

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 1946

## PROPOSTA DI LEGGE

**d'iniziativa del deputato LAURICELLA**

Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533. Introduzione del doppio turno di coalizione per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

*Presentata il 14 gennaio 2014*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il tema della riforma della legge elettorale e di un più adeguato sistema elettorale ha ricevuto una spinta più forte attesi gli effetti che la legge elettorale in vigore ha prodotto sul piano della rappresentanza e della stabilità di Governo.

Un sistema, quello attuale, che genera una rappresentanza il più delle volte scollegata dal territorio e dall'elettorato, fino a produrre un circolo vizioso che vede, da una parte, il venir meno del collegamento tra eletto ed elettore e, dall'altra, un quadro parlamentare « strabico », dovuto a un diverso criterio di formazione delle due Camere, che non assicura maggioranze certe e solide capaci di operare senza dover ricorrere a formule anomale nella

composizione delle maggioranze che sostengono il Governo e a un dispendio quotidiano di energie politiche per mantenere in equilibrio assetti sempre a rischio, data la loro instabilità.

Certo, non si dimentica il divieto di mandato imperativo, che, in ogni caso, dovrebbe garantire l'autonomia del singolo parlamentare nell'esercizio della funzione. Ma, di contro, deve essere rilevato come un sistema a « liste bloccate » finisca con il condizionare fortemente l'autonomia del parlamentare, atteso che la ricandidatura dipende dalla volontà delle segreterie dei partiti, se non del segretario o *leader* del partito.

Non deve, peraltro, essere dimenticato che il sistema elettorale della cosiddetta

« prima Repubblica » è stato superato perché le preferenze avevano finito con il rappresentare uno strumento corruttivo, data la « necessità » — per chi vi era avvezzo — di trovare fonti di finanziamento, anche illecite, a sostegno delle campagne elettorali dei partiti ed anche dei singoli candidati.

Oggi, dopo l'esperienza del « *mattarellum* » e dell'attuale « *porcellum* », è nata l'esigenza di trovare un sistema elettorale che, nonostante le superiori considerazioni sulle preferenze, reintegri il rapporto eletto-elettore-territorio e offra garanzie di stabilità, pur evitando squilibri nell'attribuzione dei seggi a causa di premi di maggioranza sproporzionati rispetto ai voti effettivamente ottenuti dalle liste o dalle coalizioni.

Pertanto, dagli elettori alle forze politiche, tutti sono ormai concordi nel ritenere « acquisito » il modello maggioritario, che consente alla lista o alla coalizione vincente di avere una maggioranza capace di sostenere un Governo in grado di governare senza i condizionamenti dei Governi di coalizione del passato.

Sono stati presentati diversi progetti di legge elettorale, che vanno dal sistema spagnolo al « *mattarellum* » ai sistemi francese, tedesco o ungherese, fino a giungere al cosiddetto « sindaco d'Italia », per non dire di altri sistemi anche più originali.

Tutti sistemi che hanno una loro legittimazione e dignità politica oltre che giuridica. Ma, nel contempo, tutti sistemi che, alla luce dei principi che sembrano aver condotto al giudizio di incostituzionalità di alcune disposizioni della legge n. 270 del 2005 da parte della Corte costituzionale, rischiano di incorrere in ulteriori giudizi di incostituzionalità, soprattutto perché caratterizzati dalla presenza di liste « bloccate », in cui l'elettore non ha la possibilità di manifestare il proprio consenso con una preferenza. Rischio anche sul piano della democraticità, atteso che, se si dovessero adottare liste bloccate « corte » in circoscrizioni « piccole », nulla vieterebbe, di fatto, alle segreterie di partito di riservarsi una quota di candidature da distribuire in

tutte le circoscrizioni, nelle cosiddette « teste di lista », a danno delle minoranze.

Pertanto, al di là delle considerazioni in ordine all'opportunità di introdurre sistemi maggioritari con collegi uninominali, non si può negare che l'esperienza del « *mattarellum* » ha dimostrato che le modalità di indicazione delle candidature, oltre che produrre effetti politici sul piano del diritto dell'elettore di scegliere il candidato da eleggere, poco si discostano da quanto prodotto con le liste bloccate del « *porcellum* ».

