

COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

S O M M A R I O

ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 16-BIS, COMMA 6-BIS, DEL REGOLAMENTO:

Disposizioni in materia di elezione della Camera dei deputati. C. 3-35-182-358-551-632-718-746-747-749-876-894-932-998-1025-1026-1116-1143-1401-1452-1453-1511-1514-1657-1704-1794-1914-1946-1947-1977-2038-bis-B, approvata, in un testo unificato, dalla Camera e modificata dal Senato (Parere alla Commissione I) (*Esame e conclusione – Parere con condizione e osservazioni*)

3

ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 16-BIS, COMMA 6-BIS, DEL REGOLAMENTO

Mercoledì 22 aprile 2015. — Presidenza del presidente Aniello FORMISANO. — Interviene il sottosegretario di Stato per le Riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento Ivan Scalfarotto.

La seduta comincia alle 14.05.

Disposizioni in materia di elezione della Camera dei deputati.

C. 3-35-182-358-551-632-718-746-747-749-876-894-932-998-1025-1026-1116-1143-1401-1452-1453-1511-1514-1657-1704-1794-1914-1946-1947-1977-2038-bis-B, approvata, in un testo unificato, dalla Camera e modificata dal Senato.

(Parere alla Commissione I).

(Esame e conclusione – Parere con condizione e osservazioni).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Aniello FORMISANO, *presidente e relatore*, introduce l'esame del provvedimento, che è sottoposto al Comitato in

quanto reca una delegazione legislativa al Governo.

Formula quindi la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminata la proposta di legge in titolo, limitatamente alle parti modificate dal Senato e rilevato che:

essa è sottoposta al parere del Comitato in quanto reca norme di delegazione legislativa al Governo;

la riforma elettorale diverrà applicabile il 1° luglio 2016 e deve essere letta in congiunzione con il progetto di riforma costituzionale attualmente all'esame del Parlamento. Ove l'iter di approvazione del disegno di legge di riforma costituzionale non fosse concluso alla data del 1° luglio 2016, sarebbero in vigore per la Camera e per il Senato due sistemi elettorali tra loro differenti: un sistema, come delineato dal testo unificato in esame, con premio di maggioranza per la Camera ed un sistema, come risulterebbe dal disposto dalla sentenza della Corte costituzionale n. 1 del 2014, a carattere proporzionale per il Senato, ferma restando, in entrambi i casi, l'applicazione delle rispettive soglie di sbarramento;

la proposta di legge è omogenea, in quanto reca una riforma della disciplina del sistema elettorale della Camera dei deputati. La proposta, premesse le innovazioni che essa stabilisce (articolo 1), innova il sistema elettorale apportando modificazioni al testo unico elettorale, n. 361 del 1957 (di seguito: TUE) ed alla legge elettorale per la circoscrizione estero, n. 459 del 2001 (articolo 2), opera pochi ulteriori correttivi di minore rilievo al medesimo TUE (articolo 3), infine delega il Governo a individuare i collegi plurinominali (articolo 4);

l'articolo 1, inserito nel corso dell'esame al Senato, anticipa, con tecnica normativa inusuale, taluni contenuti degli articoli 2 e 4 della proposta di legge, talvolta riassumendoli. Questa tecnica diverge da quella consueta secondo cui i primi articoli di un testo normativo ne indicano elementi generali quali: oggetto, finalità, principi e/o campo di applicazione: nel caso in esame, infatti, vengono anticipate disposizioni che risultano replicate successivamente nel corpo della legge in modo più specifico;

tale tecnica normativa appare suscettibile di creare talune difficoltà in fase applicativa e interpretativa, in relazione a fattispecie che verrebbero ad essere disciplinate da più disposizioni in ipotesi di non perfetto coordinamento, nonché in caso di emendamenti o future modificazioni;

