CAMERA DEI DEPUTATI N. 5151

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato ZANONE

Presentata il 12 ottobre 1990

Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati

ONOREVOLI COLLEGHI ! — I tempi sono davvero maturi per una sostanziale correzione del sistema elettorale. L'invadenza dei partiti ed il sempre più visibile distacco dei cittadini conducono insieme alla decadenza del sistema rappresentativo ed alla disaffezione degli elettori per la vita politica. L'accentuarsi dell'astensionismo e la proliferazione di movimenti e leghe in dichiarato antagonismo rispetto al sistema tradizionale dei partiti non sono che la eloquente conferma dell'esigenza di una riforma non più differibile.

La correzione della partitocrazia e il più efficace esercizio della sovranità popolare sono gli obiettivi della riforma elettorale. Deve essere ricucito il tessuto connettivo tra la politica ed i cittadini, offrendo ad essi la possibilità di meglio valutare le ragioni della scelta e le conseguenze del voto.

La Costituzione lascia alla legge ordinaria l'adozione del sistema elettorale ritenuto più idoneo. Il momento meglio appropriato per provvedervi è appunto quello attuale, in cui la legislatura ha compiuto la maggior parte del suo percorso e resta tuttavia il tempo sufficiente per stabilire le norme con cui dovrà eleggersi la nuova Camera.

La proposta che presento ha il fine di modificare non il numero ma la qualità dei partiti, di migliorare la selezione della classe politica ed il rapporto fra elettori ed eletti. Al tempo stesso, il sistema proposto incentiva la formazione di coalizioni precedenti al voto (e quindi previamente sottoposte al giudizio degli elettori), dirette a facilitare più che le intese fra partiti, la stabilità di governo.

Ai fini suddetti il sistema proposto elimina il voto di preferenza sostituendolo con quello uninominale, e concilia il plu-

ralismo della rappresentanza con la possibilità di attribuzione di un vantaggio in seggi in caso di larghe aggregazioni.

Ad evitare la procedura aggravata necessaria per modificare la Costituzione, la proposta mantiene immutato in 630 il numero dei deputati. In particolare essa prevede:

a) l'elezione diretta di 380 deputati (pari all'incirca ai tre quinti della Camera) in altrettanti collegi uninominali, a maggioranza semplice;

b) l'elezione degli altri 250 deputati con il sistema proporzionale in quattro grandi circoscrizioni – nord-ovest, nord-est, centro, sud – simili, fuorché in quanto concerne le isole, a quelle del Parlamento europeo; dal totale dei seggi spettanti in ogni circoscrizione a ciascun gruppo, vengono detratti quelli già ottenuti con l'elezione diretta nei collegi uninominali;

c) la conservazione delle eventuali elezioni « in supero » nei collegi uninominali, riducendo corrispettivamente gli eletti con la proporzionale, il che consente un premio di maggioranza;

d) la limitazione delle spese elettorali (30 milioni di lire per ciascun candidato) e la concessione gratuita di servizi.

La soppressione della lotta intestina per la conquista delle preferenze e la riduzione territoriale dei collegi limita di molto le spese di propaganda, che oggi risultano proibitive, ad esempio nei casi in cui una cinquantina di candidati dello stesso partito gareggiano davanti a una platea di milioni di elettori. Con collegi uninominali di poco superiori a centomila elettori – quali si avrebbero con la suddivisione del territorio nazionale in 380 collegi – si può realisticamente fare rispettare un basso tetto di spesa per la propaganda elettorale, accompagnato dalla prestazione gratuita di alcuni servizi da parte dello Stato: gratuità dei locali pubblici per gli incontri dei candidati con gli elettori, diritto di accesso alla radiotelevisione di Stato, recapito postale gratuito di un messaggio del candidato agli elettori del proprio collegio.

Il rapporto ravvicinato fra elettori ed eletti avrebbe un effetto importante per migliorare la classe politica, in quanto spingerebbe i partiti a scegliere candidati che dispongano di prestigio personale e di consenso effettivo nel proprio ambiente locale. Un minimo di procedura (eguale per tutti) deve anche essere stabilito per la presentazione delle candidature, che dovrebbe essere sempre sostenuta da un certo numero di firme autenticate. Già la prescrizione minima di cento sottoscrittori per collegio – se si tiene conto della necessità di articolarla su molti collegi per concorrere all'attribuzione dei 250 seggi assegnati con sistema proporzionale – avrebbe notevole efficacia contro l'eccessiva frammentazione della rappresentanza. Ciò costituirebbe un filtro preventivo politicamente assai più legittimo della introduzione di soglie di sbarramento per la successiva assegnazione dei seggi.

L'incentivo alla formazione di maggioranze stabili è costituito dalla elezione diretta in ciascun collegio del candidato più votato. Una coalizione di partiti che si accordasse per candidature comuni potrebbe in questo modo disporre sulla carta di una maggioranza vicina al 60 per cento. L'elezione diretta a maggioranza relativa in ciascun collegio garantisce anche la rappresentanza delle minoranze etniche significative.

