CAMERA DEI DEPUTATI N. 2665

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato MARIANETTI

Presentata il 6 maggio 1988

Modifica alle norme elettorali per l'espressione delle preferenze

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Ancora qualche anno fa le riflessioni sulla necessità di riformare e rinnovare le istituzioni democratiche erano accolte con scetticismo, se non con sospetto. Oggi il clima è diverso. La consapevolezza della necessità e dell'urgenza delle riforme istituzionali è ormai diffusa tra tutte le forze politiche, anche se permangono divergenze – anche profonde – sul merito di tali riforme.

È indubbio, però, che i segni di logoramento di una impalcatura istituzionale che ha ormai quaranta anni si moltiplicano, e che fenomeni di distacco e disaffezione si diffondono nella opinione pubblica. I meriti che questa impalcatura ha avuto nel garantire e promuovere la partecipazione democratica sono indubbi, ma altrettanto indubbia è la necessità di un rinnovamento profondo.

Nel quadro generale delle riforme istituzionali considerate necessarie quelle relative al sistema elettorale hanno un ruolo particolare. Gli effetti di dispersione della rappresentanza politica, di diminuzione della capacità di governo, di instabilità che derivano dall'esasperato proporzionalismo sono stati più volte sottoli-

neati e diversi sono stati i rimedi proposti. Si tratta di una grande questione che dovrà impegnare l'insieme delle forze politiche, ai massimi livelli, nel corso di questa decima legislatura.

Accanto ad un problema di distribuzione della rappresentanza tra i vari partiti esiste però un problema di formazione della rappresentanza elettiva nell'ambito di ciascun partito che merita di essere affrontato sin da oggi, in attesa che giungano riforme più generali.

Attualmente la formazione della rappresentanza nell'ambito di ciascun partito è affidata – almeno per quanto concerne la Camera dei deputati, il Parlamento Europeo, ed i consigli comunali e regionali – al meccanismo delle preferenze. È su di esso che si vuole intervenire con la presente proposta. La questione del voto di preferenza è una questione limitata ma non marginale; esistono infatti fondate preoccupazioni, di ordine etico e politico, sulle conseguenze cui l'attuale sistema dà luogo – o cui contribuisce a dar luogo – nella vita interna dei partiti.

L'attuale sistema prevede la possibilità di esprimere un elevato numero di preferenze (fino a quattro per la Camera dei deputati e fino a cinque per i consigli comunali) e di indicare i candidati prescelti attraverso il solo numero col quale i candidati sono contrassegnati nella lista. Tali caratteristiche contribuiscono a provocare frazionamento e litigiosità all'interno dei partiti e a determinare la formazione di gruppi di pressione e di potere, svincolati da solidarietà collettive; questi attraverso il controllo di « pacchetti » di voti che rappresentano una porzione minoritaria di quelli raccolti dal partito come tale possono ambire al controllo di una porzione maggioritaria della rappresentanza elettiva espressa in ciascun collegio o circoscrizione elettorale.

L'esistenza di tali gruppi di potere è una della cause non ultime dell'ingovernabilità delle assemblee elettive e dei fenomeni di malcostume e di uso improprio dei pubblici poteri che si manifestano nel nostro paese.

Il voto di preferenza, di per sé, esprime un'esigenza di salvaguardia della volontà dei cittadini rispetto a quella di strutture organizzate come sono i partiti. Ma tale esigenza può giustificare la possibilità di esprimere un voto di preferenza, al massimo due nei collegi o circoscrizioni di più elevata dimensione; non quella di esprimerne tre o quattro, magari senza nemmeno indicare il cognome del candidato prescelto.

Quest'ultima norma appare come il retaggio di un'epoca di analfabetismo diffuso che oggi non ha più alcuna ragione d'essere. Se infatti il problema è che l'elettore deve avere il diritto di indicare, all'interno di ciascuna lista, la persona o le persone di maggiore fiducia, è allora lecito presumere (e pretendere) che di tali persone si conosca almeno il cognome !

Vi è un altro aspetto della problematica qui in esame che merita particolare attenzione per la sua importanza e per la sua delicatezza. Si tratta delle possibilità di brogli e manomissioni cui il sistema delle preferenze multiple, accoppiato con la possibilità di esprimerle mediante il solo numero, dà luogo. I casi di manomissione della volontà popolare recentemente venuti alla luce rappresentano un segnale di allarme per la credibilità delle istituzioni democratiche e rappresentative che deve essere colto immediatamente nella sua gravità. Nell'attesa che l'introduzione di sistemi di voto elettronico elimini l'eventualità di alterazioni di ogni tipo, non è ammissibile che la minima ombra di sospetto esista su questo terreno.

Ridurre il numero delle preferenze ed abolire la possibilità di esprimerle mediante il solo numero, infatti, non solo semplifica le operazioni di scrutinio rendendo così più rari errori e confusioni, ma rende assai più difficile ogni operazione di manomissione.

