

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

MERCOLEDÌ 14 MARZO 2007

86^a Seduta

Presidenza del Presidente

BIANCO

Intervengono il ministro per gli affari regionali e le autonomie locali Linda Lanzillotta e i sottosegretari di Stato per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali D'Andrea, per gli affari regionali e le autonomie locali Colonnella e per le infrastrutture Meduri.

La seduta inizia alle ore 14,45.

PER UN SALUTO DI BENVENUTO AL SENATORE TIBALDI

Il **PRESIDENTE** rivolge un saluto di benvenuto al senatore Tibaldi, il quale è entrato a far parte della Commissione affari costituzionali.

Si associa la Commissione.

IN SEDE REFERENTE

(129) CUTRUFO. - *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 norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica ed introduzione del sistema della preferenza*

(904) CASSON ed altri. - *Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, recante modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*

(1391) SALVI e VILLONE. - *Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati*

(1392) CALDEROLI. - *Modificazioni della normativa per le elezioni alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica*

- e petizioni nn. 69 e 189 ad essi attinenti

(Esame dei disegni di legge nn. 1391 e 1392, congiunzione con il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 129 e 904 e rinvio. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 129 e 904, congiunzione con l'esame dei disegni di legge nn. 1391 e 1392 e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto dei disegni di legge nn. **124** e **904**, sospeso nella seduta del 6 marzo.

Il **PRESIDENTE** informa che chiederà al Ministro per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali di intervenire in una prossima seduta per riferire sull'andamento e sugli eventuali esiti delle consultazioni che sta svolgendo con le forze politiche in merito alle prospettive di riforma in materia elettorale.

Illustra quindi il disegno di legge n. **1391**, d'iniziativa dei senatori Salvi e Villone, volto a introdurre per l'elezione della Camera dei deputati un sistema basato sulla proporzionale fortemente corretta, in base al modello tedesco, caratterizzato da procedure democratiche per la scelta dei candidati. Ricorda che il testo ha contenuti analoghi a quelli di una iniziativa presentata nella XIV legislatura e trae origine dai difetti che i proponenti rilevano nella normativa vigente,

nonché dalla considerazione che il *referendum in itinere* potrebbe aggravare le difficoltà di funzionamento.

Si sofferma sulle caratteristiche del meccanismo elettorale proposto: metà dei seggi sarebbero assegnati con sistema maggioritario in collegi uninominali, i restanti seggi sarebbero attribuiti con metodo proporzionale fra liste concorrenti, previa deduzione dei seggi già assegnati con scrutinio uninominale; si introdurrebbe una soglia di sbarramento, fissata al 5 per cento, per l'accesso al riparto proporzionale e ogni elettore disporrebbe di due voti, uno per l'elezione del deputato nel collegio e uno per le liste concorrenti nella circoscrizione elettorale. Evidenzia il particolare meccanismo in base al quale se i seggi ottenuti nei collegi uninominali superano il numero di quelli spettanti a una determinata lista nella circoscrizione, dal totale dei seggi proporzionali viene sottratto un numero di seggi pari a quelli in eccesso e il totale dei seggi così rideterminato viene quindi ripartito tra le liste.

Infine, ricorda le disposizioni volte ad assicurare una selezione democratica delle candidature, in base a modalità stabilite nello statuto che ciascun partito deve adottare con atto pubblico per poter concorrere con proprie liste o candidati alle elezioni politiche e per accedere al rimborso delle spese elettorali.

Dà conto poi del disegno di legge n. [1392](#), d'iniziativa del senatore Calderoli, volto ad abrogare la riforma entrata in vigore nella scorsa legislatura e a ripristinare le norme previgenti per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, facendo salva però la normativa per l'elezione dei deputati e dei senatori nella circoscrizione Estero.

Propone, infine, di esaminare le suddette iniziative congiuntamente al seguito dell'esame degli altri disegni di legge in titolo.

La Commissione conviene.

Il senatore [FISICHELLA](#) (*Ulivo*) osserva che alcune disposizioni del disegno di legge n. [1391](#) ripropongono il tema della democrazia interna dei partiti, su cui intervengono anche altre proposte già iscritte all'ordine del giorno (disegni di legge nn. [42](#), [550](#), [949](#), [1112](#) e [1114](#)). Sollecita l'avvio dell'esame di quelle iniziative, che sono strettamente connesse, a suo avviso, alla materia elettorale.

Il [PRESIDENTE](#) conviene sull'opportunità di avviare quanto prima, possibilmente a partire dalla prossima settimana, l'esame dei disegni di legge in materia di democrazia interna dei partiti, già iscritti all'ordine del giorno della Commissione.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

Omissis

La seduta termina alle ore 16,15.

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

MERCOLEDÌ 16 MAGGIO 2007

113^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente

BIANCO

Intervengono il ministro per gli affari regionali e le autonomie locali Linda Lanzillotta e i sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Colonnella e Naccarato e per l'interno Pajno.

La seduta inizia alle ore 15,10.

Omissis

(20) Vittoria FRANCO ed altri. - Disposizioni in materia di pari opportunità tra donne e uomini nell' accesso alle cariche elettive, in attuazione dell' articolo 51 della Costituzione

(129) CUTRUFO. - 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 norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica ed introduzione del sistema della preferenza

(600) THALER AUSSERHOFER ed altri. - Modifiche alla normativa vigente in materia di elezione della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica, in materia di rappresentanza femminile in Parlamento

(904) CASSON ed altri. - Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, recante modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

(1118) BIANCONI. - Disposizioni in materia di pari opportunità tra i generi per l'accesso alle cariche elettive

(1391) SALVI e VILLONE. - Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati

(1392) CALDEROLI. - Modificazioni della normativa per le elezioni alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica

(1442) CABRAS ed altri. - Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, nonché modifica 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

(1450) TONINI ed altri. - Introduzione del sistema elettorale proporzionale in circoscrizioni provinciali per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

(1474) CALDEROLI. - Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

- e petizioni nn. 69, 189, 385, 387 e 439 ad essi attinenti

(Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 129, 904, 1391 e 1392, congiunzione con l'esame congiunto dei disegni di legge nn. 20, 600 e 1118 e con l'esame dei disegni di legge nn. 1442, 1450 e 1474 e rinvio. Esame congiunto dei disegni di legge nn. 20, 600 e 1118 ed esame dei disegni di legge nn. 1442, 1450 e 1474, congiunzione con il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 129, 904, 1391 e 1392 e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto dei disegni di legge nn. 129, 904, 1391 e 1392, sospeso nella seduta del 14 marzo.

Il presidente BIANCO, relatore, propone che l'esame congiunto dei disegni di legge nn. 20, 600 e 1118, nonché l'esame del disegno di legge n. 1442, del disegno di legge n. 1450 e del disegno di legge n. 1474 si svolgano congiuntamente al seguito dell'esame congiunto degli altri disegni di legge in titolo.

La Commissione consente.

Il presidente BIANCO, relatore, illustra il disegno di legge n. 1442, che fa rivivere le disposizioni previgenti per l'elezione del Senato della Repubblica nonché quelle per l'elezione della Camera dei deputati, in questo caso con alcune modifiche.

Si sofferma quindi sul disegno di legge n. 1450, volto a introdurre un meccanismo elettorale modellato sul sistema spagnolo caratterizzato dalla coincidenza delle circoscrizioni elettorali con le province, da una soglia di sbarramento di circoscrizione implicita e da un correlato premio nascosto per le formazioni politiche a vocazione maggioritaria, nonché da norme volte al riequilibrio di genere delle candidature e all'incentivazione di elezioni primarie.