Infatti, nei collegi uninominali l'elettore è obbligato a votare per un candidato scelto dalle segreterie di partito o direttamente da *leaders* di partito, secondo criteri assolutamente di parte e basati sul concetto di « collegi sicuri o meno », che conducono a un inevitabile controllo e condizionamento nei confronti di ciascun parlamentare del gruppo di appartenenza, eludendo, di fatto, come nel caso delle liste bloccate, il principio del divieto di mandato imperativo, e, per altro verso, non garantendo un reale rapporto eletto-elettore-territorio. L'elettore, infatti, almeno nell'esperienza italiana, spesso non ha neanche saputo chi fosse il candidato nel collegio, preoccupandosi unicamente di dare il consenso al *leader* della coalizione, finendo, il più delle volte, con l'eleggere candidati anche estranei al contesto locale e territoriale.

Pertanto, passare da un sistema a lista bloccata a un sistema a collegi uninominali poco cambierebbe sul piano dell'autonomia del parlamentare e del rapporto eletto-elettore-territorio.

Per altro verso, la condizione che ultimamente si è venuta a determinare nella politica nazionale e, dunque, in Parlamento, vede non più un bipolarismo ma un sistema tripolare che, senza un sistema elettorale che preveda un premio di maggioranza certo e omogeneo in entrambi i rami del Parlamento (almeno, fino a quando e se si arriverà a un bicameralismo differenziato, in cui il rapporto di fiducia sia tra Governo e una sola delle due Camere), non potrà in nessun caso determinare una maggioranza senza dover

ricorrere a Governi di coalizione o di « larghe intese ». E ciò anche nel caso di un sistema a doppio turno di collegio. In ogni caso, il processo di riforma dovrebbe iniziare dalla revisione del bicameralismo, in senso differenziato, in modo da creare il presupposto per un conseguente sistema elettorale efficace anche sotto il profilo della coerenza politica.

Infine, il sistema (mai, peraltro, definito) del « sindaco d'Italia » non potrebbe essere adottato se non dopo una revisione della Costituzione, per passare dalla forma di Governo parlamentare a un'altra forma, di tipo presidenziale.

La presente proposta di legge cerca di rispondere alle esigenze che da qualche anno si sono manifestate tra gli elettori, i partiti, gli studiosi e, di recente, con la pronuncia della Corte costituzionale.

Da tutto ciò è emersa l'esigenza di recuperare il rapporto effettivo tra elettore ed eletto, di garantire un effettivo diritto di scelta da parte degli elettori attraverso la preferenza, di consentire la governabilità attraverso maggioranze certe e coerenti, di assicurare che — qualora sia previsto — il premio di maggioranza sia proporzionato e coerente con il consenso ricevuto dalla lista o coalizione.

La proposta di legge intende perseguire alcuni obiettivi anche in ragione dei principi che sembrano affermarsi con il recente orientamento della Corte costituzionale che, certamente, non può essere disatteso.

Si lasciano immutati, per l'elezione dei deputati, la distribuzione e il numero delle circoscrizioni previsti nel sistema elettorale vigente, ritenendo che la rappresentanza della Camera bassa, anche in ra-

gione del carattere « localistico » e del riferimento regionale che dovrebbe assumere il Senato, nella prospettiva di Camera delle autonomie, dovrebbe avere una dimensione più ampia e, dunque, diversa.

La previsione della possibilità offerta all'elettore di esprimere da una a tre preferenze, di cui almeno una di sesso diverso, tende, in un sistema proporzionale con le preferenze e voto di lista, ad affievolire il rischio di elementi corruttivi durante la campagna elettorale, connessi alla ricerca del consenso in ogni modo. Viene, dunque, favorita la possibilità di scongiurare la tentazione della ricerca di voti non scaturenti dall'opinione o dalla fiducia.

La proposta di legge prevede, inoltre, una soglia minima del 40 per cento affinché la lista o la coalizione possano ottenere il premio di maggioranza. In caso contrario, si procede a un secondo turno tra le liste o coalizioni che, al primo turno, abbiano ottenuto più voti sul piano nazionale.

Lo stesso sistema è previsto per l'elezione dei senatori, con la possibilità per l'elettore di dare da una a tre preferenze, con alternanza di sesso, sulla base di circoscrizioni di dimensione provinciale — in coerenza con quanto rilevato in ordine alle circoscrizioni per l'elezione dei deputati — e con una distribuzione dei seggi su base regionale, pur prevedendo lo strumento dell'eventuale secondo turno sempre sulla base dei voti riportati sul piano nazionale tra le liste o coalizioni che abbiano ottenuto più voti al primo turno, qualora nessuna lista o coalizione abbia raggiunto la soglia del 40 per cento dei voti a livello nazionale.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

