

CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA

PROPOSTA DI LEGGE STATUTARIA

N. 3/STAT

presentata dai Consiglieri regionali
AGUS - GANAU - LAI - MELONI- ORRÙ - SATTA Gian Franco- SOLINAS Alessandro - STARA
- ZEDDA Massimo

il 20 giugno 2023

Modifiche della legge regionale statutaria 12 novembre 2013, n. 1, in tema di soglie di sbarramento

RELAZIONE DEL PROPONENTE

Con l'approvazione e la promulgazione della legge regionale statutaria 14 novembre 2013, n. 1 era stata introdotta, per sostituire le norme nazionali fino allora applicate in via transitoria, una nuova disciplina dell'elezione del Consiglio regionale a carattere parziale e provvisorio.

Si ritenne, allora, necessario provvedervi comunque in tempo utile per le elezioni del 2014 per introdurre due innovazioni su cui il consenso nell'Assemblea era pressoché unanime, quali la riduzione del numero dei consiglieri e l'abrogazione delle liste regionali, fino ad allora utilizzate per attribuire il premio di maggioranza alle liste provinciali collegate.

Benché diverse disposizioni di tale legge siano immediatamente risultate approssimative ed ambigue, dando vita a un corposo contenzioso dinanzi ai giudici amministrativi, da cui è talora conseguito il mutamento della composizione del Consiglio in corso di legislature, l'ordito normativo, a parte l'introduzione della doppia preferenza di genere, è rimasto a tutt'oggi immutato.

Infatti, i pochi disegni di legge al riguardo presentati nel corso della scorsa legislatura, che avessero ad oggetto la riforma integrale del sistema elettorale o semplicemente la revisione di alcuni aspetti, non sono stati neppure discussi e nella legislatura in corso non è stato presentato alcun disegno di legge a tal fine.

Anche oggi, come nel 2013, il dibattito sulla revisione della disciplina elettorale viene riaperto, con la presente proposta di legge, a distanza di meno di un anno dalle prossime elezioni regionali, in mancanza dei tempi politici e forse anche tecnici, per rielaborare organicamente una normativa che ha dimostrato la sua inadeguatezza sotto vari profili.

Tuttavia, allo stesso modo in cui, a quell'epoca, si approvò comunque la legge statutaria elettorale nell'imminenza delle elezioni per dare attuazione alla riduzione del numero dei consiglieri e all'eliminazione delle liste regionali, anche oggi, nonostante i tempi ristretti, non ci si può esimere dall'adozione di quelle modifiche minime al sistema elettorale che ristabiliscano l'osservanza dell'articolo 48, comma 1, della Costituzione, laddove enuncia il principio di eguaglianza del voto, e dell'articolo 3 del primo protocollo CEDU, laddove prevede che, attraverso le elezioni, debba avvenire, in modo trasparente e senza eccessive forzature, "la libera espressione dell'opinione del popolo sulla scelta del corpo legislativo".

A tale scopo, non è differibile l'intervento sulla disciplina delle soglie di sbarramento, ivi comprese non solo quelle espressamente stabilite dall'articolo 1, comma 7 della legge statutaria elettorale, ma anche a quella più occulta individuata solo in via interpretativa dal Consiglio di Stato con riguardo al completamento dell'assegnazione dei seggi con riguardo ai maggiori resti, che nel corso della XV Legislatura aveva clamorosamente determinato la revoca retroattiva di ben quattro consiglieri eletti.

Tali disposizioni rendono attuali meccanismi iniqui e irragionevoli, tali da pregiudicare la stessa credibilità del processo elettorale.

Prima di ricordarne i ben noti contenuti, va ricordato che l'attuale stato della normativa elettorale sarda è stato consolidato all'esito di un processo di riforme iniziato oltre vent'anni fa, quando, in concomitanza con la revisione del Titolo V della Costituzione, era stata emanata la Legge costituzionale 31 gennaio 2001 n. 2, in tema di elezione del Presidente e del Consiglio delle regioni a statuto speciale.

