

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2329

PROPOSTA DI LEGGE

d’iniziativa del deputato BRESCIA

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, in materia di soppressione dei collegi uninominali e di soglie di accesso alla rappresentanza nel sistema di elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica. Delega al Governo per la determinazione dei collegi elettorali plurinominali

Presentata il 9 gennaio 2020

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La presente proposta di legge intende avviare una discussione parlamentare sulla riforma della legge elettorale e rappresenta il risultato di un lavoro condotto con un metodo che si pone in profonda discontinuità con il passato per due principali ragioni.

Innanzitutto, la proposta viene volutamente depositata in una fase in cui la legislatura è ancora lontana dalla sua scadenza naturale e dalla successiva consultazione elettorale, con l’obiettivo di non condizionare a interessi di parte il merito della discussione e l’individuazione di un adeguato sistema elettorale.

Al riguardo, si ricorda che secondo il Codice di buona pratica elettorale, elaborato dalla Commissione di Venezia, organo

consultivo del Consiglio d’Europa, « gli elementi fondamentali del diritto elettorale, e in particolare del sistema elettorale propriamente detto, la composizione delle commissioni elettorali e la suddivisione delle circoscrizioni non devono poter essere modificati nell’anno che precede l’elezione ».

La legge n. 270 del 2005 e la legge n. 165 del 2017 non hanno rispettato tale raccomandazione, essendo state approvate a pochissimi mesi di distanza dal voto.

Il cambiamento delle regole sul finire della legislatura non ha certamente agevolato il grado di consenso politico e ha al contrario innalzato il livello di conflittualità tra le parti sui diversi sistemi fin qui adottati dal legislatore.

In quest'ottica la doverosa ricerca del dialogo costruttivo tra le forze politiche caratterizza il secondo elemento di discontinuità nel metodo.

La presente proposta beneficia infatti del confronto non solo tra le forze di maggioranza, ma anche tra le forze di maggioranza e quelle di opposizione promosso dal proponente nel mese di dicembre 2019 in qualità di presidente della Commissione affari costituzionali. Si è trattato di un confronto trasparente e sincero che ha evidenziato disponibilità e ascolto, seppur con legittime differenze di posizione.

La legge elettorale vigente, alla luce dell'esperienza acquisita, ha dimostrato di non coniugare bene il principio di rappresentatività con l'obiettivo della stabilità.

Al fine di meglio garantire il pluralismo territoriale e politico della rappresentanza, la presente proposta di legge interviene eliminando i collegi uninominali della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica e rimodulando le soglie di sbarramento. Tale finalità è resa più rilevante anche alla luce dell'approvazione della legge costituzionale che riduce il numero dei parlamentari.

L'abolizione dei collegi uninominali e del sistema dei collegamenti in coalizione impone l'abolizione della previsione che il numero massimo dei candidati sia di quattro, consentendo di presentare un numero di candidati pari al numero dei seggi assegnati nel collegio plurinomiale.

L'adozione di un sistema proporzionale avviene nella consapevolezza di dover evitare l'introduzione di incentivi alla frammentazione delle forze politiche e pertanto la soglia di sbarramento viene innalzata al 5 per cento dei voti validi espressi sul piano nazionale, mentre la riduzione del numero dei parlamentari giustifica l'abbassamento della soglia, a livello regionale, al 15 per cento (alla Camera per le liste rappresentative di minoranze linguistiche riconosciute). Al fine di garantire un diritto di tribuna alle formazioni politiche che non raggiungono le soglie di sbarramento, si

prevede che alla Camera siano eletti i candidati delle formazioni che ottengono almeno tre quozienti in almeno due regioni e al Senato i candidati che ottengono almeno un quoziente nella circoscrizione regionale.

Il sistema elettorale proposto sarà in grado di produrre un Parlamento, da un lato, realmente rappresentativo – il che è il presupposto per una democrazia pluralista – e, dall'altro, in grado di prendere delle decisioni che abbiano il consenso dei cittadini.