Il disegno di legge n. 1474, diretto a fornire risposta anche ai quesiti referendari *in itinere*, facendo venir meno i presupposti della consultazione, assume come modello il sistema utilizzato in via generale e residuale per l'elezione dei presidenti di regione e dei consigli regionali, con impianto proporzionale e premio di governabilità variabile in funzione del risultato conseguito dallo schieramento prevalente. Dà conto nel dettaglio del metodo di ripartizione dei seggi per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, nonché della cosiddetta "verifica complessiva di governabilità" consistente nel controllo della coerenza fra i premi di maggioranza ottenuti nei due rami del Parlamento e nell'esclusione della quota premiale nel caso in cui la coerenza non si realizzi. Sottolinea anche l'introduzione di norme di attuazione dell'articolo 51 della Costituzione, in base alle quali nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore ai due terzi, e la previsione di una adattabilità a eventuali riforme costituzionali in tema di numero dei parlamentari, di funzioni del Senato della Repubblica e di elettorato attivo per lo stesso Senato.

Illustra quindi il disegno di legge n. 20, che prevede, a pena di inammissibilità, che le liste dei candidati alle elezioni politiche e nelle assemblee elettive locali siano formate in modo che nessun genere sia rappresentato in misura superiore alla metà e in modo che i nomi siano alternati per genere; per i consigli dei comuni con popolazione inferiore a 15 mila abitanti nessun genere potrebbe essere rappresentato in una successione superiore a due né essere presente in misura superiore a due terzi del totale dei candidati.

Il disegno di legge n. 600 introduce il limite di una rappresentanza di genere non superiore ai due terzi e di una successione non superiore a due per le liste dei candidati alle elezioni della Camera dei deputati e del Senato.

Infine, il disegno di legge n. 1118 prevede l'alternanza nelle candidature e il limite di una rappresentanza di genere non inferiore alla metà dei candidati a pena dell'inammissibilità della lista, individuando nelle giunte delle elezioni gli organi parlamentari deputati alla verifica della quota.

Ricorda, quindi, che come è stato convenuto in Ufficio di Presidenza, dopo le prossime elezioni locali, in qualità di relatore egli sottoporrà alla Commissione una proposta di testo unificato.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

Omissis

La seduta termina alle ore 17,00.

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

MERCOLEDÌ 13 GIUGNO 2007

125^a Seduta

Presidenza del Vice Presidente

CALVI

indi del Presidente

BIANCO

Intervengono i sottosegretari di Stato per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali Naccarato e per la giustizia Daniela Melchiorre.

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei ministri Enrico Micheli.

La seduta inizia alle ore 14,05.

IN SEDE REFERENTE

Omissis

(20) Vittoria FRANCO ed altri. - Disposizioni in materia di pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive, in attuazione dell'articolo 51 della Costituzione

(129) CUTRUFO. - 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 norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica ed introduzione del sistema della preferenza

(600) Helga THALER AUSSERHOFER ed altri. - Modifiche alla normativa vigente in materia di elezione della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica, in materia di rappresentanza femminile in Parlamento

(904) CASSON ed altri. - Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, recante modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

(1118) Laura BIANCONI. - Disposizioni in materia di pari opportunità tra i generi per l'accesso alle cariche elettive

(1391) SALVI e VILLONE. - Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati

(1392) CALDEROLI. - Modificazioni della normativa per le elezioni alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica

(1442) CABRAS ed altri. - Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, nonché modifica 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

(1450) TONINI ed altri. - Introduzione del sistema elettorale proporzionale in circoscrizioni provinciali per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

(1455) CUTRUFO. - Modifiche al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533

(1474) CALDEROLI. - Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

(1572) PETERLINI ed altri. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di elezione del Senato della Repubblica, per l'introduzione del voto di preferenza e l'abolizione delle candidature plurime

(1573) PETERLINI ed altri. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati per la regione Trentino - Alto Adige

(1583) Silvana AMATI ed altri. - Misure per la promozione delle pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive

- e petizioni nn. 69, 189, 385, 387 e 439 ad essi attinenti

(Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 20, 129, 600, 904, 1118, 1391, 1392, 1442, 1450 e 1474, congiunzione con l'esame dei disegni di legge nn. 1455, 1572, 1573 e 1583 e rinvio. Esame dei disegni di legge nn. 1455, 1572, 1573 e 1583, congiunzione con il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 20, 129, 600, 904, 1118, 1391, 1392, 1442, 1450 e 1474 e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta pomeridiana del 16 maggio.

Il **PRESIDENTE** dà conto dell'assegnazione dei disegni di legge nn. **1455**, **1572**, **1573** e **1583**, che propone di esaminare congiuntamente agli altri disegni di legge in titolo.

La Commissione conviene.

Il presidente **BIANCO** (*Ulivo*), relatore, ricorda la dichiarazione d'urgenza per l'affare inerente ai disegni di legge in materia di riforma elettorale, pronunciata dall'Assemblea del Senato e il termine previsto per la raccolta delle firme sulla proposta di *referendum* abrogativo in materia. Sottolinea l'opportunità di un intervento legislativo di revisione della legge elettorale, che potrebbe essere approvato prima di quel termine almeno in un ramo del Parlamento.

Invita quindi i Gruppi parlamentari ad esprimere i rispettivi orientamenti su tre ipotesi principali di esame. La prima fa capo alla proposta di tornare al previgente sistema elettorale, abrogando la legge approvata nella scorsa legislatura; la seconda ipotesi si ispira al modello tedesco, cioè un impianto proporzionale senza premio di maggioranza e con soglia di sbarramento; la terza, sostanzialmente conforme alle linee di indirizzo a suo tempo illustrate dal ministro Chiti, prevede modifiche alla disciplina vigente dirette a promuovere un maggior grado di governabilità, attraverso un adeguamento dei meccanismi per l'attribuzione del premio di maggioranza, a evitare un eccesso di frammentazione del sistema dei partiti, con soglie di sbarramento più efficaci, e a ripristinare e valorizzare il rapporto tra gli elettori e gli eletti mediante il tradizionale voto di preferenza ovvero facendo ricorso a collegi uninominali o a circoscrizioni di dimensioni ridotte.

Il senatore **CALDEROLI** (*LNP*) ritiene che i Gruppi parlamentari dovrebbero pronunciarsi immediatamente sulle ipotesi di lavoro prospettate dal presidente relatore, in modo da scongiurare il rischio che il termine di quattro settimane disposto nella dichiarazione d'urgenza del Senato decorra senza che nei fatti si possa pervenire a un testo da sottoporre all'Assemblea.

Il senatore **SAPORITO** (*AN*) condivide tale preoccupazione e rileva che da parte della maggioranza non è pervenuta una proposta di testo per proseguire l'esame della riforma elettorale.

Il presidente **BIANCO** (*Ulivo*) precisa che la materia della riforma elettorale non riguarda la sola maggioranza e presuppone un consenso più ampio; in tale contesto, non sarebbe opportuna una proposta della maggioranza da sottoporre alle altre forze politiche.

