

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 3652

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa della senatrice DATO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L’11 NOVEMBRE 2005

—————

Norme per l’attuazione dell’articolo 51 della Costituzione, in
materia di pari opportunità nell’accesso agli uffici pubblici e
alle cariche elettive

—————

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge è dedicato alle misure per l'attuazione dell'articolo 51 della Costituzione, in materia di pari opportunità nell'accesso agli uffici pubblici e alle cariche elettive. Tale disciplina nasce dall'esigenza di un rinnovamento delle istituzioni che si realizzi non solo nel rispetto dei principi democratici, ma anche con l'obiettivo di uno Stato più aperto, più vicino ai cittadini, capace di corrispondere meglio ai bisogni di una società in trasformazione, più esigente e ricca di elementi di partecipazione democratica.

A cinquant'anni dal riconoscimento alle donne italiane del diritto di voto, attivo e passivo, si verifica un crescente paradosso: si moltiplicano la qualità e la quantità delle donne in tutti i campi sociali, culturali e professionali, seppure con le difficoltà legate soprattutto ad una persistente delega nei loro confronti del lavoro di cura e dei compiti familiari, nonché ad una permanente resistenza nel riconoscere loro pari condizioni di accesso ai ruoli dirigenziali; ma questo impetuoso avanzamento, qualcuno l'ha definita la rivoluzione più lunga del secolo, non trova che un marginale riconoscimento - soprattutto nel nostro Paese, ma anche in altri Stati europei - nell'accesso delle donne alle assemblee elettive e ai centri decisionali, luoghi deputati ad esprimere la garanzia effettiva del diritto di cittadinanza sociale e politica.

Le cifre purtroppo parlano chiaro: riferendoci solo al Parlamento, nelle elezioni politiche del 13 maggio 2001 sono state elette 64 donne alla Camera (43 con il sistema uninominale e 21 con il recupero proporzionale) e 24 al Senato: 88 donne su 945 parlamentari per una percentuale del 9,2 per cento. Eppure il principio di uguaglianza dei cittadini e

della loro pari dignità sociale è già costituzionalizzato nell'articolo 3, secondo comma, della Costituzione non soltanto come precepto formale ma come concreta previsione per la Repubblica del dovere di rimuovere gli «ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del paese».

In questo articolo si è radicata e alimentata tutta quella produzione legislativa tesa a configurare condizioni di reali pari opportunità, identificando le situazioni di concreto svantaggio e disuguaglianza di partenza e di *status* tra i cittadini e in particolare tra uomini e donne.

Si pensi alla filosofia che, a partire dagli anni Ottanta del secolo scorso - in Italia e in Europa - ha ispirato la legislazione sulle «azioni positive» in campo sociale ed economico, rivolte non solo a rimuovere situazioni di ostacolo o di discriminazione diretta o indiretta, ma a promuovere misure specifiche, anche circoscritte nel tempo e nello spazio, mirate al superamento di condizioni di concreta difficoltà

Il Consiglio d'Europa ha adottato fin dal 1991 una raccomandazione perché l'uguaglianza di trattamento fra uomini e donne in tutti i campi sia iscritto come diritto fondamentale della persona umana a livello nazionale e internazionale e ha moltiplicato le iniziative volte a rafforzare il concetto di democrazia paritaria, che è ormai entrato a pieno titolo anche nei documenti internazionali. La «Carta di Roma», sottoscritta da quindici ministri europei il 18 maggio 1996, ha ribadito gli stessi principi, proiet-

tandoli sul futuro trattato europeo (infatti nella nuova Costituzione europea si fa riferimento appunto al recepimento di questo principio). In particolare ha affermato «la necessità di azioni concrete a tutti i livelli per promuovere la partecipazione ugualitaria di donne e uomini ai processi decisionali in tutte le sfere della società».

In tal senso il governo Prodi emanò una direttiva che dava attuazione al IV Programma d'azione europeo adottato nel 1996 (direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 27 marzo 1997, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 116 del 21 maggio 1997), che aveva come obiettivo la partecipazione equilibrata di uomini e donne nei luoghi decisionali in applicazione anche del Piano di azione sottoscritto da 189 Stati alla IV Conferenza mondiale dell'ONU di Pechino sulle donne del 4-15 settembre 1995.