In particolare, l'articolo 3 della legge costituzionale n. 2 del 2001, emendando l'articolo 15 del nostro Statuto speciale, nel prevedere l'adozione di una disciplina elettorale propria della Regione Autonoma della Sardegna, aveva stabilito che questa dovesse prevedere l'elezione del Consiglio regionale "sulla base dei principi di rappresentanza e stabilità", quest'ultimo rilevante riguardo alla previsione di un premio di maggioranza e delle stesse soglie di sbarramento a fini di semplificazione del quadro politico.

Nelle more dell'approvazione di un'organica normativa regionale l'articolo 3 aveva stabilito la provvisoria applicazione delle norme nazionali sull'elezione dei Consigli delle Regioni a statuto ordinario, nella fattispecie stabilite dalla legge statale 17 febbraio 1968 n. 108, come modificata e integrata dalla legge 23 febbraio 1995, n. 43.

Tale normativa transitoria, per quanto riguarda le soglie di sbarramento, prevedeva, ai sensi dell'articolo 7 della legge n. 43 del 1995, un adeguato temperamento tra il principio di rappresentatività e quello di stabilità, nel rispetto dei vincoli derivanti dalla normativa sovraordinata nazionale e sovranazionale.

Nello specifico, posto che il sistema ancora conosceva la suddivisione tra liste provinciali, presentate perlopiù da singole forze politiche e liste regionali, espressione di coalizioni tra più liste provinciali, per le prime era previsto uno sbarramento del 3 per cento, di cui era però esclusa l'applicazione in caso di collegamento a una lista regionale che avesse ottenuto almeno il 5 per cento dei voti.

Si trattava, quindi, di una disciplina ragionevole, per un verso conforme al limite massimo delle soglie di sbarramento consigliato, per le democrazie ben stabilite, dalla Raccomandazione dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa n. 1791 del 2007 e, per altro verso contenente un forte incentivo premiale alla semplificazione del sistema politico mediante lo strumento di coalizioni plurali, formate da liste che mantengono la propria individualità, rendendo inoperante detto sbarramento ove tali coalizioni raggiugessero a loro volta una percentuale minima di voti.

La scelta di favorire la semplificazione del sistema politico attraverso incentivi alla formazione di coalizioni tra liste individuali era stata lungimirante, dal momento che la Corte europea dei diritti dell'uomo ha successivamente ritenuto che, laddove, in presenza di soglie di sbarramento, le formazioni politiche minori avessero potuto aspirare a superarle soltanto confluendo in liste unitarie, ciò non contribuisse alla trasparenza del processo elettorale (vedasi in particolare: Sentenza Gran Camera 8.7.2008 nel caso Yumak e Sadak contro Turchia, ricorso n. 10226/03).

La legge statutaria regionale 14 novembre 2013, n. 1, perseguendo tra le finalità principali l'abrogazione delle liste regionali che svolgevano una funzione essenziale nel determinare le percentuali di coalizione nel sistema previgente, aveva dovuto giocoforza adattare la relativa disciplina delle soglie di sbarramento.

In teoria, sarebbe stato possibile mantenere inalterati gli equilibri disegnati dalla normativa sostituendo il riferimento alle liste regionali con quello alla complessiva cifra elettorale ottenuta dai gruppi di liste collegati a uno stesso candidato alla presidenza della Regione (rispecchiando la definizione di "coalizione" oggi enunciata dall'articolo 2, comma 1, lettera d) della legge statutaria elettorale), o in alternativa, in armonia con la soluzione adottata da alcune Regioni a statuto ordinario quali la Lombardia, l'Emilia Romagna e il Lazio, con quello alla percentuale ottenuta dallo stesso candidato alla presidenza.