Anche il senatore **TIBALDI** (*IU-Verdi-Com*) sollecita l'individuazione di un testo da assumere quale base per l'esame e informa che la sua parte politica presenterà presto

un'ulteriore iniziativa di revisione della legge elettorale, analoga a quella contenuta nel disegno di legge n. 1474, di iniziativa del senatore Calderoli.

Tenuto conto dell'imminente inizio della seduta dell'Assemblea, il **PRESIDENTE** propone di sospendere temporaneamente i lavori.

Conviene la Commissione.

La seduta, sospesa alle ore 16,30, riprende alle ore 16,45.

Il senatore **SARO** (DCA-PRI-MPA) sottolinea la necessità di un'ampia intesa per modificare la legge elettorale vigente, riconsiderando la scelta del bipolarismo che, a suo avviso, non è in grado di garantire la stabilità e la governabilità.

La situazione del sistema politico non consente di risolvere tutti i problemi connessi al meccanismo elettorale: in particolare, a suo giudizio non è possibile ridurre la frammentazione del sistema politico, poiché misure in tale direzione troverebbero senza dubbio l'ostilità dei partiti minori.

Auspica, allora, un'intesa tra le forze politiche maggiori, che preferibilmente aderisca al modello elettorale tedesco.

Il senatore **PASTORE** (FI) ricorda il favore del suo Gruppo per le proposte illustrate dal ministro Chiti a seguito della consultazione svolta presso i Gruppi parlamentari e le forze politiche: in particolare, la conferma del bipolarismo, la riduzione della frammentazione del sistema politico, la scelta attraverso la consultazione elettorale del candidato alla carica di Presidente del Consiglio, della maggioranza parlamentare e del programma di governo.

Riafferma la validità del sistema elettorale approvato nella scorsa legislatura: esso è stato apprezzato dall'elettorato, come dimostra la partecipazione al voto e, a suo giudizio, può garantire un buon livello di governabilità. Al contrario, esclude il ritorno alla legge elettorale vigente fino al 2006, che solo casualmente ha consentito la formazione di maggioranze certe. Esclude anche l'opzione del modello elettorale tedesco: anch'esso non assicura un adeguato livello di governabilità e il suo funzionamento ha avuto successo in Germania solo in presenza di una consistente soglia di sbarramento e grazie al bando delle forze politiche più estremiste.

Propende, quindi, per il progetto presentato dal senatore Calderoli (disegno di legge n. 1474), che recepisce nella sostanza anche le ipotesi di soluzione illustrate a suo tempo dal ministro Chiti.

Il senatore **RUSSO SPENA** (RC-SE) ribadisce l'orientamento del suo Gruppo, favorevole a una riforma della vigente legge elettorale attraverso un progetto condiviso dalle forze politiche della maggioranza e dell'opposizione e diretto a evitare il *referendum* abrogativo. Sottolinea la preferenza per il modello elettorale tedesco, da correggere per renderlo coerente al sistema politico italiano, escludendo tuttavia la concomitanza di una clausola di sbarramento (fissata preferibilmente al 4 per cento) con l'attribuzione di un premio di maggioranza.

Inoltre, è auspicabile l'approvazione di una riforma costituzionale che introduca anche nel nostro ordinamento la cosiddetta sfiducia costruttiva nel senso tradizionale di quell'istituto.

Il senatore **SINISI** (Ulivo), a nome del suo Gruppo, condivide l'esigenza di una riforma della legge elettorale e ribadisce la preferenza per il sistema maggioritario con doppio turno di collegio. Prendendo atto, tuttavia, che tale ipotesi non registra un sufficiente consenso tra le forze politiche, dichiara la disponibilità a confrontarsi sul modello elettorale che, tra quelli indicati dal presidente relatore, avrà la più ampia preferenza delle forze politiche. In particolare, auspica che si rafforzi il rapporto tra eletti e cittadini elettori, anche per soddisfare una delle principali esigenze sottolineate dai promotori dei quesiti referendari.

Il senatore **SAPORITO** (AN) prende atto della preferenza manifestata da alcuni Gruppi politici sull'ipotesi di un testo che si ispiri al disegno di legge n. 1474, di iniziativa del senatore Calderoli.

Il senatore **PALMA** (FI) fa presente che il suo Gruppo svolgerà domani un'apposita riunione sul tema della riforma elettorale e si riserva di indicare l'orientamento conseguente sulle ipotesi formulate dal presidente relatore. In mancanza di una proposta unitaria da parte della

maggioranza, per comprensibili ragioni politiche legate alla fragilità della coalizione, rileva che i Gruppi parlamentari propendono per assumere quale testo base la proposta avanzata dal senatore Calderoli. Esprime comunque una riserva sull'ipotesi di ripristinare il voto di preferenza.

Il senatore **PASTORE** (FI), commentando alcune notizie rilanciate da agenzie di stampa in merito a una dichiarazione dell'onorevole Berlusconi, favorevole alla reintroduzione del sistema elettorale vigente fino al 2006 (cosiddetto *Mattarellum*) precisa che le affermazioni del presidente di Forza Italia sono nel senso di osservare che quel sistema elettorale, nella situazione attuale, favorirebbe senz'altro la coalizione di centrodestra.

La senatrice **ALBERTI CASELLATI** (FI) precisa che il suo Gruppo aderisce all'ipotesi di assumere quale testo base il disegno di legge n. 1474.

Il senatore **CALDEROLI** (LNP) sottolinea che non vi sarebbe un sufficiente consenso sulla proposta di adottare anche in Italia il modello elettorale vigente in Germania, in particolare per le resistenze dei partiti minori, che sarebbero danneggiati dalla soglia di sbarramento, a suo giudizio connaturata a quel modello. Escludendo il ritorno al cosiddetto *Mattarellum*, che pure non trova un adeguato supporto tra le forze politiche, dichiara l'adesione del suo Gruppo all'ipotesi di assumere come base di esame i principi della cosiddetta bozza Chiti, che egli ha trasferito con alcuni adattamenti nel disegno di legge n. 1474, sul quale si verifica il consenso di molte forze politiche.

Il senatore **MAFFIOLI** (UDC) esprime la preferenza del suo Gruppo per il modello elettorale tedesco, in particolare per la proposta avanzata dai senatori Salvi e Villone (disegno di legge n. 1391). Dichiara comunque la disponibilità a esaminare un progetto che, tra l'altro, favorisca la governabilità del sistema e consenta di ridurre il numero dei partiti politici rappresentati in Parlamento.

Il presidente **BIANCO** (Ulivo), relatore, riassumendo i termini del dibattito rileva che emerge una propensione per assumere quale testo base per il seguito dell'esame il disegno di legge n. 1474 del senatore Calderoli, che modifica e sviluppa l'impianto normativo vigente, ovvero un testo che adatti al contesto italiano il modello elettorale tedesco, mentre sembra escluso il ripristino della legge elettorale vigente fino al 2006.

Il senatore **CALDEROLI** (LNP) insiste affinché l'Ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari adotti un calendario dei lavori della Commissione che consenta di definire tempestivamente un testo di riforma elettorale da sottoporre all'Assemblea del Senato.

Il **PRESIDENTE** si riserva di sottoporre una proposta in tal senso all'Ufficio di presidenza, che si riunirà all'inizio della prossima settimana.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

CONVOCAZIONE DI UN'ULTERIORE SEDUTA

Il **PRESIDENTE** avverte che la Commissione è convocata per un'ulteriore seduta domani, giovedì 14 giugno, alle ore 8,30, in particolare per proseguire l'esame in sede referente del disegno di legge n. 1335.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 17,40.