Si tratta di pochi ma significativi riferimenti al quadro internazionale (oltretutto nazionale), dai quali si evince che il principio universale di uguaglianza e di non discriminazione è «norma di diritto internazionale generalmente riconosciuta», cui l'Italia deve conformarsi ai sensi dell'articolo 10 della Costituzione (risultandone così integrato e rafforzato l'articolo 3 della Costituzione), e deve essere quindi preoccupazione costante di chi è chiamato ad un'ampia riforma istituzionale e degli strumenti di garanzia costituzionale.

La sfida, per uomini e per donne, è quella di inserirsi nei processi politici e decisionali soprattutto in una fase di transizione e di cambiamento come l'attuale; e la via maestra consiste nell'inserimento nel cosiddetto *mainstream*, cioè nei processi politici in cui coesistono volontà e responsabilità personale. Sappiamo, però, che il ricorso a strumenti e misure specifici, che in qualche modo debbano surrogare una carenza di consapevolezza politica, è pur sempre una soluzione scarsamente appagante anche per le donne. Ma di fronte all'attuale rischio di «rimo-

zione» del problema della sottorappresentanza delle donne nelle istituzioni, pur a fronte della sua persistenza, è necessario ed urgente un correttivo.

L'approvazione della legge costituzionale 30 maggio 2003, n. 1, di modifica dell'articolo 51 della Costituzione, ha mutato il quadro costituzionale di riferimento, favorendo l'introduzione nell'ordinamento di correttivi che facilitano una presenza equilibrata di donne ed uomini.

A tal fine, il presente disegno di legge interviene in ordine alle elezioni del Parlamento europeo, della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, dei Consigli regionali, comunali e provinciali (articoli da 1 a 5).

Per le elezioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, anzitutto, si pone il problema di assicurare una presenza alternata delle donne e degli uomini rispettivamente nelle liste proporzionali e nell'ambito dei gruppi di candidati presentati su tutto il territorio con un medesimo contrassegno. Il testo prevede che nell'ambito delle liste recanti il medesimo contrassegno, ovvero tra i citati gruppi di candidati, ogni sesso sia rappresentato in misura superiore ai due terzi (articolo 2).

Analoga disposizione è prevista per le elezioni dei Consigli comunali e provinciali (articoli 3 e 4).

Infine per garantire l'effettività delle suddette disposizioni, è previsto che le liste o le candidature non conformi alla legge, in materia di rappresentanza obbligatoria dei sessi nelle liste elettorali, siano comunque inammissibili. La mancata ottemperanza all'obbligo di alternanza tra candidati di sesso diverso, a partire dalla candidatura capolista, è invece sanzionata con la preclusione all'accesso ai rimborsi elettorali di cui alla legge 3 giugno 1999, n. 157 (articolo 5).

Misure premiali per i partiti o movimenti politici che sostengono le candidature femminili nelle elezioni politiche, regionali ed europee, sono invece previste dall'articolo 6.

Tale disposizione novella la legge 3 giugno 1999, n. 157, prevedendo una nuova disciplina per l'erogazione di risorse finanziarie per accrescere la partecipazione attiva delle donne alla politica.

Al fine di incentivare e sostenere la partecipazione delle donne agli organi di rappresentanza, una quota pari al 25 per cento dei fondi complessivamente destinati alle spese elettorali per il rinnovo di ciascuno degli organi elettivi europei, nazionali e regionali, è riservata ai partiti o movimenti politici che, nelle relative consultazioni elettorali, abbiano almeno il 30 per cento di donne tra i rispettivi candidati eletti.

In caso di mancata attribuzione della quota di cui al comma 1, le relative risorse finanziarie sono destinate alle finalità di cui alla legge 10 aprile 1991, n. 125, recante azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna.

Inoltre, ogni partito o movimento politico è tenuto non solo a destinare una quota pari almeno al 10 per cento dei rimborsi ricevuti per ciascuno dei fondi ricevuti ad iniziative volte ad accrescere la partecipazione attiva delle donne alla politica, ma anche a dare conto in forma dettagliata, nell'ambito dei propri bilanci, della tipologia, dell'estensione e del costo di ciascuna iniziativa realizzata per le finalità di promozione della partecipazione politica delle donne.