Questa non è stata, allora, la via seguita dal legislatore regionale, in presenza di una forte e dichiarata spinta politica a rivedere drasticamente la disciplina delle soglie di sbarramento in senso restrittivo, ottenendo l'effetto, con l'alibi della supposta semplificazione del sistema politico, di comprimere il naturale "diritto di tribuna" delle forze politiche minoritarie fin quasi a sopprimerlo del tutto per quelle che non si adeguassero alla formazione di aggregazioni meramente elettorali, anche in mancanza delle necessarie condizioni di chiarezza politica e programmatica.

Infatti, l'articolo 1, comma 7 della legge statutaria n. 1 del 2013, per un verso ha elevato al cinque per cento la soglia di sbarramento per i singoli gruppi di liste non coalizzati e, per altro verso, ha precluso la possibilità di accedere alla ripartizione dei seggi ai gruppi di liste uniti in una coalizione, quand'anche riportino una cifra elettorale superiore a tale percentuale, se la coalizione stessa non raggiunga almeno il dieci per cento dei voti.

In tal modo, è stata sensibilmente disincentivata la formazione di coalizioni quali strumenti di semplificazione del sistema politico-istituzionale, stravolgendo la logica della previgente normativa e, in sostanza, obbligando le realtà politiche complesse, che non abbiano la certezza o una ragionevole aspettativa di superare, come liste individuali o in coalizione, gli elevati sbarramenti introdotti verso la soluzione obbligata della formazione di gruppi di liste unitari non coalizzati.

L'impatto eccessivamente penalizzante della nuova disciplina per le realtà politiche minori era apparso evidente fin dalla prima applicazione, incidendo pesantemente sulla stessa rappresentatività del Consiglio regionale, già menomata dalla concomitante e certo non casuale, impennata dell'astensionismo elettorale fattasi registrare a partire dalle elezioni regionali del 2014, che hanno determinato l'esclusione dal Consiglio regionale, per mancato superamento delle soglie di liste e di coalizione, di forze politiche che avevano complessivamente ottenuto ben il 14,64 per cento dei voti validi.

In occasione delle due precedenti consultazioni, alle quali era applicabile l'equilibrato articolo 7 della legge n. 43 del 1995, la percentuale complessiva dei voti dispersi per mancato superamento degli sbarramenti era stata di gran lunga inferiore, ossia il 2,22 per cento nel 2004 e il 4,89 per cento nel 2009, ed è significativo constatare che se si fosse applicata una norma simile alle elezioni del 2014, sia nel caso in cui la percentuale di coalizione fosse stata rapportata alla somma dei voti dei gruppi coalizzati, sia nel caso in cui fosse stata correlata alla percentuale del candidato alla presidenza, la percentuale dei voti dispersi sarebbe stata pari ad appena l'1,45 per cento.

In occasione delle elezioni del 2019, le forze politiche escluse dal "diritto di tribuna", presentatesi in gruppi di liste non coalizzati stante il forte disincentivo alla formazione di coalizioni, costituite solamente nel contesto dei due principali schieramenti nazionali, hanno ottenuto nel complesso il 7,71 per cento dei voti, essendo altamente probabile che la drastica riduzione delle "scelte utili" determinata dall'impatto delle elevate soglie di sbarramento abbia spinto molti potenziali elettori di formazioni politiche minori, comprese talune che non si sono neppure presentate alle elezioni, a optare per l'astensione dal voto.

Pare infatti difficile ritenere casuale che lo sconcertante trend di astensionismo fattosi registrare in occasione delle elezioni del 2014, che fu pari al 47,66 per cento degli elettori non recatisi alle urne, alle elezioni del 2019, nonostante la partecipazione del Movimento 5 Stelle assente dalla precedente consultazione, non abbia davvero accennato a diminuire, essendo risultato pari al 46,20 per cento, ossia nemmeno l'1,50 per cento in meno.