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

GIOVEDÌ 28 GIUGNO 2007
134^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
BIANCO

Interviene il sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali Naccarato.

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, Luigi Giampaolino, presidente dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, accompagnato da Raffaele Tortora.

La seduta inizia alle ore 14.

IN SEDE REFERENTE

(20) Vittoria FRANCO ed altri. - Disposizioni in materia di pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive, in attuazione dell'articolo 51 della Costituzione

(129) CUTRUFO. - 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 norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica ed introduzione del sistema della preferenza

(600) Helga THALER AUSSERHOFER ed altri. - Modifiche alla normativa vigente in materia di elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, in materia di rappresentanza femminile in Parlamento

(904) CASSON ed altri. - Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, recante modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

(1118) Laura BIANCONI. - Disposizioni in materia di pari opportunità tra i generi per l'accesso alle cariche elettive

(1391) SALVI e VILLONE. - Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati

(1392) CALDEROLI. - Modificazioni della normativa per le elezioni alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica

(1442) CABRAS ed altri. - Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, nonché modifica 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

(1450) TONINI ed altri. - Introduzione del sistema elettorale proporzionale in circoscrizioni provinciali per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

(1455) CUTRUFO. - Modifiche al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533

(1474) CALDEROLI. - Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

(1553) RUSSO SPENA ed altri. - 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, ed al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del

Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, per introdurre un sistema elettorale proporzionale personalizzato

(1572) PETERLINI ed altri. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di elezione del Senato della Repubblica, per l'introduzione del voto di preferenza e l'abolizione delle candidature plurime

(1573) PETERLINI ed altri. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati per la regione Trentino - Alto Adige

(1583) Silvana AMATI ed altri. - Misure per la promozione delle pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive

(1604) PETERLINI ed altri. - Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati

(1643) Manuela PALERMI ed altri. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di elezione del Senato della Repubblica

(1673) Anna FINOCCHIARO ed altri. - Modificazioni dei testi unici delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, recanti l'introduzione di un sistema elettorale maggioritario a doppio turno

- e petizioni nn. 69, 189, 385, 387 e 439 ad essi attinenti

(Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 20, 129, 600, 904, 1118, 1391, 1392, 1442, 1450, 1455, 1474, 1572, 1573 e 1583, congiunzione con l'esame dei disegni di legge nn. 1553, 1604, 1643 e 1673 e rinvio. Esame dei disegni di legge nn. 1553, 1604, 1643 e 1673, congiunzione con il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 20, 129, 600, 904, 1118, 1391, 1392, 1442, 1450, 1455, 1474, 1572, 1573 e 1583 e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 13 giugno.

Il Presidente **BIANCO** (Ulivo), relatore, dà atto della presentazione e assegnazione alla Commissione per l'esame in sede referente di ulteriori disegni di legge in materia elettorale: il disegno di legge n. **1643** (Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di elezione del Senato della Repubblica), d'iniziativa della senatrice Palermi e di altri senatori, e il disegno di legge n. **1673** (Modificazioni dei testi unici delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, recanti l'introduzione di un sistema elettorale maggioritario a doppio turno), d'iniziativa della senatrice Finocchiaro e di altri senatori.

Si riserva di integrare la relazione introduttiva riferendo su tali iniziative - oltre che sui disegni di legge nn. **1455**, **1572**, **1573** e **1583** connessi nella seduta del 13 giugno - e propone di congiungerne l'esame con quello degli altri disegni di legge in titolo.

La Commissione conviene.

Si apre quindi un dibattito sulle modalità con cui proseguire l'esame congiunto dei disegni di legge in materia elettorale.

Il senatore **SINISI** (Ulivo) propone di rinviare il seguito dell'esame alla prossima settimana, per consentire al Presidente di valutare le iniziative presentate da ultimo, in particolare il disegno di legge n. **1673**, di cui è primo firmatario il Capogruppo dell'Ulivo, e per consentire ai Gruppi parlamentari di sviluppare un confronto politico diretto a individuare la proposta sulla quale si determina il maggiore consenso.

Il senatore **PASTORE** (FI) manifesta la disponibilità del suo Gruppo a un breve rinvio dell'esame pur dichiarandosi sorpreso della presentazione di numerose altre iniziative legislative; in particolare, il disegno di legge n. **1673** ripropone il modello del doppio turno di coalizione ispirato al sistema vigente nell'ordinamento francese e a suo giudizio è in contraddizione con le dichiarazioni espresse dal sindaco di Roma Veltroni, candidato alla guida del Partito democratico.

Il senatore **PALMA** (FI) sollecita i Gruppi parlamentari a evitare ulteriori tatticismi e a rappresentare al Paese le loro intenzioni rispetto a una possibile riforma della legge elettorale. Si chiede se, a seguito della presentazione delle ulteriori iniziative legislative, l'impegno assunto dal Presidente relatore a presentare un testo per le iniziative in materia elettorale con i contenuti indicati nella seduta del 19 giugno sia rimesso in discussione: in caso contrario, infatti, non vi sarebbe ragione di rinviare l'esame.

Il senatore **VILLONE** (SDSE) giudica ragionevole la proposta di un breve rinvio. Esso, tuttavia, dovrà servire, oltre che alla redazione del testo del relatore, anche allo svolgimento di un confronto politico, sia fra le forze della maggioranza sia fra quest'ultime e i Gruppi dell'opposizione, per giungere a una soluzione condivisa.

Il senatore **RUSSO SPENA** (RC-SE) rileva il disagio della Commissione di fronte al dibattito politico e mediatico che si sviluppa in sedi diverse. In particolare, esprime le riserve della sua parte politica rispetto alle indicazioni in materia di riforma della legge elettorale contenute nell'intervento svolto dal Sindaco di Roma ieri a Torino. Prende atto delle dichiarazioni del presidente di Alleanza Nazionale, Gianfranco Fini, favorevoli a un più deciso impegno di quel partito nella raccolta delle firme per il *referendum* abrogativo. Tale determinazione da parte di uno dei più importanti partiti dell'opposizione e la presentazione - nella giornata di ieri - del disegno di legge n. **1673**, da parte della maggiore forza dello schieramento politico di maggioranza, inducono a concordare con l'opportunità di un breve rinvio, purché questo sia utile a un definitivo chiarimento, in assenza del quale si dovrebbe prendere atto dell'impossibilità di pervenire a una modifica delle leggi elettorali.

Il senatore **TIBALDI** (IU-Verdi-Com) aderisce alla proposta di rinviare il seguito dell'esame, ma ricorda l'incarico che la Commissione ha affidato al relatore anche sulla base delle dichiarazioni del rappresentante del Gruppo dell'Ulivo nella Commissione, senatore Sinisi, disponibili a un modello elettorale che raccogliesse il massimo consenso delle forze politiche. Osserva che, ove la presentazione del disegno di legge n. **1673** abbia il significato di rimettere in discussione il lavoro svolto dalla Commissione, si dovrà rinviare l'individuazione di una soluzione legislativa ad altre sedi politiche.

Il senatore **SAPORITO** (AN) ricorda che il suo Gruppo, nel manifestare la disponibilità per una revisione delle leggi elettorali, ha sottolineato l'esigenza di un'approvazione tempestiva, senza la quale ciascuna forza politica si sarebbe autonomamente orientata in merito al quesito referendario. Rivendica la massima trasparenza delle posizioni della sua parte politica, che ha sottolineato la necessità di rafforzare il sistema bipolare e di assicurare che la consultazione elettorale si esprima, oltre che sulla composizione del Parlamento, anche sulla scelta del Governo.