Una disciplina premiale specifica è dettata - all'articolo 7 - per i partiti o movimenti politici che sostengono le candidature femminile nelle elezioni provinciali e comunali.

In particolare, al fine di incentivare e sostenere la partecipazione delle donne agli organi di rappresentanza, una quota pari al 15 per cento del fondo previsto dalla legge 10 aprile 1991, n. 125, è riservata ai partiti e movimenti politici, liste o gruppi di candidati che nelle consultazioni elettorali provinciali e comunali abbiano riportato almeno il 30 per cento di donne tra i rispettivi candidati eletti, a titolo di contributo totale o parziale delle spese sostenute per la campagna elettorale.

Infine, l'articolo 8 reca norme a tutela della rappresentanza equilibrata di donne e uomini nelle giunte e negli organi collegiali degli enti locali.

Esso prevede che, in attuazione dell'articolo 51 della Costituzione, gli statuti comunali e provinciali stabiliscono norme per assicurare condizioni di pari opportunità tra uomo e donna ai sensi della legge 10 aprile 1991, n. 125, e per promuovere la presenza di entrambi i sessi nelle giunte e negli organi collegiali del comune e della provincia, nonché degli enti, aziende ed istituzioni da essi dipendenti.

Per tali finalità, gli statuti comunali e provinciali sono tenuti a prevedere modalità di nomina dei componenti della Giunta idonee a garantire l'equilibrata rappresentanza di entrambi i sessi. A tal fine, gli statuti devono prevedere che al sesso meno rappresentato nel Consiglio comunale o provinciale sia riservata una quota percentuale.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Nuove norme in materia di composizione delle liste per le elezioni politiche e per il Parlamento europeo)

1. In attuazione dell'articolo 51 della Costituzione, la presente legge detta le misure necessarie per promuovere le pari opportunità tra le donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive.

Art. 2.

(Elezioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica)

1. Al testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modifiche:

a) all'articolo 18, dopo il comma 6 è aggiunto il seguente:

«6-bis. Nell'insieme dei collegi uninominali per le candidature contraddistinte da un medesimo contrassegno nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore ai due terzi del totale dei candidati; in caso di quoziente frazionario si procede all'arrotondamento all'unità prossima»;

b) all'articolo 18-bis, dopo il comma 2, sono aggiunti i seguenti:

«2-bis. Ogni lista, all'atto della presentazione, è composta da un elenco di candidature e candidati, in cui ciascun genere non può essere rappresentato in una successione superiore a due e in misura superiore ai due terzi delle candidature complessive; in

caso di quoziente frazionario si procede all'arrotondamento all'unità prossima.

2-ter. I capilista delle liste presentate con il medesimo contrassegno non possono rappresentare ciascun genere in misura superiore ai due terzi del totale dei candidati».

2. All'articolo 9 del testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, dopo il comma 1 è inserito il seguente:

«1-bis. In ogni gruppo nessun genere può essere rappresentato in una successione superiore a due e in misura superiore ai due terzi delle candidature complessive; in caso di quoziente frazionario si procede all'arrotondamento all'unità prossima».

Art. 3.

(Elezione del Consiglio comunale)

1. Al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 71, dopo il comma 3 è inserito il seguente:

«3-bis. In ogni lista nessun genere può essere rappresentato in una successione superiore a due e in misura superiore ai due terzi del totale dei candidati. In caso di quoziente frazionario si procede all'arrotondamento all'unità prossima»;

b) all'articolo 73, dopo il comma 1 è inserito il seguente:

«1-bis. In ogni lista, nessun genere può essere rappresentato in una successione superiore a due e in misura superiore ai due terzi del totale dei candidati. In caso di quoziente frazionario si procede all'arrotondamento all'unità prossima».

Art. 4.

(Elezione del Consiglio provinciale)

1. All'articolo 75 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, dopo il comma 2 è inserito il seguente:

«2-bis. In ogni gruppo, nessun genere può essere rappresentato in misura superiore ai due terzi del totale dei candidati. In caso di quoziente frazionario si procede all'arrotondamento all'unità prossima».

Art. 5.

(Inammissibilità delle liste e preclusione all'accesso al rimborso elettorale)

1. Le liste o le candidature non conformi alle prescrizioni di cui agli articoli 2, 3 e 4 della presente legge in materia di rappresentanza obbligatoria dei sessi nelle liste elettorali devono considerarsi inammissibili.