La proposta di legge interviene, con la tecnica della novella, sui testi unici in materia elettorale.

In particolare l'articolo 1 reca modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, che concerne il sistema di elezione della Camera dei deputati, sopprimendo tutti i riferimenti ai collegi uninominali ed alle colazioni di liste. Sono state inoltre rimodulate le soglie di sbarramento del 3 e del 20 per cento, attualmente vigenti, fissandole rispettivamente al 5 e al 15 per cento dei voti validi espressi, e viene introdotto il diritto di tribuna.

L'articolo 2 reca modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, che concerne il sistema di elezione del Senato della Repubblica. In analogia con le modifiche apportate al testo unico per l'elezione della Camera dei deputati sono stati eliminati tutti i riferimenti ai collegi uninominali ed alle coalizioni di liste e sono state inoltre rimodulate le soglie di sbarramento del 3 e del 20 per cento, attualmente vigenti, fissandole sul piano nazionale al 5 per cento e al 15 per cento dei voti validi espressi almeno in una regione, e viene introdotto il diritto di tribuna. Nella regione Trentino-Alto Adige viene mantenuta la previsione di collegi uninominali accanto ad una quota proporzionale.

L'articolo 3 conferisce al Governo una delega per la rideterminazione dei collegi plurinominali delle Camere, specificando i relativi criteri e la procedura per l'adozione dello schema di decreto legislativo.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

(Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361)

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, i commi da 2 a 4 sono sostituiti dai seguenti:

«2. Il territorio nazionale è diviso nelle circoscrizioni elettorali indicate nella tabella A allegata al presente testo unico.

3. Ciascuna circoscrizione è ripartita in collegi plurinominali tali che a ciascuno di essi sia assegnato, di norma, un numero di seggi non inferiore a tre e non superiore a otto »;

b) all'articolo 3, comma 2, le parole: « , compresi i seggi spettanti ai collegi uninominali » sono soppresse;

c) all'articolo 4, il comma 2 è abrogato;

d) all'articolo 14, primo comma, le parole: « nei collegi plurinominali e nei collegi uninominali » e le parole: « nei singoli collegi plurinominali e nei singoli collegi uninominali » sono soppresse;

e) l'articolo 14-*bis* è abrogato;

f) all'articolo 17, primo comma, le parole: « e dei candidati nei collegi uninominali » sono soppresse;

g) all'articolo 18-*bis*:

1) al comma 1, le parole: « , con l'indicazione dei candidati della lista nei collegi uninominali compresi nel collegio plurinominali, » sono soppresse;

2) i commi 1-*bis* e 2-*bis* sono abrogati;

3) al comma 3, le parole: « né superiore a quattro » sono soppresse;

4) al comma 3.1, il primo periodo è soppresso;

h) all'articolo 19:

1) al comma 1, le parole: « nei collegi plurinominali o uninominali » sono soppresse;

2) i commi 3 e 4 sono abrogati;

3) al comma 5, le parole: « plurinomiale o uninominale » sono soppresse;

i) all'articolo 20, primo comma, le parole: « nei collegi plurinominali e i nomi dei candidati nei collegi uninominali devono essere presentati » sono sostituite dalle seguenti: « devono essere presentate »;

l) all'articolo 21, secondo comma, le parole: « , dei nomi dei candidati nei collegi uninominali » sono soppresse;

m) all'articolo 22:

1) al primo comma:

1.1) il numero 1-*ter*) è abrogato;

1.2) al numero 4), le parole: « dichiara non valide le candidature nei collegi uninominali e » sono soppresse;

1.3) al numero 5), le parole: « dichiara non valide le candidature nei collegi uninominali e » sono soppresse e le parole: « il 25° anno di età al giorno delle elezioni » sono sostituite dalle seguenti: « , al giorno delle elezioni, l'anno di età previsto dall'articolo 56, terzo comma, della Costituzione »;

1.4) al numero 6-*bis*), le parole: « e dei candidati in ciascun collegio uninominale » sono soppresse;