Infine, nel presupposto che il Presidente relatore abbia già provveduto alla stesura di uno schema di testo, chiede che i contenuti di tale proposta siano portati a conoscenza della Commissione.

La senatrice **MONACELLI** (UDC) condivide le considerazioni del senatore Russo Spena circa le contraddizioni fra il dibattito politico e mediatico da un lato e il confronto parlamentare dall'altro. A suo avviso, vi è il rischio che si approvi una legge, quale che sia, con il solo obiettivo di evitare il *referendum* abrogativo oppure che non si raggiunga alcun accordo, confidando sui continui rinvii delle scadenze. Dichiarata la disponibilità della sua parte politica a un breve rinvio, in funzione di un rapido e definitivo chiarimento politico.

Il senatore **CALDEROLI** (LNP) prende atto con sorpresa della presentazione di altri disegni di legge e della proposta di un ulteriore rinvio dell'esame. Ricorda la disponibilità manifestata dal rappresentante del Gruppo dell'Ulivo in Commissione, senatore Sinisi, ad aderire alla proposta che avesse raccolto un consenso maggioritario e il conseguente accordo sull'incarico al Presidente relatore per la redazione di un testo da assumere a base del seguito dell'esame. A suo avviso, la presentazione del disegno di legge n. **1673**, che ripropone il doppio turno di coalizione ispirato al sistema elettorale francese, costituisce un ostacolo definitivo per il raggiungimento di un accordo sulla riforma elettorale.

Sostiene la richiesta del senatore Saporito di conoscere i contenuti dello schema di testo elaborato dal Presidente relatore e si riserva di chiedere alla Conferenza dei Capigruppo del

Senato, l'applicazione dell'articolo 44, comma 3 del Regolamento, per l'immediata discussione in Assemblea dei disegni di legge in titolo.

Il senatore **CALVI** (*Ulivo*) ricorda che il disegno di legge n. **1673** di cui anch'egli è firmatario, rappresenta una istanza storica della sua parte politica e dimostra il riconoscimento della funzione della Commissione, sede deputata a individuare la soluzione legislativa su cui si realizza il maggior consenso delle forze politiche.

Il presidente **BIANCO** (*Ulivo*), relatore, ricorda che la Commissione ha largamente condiviso l'esigenza di modificare il sistema elettorale vigente, ritenendo quanto meno insufficiente la disciplina legislativa che potrebbe derivare dall'esito positivo del quesito referendario; inoltre, ha convenuto sull'opportunità di individuare un modello elettorale che trovi il consenso delle forze politiche sia di maggioranza sia di opposizione. Rammenta il contenuto dell'impegno assunto dinanzi alla Commissione il 19 giugno, di elaborare un testo che tenga conto del disegno di legge n. **1474** e dell'analoga iniziativa presentata dal senatore Tibaldi e da altri senatori (disegno di legge n. **1643**) e che si ispiri ai principi indicati dal ministro Chiti sui quali si è registrato il massimo grado di consensi dei Gruppi parlamentari e delle forze politiche; l'impegno assunto considerava, inoltre, la necessità di tener conto del dibattito svolto in Commissione sulle iniziative in esame. Ricorda di aver indicato espressamente quali finalità cui ispirare il testo, in particolare, quella di assicurare una maggioranza omogenea nei due rami del Parlamento e di perseguire il recupero del rapporto fra eletti ed elettori, ad esempio, con la reintroduzione del voto di preferenza o la riproposizione dei collegi uninominali.

Ribadisce l'intenzione di riferire sui disegni di legge da ultimo assegnati alla Commissione nella seduta che sarà convocata di martedì 3 luglio e conferma l'impegno di attenersi all'incarico ricevuto dalla Commissione, al fine di individuare la soluzione legislativa che riceva il maggiore consenso possibile, tenendo conto anche di un orientamento tendenzialmente favorevole al sistema elettorale tedesco.

Il senatore **CALDEROLI** (*LNP*) obietta che sul modello elettorale tedesco non si è determinato un consenso prevalente.

Il senatore **PASTORE** (*FI*) si dichiara sorpreso delle affermazioni del Presidente relatore: a suo avviso non si può dedurre un favore verso il modello elettorale tedesco, soprattutto se si tiene conto dell'iniziativa legislativa del Gruppo dell'Ulivo, che ripropone il doppio turno di coalizione ispirato alla legge elettorale francese. In particolare, sottolinea la preferenza del suo Gruppo verso un'ipotesi che rafforzi il bipolarismo politico, esigenza che non sarebbe soddisfatta dal modello tedesco.

Il senatore **PALMA** (*FI*) rileva le riserve espresse anche dai Gruppi di maggioranza sull'ipotesi di un testo base che non si attenga ai contenuti concordati nella seduta del 19 giugno. A suo avviso, non vi sarebbero ostacoli a rendere pubblica la bozza di testo base del relatore, che potrebbe successivamente essere modificata.

Il senatore **QUAGLIARIELLO** (*FI*) prende atto dell'intenzione del Presidente relatore di redigere un testo coerente all'incarico concordato nella seduta del 19 giugno al termine di un ampio confronto sulle ipotesi di riforma elettorale. Aderendo alla richiesta di un breve rinvio, propone che la presentazione del testo base avvenga nella seduta di martedì 3 luglio, accelerando così i tempi per proseguire l'esame.

Il presidente **BIANCO** (*Ulivo*), relatore, precisa che gli orientamenti manifestati in favore del sistema elettorale tedesco non modificano l'impegno assunto con la Commissione ai fini della redazione del testo base, ma rappresentano elementi di valutazione di cui terrà conto.

Conclude, preannunciando lo svolgimento di una relazione integrativa nella seduta di martedì 3 luglio e la presentazione di un testo unificato per l'esame dei disegni di legge in titolo nella seduta di mercoledì 4 luglio.

L'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15,45.

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

MERCOLEDÌ 4 LUGLIO 2007

136^a Seduta

Presidenza del Vice Presidente

CALVI

indi del Presidente

BIANCO

Intervengono il ministro per gli affari regionali e le autonomie locali Linda Lanzillotta, i sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio Colonnella e Naccarato e il sottosegretario di Stato per l'interno Pajno.

La seduta inizia alle ore 14,05.