una carenza di coordinamento interno si riscontra nella disposizione concernente le operazioni dell'Ufficio centrale circoscrizionale di Aosta (articolo 93, secondo comma, lettera c) del TUE) ove è stata inserita una disposizione sui seggi proporzionali provvisoriamente assegnati che riguarda invece la Regione Trentino-Alto Adige. Tale disposizione appare comunque applicabile dall'Ufficio centrale circoscrizionale di Trento, per effetto di un rinvio, ma dovrebbe comunque essere più idoneamente collocata alla fine del comma 3 dell'articolo 93-*quater*;

per poter conseguire una maggiore efficacia nel riordinamento della legislazione vigente, alcune fattispecie appaiono bisognose di essere disciplinate espressamente, anche al fine di ridurre gli spazi affidati all'interpretazione, in sede sia amministrativa sia giurisdizionale, e ciò soprattutto in una materia – quella elettorale – fisiologicamente oggetto di numerose controversie; ciò si riscontra nel seguente caso: il nuovo articolo 14 del TUE, nel testo modificato al Senato, prevede che i partiti depositino, oltre al contrassegno e al programma, altresì « il proprio statuto di cui all'articolo 3 del decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014, n. 13 » (detto articolo determina i requisiti dello statuto dei partiti ai fini dell'accesso alle forme di contribuzione previste a seguito dell'abolizione del finanziamento pubblico: nel vigente quadro normativo l'obbligo per i partiti di dotarsi di uno statuto è requisito necessario esclusivamente ai predetti fini). La disposizione in esame:

non reca una disciplina espressa in ordine alla verifica della presenza nello statuto dei requisiti indicati dal sopra citato articolo 3;

non disciplina le conseguenze del mancato deposito dello statuto né – più in generale – chiarisce se lo statuto sia un requisito obbligatorio anche per la partecipazione alle elezioni;

non prevede una procedura per la sanatoria di eventuali irregolarità connesse al deposito dello statuto che possono pregiudicare la partecipazione del partito o del gruppo politico organizzato alle elezioni, come invece previsto per le irregolarità connesse al deposito del contrassegno (articolo 16 del TUE);

in generale, la proposta di legge è caratterizzata da un alto grado di coerenza e uniformità nell'uso della terminologia, anche per effetto delle numerose modifiche di coordinamento apportate al TUE; tuttavia, in qualche caso si riscontrano imprecisioni o incoerenze nelle for-

mulazioni testuali; limitandosi, come detto, ad esaminare in seconda lettura le parti modificate dal Senato:

a) l'articolo 53 del TUE, riguardante il voto *in loco* negli ospedali minori, attualmente fissa quali sono i compiti del presidente di sezione « *nella cui circoscrizione è posto il luogo di cura* »: la proposta di legge in esame (articolo 2, comma 19) sostituisce l'espressione « *nella cui circoscrizione* » con l'espressione « *nel cui collegio plurinominale* »; tale sostituzione, da un lato, appare equivoca in quanto – nel contesto – la parola « *circoscrizione* » ha sempre chiaramente indicato il circondario o territorio cui si estende la competenza della sezione, e certamente non la « *circoscrizione elettorale* » (ora equivalente a una regione), e infatti il testo modificato attribuirebbe i doveri di raccolta del voto al « *presidente della sezione elettorale nel cui collegio plurinominale si trova il luogo di cura* », dicitura decisamente equivoca se si considera che il collegio è un circondario territoriale più ampio di una sezione e che il riferimento al « *collegio plurinominale* » non risulterebbe applicabile ai luoghi di cura ubicati nei collegi uninominali (presenti nella Valle d'Aosta e nel Trentino-Alto Adige);

b) all'articolo 4, comma 1, della proposta di legge, le lettere *d*) ed *e*) si riferiscono alle province ma non alle città metropolitane, che in otto casi sono subentrate alle province stesse a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 56 del 2014;