Un dato davvero preoccupante, ove raffrontato con quello delle elezioni regionali del 2009, in cui si astennero dal voto il 32,43 per cento degli elettori e che deve essere tenuto in debita considerazione, atteso che, sebbene le cause dell'astensionismo elettorale possano essere molteplici, è quanto meno singolare che la modifica in senso restrittivo delle soglie di sbarramento abbia coinciso con la crescita esponenziale dell'allontanamento degli elettori dalla democrazia rappresentativa.

Una simile perdita di credibilità dello strumento elettorale non è ascrivibile soltanto alle soglie di sbarramento dichiaratamente introdotte, ma anche all'impatto di un ulteriore sbarramento, che il legislatore, forse perché non intendeva farlo, non ha introdotto espressamente, ma che è stato ricostruito in via "interpretativa", per giunta con effetti retroattivi, dal Consiglio di Stato con la singolare interpretazione degli articoli 14, lettera c), e 15, lettera c) della legge statutaria n. 1 del 2013 di cui alla nota sentenza n. 3612 del 2015, laddove, avendo tali norme ad oggetto l'attribuzione dei seggi da assegnarsi mediante recupero dei resti, è stato ritenuto che potessero accedere a tale attribuzione solo i gruppi di lista che avessero ottenuto almeno un quoziente intero.

Tale singolare lettura delle norme in esame, con effetti radicalmente esclusi rispetto all'applicazione del previgente, simmetrico ma meglio formulato articolo 15, comma 6, della legge statale n. 108 del 1968 quale precedentemente interpretato dallo stesso Consiglio di Stato, aveva causato la clamorosa espulsione "in corso d'opera" dal Consiglio regionale di ben quattro formazioni politiche minori, per giunta appartenenti alle due coalizioni principali.

L'anomalia, che non dovrebbe essere tollerata in materia elettorale e avrebbe dovuto evocare l'immediato intervento del legislatore regionale, non è mai stata superata, dal momento che, come risulta dagli atti delle competenti Commissioni elettorali in occasione delle ultime elezioni regionali, tale singolare common law elettorale, mai derogata da opportune determinazioni di legge formale, è stata puntualmente applicata, causando l'esclusione dalla ripartizione dei seggi di una formazione politica appartenente alla coalizione oggi di maggioranza.

Si tratta, quindi, di un'ulteriore menomazione delle aspirazioni degli elettori delle forze politiche minori, ai quali la rappresentatività, paradossalmente, non è garantita neppure quando queste aderiscono alle coalizioni maggioritarie, col rischio che la loro condizione sia degradata a quella di meri "portatori d'acqua".

Non si può ignorare che l'inerzia e la resistenza, più che altro passiva, ad apportare le necessarie modifiche a una normativa oggettivamente non difendibile è dipesa, almeno in parte, dagli evidenti calcoli di talune realtà politiche, consapevoli del fatto che correggere le imperfezioni del sistema può risultare, egoisticamente, controproducente quando da esse possano trarsi vantaggi di varia natura in termini di attribuzione di seggi potenzialmente attribuibili alle forze politiche minori.

In ogni caso, è oggi indifferibile superare questa situazione ponendovi rimedio nell'immediato, non essendo più possibile difendere convenienze particolari in presenza di una crisi di sistema che, nel contesto di una democrazia regionale la cui autorevolezza è fortemente minata, rischia di rendere definitivo il distacco tra le istituzioni regionali e il popolo sardo.

Tale situazione, oltre tutto, rende estremamente difficile, per chiunque, governare ad onta di qualsiasi premio di maggioranza, non solo perché il malcontento della popolazione che non trova voce in Consiglio regionale si riversa al di fuori di esso, ma anche perché la coazione delle forze politiche a formare alleanze e aggregazioni prive di una reale coesione politico-programmatica e dal sapore meramente elettoralistico, determina contraddizioni prima o poi comunque destinate ad esplodere, come si è visto anche nella presente legislatura, nel corso della quale numerosi consiglieri si sono distaccati dalle forze politiche e dalle coalizioni per cui sono stati eletti.