2) il quarto comma è abrogato;

n) all'articolo 24, il numero 2) è sostituito dal seguente:

« 2) stabilisce, mediante un unico sorteggio da effettuarsi alla presenza dei delegati di lista, il numero d'ordine da assegnare, in tutti i collegi plurinominali della circoscrizione, alle liste e ai relativi

contrassegni. I contrassegni di ciascuna lista, unitamente ai nominativi dei candidati, nell'ordine numerico di cui all'articolo 18-*bis*, comma 3, sono riportati sulle schede di votazione e sui manifesti secondo l'ordine progressivo risultato dal suddetto sorteggio »;

o) all'articolo 30, numero 4), le parole: « del collegio plurinominale e i nominativi dei candidati nei collegi uninominali » sono soppresse;

p) all'articolo 31:

1) al comma 2, il primo periodo è sostituito dal seguente: « La scheda reca, entro appositi rettangoli, il contrassegno di ciascuna lista »;

2) i commi 3 e 4 sono abrogati;

3) al comma 5, le parole da: « ed è espresso per tale lista e per il candidato uninominale » fino a: « ottenuti nel collegio » sono soppresse;

q) all'articolo 58:

1) al secondo comma, il secondo periodo è soppresso;

2) il terzo comma è abrogato;

r) all'articolo 59-*bis*:

1) il comma 1 è abrogato;

2) al comma 2, le parole: « e ai fini dell'elezione del candidato nel collegio uninominale » sono soppresse;

3) il comma 3 è abrogato;

s) all'articolo 68:

1) al comma 3, le parole: « e il cognome del candidato al quale è attribuito il voto per l'elezione nel collegio uninominale » e le parole da: « e dei voti di ciascun candidato » fino alla fine del comma sono soppresse;

2) al comma 3-*bis*, le parole: « e i voti di ciascun candidato nel collegio uninominale » sono soppresse;

t) all'articolo 70, la parola: « 61 » è sostituita dalla seguente: « 59-*bis* »;

u) all'articolo 71:

1) al primo comma, numero 2), le parole: « e dei voti di ciascun candidato nel collegio uninominale » sono soppresse;

2) al secondo comma, le parole: « e per i singoli candidati » sono soppresse;

v) all'articolo 77, comma 1:

1) le lettere a), b) e c) sono abrogate;

2) la lettera d) è sostituita dalla seguente:

« d) determina la cifra elettorale di collegio di ciascuna lista. Tale cifra è data dalla somma dei voti validi conseguiti dalla lista stessa nelle singole sezioni elettorali del collegio »;

3) le lettere g) e h) sono abrogate;

4) dopo la lettera i) è inserita la seguente:

« i-bis) determina le liste che abbiano ottenuto un quoziente nella circoscrizione. A tale fine divide il totale delle cifre elettorali circoscrizionali delle liste per il numero dei seggi da attribuire nella circoscrizione aumentato di due unità, ottenendo così il quoziente elettorale circoscrizionale. Nell'effettuare tale divisione non tiene conto dell'eventuale parte frazionaria del quoziente. Divide poi la cifra elettorale di ciascuna lista per tale quoziente, ottenendo così il numero di quozienti della lista »;

5) alla lettera l), sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « e le liste che abbiano ottenuto almeno un quoziente di cui alla lettera i-bis) »;

z) all'articolo 83, comma 1:

1) le lettere c) e d) sono abrogate;

2) la lettera e) è sostituita dalla seguente:

« e) individua quindi le liste che abbiano conseguito sul piano nazionale almeno il 5 per cento dei voti validi espressi, nonché le liste rappresentative di minoranze linguistiche riconosciute, presentate esclusivamente in una regione ad autonomia speciale il cui statuto o le relative

norme di attuazione prevedano una particolare tutela di tali minoranze linguistiche, che abbiano conseguito almeno il 15 per cento dei voti validi espressi nella regione medesima »;

3) dopo la lettera *e*) è inserita la seguente:

« *e-bis*) individua, tra le liste che non abbiano ottenuto le percentuali di voti di cui alla lettera *e*), quelle che abbiano ottenuto almeno tre quozienti nell'ambito di almeno due regioni. Nelle circoscrizioni nelle quali tali liste abbiano ottenuto quozienti assegna loro un seggio per ciascun quoziente ottenuto »;

4) la lettera *f*) è sostituita dalla seguente:

« *f*) con esclusione del seggio assegnato alla circoscrizione Valle d'Aosta e dei seggi assegnati alle liste di cui alla lettera *e-bis*), procede al riparto dei restanti seggi tra le liste di cui alla lettera *e*) in base alla cifra elettorale nazionale di ciascuna di esse. A tale fine divide il totale delle cifre elettorali nazionali delle liste di cui alla lettera *e*) per il numero dei seggi da attribuire, ottenendo così il quoziente elettorale nazionale. Nell'effettuare tale divisione non tiene conto dell'eventuale parte frazionaria del quoziente. Divide poi la cifra elettorale nazionale di ciascuna lista per tale quoziente. La parte intera del quoziente così ottenuto rappresenta il numero dei seggi da assegnare a ciascuna lista. I seggi che rimangono ancora da attribuire sono rispettivamente assegnati alle liste per le quali queste ultime divisioni abbiano dato i maggiori resti, secondo l'ordine decrescente dei resti medesimi, e, in caso di parità di resti, a quelle che abbiano conseguito la maggiore cifra elettorale nazionale; a parità di quest'ultima si procede a sorteggio »;

5) la lettera *g*) è abrogata;

6) alla lettera *h*), i periodi dal primo al terzo sono sostituiti dai seguenti: « procede quindi alla distribuzione nelle singole circoscrizioni dei seggi assegnati alle liste di cui alla lettera *e*). A tale fine divide la somma delle cifre elettorali circoscrizionali

delle liste ammesse al riparto per il numero di seggi da attribuire nella circoscrizione diminuito dei seggi assegnati in quella circoscrizione ai sensi della lettera *e-bis*), ottenendo così il quoziente elettorale circoscrizionale » e le parole: « coalizione di liste o singola », « coalizioni di liste o singole » e « coalizione di liste o alla singola », ovunque ricorrono, sono soppresse;

7) la lettera *i*) è abrogata;

aa) all'articolo 84:

1) i commi 3, 5, 6 e 7 sono abrogati:

2) al comma 4, le parole: « comma 3 » sono sostituite dalle seguenti: « comma 2 »;

bb) all'articolo 85, il comma 1-*bis* è abrogato;

cc) all'articolo 86:

1) al comma 2, le parole: « commi 2, 3, 4 e 5 » sono sostituite dalle seguenti: « commi 2 e 4 »;

2) il comma 3 è abrogato.

Art. 2.

(Modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533)

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:

1) il comma 2 è abrogato;

2) al comma 2-*bis*:

2.1) al primo periodo, le parole: « Per la assegnazione degli altri seggi » sono soppresse e le parole: « costituiti, di norma, dall'aggregazione del territorio di collegi uninominali contigui e tali che a ciascuno di essi sia » sono sostituite dalle seguenti: « cui è »;

2.2) al secondo periodo, le parole: « e alle coalizioni di liste » sono soppresse;

3) al comma 2-ter, le parole: « , compresi i seggi spettanti ai collegi uninominali » sono soppresse;

4) al comma 4, le parole da: « , ovvero » fino alla fine del comma sono soppresse;

b) all'articolo 2, comma 1, le parole: « uninominali e in collegi » sono soppresse;

c) all'articolo 5, comma 1, le parole: « il quarantesimo anno di età » sono sostituite dalle seguenti: « l'anno di età previsto dall'articolo 58, secondo comma, della Costituzione »;

d) all'articolo 9:

1) al comma 2, le parole: « , con l'indicazione dei candidati della lista nei collegi uninominali compresi nel collegio plurinominale, » sono soppresse;

2) al comma 4, le parole: « né superiore a quattro; nei collegi plurinominali in cui è assegnato un solo seggio, la lista è composta da un solo candidato » sono soppresse;