I seggi non assegnati nei collegi devono invece essere ripartiti fra tutti i partiti o gruppi di candidati con sistema proporzionale puro calcolato sui seggi dell'intera assemblea, scomputando i seggi già assegnati nei collegi; le eventuali elezioni nei collegi in supero rispetto alla ripartizione proporzionale darebbero luogo appunto al premio di maggioranza. All'assegnazione dei seggi non aggiudicati nei collegi si fa luogo secondo la graduatoria dei quozienti individuali dei candidati calcolata su circoscrizioni

interregionali vastissime, in modo da ridurre a pochi casi la possibilità per i partiti di predeterminare gli eletti attraverso l'assegnazione dei collegi più sicuri.

In sintesi, il sistema proposto concilia il diritto delle minoranze ad essere rappresentate per quelle che sono, con un concreto ma non costrittivo impulso verso coalizioni stabili; dà alimento ad un rapporto più stretto fra cittadinanza e parlamentari; punta alla effettiva moralizzazione delle spese elettorali.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

1. La Camera dei deputati è eletta a suffragio universale secondo le disposizioni della presente legge. Per ciò che non è espressamente disposto dalla presente legge si applicano, in quanto compatibili, le norme 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, e successive integrazioni e modificazioni.

ART. 2.

1. Per l'elezione della Camera dei deputati il territorio nazionale è suddiviso in 380 collegi uninominali, ripartiti nelle seguenti quattro circoscrizioni:

a) Italia nord-occidentale, comprendente i territori delle regioni Piemonte, Valle d'Aosta, Liguria e Lombardia, con capoluogo Milano;

b) Italia nord-orientale, comprendente i territori delle regioni Veneto, Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia ed Emilia-Romagna, con capoluogo Venezia;

c) Italia centrale, comprendente i territori delle regioni Toscana, Umbria, Marche, Lazio e Sardegna, con capoluogo Roma;

d) Italia meridionale, comprendente i territori delle regioni Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia, con capoluogo Napoli.

2. La ripartizione dei seggi tra le circoscrizioni si effettua applicando i criteri di cui al quarto comma dell'articolo 56 della Costituzione, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del

Ministro dell'interno, da emanarsi contemporaneamente al decreto di convocazione dei comizi elettorali.

ART. 3.

1. Per la costituzione dei collegi uninominali si osservano, di norma, i seguenti criteri:

a) ogni collegio uninominale deve comprendere un'area territoriale caratterizzata per quanto possibile da condizioni economico-sociali omogenee;

b) nella configurazione territoriale dei collegi uninominali va rispettata di norma l'integrità del territorio dei comuni, delle province e delle regioni;

c) la popolazione residente ricompresa in ciascun collegio uninominale non deve discostarsi più del limite di tolleranza del 10 per cento per eccesso o per difetto, rispetto alla media circoscrizionale, calcolata dividendo il numero complessivo dei cittadini residenti nella circoscrizione in base all'ultimo censimento, per il numero dei collegi da costituire.

ART. 4.

1. Presso il tribunale nella cui giurisdizione sono ricompresi uno o più collegi uninominali sono costituiti tanti uffici elettorali di collegio quanti sono i collegi medesimi. Se in un collegio si trovano le sedi di due o più tribunali, l'ufficio si costituisce nella sede avente maggiore popolazione.

2. Ogni ufficio elettorale di collegio esercita le sue funzioni con l'intervento di tre magistrati, dei quali uno con funzione di presidente, nominati dal presidente del tribunale entro dieci giorni dalla pubblicazione del decreto di convocazione dei comizi elettorali.

3. L'ufficio centrale circoscrizionale è costituito presso la Corte d'appello del capoluogo della circoscrizione, con le modalità e la composizione di cui all'arti-

colo 13 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361.

ART. 5.

1. La candidatura per ciascun collegio è presentata alla cancelleria del tribunale presso il quale è costituito l'ufficio elettorale di collegio di cui all'articolo 4, mediante dichiarazione sottoscritta, con firme autenticate, da non meno di cento e non più di duecento elettori iscritti nelle liste elettorali del collegio medesimo. Nessun elettore può sottoscrivere per più di un candidato.

2. La candidatura può essere presentata in un solo collegio e in una sola circoscrizione, a pena di nullità.

3. La candidatura deve essere accettata dall'interessato con dichiarazione firmata e autenticata. L'accettazione della candidatura deve essere accompagnata da apposita dichiarazione, dalla quale risulti che il candidato non ha accettato candidature in altre circoscrizioni né in altri collegi.

4. Il candidato deve dichiarare di quale contrassegno intenda avvalersi tra quelli depositati al Ministero dell'interno con le procedure di cui agli articoli 14, 15 e 16 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361. Tale dichiarazione deve essere corredata dall'autorizzazione, sottoscritta con firma autenticata, del rappresentante circoscrizionale del partito o gruppo di candidati che ha depositato il contrassegno, nominato ai sensi dell'articolo 17 del citato testo unico.