Il problema che occorre risolutamente affrontare non inerisce soltanto all'attuazione di proponenti di buona volontà politica, ma anche all'adempimento a precisi comandi giuridici, posto che il mantenimento del sistema delle soglie di sbarramento in condizioni di equilibrio è tassativo in rapporto alle già evocanti fonti superiori di ordine nazionale e sovranazionale.

Non possono, innanzi tutto, essere ignorate le chiare indicazioni della Corte Costituzionale nella sentenza n. 1 del 2014, che dichiarò costituzionalmente illegittime le norme allora vigenti sull'elezione della Camera dei deputati sotto il profilo del premio di maggioranza.

In tale occasione, la Corte, premesso che il principio di eguaglianza del voto enunciato dall'articolo 48, comma 1, della Costituzione, pur non vincolando il legislatore ordinario alla scelta di un determinato sistema elettorale, prescriveva, comunque, che "ciascun voto contribuisca potenzialmente e con pari efficacia alla formazione degli organi elettivi", ha osservato che un sistema che determini "una compressione della funzione rappresentativa dell'assemblea, nonché dell'eguale diritto di voto, eccessiva, e tale da produrre un'alterazione profonda della composizione della rappresentanza democratica", benché funzionale a perseguire l'obiettivo di rilevanza costituzionale della "stabilità del governo del paese e dell'efficienza dei processi decisionali nell'ambito parlamentare", non rispetta "il vincolo del minor sacrificio possibile degli altri interessi e valori costituzionalmente protetti".

Atteso che le soglie di sbarramento, essendo finalizzate alla semplificazione del quadro politico, perseguono in senso lato uno scopo di "stabilità", l'applicazione dei suddetti principi impone, anche per questo istituto, che il conseguente sacrificio del tendenziale diritto degli elettori di essere rappresentati in proporzione ai voti espressi debba essere contenuto entro termini ragionevoli, onestamente non ravvisabili nell'attuale sistema.

L'effetto delle soglie di sbarramento oggi vigenti è stato infatti quello di consentire la sopravvivenza, in seno all'Assemblea regionale, soltanto delle coalizioni e delle forze politiche principali a livello nazionale, inducendo le forze politiche più strettamente locali, spesso per motivi di convenienza elettorale più che per convinta adesione a una piattaforma politico-programmatica, a confluire in tali schieramenti.

Sono, invece, state sistematicamente sospinte fuori dal Consiglio le formazioni politiche che, pur avendo ottenuto singolarmente o in coalizione consensi non trascurabili, hanno preferito salvaguardare la propria identità, sia rispetto alla più o meno forzosa in uno degli schieramenti maggiori, sia rispetto all'altrettanto più o meno forzosa creazione di liste unitarie o di coalizioni eccessivamente eterogenee, di stampo puramente elettoralistiche.

È stato già evidenziato che, in occasione delle elezioni regionali del 2014, l'applicazione di un sistema di sbarramenti che rispecchiasse, mutatis mutandis, quello previgente avrebbe assicurato una rappresentanza a oltre il 13 per cento di elettori votanti in più, il che, nello specifico, avrebbe determi-

nato l'attribuzione di cinque seggi ad altrettante liste ricomprese nelle coalizioni a sostegno di altri candidati alla presidenza che avevano ottenuto un significativo consenso.

Va da sé che tale risultato non avrebbe pregiudicato l'obiettivo della stabilità, non influenzando sull'attribuzione del premio di maggioranza e neppure potendo determinare l'eccessiva proliferazione di gruppi consiliari, atteso che l'articolo 20 del Regolamento interno del Consiglio regionale, oggi vigente, prescrive che tali gruppi debbano avere almeno tre consiglieri, se non quattro.