Omissis

(20) Vittoria FRANCO ed altri. - *Disposizioni in materia di pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive, in attuazione dell'articolo 51 della Costituzione*

(129) CUTRUFO. - *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 norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica ed introduzione del sistema della preferenza*

(600) Helga THALER AUSSERHOFER ed altri. - *Modifiche alla normativa vigente in materia di elezione della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica, in materia di rappresentanza femminile in Parlamento*

(904) CASSON ed altri. - *Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, recante modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*

(1118) Laura BIANCONI. - *Disposizioni in materia di pari opportunità tra i generi per l'accesso alle cariche elettive*

(1391) SALVI e VILLONE. - *Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati*

(1392) CALDEROLI. - *Modificazioni della normativa per le elezioni alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica*

(1442) CABRAS ed altri. - *Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, nonché modifica 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*

(1450) TONINI ed altri. - *Introduzione del sistema elettorale proporzionale in circoscrizioni provinciali per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*

(1455) CUTRUFO. - *Modifiche al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533*

(1474) CALDEROLI. - *Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*

(1553) RUSSO SPENA ed altri. - *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, ed al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del*

Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, per introdurre un sistema elettorale proporzionale personalizzato

(1572) PETERLINI ed altri. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di elezione del Senato della Repubblica, per l'introduzione del voto di preferenza e l'abolizione delle candidature plurime

(1573) PETERLINI ed altri. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati per la regione Trentino - Alto Adige

(1583) Silvana AMATI ed altri. - Misure per la promozione delle pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive

(1604) PETERLINI ed altri. - Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati

(1643) Manuela PALERMI ed altri. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di elezione del Senato della Repubblica

(1673) Anna FINOCCHIARO ed altri. - Modificazioni dei testi unici delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, recanti l'introduzione di un sistema elettorale maggioritario a doppio turno

- e petizioni nn. 69, 189, 385, 387 e 439 ad essi attinenti

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta pomeridiana del 28 giugno.

Il presidente **BIANCO** (*Ulivo*), relatore, si rammarica per il fatto che il testo di lavoro che si accinge ad illustrare sia stato portato a conoscenza di estranei alla Commissione prima della sua formale illustrazione. Tale circostanza, tuttavia, non è addebitabile alla Presidenza: proprio al fine di mantenere il più stretto riserbo, infatti, egli ha rifiutato diverse richieste di interviste e si è astenuto dal rilasciare dichiarazioni alla stampa a tale riguardo. In ogni caso, la sede propria per introdurre l'argomento è la procedura in corso. Il testo era disponibile per i senatori fin dall'inizio della seduta ma, per lo svolgimento concreto dei lavori, l'esame può iniziare solo a seduta già avviata e, nel lasso di tempo intercorso dall'inizio dei lavori, qualcuno ha ritenuto di far circolare il documento anche fuori dalla Commissione, prima ancora che vi fosse la sua esposizione in merito.

Dà conto quindi delle iniziative legislative in materia elettorale presentate da ultimo.

In particolare, il disegno di legge n. **1455** propone un sistema assimilabile, ma con alcuni rilevanti correttivi, al modello tedesco. Esso non prevede una soglia di sbarramento e mantiene il premio di maggioranza, caratteristiche che come è noto non sono proprie del sistema elettorale in uso in Germania. Il cinquanta per cento dei seggi viene assegnato attraverso elenchi circoscrizionali bloccati di candidati provenienti da coalizioni o da singoli partiti, mentre il restante cinquanta per cento è ripartito proporzionalmente al consenso ottenuto dalle liste nei collegi uninominali. Si mantiene la possibilità di collegamento in coalizione, con l'indicazione di un *leader* (dopo la consultazione elettorale) da parte del segretario del partito o gruppo politico della coalizione che ha ottenuto la più alta cifra elettorale nazionale e che all'interno della coalizione ha ottenuto il maggior numero di seggi nei collegi uninominali. Quanto al premio di coalizione, è riconosciuto a quella che abbia conseguito almeno il quaranta per cento dei seggi, fino alla concorrenza di 340 seggi.

Per quanto riguarda l'elezione del Senato, il premio di maggioranza è nazionale con redistribuzione regionale, la metà dei seggi è assegnata con elenchi bloccati di candidati su base regionale, mentre l'altra parte è assegnata in collegi elettorali uninominali infraregionali.

Il disegno di legge n. **1553** propone, per il Senato, il ritorno al sistema vigente prima della riforma elettorale approvata nella scorsa legislatura, mentre per la Camera sarebbe ripristinato il testo previgente ma con alcuni correttivi. In particolare, sulla base del modello tedesco, sarebbe introdotto un sistema sostanzialmente proporzionale, che contempla però anche collegi uninominali nell'ambito dei quali il candidato più votato ottiene l'assegnazione prioritaria del seggio. L'elettore esprime due voti sulla scheda elettorale, il primo per eleggere uno dei 309 deputati candidati nei collegi uninominali e il secondo per l'elezione dei rimanenti 309 deputati in base alla ripartizione tra le liste di partito. E' previsto uno sbarramento del quattro per cento.

Il disegno di legge n. 1572 propone l'introduzione del voto di preferenza e l'abolizione delle candidature plurime, mentre il disegno di legge n. 1573 introduce un sistema elettorale maggioritario per l'elezione dei deputati nella Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol. Il disegno di legge n. 1604 prefigura il ritorno al sistema elettorale vigente per la Camera dei deputati prima della riforma approvata nella passata legislatura, con abolizione della quota proporzionale del 25 per cento.

Il disegno di legge n. 1583 promuove le pari opportunità tra donne e uomini in attuazione dell'articolo 51 della Costituzione, con misure che hanno efficacia solo per le elezioni politiche e per un periodo di tempo limitato. In particolare le liste devono essere composte, a pena di inammissibilità, secondo un ordine tale da assicurare che ogni genere non sia rappresentato in successioni superiori a due e in misura superiore ai due terzi del totale.

Il disegno di legge n. 1643, oltre a proporre analoghe misure per il riequilibrio della rappresentanza di genere, introduce per l'elezione della Camera dei deputati un sistema proporzionale con soglia di sbarramento pari al due per cento ed eventuale premio di maggioranza per un massimo di sessanta seggi. Per quanto riguarda l'elezione del Senato, la soglia di sbarramento è del due per cento e il premio di maggioranza è assegnato alla coalizione che abbia conseguito almeno il quaranta per cento del totale dei seggi.

Infine, il disegno di legge n. 1673 propone un sistema elettorale ispirato al modello francese (maggioritario a doppio turno). In particolare, esso prevede l'assegnazione di seggi in base a collegi uninominali, un secondo turno eventuale quando nessuno dei candidati ottenga al primo turno la maggioranza assoluta, con ballottaggio tra i candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti.

Il PRESIDENTE, relatore, passa quindi ad illustrare un testo che, tenuto conto delle osservazioni che saranno svolte in Commissione, potrà essere meglio definito quale proposta testo unificato dei disegni di legge in titolo, da assumere eventualmente a base dell'esame.

Lo schema fa proprie le indicazioni del ministro Chiti, desunte dall'ampia consultazione con le forze politiche e i Gruppi parlamentari, nonché alcuni elementi tratti dalle proposte legislative in esame, sui quali si è registrata la maggiore convergenza. In particolare, sottolinea l'esigenza di assicurare la governabilità e di ridurre la frammentazione del sistema politico, nonché la necessità di recuperare il rapporto tra elettori ed eletti.

Precisa che l'ipotesi di testo si concentra sul sistema elettorale della Camera dei deputati e si articola in due possibili varianti, mentre rinvia a un supplemento di riflessione per ciò che concerne l'elezione del Senato, il riequilibrio della rappresentanza di genere e le norme relative ai territori di insediamento delle minoranze linguistiche.

