

CAMERA DEI DEPUTATI N. 4142

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

VARGIU, MATARRESE

Abrogazione della legge 6 maggio 2015, n. 52, e della legge 21 dicembre 2005, n. 270, recanti disposizioni in materia di elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, e ripristino dell'efficacia delle disposizioni preesistenti

Presentata il 9 novembre 2016

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il dibattito sulla legge elettorale, che possa essere « la migliore » per il nostro Paese, rischia di essere inquinato da problematiche « contingenti », che rendono assai difficile mettere davvero in primo piano gli interessi prevalenti della nostra comunità nazionale.

Forse non esiste una « legge elettorale ottimale », che sia « la migliore » per qualsiasi contesto ed epoca di riferimento ed è indubbio che la cultura liberale, nella quale sia i presentatori di questa proposta di legge che i riformatori sono radicati, tenderebbe in astratto a orientarsi verso un sistema proporzionale, nel quale ogni voto abbia analogo peso.

Ma è altrettanto indubitabile che, nelle moderne democrazie occidentali, la necessità di garantire l'alternanza di governo tra

proposte differenti e la richiesta di assunzione di responsabilità di governo rapide e visibili, insieme alle indispensabili separazione e divisione dei poteri, che stanno alla base dei meccanismi di controllo interno legati al « *chek and balance* » inducono a orientarsi verso leggi elettorali che consentano la scelta diretta da parte dell'elettore e la formazione di maggioranze di governo che siano certificate immediatamente all'esito dei risultati elettorali.

In questo modo, allo schieramento vincente vengono consegnate le responsabilità di guida del Paese, mentre alla minoranza è garantita l'azione di sindacato e di controllo, insieme agli spazi e agli strumenti per la costruzione e per la comunicazione del progetto di governo alternativo.

Il sistema elettorale con cui è stato eletto l'attuale Parlamento, il cosiddetto *Porcellum*, è stato censurato dalla Corte costituzionale, principalmente perché espropria il cittadino del proprio potere di scelta elettorale, determinando la « nomina » dei parlamentari secondo l'ordine di posizionamento nella lista deciso dai capi dei partiti.

All'esito di tale censura, il sistema elettorale successivamente approvato dal Parlamento e teoricamente vigente per le prossime consultazioni della Camera dei deputati, il cosiddetto *Italicum*, non supera interamente le contraddizioni sul potere « di nomina » dei capilista e prevede un sistema di attribuzione dei premi al partito vittorioso che, pur garantendo i principi del sistema maggioritario, non appare del tutto convincente.

I presentatori di questa proposta di legge sono senz'altro sostenitori di un sistema elettorale maggioritario, fondato su piccoli collegi uninominali, che restituiscano centralità agli elettori e ai candidati, selezionati attraverso un passaggio obbligatorio con le elezioni primarie.

Tuttavia, è abbastanza evidente che il « combinato disposto » tra i tempi ristretti in cui si andrà verosimilmente ad approvare la prossima legge elettorale e la scadenza elettorale stessa, estremamente ravvicinata, non saranno probabilmente i migliori consiglieri per una scelta svincolata dagli interessi dei parlamentari uscenti e tutta orientata al superiore interesse di rappresentanza del Paese.

È per questo che la presente proposta di legge punta a raggiungere « obiettivi minimi », coerenti con le prevedibili difficoltà contingenti dell'*iter* parlamentare della legge elettorale e rivolti non tanto a « costruire la legge ottimale », quanto a evitare i potenziali danni di un provvedimento non curato, che espropri ancora una volta gli elettori dei propri poteri di scelta oppure indulga al rischio dell'abbandono della scelta maggioritaria e di alternanza democratica che appaiono invece elementi cruciali e insostituibili di garanzia della democrazia liberale nel nostro Paese.

La presente proposta di legge si pone dunque l'obiettivo di riformare il sistema elettorale per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, abrogando la legge n. 52 del 2015 (*Italicum*) e la legge n. 270 del 2005 (*Porcellum*), restituendo così efficacia alla normativa previgente all'entrata in vigore di quest'ultima, ovvero alle disposizioni del 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, e successive modificazioni, nonché del testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533 (cosiddetto *Mattarellum*).

Come si è detto, la legge n. 270 del 2005, approvata durante il Governo Berlusconi III, ha regolato le elezioni politiche del 2006, 2008 e 2013. Questo sistema elettorale ha quasi annullato il potere di scelta degli elettori, restringendolo in una lista bloccata e ha allentato i vincoli della rappresentanza territoriale attraverso la liberalizzazione della multi candidatura, contribuendo fortemente ad alimentare il clima di sfiducia verso le istituzioni e il vento dell'antipolitica.

Inoltre, come dimostrato dalle tre elezioni politiche menzionate, il sistema ha agevolato la costituzione di maggioranze diverse tra le due Camere per la presenza di due diversi premi di maggioranza: uno alla Camera dei deputati su base nazionale e l'altro al Senato della Repubblica su base regionale.