l'articolo 14-*bis* del TUE (come novellato dall'articolo 2, comma 8, della proposta di legge in esame), prevede che le forze politiche dichiarino, fra l'altro, « *il nome e cognome della persona da loro indicata come capo della forza politica* », e fa salve le prerogative che l'articolo 92, secondo comma, della Costituzione attribuisce al Presidente della Repubblica: tale previsione – che di per sé parrebbe priva di portata normativa in quanto si limita a richiamare una disposizione vigente, peraltro di rango sovraordinato – tuttavia

nel predetto contesto normativo può essere considerata come finalizzata ad orientare maggiormente la lettura della disposizione in senso costituzionalmente orientato; la previsione è, inoltre, già presente, negli stessi termini benché riferita sia alle liste singole sia alle coalizioni, nel TUE, essendo stata inserita dalla riforma elettorale di cui alla legge n. 270 del 2005;

la delegazione legislativa di cui all'articolo 4 reca un oggetto ben individuato, un termine stabilito in modo univoco ed agevolmente conoscibile, principi e criteri direttivi distinti dall'oggetto della delega e idonei a definire puntualmente i poteri dispositivi conferiti al legislatore delegato: essa dunque ottempera alle regole fissate dalla circolare del 2001 sulla formulazione tecnica dei testi legislativi (punto 2) ed è in linea con la giurisprudenza del Comitato;

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dall'articolo 16-*bis* e 96-*bis* del Regolamento, debba essere rispettata la seguente condizione:

sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:

per le ragioni specificate in premessa, cui si rinvia, si valuti l'opportunità di disciplinare il deposito dello statuto dei partiti;

il Comitato osserva altresì quanto segue:

sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:

la disposizione sui seggi proporzionali provvisoriamente assegnati – che riguarda il Trentino-Alto Adige ma è inserita all'articolo 93, secondo comma, lettera *c*) del TUE, che concerne la Valle d'Aosta – dovrebbe essere collocata alla fine del comma 3 dell'articolo 93-*quater*;

all'articolo 2, comma 59, concernente i luoghi di cura minori, l'espressione « *collegio plurinominale* » dovrebbe essere sostituita dall'espressione « *circoscrizione* »,

come nel testo attualmente vigente, oppure anche « circondario », « territorio », « area di competenza » o simili;

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordinamento della legislazione vigente:

all'articolo 4, comma 1, lettere *d*) ed *e*), della proposta di legge, il riferimento alle province dovrebbe essere integrato con un richiamo alle città metropolitane. ».

Ivan SCALFAROTTO, *Sottosegretario di Stato per le Riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento*, chiede di intervenire in merito al deposito dello statuto dei partiti, al fine di contribuire a una valutazione della disposizione recata dall'articolo 14 del TUE, come richiesto dalla condizione testé proposta dal relatore. Premette che la disposizione è frutto di un emendamento di proposta parlamentare approvato nel corso dell'esame al Senato, sul quale – dopo varie vicende – il Governo si era rimesso all'Assemblea. Osserva che la collocazione sistematica della disposizione, nel corpo dell'articolo 14 relativo al deposito del contrassegno e alla sua riconoscibilità e non confondibilità,

permette di ritenerlo un onere, piuttosto che un vero e proprio obbligo, finalizzato a concorrere alla protezione del partito e dell'elettore sotto il profilo della riconoscibilità e non confondibilità della lista. Rafforza infatti tale lettura, oltre al criterio della *sedes materiae*, anche il confronto con le prescrizioni relative al deposito dei contrassegni, rispetto alle quali emerge sia la mancata previsione di conseguenze o sanzioni (che caratterizza la disposizione quale *lex imperfecta*, recante cioè un principio la cui inottemperanza non è sanzionata), sia la correlativa assenza di disposizioni in tema di sanatoria o tardiva integrazione in caso di mancato deposito, che in tale quadro risulterebbero ridondanti stante, appunto, la mancanza di sanzioni.

Aniello FORMISANO, *presidente e relatore*, ringrazia il Sottosegretario per i chiarimenti forniti, i quali contribuiranno alla valutazione da parte della Commissione di merito.

Il Comitato approva la proposta di parere.

La seduta termina alle 14.20.