*(Modifiche al sistema per l'elezione della Camera dei deputati).*

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, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 1 è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« 2-bis. Il premio di cui al comma 2 è attribuito alla lista o alla coalizione di liste che ha conseguito il maggior numero di voti validi espressi sul piano nazionale, se pari ad almeno il 40 per cento di questi. Qualora tale soglia non sia raggiunta da nessuna lista o coalizione di liste, il premio è attribuito, sul piano nazionale, alla lista o coalizione di liste più votata al secondo turno di ballottaggio tra le prime due liste o coalizioni di liste più votate al primo turno di votazione »;

b) all'articolo 4 sono aggiunti, in fine, i seguenti commi:

« 2-bis. Ciascun elettore può esprimere, nelle apposite righe stampate accanto al contrassegno della lista scelta ai fini dell'attribuzione dei seggi in ragione proporzionale, da uno a tre voti di preferenza, scrivendo il cognome di non più di tre candidati. Nel caso di espressione di un numero di preferenze superiore a una, almeno una di esse deve essere espressa in favore di un candidato di sesso diverso rispetto agli altri, pena l'annullamento della seconda e della terza preferenza.

2-ter. In caso di svolgimento del secondo turno di ballottaggio di cui all'articolo 1, comma 2-bis, ogni elettore dispone di un voto per la scelta della lista o della coalizione di liste, da esprimere su

un'unica scheda recante, in due distinti riquadri, i contrassegni delle liste concorrenti ovvero, in caso di coalizione di liste, quelli delle liste tra loro collegate »;

c) all'articolo 11, il primo comma è sostituito dal seguente:

« I comizi elettorali sono convocati con decreto del Presidente della Repubblica, su deliberazione del Consiglio dei ministri. Il decreto fissa la data di svolgimento del secondo turno di ballottaggio di cui all'articolo 1, comma 2-*bis*, nella seconda domenica successiva alla data di svolgimento del primo turno di votazione »;

d) all'articolo 18-*bis*, il comma 3 è sostituito dal seguente:

« 3. Ogni lista, all'atto della presentazione, è composta da un elenco di candidati, presentati secondo un determinato ordine. A pena di inammissibilità della lista, i candidati successivi al primo devono essere presentati in ordine alternato di sesso. La lista è formata complessivamente da un numero di candidati non inferiore a un terzo e non superiore ai seggi assegnati alla circoscrizione »;

e) all'articolo 31, comma 2, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « In caso di svolgimento del secondo turno di ballottaggio di cui all'articolo 1, comma 2-*bis*, sulle schede i contrassegni delle liste collegate sono riprodotti di seguito, in linea verticale »;

f) dopo l'articolo 59 è inserito il seguente:

« ART. 59-*bis*. — 1. Il voto di preferenza si esprime scrivendo con la matita copiativa, nelle apposite righe tracciate a fianco del contrassegno della lista votata, il nome e il cognome o solo il cognome del candidato preferito o dei candidati preferiti, compresi nella lista medesima. In caso di identità di cognome tra candidati, devono sempre essere scritti il nome e il cognome e, ove occorra, la data e il luogo di nascita.

2. Qualora il candidato abbia due cognomi, l'elettore, nel dare la preferenza, può scrivere uno solo dei due. L'indica-

zione deve contenere, a tutti gli effetti, entrambi i cognomi quando vi sia possibilità di confusione tra più candidati.

3. Le preferenze espresse per candidati compresi in liste di altre circoscrizioni sono nulle.

4. Sono, altresì, nulle le preferenze per candidati compresi in una lista diversa da quella votata.

5. Se l'elettore non ha indicato alcun contrassegno di lista, ma ha espresso una o più preferenze per candidati compresi tutti nella medesima lista, si intende che ha votato la lista alla quale appartengono i preferiti.

6. Se l'elettore ha segnato più di un contrassegno di lista, ma ha espresso una o più preferenze per candidati appartenenti a una sola di tali liste, il voto è attribuito alla lista alla quale appartengono i preferiti.

7. Se l'elettore non ha indicato alcun contrassegno di lista, ma ha espresso la preferenza a fianco di un contrassegno, si intende che ha votato la lista alla quale appartiene il contrassegno medesimo.

8. È possibile esprimere da una a tre preferenze. Nel caso di espressione di un numero di preferenze superiore a una, almeno una di esse deve essere espressa in favore di un candidato di sesso diverso rispetto agli altri, pena l'annullamento della seconda e della terza preferenza. Le preferenze espresse in eccedenza sono nulle »;

g) all'articolo 84, comma 1, le parole: « secondo l'ordine di presentazione » sono sostituite dalle seguenti: « secondo il numero di preferenze ottenuto da ciascuno di essi nella circoscrizione ».