3) al comma 4-bis, il primo periodo è soppresso;

e) all'articolo 11, comma 1, lettera a):

1) al primo periodo, le parole da: « coalizioni e alle » fino alla fine del periodo sono sostituite dalle seguenti: « liste e ai relativi contrassegni di lista »;

2) al secondo periodo, le parole: « e ai nominativi dei candidati nei collegi uninominali, » sono soppresse;

f) all'articolo 13, le parole: « il venticinquesimo anno di età » sono sostituite dalle seguenti: « l'anno di età previsto dall'articolo 58, primo comma, della Costituzione »;

g) all'articolo 14:

1) al comma 1, il secondo periodo è soppresso;

2) il comma 2 è abrogato;

h) all'articolo 16, comma 1:

1) le lettere *a)*, *b)* e *c)* sono abrogate;

2) alla lettera *d)*, le parole: « delle cifre elettorali di collegio uninominale di ciascuna lista » sono sostituite dalle seguenti: « dei voti validi conseguiti dalla lista stessa nelle singole sezioni elettorali del collegio »;

3) le lettere *g)* e *h)* sono abrogate;

4) dopo la lettera *i)* è inserita la seguente:

« *i-bis)* determina le liste che abbiano ottenuto un quoziente nella circoscrizione. A tale fine divide il totale delle cifre elettorali circoscrizionali delle liste per il numero dei seggi da attribuire nella circoscrizione aumentato di due unità, ottenendo così il quoziente elettorale circoscrizionale. Nell'effettuare tale divisione non tiene conto dell'eventuale parte frazionaria del quoziente. Divide poi la cifra elettorale di ciascuna lista per tale quoziente, ottenendo così il numero di quozienti ottenuti dalla lista »;

i) all'articolo 16-*bis*, comma 1:

1) alla lettera *a)*, le parole: « singole regioni » sono sostituite dalle seguenti: « sole regioni nelle quali si presentano liste di candidati »;

2) le lettere *c)* e *d)* sono abrogate;

3) alla lettera *e)*;

3.1) il numero 1) è abrogato;

3.2) il numero 2) è sostituito dal seguente:

« 2) le singole liste che abbiano conseguito sul piano nazionale almeno il 5 per cento dei voti validi espressi e le singole liste che abbiano conseguito almeno il 15

per cento dei voti validi espressi almeno in una regione »;

4) alla lettera *f*), le parole: « e delle coalizioni di liste » e « , numeri 1) e 2) » sono soppresse;

l) all'articolo 17:

1) al comma 1 è premesso il seguente:

« 01. L'Ufficio elettorale regionale individua, tra le liste che non abbiano ottenuto le percentuali di voti di cui alla lettera *e*) del comma 1 dell'articolo 16-*bis*, quelle che abbiano ottenuto almeno un quoziente di cui all'articolo 16, comma 1, lettera *i-bis*). Assegna a tali liste un seggio per ciascun quoziente ottenuto »;

2) al comma 1:

2.1) all'alinea, le parole da: « singole » fino a: « numeri 1) e 2), e » sono soppresse;

2.2) alla lettera *a*), il primo periodo è sostituito dal seguente: « divide il totale delle cifre elettorali regionali delle liste che abbiano conseguito sul piano nazionale almeno il 5 per cento dei voti validi espressi o che abbiano conseguito almeno il 15 per cento dei voti validi espressi nella regione per il numero di seggi da attribuire nella regione, diminuito dei seggi già assegnati ai sensi del comma 01, ottenendo così il quoziente elettorale regionale », al terzo periodo, le parole: « coalizione di liste o singola » sono soppresse, al quarto periodo, le parole: « coalizione di liste o singola » sono soppresse e, al quinto periodo, le parole: « coalizioni di liste o singole » sono soppresse;

2.3) la lettera *b*) è abrogata;

2.4) alla lettera *c*), le parole: « alle lettere *a*) e *b*) » sono sostituite dalle seguenti: « alla lettera *a*) » e le parole: « delle lettere *a*) e *b*) » sono sostituite dalle seguenti: « della lettera *a*) »;

m) all'articolo 19, il comma 1 è abrogato;

n) all'articolo 20 è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« 1-*bis*. È proclamato eletto il candidato che raggiunge la migliore cifra elettorale

del collegio. Nel caso in cui alla regione Trentino-Alto Adige spetti un numero di seggi superiore a sei sono altresì proclamati eletti i candidati non vincenti nei collegi uninominali che hanno conseguito la più alta percentuale di voti ».