A ciò si aggiunga che le modifiche proposte tendono a rendere meno praticabile il riconoscimento delle singole schede (oggi attuabile proprio in virtù della numerosità delle possibili combinazioni numeriche) ed il conseguente, eventuale,

controllo della libera e segreta espressione della volontà popolare.

Le considerazioni sin qui svolte hanno indotto a presentare la presente proposta che, in dettaglio, si articola nel modo che segue:

l'articolo 1 modifica l'articolo 59 del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, limitando il numero delle preferenze ad una, dove i deputati da eleggere sono fino a 15, e a due dove sono da 16 in poi;

l'articolo 2 modifica l'articolo 61 dello stesso testo unico dichiarando nulle le preferenze espresse mediante numeri;

l'articolo 3 modifica l'articolo 14 della legge 24 gennaio 1979, n. 18, limitando ad una le preferenze esprimibili per il Parlamento europeo e stabilendo che le modalità di espressione sono quelle valide per la Camera dei deputati;

l'articolo 4 modifica l'articolo 13 della legge 17 febbraio 1968, n. 108, limitando ad una le preferenze esprimibili nelle elezioni per i consigli regionali (a due nelle circoscrizioni dove gli eletti sono più di 15) e stabilendo che le modalità di espressione sono quelle valide per la Camera dei deputati;

l'articolo 5 abroga l'articolo 58 e modifica l'articolo 57 del testo unico delle leggi per la composizione e l'elezione degli organi delle Amministrazioni comunali, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570, limitando ad una le preferenze esprimibili per i consigli comunali (due dove il numero dei consiglieri da eleggere è di 80) e stabilendo che le modalità di espressione sono quelle valide per la Camera dei deputati.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

(Numero delle preferenze da assegnare per le elezioni della Camera dei deputati).

1. L'articolo 59 del testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, è sostituito dal seguente:

« ART. 59. — 1. Una scheda valida rappresenta un voto di lista.

2. L'elettore può manifestare la preferenza esclusivamente per candidati della lista da lui votata. Il numero delle preferenze è di uno, se i deputati da eleggere sono fino a 15; di due, da 16 in poi.

3. Il voto di preferenza deve essere espresso anche quando l'elettore intenda attribuirlo ai candidati che, per effetto dell'ordine di precedenza indicato al n. 2 dell'articolo 24, siano in testa alla lista votata.

4. Sono nulle le preferenze nelle quali il candidato non sia designato con la chiarezza necessaria a distinguerlo da ogni altro candidato della stessa lista. ».

ART. 2.

(Modalità di indicazione delle preferenze da assegnare per le elezioni della Camera dei deputati).

1. L'articolo 61 del citato testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, è sostituito dal seguente:

« ART. 61. — 1. L'indicazione delle preferenze può essere fatta scrivendo il nome e cognome o il solo cognome dei candidati preferiti presenti in lista. Le preferenze sono efficaci purché siano comprese nello spazio a fianco del contrassegno votato.

2. Sono nulle le preferenze espresse in numeri.

3. Se l'elettore non abbia indicato alcun contrassegno di lista ma abbia espresso le preferenze nello spazio posto a fianco di un contrassegno, si intende che abbia votato la lista alla quale appartiene il contrassegno medesimo ».

ART. 3.

(Numero delle preferenze da assegnare per le elezioni dei rappresentanti dell'Italia al Parlamento Europeo).

1. L'articolo 14 della legge 24 gennaio 1979, n. 18, è sostituito dal seguente:

« ART. 14. — 1. L'elettore può manifestare una sola preferenza.

2. Le preferenze vengono indicate con le modalità previste per le elezioni della Camera dei deputati ».

ART. 4.

(Numero delle preferenze da assegnare per le elezioni dei consigli regionali a statuto ordinario).

1. L'articolo 13 della legge 17 febbraio 1968, n. 108 è sostituito dal seguente:

« ART. 13. — 1. L'elettore può manifestare una preferenza nelle circoscrizioni nelle quali il numero dei consiglieri regionali da eleggere è fino a 15, non più di due nelle circoscrizioni nelle quali il numero dei consiglieri da eleggere è superiore a 15.

2. Le preferenze vengono indicate con le modalità previste per le elezioni dela Camera dei deputati ».

ART. 5.

(Numero delle preferenze da assegnare per le elezioni dei consigli comunali dei comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti).

1. L'articolo 57 del testo unico delle leggi per la composizione e l'elezione de-

gli organi delle Amministrazioni comunali, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570, è sostituito dal seguente:

« ART. 57. — 1. L'elettore può manifestare la preferenza esclusivamente per candidati della lista da lui votata.

2. Ogni elettore può esprimere una preferenza per i comuni in cui il numero dei consiglieri da eleggere è fino a 60, due preferenze per i comuni in cui il numero dei consiglieri da eleggere è di 80.

3. Le preferenze vengono indicate con le modalità previste dagli articoli 1 e 2 del presente decreto e dall'articolo 60 del decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361 ».

2. L'articolo 58 del citato testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570, è abrogato.