

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 4287

## PROPOSTA DI LEGGE

d’iniziativa del deputato **MARCO MELONI**

Modifiche 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, concernenti l’eliminazione della disciplina speciale per i capilista

*Presentata il 9 febbraio 2017*

ONOREVOLI COLLEGHI! — All’atto dell’approvazione della legge 6 maggio 2015, n. 52, cosiddetta *Italicum*, notevoli furono le perplessità espresse nel dibattito pubblico e dalle forze politiche e parlamentari rispetto al suo impianto generale e più specificamente ad alcune sue norme. I tempi e i modi del confronto parlamentare e delle diverse fasi di approvazione della legge, sottoposta da ultimo anche a un voto di fiducia, hanno contribuito a intensificare un clima di polemiche e di profondi dissensi politici intorno alla legge cardine del rapporto di rappresentanza tra elettori ed eletti, approvata da poco più della metà della Camera dei deputati, con l’abbandono dell’Aula da parte dei gruppi di opposizione. Una questione, quella della rappresentanza, nell’attuale vicenda politica italiana (e non solo) fortemente messa in discussione dalla crisi dei partiti e, più in

generale, dei corpi intermedi, e che ha assunto i connotati di una vera e propria emergenza, con riferimento all’effettiva capacità del Parlamento di « rappresentare la nazione » attraverso i suoi componenti, in seguito all’approvazione della legge elettorale comunemente nota come *Porcellum* (legge 21 dicembre 2005, n. 270).

Il sistema così introdotto ha rappresentato per i cittadini una macroscopica sottrazione della facoltà di scegliere direttamente i propri parlamentari, lasciando a essi la sola possibilità di votare per una lista, nell’ambito della quale — come è noto — non solo i candidati (come è normale) ma anche il loro ordine di elezione era determinato dai partiti o dai movimenti politici. Il *Porcellum* ha avuto l’enorme responsabilità di aver allontanato i cittadini dalla politica, intaccando il prestigio e l’autorevolezza dell’istituzione parlamentare, con

evidenti conseguenze sullo stesso equilibrio tra i poteri e sulla qualità della democrazia nel nostro Paese.

All'incapacità della politica e del Parlamento di fare fronte a quella che stava diventando un'autentica emergenza democratica, ha fatto seguito l'intervento della Corte costituzionale che, con la sentenza n. 1 del 2014, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di una serie di norme del *Porcellum* e in particolare di quelle che prevedevano le liste bloccate. « In definitiva, è la circostanza che alla totalità dei parlamentari eletti, senza alcuna eccezione, manca il sostegno della indicazione personale dei cittadini, che ferisce la logica della rappresentanza consegnata nella Costituzione ».

Il legislatore dell'*Italicum* ha mostrato di non cogliere il senso più profondo della crisi del rapporto di fiducia tra eletti ed elettori determinato dal *Porcellum*, limitandosi, già in sede di prima lettura del provvedimento, a ridurre i rischi di illegittimità del testo, con un approccio dunque puramente « difensivo », rivolto a evitare censure di incostituzionalità e incapace di restituire integralmente ai cittadini il potere di eleggere i parlamentari.

Diverse sarebbero le vie per giungere a tale risultato nell'ambito di un sistema elettorale proporzionale: ad esempio, l'introduzione – analogamente a quanto avviene in qualsiasi altro livello istituzionale, dai consigli di municipio e comunali al Parlamento europeo, passando per i consigli regionali – del voto di preferenza (ovviamente nella versione della doppia preferenza di genere, in attuazione dei principi costituzionali) nei sistemi plurinominali, oppure, nell'ambito di sistemi uninominali, attraverso la disciplina di elezioni primarie per la selezione dei candidati.

Alle forti polemiche legate alla previsione nella prima versione dell'*Italicum* di liste egualmente bloccate, proprio come nel *Porcellum*, seppure semplicemente più « corte », si è tentato di rimediare nella seconda lettura parlamentare attraverso la previsione di un sistema nel quale rimanevano bloccate, cioè sottratte alla libera determinazione dei cittadini o degli elettori –

i quali esprimono un voto alla lista in un sistema proporzionale con ripartizione dei seggi su base nazionale e non certo di collegio – le sole posizioni dei capilista, lasciando aperte all'espressione del voto di preferenza le altre posizioni potenzialmente eleggibili. La conseguenza, nell'ambito di un sistema comunque censurabile, era che almeno per un certo numero di deputati – i 240 corrispondenti al premio di maggioranza previsto, se non al primo turno, quantomeno in quello di ballottaggio dall'articolo 2 della legge – vi fosse la certezza dell'elezione attraverso la libera scelta espressa dagli elettori con il voto di preferenza.

La censura di legittimità costituzionale che ha colpito l'*Italicum* nella norma che prevedeva il turno di ballottaggio per l'assegnazione del premio di maggioranza, limitando tale possibilità alla sola ipotesi di superamento da parte di una singola lista della soglia del 40 per cento dei voti validamente espressi – circostanza al momento di assai improbabile realizzazione – determina, tra le varie conseguenze, quella riferita al tema che si intende affrontare in questa sede: la riduzione potenzialmente assai drastica dello spazio per candidati scelti direttamente dagli elettori attraverso il voto di preferenza. Al contrario, per la quasi totalità delle liste le possibilità di elezione sarebbero limitate ai capilista bloccati. Il problema sarebbe forse meno grave se in Italia esistesse una legge per la disciplina dei partiti e della democraticità della loro vita interna, come prevede il finora inattuato articolo 49 della Costituzione, o se fossero previste elezioni primarie disciplinate e garantite dalla legge per la scelta dei candidati in collegi uninominali o in posizioni bloccate nell'ambito di liste plurinominali. È superfluo ricordare che nell'attuale situazione italiana la quasi totalità delle forze politiche non dà alcuna garanzia circa la democrazia interna.