L'ipotesi principale prevede che il novanta per cento dei seggi sia attribuito nell'ambito di altrettanti collegi uninominali con riparto proporzionale tra gruppi di candidati collegati su base circoscrizionale; il restante dieci per cento dei seggi è attribuito a seguito dell'eventuale individuazione di una coalizione o di una lista a cui spetti il premio di maggioranza. I seggi di riferimento, nel totale, sono 618, esclusi perciò quelli riferiti alla circoscrizione Estero. Le candidature avvengono attraverso liste di candidati collegati in collegi uninominali, ma nessun candidato può essere incluso nelle liste con il medesimo contrassegno in più di tre collegi. Rimane ferma la possibilità di collegamento in coalizioni attraverso l'indicazione di un unico programma e di un unico *leader*. L'elettore dispone di un solo voto. Il riparto avviene in primo luogo a livello circoscrizionale tra le liste che abbiano conseguito almeno il quattro per cento dei voti validi a livello nazionale o che abbiano ottenuto almeno tre seggi in altrettante circoscrizioni. Dopo l'assegnazione dei seggi spettanti a ciascuna lista nella circoscrizione, l'ufficio centrale nazionale verifica se la coalizione o la lista singola (non coalizzata) che ha ottenuto il numero maggiore di seggi nei collegi uninominali abbia un numero di seggi compreso tra 248 e 340. In caso contrario non si applica il premio di maggioranza e la parte residua di seggi è ripartita a livello circoscrizionale tra le liste ammesse. Qualora invece la coalizione o la singola lista abbia ottenuto almeno 248 seggi (corrispondenti circa al quaranta per cento dei seggi da assegnare) l'ufficio centrale le attribuisce un numero ulteriore di seggi fino a raggiungere, nel massimo, la consistenza di 340; nel caso di assegnazione a una coalizione di liste i seggi aggiuntivi sono attribuiti in proporzione al numero dei seggi già conquistati dalle liste nelle circoscrizioni. I seggi residui vengono quindi assegnati proporzionalmente alle liste ammesse al riparto in base all'ordine di graduatoria.

L'ipotesi alternativa di testo base prevede che ogni lista sia composta da due elenchi distinti, quello delle candidature nei collegi della circoscrizione e quello delle candidature per i seggi da assegnare nell'ambito della quota residua del dieci per cento. Inoltre, si prevedono ulteriori limiti alla candidabilità: nessun candidato può essere incluso in più di uno degli elenchi

previsti per l'attribuzione dei seggi della quota residua e il candidato iscritto negli elenchi per l'attribuzione della quota residua non potrà candidarsi nei collegi uninominali della medesima circoscrizione. Variano le modalità di assegnazione dei seggi nelle circoscrizioni: l'ufficio elettorale centrale nazionale compila una graduatoria fra i quozienti elettorali ottenuti dalle liste e non utilizzati per l'attribuzione dei seggi nei collegi, quindi attribuisce i seggi residui partendo dalla lista che ha conquistato il maggior numero dei seggi secondo l'ordine di graduatoria dei quozienti elettorali. Determinate così le circoscrizioni nelle quali sono assegnati i seggi della quota residua per ciascuna lista, individua i candidati inclusi nel secondo elenco per ciascuna circoscrizione seguendo l'ordine previsto dallo stesso elenco.

Il senatore **NANIA** (AN) rileva che la previsione di una soglia di sbarramento pari al quattro per cento è vanificata dall'ammissione delle liste che abbiano ottenuto almeno tre seggi in diverse circoscrizioni. Tale deroga, in presenza di un sistema elettorale sostanzialmente proporzionale e senza una revisione delle circoscrizioni elettorali, accentuerebbe i rischi di frammentazione del sistema politico.

Il senatore **CALDEROLI** (LNP) condivide l'osservazione del senatore Nania a proposito dell'inefficacia della soglia di sbarramento indicata. Nota, inoltre, che l'ipotesi illustrata dal Presidente relatore non è coerente con l'impegno da questi assunto dinanzi alla Commissione, di redigere un testo unificato ispirato alle indicazioni fornite dal ministro Chiti e ai disegni di legge in esame, in particolare il n. 1474 e il n. 1643: a suo avviso, si tratta invece di una proposta inedita in Senato, ma nota come "bozza Franceschini", ispirata al sistema di elezione dei Consigli provinciali che, anziché conseguire il massimo consenso possibile, raccoglierà un generale dissenso tra le forze politiche, anche perché non contempla un sistema per l'elezione del Senato, il che sembra avallare l'ipotesi di revisione costituzionale diretta a ridimensionare il ruolo di questo ramo del Parlamento. Inoltre, l'aver trascurato di regolare l'elezione del Senato non tiene conto né del fatto che i maggiori inconvenienti sono relativi proprio all'elezione del Senato né della circostanza che, procedendosi in questo ramo del Parlamento, sarebbe stato opportuno occuparsi anzitutto del Senato stesso.

Il senatore **FISICHELLA** (Ulivo) ricorda di non aver sottoscritto l'iniziativa legislativa di cui al disegno di legge n. 1673, che propone l'introduzione del doppio turno di collegio tipico del sistema francese: pur apprezzando quel meccanismo elettorale, ritiene che la citata iniziativa sia eccessivamente rigida in quanto non contempla la possibilità di un ballottaggio in cui intervenga il terzo candidato nell'ipotesi di rinuncia da parte di uno dei primi due, rendendo impraticabile un accordo con le forze politiche minori, che rientra nelle caratteristiche peculiari del sistema elettorale francese.

Il senatore **PASTORE** (FI) ritiene che il modello prospettato dal Presidente relatore, che ripropone gli istituti tipici del sistema elettorale adottato per l'elezione delle assemblee provinciali, presenta gravi controindicazioni, per il rischio di una inopportuna competizione tra candidati delle stesse liste. Si tratta di un'ipotesi avulsa dalle numerose iniziative all'esame della Commissione nella quale, peraltro, manca qualsiasi riferimento al sistema elettorale del Senato, che è l'ambito nel quale si sono verificate le maggiori difficoltà.

Il senatore **SAPORITO** (AN) osserva che in base alla proposta illustrata dal Presidente relatore si accentuerebbe la frammentazione dei partiti politici. Si tratta di un profilo che, tra l'altro, assume un rilievo particolarmente critico, dal momento che è oggetto del quesito referendario.

Il senatore **SINISI** (Ulivo) esprime apprezzamento per lo sforzo di sintesi compiuto dal Presidente relatore che, a suo avviso, soddisfa il mandato conferito dalla Commissione. Si tratta di uno schema di lavoro assai utile, rispetto al quale si riserva di esprimere l'avviso del suo Gruppo. In proposito, ricorda la preferenza della sua parte politica per il modello elettorale francese, testimoniata dalla presentazione del disegno di legge n. 1673, e per l'adozione di meccanismi sperimentati in altri ordinamenti: preannuncia, comunque, un'ulteriore valutazione del Gruppo che egli rappresenta sull'ipotesi di orientare l'esame dei disegni di legge verso il modello elettorale tedesco.

Il senatore **VIZZINI** (FI) rileva che l'ipotesi illustrata dal Presidente relatore si discosta da tutte le iniziative legislative presentate e all'esame della Commissione. In particolare, paventa il rischio di un conflitto tra candidati appartenenti alle stesse liste a causa del maggiore peso relativo che assumono i collegi dei territori con minore densità abitativa rispetto a quelli delle aree metropolitane.

Il senatore **VILLONE** (SDSE) esprime apprezzamento per il lavoro svolto dal relatore e tuttavia ritiene ancora insoddisfacente il modello elettorale prospettato. Osserva che, con l'introduzione del sistema elettorale maggioritario si è determinata una maggiore stabilità apparente dei governi ma anche una estrema instabilità del sistema politico. A suo giudizio è necessario superare allora il principio maggioritario introducendo un sistema ispirato al modello tedesco, che garantisca una ragionevole spinta al bipolarismo in presenza di una formula elettorale complessivamente proporzionale al riparo da esasperate frammentazioni e da degenerazioni tipiche di altri modelli.