5. In ciascun collegio ognuno dei contrassegni di cui al comma 4 può essere utilizzato da non più di un candidato.

ART. 6.

1. In ciascun collegio è dichiarato eletto il candidato che ha conseguito il maggior numero di voti validamente espressi. In caso di parità di voti, il seg-

gio non viene attribuito e si fa luogo all'assegnazione nella forma prevista all'articolo 7.

ART. 7.

1. I 250 seggi non attribuiti nei collegi uninominali sono assegnati nelle singole circoscrizioni in ragione proporzionale ai voti ottenuti dai gruppi dei candidati che si sono presentati con lo stesso contrassegno in almeno dieci collegi della circoscrizione. Nel calcolare i voti si tiene conto anche dei voti utilizzati per l'elezione diretta nei collegi uninominali.

2. La ripartizione si effettua dividendo il totale dei voti validamente espressi nella circoscrizione per il numero dei seggi assegnati alla circoscrizione stessa a norma del comma 2 dell'articolo 2. Il risultato di tale operazione, nella quale si trascura l'eventuale parte frazionaria del quoziente, costituisce il quoziente elettorale circoscrizionale.

3. Ad ogni gruppo di candidati sono attribuiti tanti seggi quante volte il quoziente elettorale risulti contenuto nel totale dei voti ottenuti nella circoscrizione dai candidati del gruppo stesso, previa detrazione dei seggi già assegnati nei collegi uninominali della circoscrizione ai candidati dello stesso gruppo ai sensi dell'articolo 6. I seggi che rimangono ancora da attribuire sono assegnati, nell'ordine, ai gruppi per i quali la divisione ha dato i maggiori resti, salva sempre la detrazione di cui al presente comma.

ART. 8.

1. Qualora il numero dei seggi conseguiti da un gruppo nei collegi uninominali di una circoscrizione superi il numero dei seggi che gli spettano in base al riparto proporzionale, si riduce corrispettivamente, nell'ordine, il numero complessivo dei seggi da assegnare mediante il riparto proporzionale, a danno dei gruppi cui il seggio sarebbe stato assegnato con i più bassi resti, e successivamente a

danno dei gruppi cui il seggio sarebbe stato assegnato con i quozienti interi che hanno dato luogo, nell'operazione di divisione, ai più bassi resti.

2. Se ad un gruppo spettano più seggi di quanti sono i suoi candidati, i seggi esuberanti sono distribuiti secondo l'ordine della graduatoria di quoziente.

ART. 9.

1. I seggi assegnati a ciascun gruppo in base al riparto proporzionale sono attribuiti ai candidati di quel gruppo che nella circoscrizione abbiano riportato, nell'ordine, le più alte cifre elettorali individuali. Sono esclusi dalla relativa graduatoria i deputati direttamente eletti nei collegi.

2. La cifra elettorale individuale si determina moltiplicando il numero dei voti ottenuti da ciascun candidato per cento e dividendo il prodotto per il numero complessivo dei votanti del collegio.

ART. 10.

1. Il seggio che rimanga vacante per cause anteriori o sopravvenienti all'elezione, anche se si tratta di un seggio da assegnare o assegnato per elezione diretta nel collegio ai sensi dell'articolo 6, è attribuito al candidato del medesimo gruppo che ha ottenuto la maggiore cifra elettorale individuale dopo l'ultimo degli eletti, a norma dell'articolo 9. Se non vi sono candidati di quel gruppo, si applica il disposto del comma 2 dell'articolo 8.

ART. 11.

1. Le proclamazioni dei candidati eletti direttamente nel collegio sono effettuate dall'ufficio elettorale del collegio; quelle dei candidati eletti nella circoscrizione sono effettuate dall'ufficio elettorale circoscrizionale.

2. La proclamazione dei deputati subentranti nei seggi rimasti vacanti per

causa sopravvenuta all'elezione sono effettuate dal Presidente della Camera dei deputati.

ART. 12.

1. È fatto obbligo a tutti i candidati di presentare alla cancelleria del tribunale presso il quale si è costituito l'ufficio elettorale di collegio, entro un mese dalla data di svolgimento delle elezioni, un rendiconto dei contributi finanziari ricevuti e delle spese sostenute per la propria candidatura. Tali spese non possono superare complessivamente la somma di 30 milioni di lire.

2. Ai contributi finanziari per sostenere le candidature elettorali si applicano i divieti di cui all'articolo 7 della legge 2 maggio 1974, n. 195, e successive integrazioni e modificazioni.

ART. 13.

1. Lo Stato assume l'onere, a carico dei capitoli di spesa del Ministero dell'interno, delle seguenti prestazioni in favore dei candidati alle elezioni della Camera dei deputati:

a) l'uso di aree ed edifici pubblici per incontri del candidato con gli elettori;

b) adeguati spazi nel servizio radiotelevisivo, secondo le norme in vigore, sotto la vigilanza dell'apposita Commissione parlamentare;

c) il recapito postale gratuito di un messaggio del candidato a tutti gli elettori del proprio collegio.