Finora, sia nel dibattito che ha condotto all'approvazione dell'*Italicum* sia in quello che ha fatto seguito alla recente sentenza che ne ha dichiarato la parziale incostituzionalità, si è ingenerata un'impropria sovrapposizione tra la legittimità costituzio-

nale delle norme relative alla scelta dei parlamentari da parte degli elettori – raggiungibile, in base alle motivazioni della sentenza n. 1 del 2014, attraverso l'eliminazione di liste eccessivamente lunghe e totalmente bloccate – con l'opportunità politica e democratica di ribaltare totalmente la logica insita nel *Porcellum* e di consentire dunque ai cittadini di esercitare nel massimo grado possibile la facoltà di individuare i candidati dai quali farsi rappresentare nel Parlamento nazionale, così da riconnettere la loro partecipazione e la loro volontà alle massime istituzioni della rappresentanza. Si sottovaluta, dunque, il colossale danno per la democrazia – perlomeno con riferimento alla Camera dei deputati, l'unica per la quale possano esprimere il proprio voto tutti i cittadini, a partire dai diciotto anni di età – di una legge che nella sostanza preveda l'elezione quasi esclusiva dei capilista bloccati. Non vi è alcuna altra ragione, se non quella della perpetuazione del potere di pochi capi o proprietari di partiti e movimenti politici, perché la Camera dei deputati sia composta quasi esclusivamente da persone nominate da questi ultimi e ai cittadini sia sottratto per l'elezione del Parlamento del potere di cui godono in tutti gli altri livelli istituzionali.

Gli argomenti finora sinteticamente riportati esprimono le ragioni per le quali si ritiene che l'intervento legislativo debba essere rivolto ad armonizzare le leggi elettorali della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica al fine di garantire i necessari requisiti di rappresentanza e di

governabilità al funzionamento del sistema politico e delle massime istituzioni democratiche della Repubblica, ritenendo prioritario conseguire un obiettivo tanto essenziale quanto semplice: riconsegnare integralmente ai cittadini il potere di eleggere i loro rappresentanti.

Con la presente proposta di legge si intende dunque intervenire sulla disciplina vigente abrogando tutte le disposizioni che prevedono i capilista bloccati e stabilendo così che tutti i componenti della Camera dei deputati siano eletti – secondo i meccanismi definiti dalla legge 6 maggio 2015, n. 52, nei termini ritenuti costituzionalmente legittimi dalla recente sentenza della Consulta n. 35 del 2017 – attraverso l'indicazione da parte degli elettori del voto di preferenza per uno o due candidati (di genere diverso) nell'ambito della medesima lista plurinominale. Si prevede, a tale scopo, all'articolo 1 l'abrogazione di una serie di norme direttamente riferite alla citata legge n. 52 del 2015, mentre all'articolo 2 si prevede l'abrogazione di una serie di norme 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, che erano state modificate dalla legge medesima.

Naturalmente un eventuale mutamento dell'impostazione generale della legge elettorale potrà prevedere altre formule, quali quelle descritte, *in primis* le elezioni primarie per la designazione di candidati in eventuali collegi uninominali, per conseguire il medesimo obiettivo.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

*(Modifiche all'articolo 1 della legge 6 maggio 2015, n. 52).*

1. Al comma 1 dell'articolo 1 della legge 6 maggio 2015, n. 52, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) alla lettera b), le parole: « i capolista dello stesso sesso non eccedono il 60 per cento del totale in ogni circoscrizione; » e le parole: « , salvo i capolista nel limite di dieci collegi » sono soppresse;

b) alla lettera c), le parole: « tra quelli che non sono capolista » sono soppresse;

c) alla lettera g), le parole: « dapprima i capolista nei collegi, quindi » sono soppresse.

## ART. 2.

*(Abrogazione delle disposizioni in materia di capolista bloccati 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).*

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) al comma 2 dell'articolo 4, le parole: « e il nominativo del candidato capolista » sono soppresse;

b) al comma 3 dell'articolo 18-bis, le parole: « da un candidato capolista e » e le parole: « A pena di inammissibilità della lista, nel numero complessivo dei candidati capolista nei collegi di ciascuna circoscrizione non può esservi più del 60 per cento di candidati dello stesso sesso, con arrotondamento all'unità più prossima » sono soppresse;

c) al comma 1 dell'articolo 19, le parole: « , solo se capolista e » sono soppresse;

d) al numero 3) del primo comma dell'articolo 22, le parole: « e al quarto » sono soppresse;

e) al comma 2 dell'articolo 31, le parole: « Sulle schede sono altresì riportati, accanto a ciascun contrassegno di lista, a sinistra, il cognome e il nome del relativo candidato capolista nel collegio plurinominale » sono soppresse;

f) all'articolo 59-bis:

1) il comma 1 è abrogato;

2) il comma 5 è abrogato;

g) all'articolo 84:

1) al comma 1, le parole: « a partire dal candidato capolista e successivamente » sono soppresse;

2) al comma 2, primo e secondo periodo, le parole: « a partire dal candidato capolista e successivamente » sono soppresse.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



\*17PDL0051480\*