: 40px; height: 40px; display: flex; align-items: center; justify-content: center; margin: 5px;"> <p style="font-size: x-large; font-weight: bold;">17</p> </div> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; width: 40px; height: 40px; display: flex; align-items: center; justify-content: center; margin: 5px;"> <p style="font-size: x-large; font-weight: bold;">18</p> </div> </div>
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> <p style="text-align: center; font-size: small;">Lista circoscrizionale</p> <p style="text-align: center; font-size: x-large; font-weight: bold;">2</p> <p>1 _____ (voto di preferenza)</p> <p>2 _____ (voto di preferenza)</p> </div>	<p>NOME e COGNOME CANDIDATO PRESIDENTE</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; width: 40px; height: 40px; display: flex; align-items: center; justify-content: center; margin: 0 auto;"> <p style="font-size: x-large; font-weight: bold;">2</p> </div> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; width: 40px; height: 40px; display: flex; align-items: center; justify-content: center; margin: 0 auto;"> <p style="font-size: x-large; font-weight: bold;">3</p> </div> </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> <p style="text-align: center; font-size: small;">Lista circoscrizionale</p> <p style="text-align: center; font-size: x-large; font-weight: bold;">11</p> <p>1 _____ (voto di preferenza)</p> <p>2 _____ (voto di preferenza)</p> </div>	
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> <p style="text-align: center; font-size: small;">Lista circoscrizionale</p> <p style="text-align: center; font-size: x-large; font-weight: bold;">3</p> <p>1 _____ (voto di preferenza)</p> <p>2 _____ (voto di preferenza)</p> </div>	<p>NOME e COGNOME CANDIDATO PRESIDENTE</p> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; width: 40px; height: 40px; display: flex; align-items: center; justify-content: center; margin: 0 auto;"> <p style="font-size: x-large; font-weight: bold;">4</p> </div> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; width: 40px; height: 40px; display: flex; align-items: center; justify-content: center; margin: 0 auto;"> <p style="font-size: x-large; font-weight: bold;">5</p> </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> <p style="text-align: center; font-size: small;">Lista circoscrizionale</p> <p style="text-align: center; font-size: x-large; font-weight: bold;">12</p> <p>1 _____ (voto di preferenza)</p> <p>2 _____ (voto di preferenza)</p> </div>	
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> <p style="text-align: center; font-size: small;">Lista circoscrizionale</p> <p style="text-align: center; font-size: x-large; font-weight: bold;">4</p> <p>1 _____ (voto di preferenza)</p> <p>2 _____ (voto di preferenza)</p> </div>	<p>NOME e COGNOME CANDIDATO PRESIDENTE</p> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; width: 40px; height: 40px; display: flex; align-items: center; justify-content: center; margin: 0 auto;"> <p style="font-size: x-large; font-weight: bold;">6</p> </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> <p style="text-align: center; font-size: small;">Lista circoscrizionale</p> <p style="text-align: center; font-size: x-large; font-weight: bold;">13</p> <p>1 _____ (voto di preferenza)</p> <p>2 _____ (voto di preferenza)</p> </div>	
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> <p style="text-align: center; font-size: small;">Lista circoscrizionale</p> <p style="text-align: center; font-size: x-large; font-weight: bold;">5</p> <p>1 _____ (voto di preferenza)</p> <p>2 _____ (voto di preferenza)</p> </div>	<p>NOME e COGNOME CANDIDATO PRESIDENTE</p> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; width: 40px; height: 40px; display: flex; align-items: center; justify-content: center; margin: 0 auto;"> <p style="font-size: x-large; font-weight: bold;">7</p> </div> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; width: 40px; height: 40px; display: flex; align-items: center; justify-content: center; margin: 0 auto;"> <p style="font-size: x-large; font-weight: bold;">8</p> </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> <p style="text-align: center; font-size: small;">Lista circoscrizionale</p> <p style="text-align: center; font-size: x-large; font-weight: bold;">14</p> <p>1 _____ (voto di preferenza)</p> <p>2 _____ (voto di preferenza)</p> </div>	
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> <p style="text-align: center; font-size: small;">Lista circoscrizionale</p> <p style="text-align: center; font-size: x-large; font-weight: bold;">6</p> <p>1 _____ (voto di preferenza)</p> <p>2 _____ (voto di preferenza)</p> </div>	<p>NOME e COGNOME CANDIDATO PRESIDENTE</p> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; width: 40px; height: 40px; display: flex; align-items: center; justify-content: center; margin: 0 auto;"> <p style="font-size: x-large; font-weight: bold;">9</p> </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> <p style="text-align: center; font-size: small;">Lista circoscrizionale</p> <p style="text-align: center; font-size: x-large; font-weight: bold;">15</p> <p>1 _____ (voto di preferenza)</p> <p>2 _____ (voto di preferenza)</p> </div>	
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> <p style="text-align: center; font-size: small;">Lista circoscrizionale</p> <p style="text-align: center; font-size: x-large; font-weight: bold;">7</p> <p>1 _____ (voto di preferenza)</p> <p>2 _____ (voto di preferenza)</p> </div>	<p>NOME e COGNOME CANDIDATO PRESIDENTE</p>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> <p style="text-align: center; font-size: small;">Lista circoscrizionale</p> <p style="text-align: center; font-size: x-large; font-weight: bold;">16</p> <p>1 _____ (voto di preferenza)</p> <p>2 _____ (voto di preferenza)</p> </div>	
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> <p style="text-align: center; font-size: small;">Lista circoscrizionale</p> <p style="text-align: center; font-size: x-large; font-weight: bold;">8</p> <p>1 _____ (voto di preferenza)</p> <p>2 _____ (voto di preferenza)</p> </div>	<p>NOME e COGNOME CANDIDATO PRESIDENTE</p>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> <p style="text-align: center; font-size: small;">Lista circoscrizionale</p> <p style="text-align: center; font-size: x-large; font-weight: bold;">17</p> <p>1 _____ (voto di preferenza)</p> <p>2 _____ (voto di preferenza)</p> </div>	
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p style="text-align: center; font-size: small;">Lista circoscrizionale</p> <p style="text-align: center; font-size: x-large; font-weight: bold;">9</p> <p>1 _____ (voto di preferenza)</p> <p>2 _____ (voto di preferenza)</p> </div>	<p>NOME e COGNOME CANDIDATO PRESIDENTE</p>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p style="text-align: center; font-size: small;">Lista circoscrizionale</p> <p style="text-align: center; font-size: x-large; font-weight: bold;">18</p> <p>1 _____ (voto di preferenza)</p> <p>2 _____ (voto di preferenza)</p> </div>	