Art. 3.

(Delega al Governo per la determinazione dei collegi elettorali plurinominali)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, ai sensi dell'articolo 14 della legge 23 agosto 1988, n. 400, un decreto legislativo per la determinazione dei collegi plurinominali di cui, per la Camera dei deputati, al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, come modificato dalla presente legge, e, per il Senato della Repubblica, al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, come modificato dalla presente legge, sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) il numero dei collegi plurinominali costituiti in ciascuna circoscrizione e il territorio di ciascuno di essi sono determinati in modo che in ciascun collegio plurinominali, sulla base della popolazione residente come indicata dai risultati dell'ultimo censimento generale della popolazione riportati dalla più recente pubblicazione ufficiale dell'Istituto nazionale di statistica, sia assegnato un numero di seggi, di norma, non inferiore a tre e non superiore a otto, in modo tale che tendenzialmente risulti minimo il numero di collegi plurinominali nei quali è assegnato un numero di seggi inferiore al valore medio;

b) la popolazione di ciascun collegio può scostarsi dalla media della popolazione dei collegi plurinominali della circoscrizione di non oltre il 20 per cento in eccesso o in difetto;

c) nella formazione dei collegi sono garantite la coerenza del bacino territoriale di ciascun collegio, tenendo altresì conto

delle unità amministrative su cui insistono e, ove necessario, dei sistemi locali, e, di norma, la sua omogeneità sotto gli aspetti economico-sociale e delle caratteristiche storico-culturali, nonché la continuità del territorio di ciascun collegio, salvo il caso in cui il territorio stesso comprenda porzioni insulari. I collegi, di norma, non possono dividere il territorio comunale, salvo il caso dei comuni che, per le loro dimensioni demografiche, comprendano al loro interno più collegi. Nelle zone in cui sono presenti minoranze linguistiche riconosciute, la delimitazione dei collegi, anche in deroga ai principi e criteri direttivi di cui al presente comma, deve tenere conto dell'esigenza di agevolare la loro inclusione nel minor numero possibile di collegi.

2. Ai fini della predisposizione dello schema del decreto legislativo di cui al comma 1, il Governo si avvale di una commissione composta dal presidente dell'Istituto nazionale di statistica, che la presiede, e da dieci esperti nella materia attinente ai compiti che la commissione è chiamata a svolgere, senza nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato.

3. Lo schema del decreto legislativo di cui al comma 1 è trasmesso alle Camere per l'espressione dei pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia, che si pronunciano nel termine di quindici giorni dalla data di trasmissione. Qualora il decreto legislativo non sia conforme al parere parlamentare, il Governo, contemporaneamente alla pubblicazione del decreto, deve inviare alle Camere una relazione contenente adeguata motivazione.

4. In caso di mancata espressione del parere di cui al comma 3 nel termine previsto, il decreto legislativo può comunque essere emanato.

5. Il Governo aggiorna con cadenza triennale la composizione della commissione nominata ai sensi del comma 2. La commissione, in relazione alle risultanze del censimento generale della popolazione, formula indicazioni per la revisione dei collegi, secondo i criteri di cui al presente articolo, e ne riferisce al Go-

verno. Per la revisione dei collegi il Governo presenta un disegno di legge alle Camere.

6. L'articolo 3 della legge 3 novembre 2017, n. 165, e l'articolo 3 della legge 27 maggio 2019, n. 51, sono abrogati.

PAGINA BIANCA



18PDL0088590