Occorre, altresì, tenere conto dei chiari indirizzi manifestati in materia elettorale dal Consiglio d'Europa e dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, non solo con riguardo a quanto già ricordato sull'esigenza della riduzione delle soglie di sbarramento e della piena trasparenza dei processi elettorali, ma anche in relazione alle indicazioni di cui al punto 82 della risoluzione dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa n. 1547 del 2007, che fa carico ai partiti politici della responsabilità di "assicurare un'equa rappresentanza delle minoranze nelle istituzioni elettive, tenuto conto della proporzionalità".

E a questo proposito, con riguardo alle specifiche peculiarità della nostra Isola, va ricordata l'esistenza, oltre che di più diffuse e localizzate minoranze linguistiche diffuse, al momento non pienamente riconosciute, di una, per così dire, minoranza linguistica ufficialmente riconosciuta, quale quella dei parlanti la lingua sarda, che è tutelata, oltre che dall'articolo 6 della Costituzione, a livello nazionale dalla legge n. 482 del 1999 e a livello regionale dalla legge n. 26 del 1997.

Conseguentemente, le popolazioni sarde devono ritenersi, quanto meno in senso lato, beneficiarie delle specifiche forme di tutela individuate dal codice di buona condotta in materia elettorale adottato dalla Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto (c.d. "Commissione di Venezia"), organo del Consiglio d'Europa, nel corso della 52^a sessione del 18-19 ottobre 2002, nei confronti delle "minoranze nazionali", laddove il capitolo 2.4 del Documento prevede espressamente che le "norme sul quorum" non devono rendere più difficile la presenza di persone appartenenti alle minoranze negli organi elettivi e suggerisce quale misura positiva per la loro tutela la soppressione del quorum per i partiti che ne sono rappresentativi.

È, infatti, indubitabile che una minoranza definibile in ragione dell'uso di una specifica lingua comunque sia qualificata in relazione a un comune patrimonio culturale ed identitario e che, quindi, partecipi delle medesime ragioni di tutela proprie di una minoranza nazionale.

Considerato che lo stesso punto del documento evidenzia che "I candidati e gli elettori non devono tuttavia essere costretti a indicare la loro appartenenza a una minoranza nazionale" e che, oltretutto, agire diversamente mediante la formalizzazione di "partiti di minoranza" o di "quote di minoranza", oltre a dare corpo a misure di dubbia costituzionalità, sarebbe inadeguato al grado di integrazione raggiunto in una tipica comunità regionale come quella sarda, la pietra di paragone più prossima è rappresentata dalla normativa per l'elezione del consiglio della Provincia autonoma di Bolzano.

A tale riguardo, la legge provinciale 19 settembre 2017, n. 14, tende a risolvere in radice il problema escludendo l'applicazione di soglie di sbarramento e quindi consentendo di evitare agli elettori di doversi forzosamente definire e qualificare in base all'appartenenza alla comunità linguistica italiana o a quella tedesca.

Senza ambire a una totale equiparazione normativa, considerato che lo statuto della minoranza di lingua tedesca in Alto Adige è riconosciuta e tutelata da trattati internazionali, le suddette indicazioni rafforzano ulteriormente il convincimento che sia necessaria l'auspicata riduzione delle soglie di sbarramento.

Nello specifico, la soluzione che si propone è innanzitutto, attraverso l'integrale sostituzione del comma 7 dell'articolo 1 della legge regionale statutaria n. 1 del 2013, il ripristino, mutatis mutan-

dis, di un sistema di soglie di sbarramento più prossimo a quello previgente, laddove, ai fini della determinazione della percentuale di voti di coalizione il cui superamento esenta i gruppi di liste dall'applicazione della soglia di sbarramento, in luogo dei listini regionali, si può utilmente fare riferimento al nuovo concetto di coalizione codificato dall'articolo 2, lettera d) della legge regionale statutaria n. 1 del 2013, con riferimento a "più gruppi di liste collegati al medesimo candidato alla carica di Presidente della Regione".