2. All'articolo 22 del decreto del Presidente della Repubblica, 30 marzo 1957, n. 361, dopo il numero 7), è aggiunto il seguente:

«7-bis) dichiara inammissibili le liste che non rispettino i requisiti previsti dall'articolo 18-bis, comma 3, relativi all'alternanza e alla rappresentanza di genere».

Art. 6.

(Misure premiali per i partiti o movimenti che sostengono le candidature femminili nelle elezioni politiche, regionali ed europee)

1. L'articolo 3 della legge 3 giugno 1999, n. 157, è sostituito dal seguente:

«Art. 3. - *(Risorse finanziarie per accrescere la partecipazione attiva delle donne alla politica).* - 1. Al fine di incentivare e

sostenere la partecipazione delle donne agli organi di rappresentanza, una quota pari al 20 per cento dei fondi complessivamente destinati alle spese elettorali per il rinnovo di ciascuno degli organi di cui all'articolo 1, comma 1, è riservata ai partiti o movimenti politici che, nelle relative consultazioni elettorali, abbiano almeno il 30 per cento di donne tra i rispettivi candidati eletti.

2. La quota di cui al comma 1 è ripartita secondo i criteri di cui agli articoli 9 e 16 della legge 10 dicembre 1993, n. 515, e successive modificazioni.

3. In caso di mancata attribuzione della quota di cui al comma 1, le relative risorse finanziarie sono destinate alle finalità di cui alla legge 10 aprile 1991, n. 125, recante azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna.

4. Ogni partito o movimento politico destina una quota pari almeno al 10 per cento dei rimborsi ricevuti per ciascuno dei fondi di cui ai commi 1 e 5 dell'articolo 1 ad iniziative volte ad accrescere la partecipazione attiva delle donne alla politica.

5. I movimenti ed i partiti politici di cui al comma 4, attraverso un apposito capitolo all'interno del rendiconto di cui all'articolo 8 della legge 2 gennaio 1997, n. 2, e successive modificazioni, danno conto in forma dettagliata della tipologia, dell'estensione e del costo di ciascuna iniziativa realizzata per le finalità di cui al comma 4».

Art. 7.

(Misure premiali per i partiti o movimenti politici che sostengono le candidature femminili nelle elezioni provinciali e comunali)

1. Al fine di incentivare e sostenere la partecipazione delle donne agli organi di rappresentanza, una quota pari al 25 per cento delle risorse di cui alla legge 10 aprile 1991, n. 125, è riservata ai partiti e movimenti politici, liste o gruppi di candidati che nelle

consultazioni elettorali provinciali e comunali abbiano riportato almeno il 30 per cento di donne tra i rispettivi candidati eletti, a titolo di rimborso totale o parziale degli oneri finanziari connessi all'attuazione dei progetti di azione positiva di cui all'articolo 2 della medesima legge, finalizzati alla formazione degli amministratori locali.

2. Con decreto del Ministro per le pari opportunità, adottato entro il 31 marzo, sono annualmente determinati i criteri di determinazione degli importi e le modalità di accesso ai rimborsi di cui al comma 1, con riferimento alle consultazioni elettorali svolte nell'anno solare precedente.

Art. 8.

(Nuove norme a tutela della rappresentanza equilibrata di donne e uomini nelle giunte e negli organi collegiali degli enti locali)

1. All'articolo 6 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, il comma 3 è sostituito dai seguenti:

«3. In attuazione dell'articolo 51 della Costituzione, gli statuti comunali e provinciali stabiliscono norme per assicurare condizioni di pari opportunità tra uomo e donna ai sensi della legge 10 aprile 1991, n. 125, e per promuovere la presenza di entrambi i sessi nelle giunte e negli organi collegiali del comune e della provincia, nonché degli enti, aziende ed istituzioni da essi dipendenti.

3-bis. Per le finalità di cui al comma 3, gli statuti comunali e provinciali prevedono modalità di nomina dei componenti della Giunta idonee a garantire l'equilibrata rappresentanza di entrambi i sessi. A tal fine, gli statuti devono prevedere che al sesso meno rappresentato nel Consiglio comunale o provinciale sia riservata una quota percentuale di assessori non inferiore alla rappresentanza percentuale dello stesso sesso nel Consiglio».