## ART. 2.

*(Modifiche al sistema per l'elezione del Senato della Repubblica).*

1. Al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20

dicembre 1993, n. 533, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 1, i commi 1 e 2 sono sostituiti dai seguenti:

« 1. Il Senato della Repubblica è eletto su base regionale, mediante liste concorrenti in circoscrizioni provinciali. Salvo i seggi assegnati alla circoscrizione Estero, i seggi sono ripartiti tra le regioni ai sensi dell'articolo 57 della Costituzione sulla base dei risultati dell'ultimo censimento generale della popolazione, riportati dalla più recente pubblicazione ufficiale dell'Istituto nazionale di statistica, con decreto del Presidente della Repubblica, da emanare, su proposta del Ministro dell'interno, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, contemporaneamente al decreto di convocazione dei comizi. Il medesimo decreto individua, con gli stessi criteri, la ripartizione dei seggi tra le circoscrizioni provinciali.

2. L'assegnazione dei seggi tra le liste concorrenti è effettuata in ragione proporzionale, con l'attribuzione di un premio alla lista o alla coalizione di liste che ha conseguito il maggior numero di voti validi espressi sul piano nazionale, se pari ad almeno il 40 per cento di questi, mediante riparto nelle singole circoscrizioni regionali e sulla base dei voti ottenuti in ciascuna di esse, ai sensi degli articoli 16 e 17.

2-bis. Qualora la soglia di cui al comma 2 non sia raggiunta da nessuna lista o coalizione di liste, il premio è attribuito alla lista o alla coalizione di liste più votata al secondo turno di ballottaggio tra le prime due liste o coalizioni di liste più votate al primo turno di votazione sul piano nazionale e il riparto avviene sulla base dei risultati nelle singole regioni »;

b) all'articolo 2 sono aggiunti, in fine, i seguenti commi:

« 1-bis. Ciascun elettore può esprimere, nelle apposite righe stampate accanto al contrassegno della lista scelta ai fini dell'attribuzione dei seggi in ragione proporzionale, da uno a tre voti di preferenza, scrivendo il cognome di non più

di tre candidati. Nel caso di espressione di un numero di preferenze superiore a una, almeno una di esse deve essere espressa in favore di un candidato di sesso diverso rispetto agli altri, pena l'annullamento della seconda e della terza preferenza.

*1-ter.* In caso di svolgimento del secondo turno di ballottaggio di cui all'articolo 1, comma 2-*bis*, ogni elettore dispone di un voto per la scelta della lista o della coalizione di liste, da esprimere su un'unica scheda recante, in due distinti riquadri, i contrassegni delle liste concorrenti ovvero, in caso di coalizione di liste, quelli delle liste tra loro collegate »;

c) nel titolo II, prima dell'articolo 7 è premesso il seguente:

« ART. 6-*bis*. — 1. Presso la Corte di cassazione è costituito, entro tre giorni dalla pubblicazione del decreto di convocazione dei comizi elettorali, l'Ufficio centrale nazionale per le elezioni del Senato della Repubblica, composto da un presidente di sezione e da quattro consiglieri, scelti dal primo presidente »;

d) all'articolo 9, il comma 4 è sostituito dal seguente:

« 4. Ogni lista circoscrizionale, all'atto della presentazione, è composta da un elenco di candidati, presentati secondo un determinato ordine. A pena di inammissibilità della lista, i candidati successivi al primo devono essere presentati in ordine alternato di sesso. La lista è formata complessivamente da un numero di candidati non inferiore a un terzo e non superiore ai seggi assegnati alla circoscrizione provinciale »;

e) all'articolo 11, comma 3, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « In caso di svolgimento del secondo turno di ballottaggio di cui all'articolo 1, comma 2-*bis*, sulle schede i contrassegni delle liste collegate sono riprodotti di seguito, in linea verticale »;

f) all'articolo 14 è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« 1-bis. Ciascun elettore può esprimere, nelle apposite righe stampate accanto al contrassegno della lista scelta ai fini dell'attribuzione dei seggi in ragione proporzionale, da uno a tre voti di preferenza, scrivendo il cognome di non più di tre candidati. Nel caso di espressione di un numero di preferenze superiore a una, almeno una di esse deve essere espressa in favore di un candidato di sesso diverso rispetto agli altri, pena l'annullamento della seconda e della terza preferenza »;

g) all'articolo 17, comma 7, le parole: « secondo l'ordine di presentazione » sono sostituite dalle seguenti: « secondo il numero di preferenze ottenuto da ciascuno di essi nella circoscrizione provinciale ».

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 1,00



\*17PDL0015320\*