Si darebbe quindi corpo alla seguente disciplina: previsione della soglia d'accesso del 3 per cento per i singoli gruppi di liste, indipendentemente dal fatto che siano non coalizzati o appartenenti a una coalizione, e inefficacia di tale soglia per i gruppi di liste uniti in una coalizione che abbia superato, nel complesso, il 5 per cento dei voti validi.

In teoria, sarebbe stato possibile fare invece riferimento, quale cifra di coalizione, alla percentuale dei voti ottenuti dal candidato alla Presidenza della Regione a cui il gruppo di liste in considerazione sia collegato, come oggi previsto dalle leggi elettorali di alcune regioni ordinarie come la Lombardia, il Lazio e l'Emilia-Romagna.

Tuttavia, atteso che il modello di governo delle Regioni è già improntato a una forma spiccatamente "presidenziale", si ritiene essenziale valorizzare la posizione di autonomia del Consiglio regionale e, quindi, ricollegare l'operatività dell'incentivo premiale alla semplificazione del sistema politico alla comunità politico-elettorale collegata al candidato presidente anziché al candidato stesso, anche al fine di salvaguardare il più possibile l'autonomia e l'identità delle singole forze politiche.

Consequenziale alla proposta sostituzione, nei termini enunciati, del comma 1 dell'articolo 7 della legge regionale statutaria n. 1 del 2013, è la parziale modifica, essenzialmente a fini di coordinamento, del comma 1 dell'articolo 12.

Si ritiene poi necessario superare l'equivoco che il controverso intervento del Consiglio di Stato, i cui effetti non sono stati a tutt'oggi neutralizzati dal sovrano legislatore regionale, ha determinato quanto all'assegnazione dei seggi col meccanismo dei maggiori resti.

Posto che la stessa normativa vigente, sia pure con disposizioni altamente contraddittorie, tende a incentivare, così come quella che scaturirebbe dalle modifiche proposte, la formazione di coalizioni, sarebbe totalmente illogico lasciare che l'interpretazione data dalla magistratura amministrativa delle norme al riguardo rilevanti determini la forzosa dispersione di voti delle formazioni minori all'interno di una coalizione, in base a un parametro arbitrario e mobile quale quello del quoziente elettorale, escludendo su tali basi che il residuo delle divisioni delle cifre elettorali dei gruppi di liste per tale quoziente siano utilizzabili in caso di mancato ottenimento di almeno un quoziente intero.

La disciplina inerente al recupero dei resti, di risalente applicazione nei sistemi elettorali proporzionali sia pure variamente "corretti", già prevede la rilevanza di un quoziente naturale anch'esso variabile, costituito dall'ultimo dei maggiori resti utile all'assegnazione di seggi e, diversamente dalla ricostruzione preferita dal Consiglio di Stato, non importa la forzosa dispersione ex ante di voti delle formazioni minori, alle quali verrebbe imposto un sacrificio del tutto inutile sotto il profilo della stabilità, laddove il meccanismo di redistribuzione non incide sull'attribuzione del premio di maggioranza.

Conseguentemente, si propone l'adozione di una norma di interpretazione autentica dei punti controversi degli articoli 14, 15 e 16 della legge statutaria elettorale, quest'ultimo mai applicato in quanto riferito alla ripartizione dei seggi in assenza del premio di maggioranza, ma astrattamente applicabile, che precluda espressamente sia alle Commissioni elettorali, sia ai giudici amministrativi di imporre che si consideri necessario, per ciascun gruppo di liste, l'ottenimento di un quoziente intero al fine di accedere alla ripartizione dei seggi non assegnati coi quozienti interi in base all'individuazione e all'ordinamento dei maggiori resti.

Le modifiche proposte, tanto minime quanto urgenti, non incidono sulla salvaguardia del principio di stabilità, non determinando alcuna modifica delle attuali disposizioni sull'attribuzione del premio di maggioranza e, comunque, non determinano il ripristino di un sistema di "proporzionale pura", continuando a favorire l'aggregazione delle forze politiche minori in coalizioni programmaticamente coese.