In ultima istanza, la legge Calderoli (ovvero il *Porcellum*) ha implicato con certezza, al di là del possibile rischio di generare instabilità politico-istituzionale, un reale *deficit* democratico che ha condizionato la selezione del ceto politico-parlamentare, affidandola esclusivamente all'opaco e pervasivo potere di nomina dei partiti e movimenti politici, esercitato attraverso un'assegnazione dei seggi scientificamente predeterminata dalle segreterie dei medesimi.

Il 4 dicembre 2013, con sentenza pubblicata nel gennaio 2014, la Corte costituzionale ha dichiarato incostituzionali le di-

sposizioni della legge Calderoli che assegnavano un premio di maggioranza indipendente dal raggiungimento di una soglia minima di voti e prevedevano la presenza di lunghe liste bloccate senza preferenze (le quali non rendevano i candidati riconoscibili all'elettore). La legge fu quindi di fatto trasformata prevedendo un sistema proporzionale puro con un voto di preferenza (soprannominato « *Consultellum* »). Un'eventuale nuova legge elettorale avrebbe quindi dovuto tenere conto dei principi costituzionali indicati dalla Consulta.

Così, si è arrivati alla legge n. 52 del 2015, l'*Italicum*, attualmente vigente, che prevede un sistema proporzionale a doppio turno a correzione maggioritaria, con premio di maggioranza, soglia di sbarramento e 100 collegi plurinominali con capilista « bloccati ». Questo sistema disciplina l'elezione della sola Camera dei deputati a decorrere dal 1° luglio 2016 e sostituisce la precedente legge elettorale del 2005.

Molteplici sono state le contestazioni circa una possibile incostituzionalità dell'*Italicum*, già durante la sua discussione in Parlamento. Una di queste è che molti parlamentari non sarebbero scelti dai cittadini, in particolare quelli eletti nelle liste dei partiti più piccoli, che porterebbero in Parlamento solo i capilista. Un'altra critica mossa all'*Italicum* è quella secondo cui questo sistema manifesta molti vizi del *Porcellum* e punta a una semplificazione forzosa del sistema politico, che non è un fine costituzionalmente rilevante. Più in generale, se ne è evidenziata da più parti la forte connessione con la legge di revisione costituzionale che prevede, tra l'altro, l'abolizione del bicameralismo perfetto; legge di revisione che, com'è noto, sarà sottoposta a referendum confermativo il 4 dicembre 2016.

Alla luce delle trasversali criticità del primo e del secondo sistema elettorale (*Porcellum* e *Italicum*), la presente iniziativa legislativa intende, nelle more di un più compiuto processo di riforma, restituire un primo spiraglio di fiducia e di speranza ai cittadini, ripristinando il sistema elettorale

previgente al 2005, tentando di scongiurare in tal modo uno scenario politico-istituzionale dannoso e drammatico per il nostro Paese.

Il *Mattarellum*, che ha regolato le elezioni delle due Camere dal 1994 al 2001, ha il vantaggio di essere già noto ai cittadini che, in primo luogo, hanno saputo apprezzare l'efficacia in termini di rappresentatività, responsabilità e *accountability* dell'elezione dei propri rappresentanti attraverso il collegio uninominale e che, in secondo luogo, hanno constatato gli effetti positivi di un sistema prevalentemente maggioritario.

Malgrado la permanenza di una quota proporzionale con lista bloccata, comunque sensibilmente più ridotta, il « nuovo » sistema elettorale sarebbe già in grado di rispondere in maniera immediata alle censure dell'Alta Corte e alla volontà di cambiamento dei cittadini.

Nel concludere, come si è ragionevolmente spiegato e come si evince anche dalla struttura dell'articolato, si ribadisce come la presente proposta di legge si ponga l'obiettivo minimo di costituire una sorta di « minimo sindacale », che contenga però tutte le garanzie di base di un provvedimento che garantisca la volontà della politica di superare definitivamente le contraddizioni più grossolane e le storture più palesi dell'attuale sistema elettorale, prima ancora di compiere ogni altro tentativo di riforma, dagli esiti incerti e dalle strade più o meno tortuose.

Il sistema descritto viene introdotto, a livello nazionale, modificando i citati testi unici per l'elezione della Camera dei deputati di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 e per l'elezione del Senato della Repubblica di cui al decreto legislativo n. 533 del 1993, e semplificando il processo pre-elettorale.

L'articolo 1 abroga la legge n. 52 del 2015.

L'articolo 2 abroga la legge n. 270 del 2005 ripristinando il sistema elettorale previgente.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Abrogazione della legge 6 maggio 2015, n. 52, in materia di elezione della Camera dei deputati).

1. La legge 6 maggio 2015, n. 52, è abrogata.

ART. 2.

(Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, recante modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, e ripristino dell'efficacia delle disposizioni previgenti).

1. La legge 21 dicembre 2005, n. 270, e gli articoli 1 e 2 del decreto-legge 8 marzo 2006, n. 75, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 marzo 2006, n. 121, sono abrogati.

2. Fatte salve le disposizioni relative alle elezioni dei deputati e dei senatori nella circoscrizione Estero, di cui alla legge 27 dicembre 2001, n. 459, a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge riacquistano efficacia le disposizioni del 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, nonché del testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, nel testo vigente prima della data di entrata in vigore della legge 21 dicembre 2005, n. 270.