Inoltre, come già accennato, la modifica dell'assegnazione dei seggi che ne deriverebbe, benché potenzialmente idonea a moltiplicare le forze politiche a cui venga attribuito un solo seggio, non inciderebbe sulla governabilità del Consiglio regionale, dato che il Regolamento interno contiene già le disposizioni atte a prevenire la moltiplicazione a dismisura dei gruppi consiliari, a maggior ragione in considerazione della riduzione del numero dei consiglieri.

La sola responsabilità che approvando questa modesta e parzialissima riforma ci si assume è, quindi, quella positiva di riavvicinare le istituzioni al popolo, invertendo la tendenza rispetto al carattere sempre più spesso formale e sempre meno spesso sostanziale che la democrazia rappresentativa ha negli ultimi tempi assunto.

I problemi che possono insorgere quando il distacco delle istituzioni dal "popolo" si fa eccessivo sono davanti agli occhi di tutti e, senza dover evocare al riguardo i recentissimi fatti francesi, a noi sardi basti ricordare il trattamento non proprio consono a una democrazia incline all'ascolto che spesso, in passato, hanno subito i nostri pastori.

TESTO DEL PROPONENTE

Art. 1

Modifiche alla legge regionale n. 1 del 2013 in materia di riformulazione delle soglie di accesso alla ripartizione dei seggi

1. Il comma 7 dell'articolo 1 della legge regionale statutaria 14 novembre 2013, n. 1 (Legge statutaria elettorale ai sensi dell'articolo 15 dello Statuto speciale per la Sardegna), è sostituito dal seguente:

"7. Sono esclusi dall'attribuzione dei seggi i gruppi di liste che ottengono meno del 3 per cento del totale dei voti ottenuti da tutti i gruppi di liste a livello regionale, a meno che facciano parte di una coalizione che ha superato la percentuale del 5 per cento."

2. Nel comma 1 dell'articolo 12 della legge regionale statutaria n. 1 del 2013, il periodo "le coalizioni con i gruppi che ne fanno parte e i gruppi di liste non coalizzati che non hanno raggiunto le percentuali di sbarramento richieste dall'articolo 1, comma 7." è sostituito dal seguente: "i gruppi di liste che non hanno raggiunto la percentuale di sbarramento richiesta dall'articolo 1, comma 7, ove applicabile."

Art. 2

Interpretazione autentica degli articoli 14, comma 2, lettera c), 15, comma 1, lettera c) e 16, comma 1, lettera c) della legge statutaria regionale n. 1 del 2013 in tema di ripartizione dei seggi

1. L'articolo 14, comma 2, lettera c) della legge regionale statutaria n. 1 del 2013 si interpreta nel senso che all'assegnazione dei seggi che rimangono ancora da attribuire una volta effettuate le operazioni di cui alla lettera b) partecipano tutti i gruppi di liste non esclusi ai sensi dell'articolo 12, anche se, all'esito di tali operazioni, non abbiano ottenuto alcun seggio.

2. L'articolo 15, comma 1, lettera c) della legge regionale statutaria n. 1 del 2013 si interpreta nel senso che all'assegnazione dei seggi che rimangono ancora da attribuire una volta ef-

fettuate le operazioni di cui alla lettera b) partecipano tutti i gruppi di liste non esclusi ai sensi dell'articolo 12, anche se, all'esito di tali operazioni, non abbiano ottenuto alcun seggio.

3. L'articolo 16, comma 1, lettera c) della legge regionale statutaria n. 1 del 2013 si interpreta nel senso che all'assegnazione dei seggi che rimangono ancora da attribuire una volta effettuate le operazioni di cui alla lettera b) partecipano tutti i gruppi di liste non esclusi ai sensi dell'articolo 12, anche se, all'esito di tali operazioni, non abbiano ottenuto alcun seggio.