Manifesta la sua soddisfazione per l'ulteriore riflessione preannunciata dal senatore Sinisi a nome del Gruppo dell'Ulivo sull'ipotesi di adottare il sistema tedesco, un elemento di novità che rafforza la fiducia nel buon esito del lavoro della Commissione.

Il senatore **PISTORIO** (DCA-PRI-MPA) esprime l'apprezzamento della sua parte politica per la proposta avanzata dal Presidente relatore. In particolare, sottolinea con soddisfazione l'ipotesi di soglia di sbarramento che ammette una deroga per assicurare la rappresentanza delle forze politiche autonomiste e l'introduzione di collegi uninominali con la distribuzione proporzionale che, considerata la diffusa contrarietà alla reintroduzione del voto di preferenza, rappresenta a suo avviso l'opzione migliore per recuperare il rapporto tra elettori ed eletti.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16,25.

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

MERCOLEDÌ 11 LUGLIO 2007

140^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente

BIANCO

Intervengono il ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione Nicolais e i sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Micheli e per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali Naccarato.

La seduta inizia alle ore 14.

Omissis

(20) Vittoria FRANCO ed altri. - Disposizioni in materia di pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive, in attuazione dell'articolo 51 della Costituzione

(129) CUTRUFO. - 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 norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica ed introduzione del sistema della preferenza

(600) Helga THALER AUSSERHOFER ed altri. - Modifiche alla normativa vigente in materia di elezione della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica, in materia di rappresentanza femminile in Parlamento

(904) CASSON ed altri. - Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, recante modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

(1118) Laura BIANCONI. - Disposizioni in materia di pari opportunità tra i generi per l'accesso alle cariche elettive

(1391) SALVI e VILLONE. - Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati

(1392) CALDEROLI. - Modificazioni della normativa per le elezioni alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica

(1442) CABRAS ed altri. - Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, nonché modifica 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

(1450) TONINI ed altri. - Introduzione del sistema elettorale proporzionale in circoscrizioni provinciali per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

(1455) CUTRUFO. - Modifiche al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533

(1474) CALDEROLI. - Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

(1553) RUSSO SPENA ed altri. - 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, ed al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del

Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, per introdurre un sistema elettorale proporzionale personalizzato

(1572) PETERLINI ed altri. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di elezione del Senato della Repubblica, per l'introduzione del voto di preferenza e l'abolizione delle candidature plurime

(1573) PETERLINI ed altri. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati per la regione Trentino - Alto Adige

(1583) Silvana AMATI ed altri. - Misure per la promozione delle pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive

(1604) PETERLINI ed altri. - Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati

(1643) Manuela PALERMI ed altri. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di elezione del Senato della Repubblica

(1673) Anna FINOCCHIARO ed altri. - Modificazioni dei testi unici delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, recanti l'introduzione di un sistema elettorale maggioritario a doppio turno

- e petizioni nn. 69, 189, 385, 387 e 439 ad essi attinenti

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 4 luglio.

Il senatore **TIBALDI** (IU-Verdi-Com), a nome del suo Gruppo, esprime un giudizio critico sullo schema di testo base elaborato dal Presidente relatore. In particolare, la sua parte politica è contraria all'indicazione di una soglia di sbarramento del 4 per cento e all'adozione del metodo d'Hondt per l'attribuzione dei seggi nei collegi uninominali. Si tratta di meccanismi che, a suo giudizio, favoriscono i partiti maggiori a danno del principio di rappresentatività. Sarebbero escluse dal Parlamento, infatti, anche formazioni politiche che raccolgono 800 o 900 mila voti. Inoltre, la previsione di una deroga allo sbarramento e l'ipotesi in cui si conseguano seggi in tre diverse circoscrizioni elettorali finirebbe per privilegiare le formazioni politiche di ispirazione localistica a danno di quelle rappresentative su tutto il territorio nazionale.

Conclude, proponendo il 2 per cento quale soglia di sbarramento e l'adozione di meccanismi tali da assicurare un'equa rappresentatività delle forze politiche nazionali e di quelle locali.

Il senatore **D'ONOFRIO** (UDC) ritiene che l'ipotesi di testo elaborato dal Presidente relatore consenta di avviare finalmente il confronto sulla materia della legge elettorale; tuttavia, esprime scarsa fiducia su una possibilità di successo a breve termine dell'iniziativa legislativa e ritiene opportuno attendere comunque il termine della raccolta delle firme per la proposta di *referendum*, per rispettare la posizione assunta al riguardo da diversi esponenti politici.

Sottolinea l'anomalia della legge elettorale italiana che prevede l'attribuzione di un premio di maggioranza, persino quando una delle parti in competizione non consegua autonomamente la maggioranza dei seggi. Osserva che anche in quei paesi in cui si determina un bipolarismo delle forze politiche, non si ritiene necessario determinare questo esito attraverso un premio elettorale.

La sua parte politica propone di adottare il modello elettorale tedesco, superando così l'esperienza delle coalizioni elettorali avviata nel 1993. Tale indirizzo è consigliabile per le analogie dell'ordinamento tedesco con quello italiano a motivo della "debolezza" istituzionale del Capo dello Stato e dell'estensione dei collegi elettorali.

Condivide anche la proposta di introdurre una soglia di sbarramento, non tanto per colpire la frammentarietà delle rappresentanze quanto piuttosto per limitare la presenza in Parlamento delle forze politiche, senza trascurare l'esigenza di regolare con meccanismi idonei il ruolo delle formazioni più piccole, come accade in altri ordinamenti.

Esprime preoccupazione per la previsione di un ancoraggio territoriale della rappresentanza che, a suo giudizio, non è appropriato ai fini della elezione di una Camera rappresentativa nazionale, mentre sarebbe più logico nell'ambito di una Camera delle Regioni

quale potrebbe essere il Senato in un altro assetto costituzionale. In proposito, ricorda l'esame di alcune proposte di riforma costituzionale in corso presso l'altro ramo del Parlamento, di cui occorre tenere conto soprattutto per quanto riguarda la natura e le funzioni del Senato.

Conclude, confermando l'apprezzamento per il lavoro di sintesi svolto dal Presidente relatore e sottolineando le conseguenze che potranno determinarsi nel sistema politico dalla riorganizzazione dei partiti, con particolare riferimento alla nascita del Partito democratico.

Il senatore **GRASSI** (RC-SE) condivide il giudizio positivo espresso dal senatore D'Onofrio sulla proposta avanzata dal presidente Bianco, relatore. Sottolinea il risultato deludente dell'esperienza del sistema elettorale maggioritario, che ha incrementato la frammentazione dei partiti e ha allontanato i cittadini dalla politica, come testimonia la ridotta affluenza elettorale, soprattutto nei turni di ballottaggio. La sua parte politica ritiene che il sistema elettorale tedesco sia il più idoneo a garantire contestualmente un'adeguata rappresentatività delle forze politiche e la necessaria stabilità di governo. Si rammarica, quindi, per la proposta avanzata dal Gruppo dell'Ulivo, di un sistema elettorale maggioritario a doppio turno sul modello francese, contrapposto alle indicazioni a suo tempo illustrate alla Commissione dal ministro Chiti, dopo la consultazione con i Gruppi parlamentari e i partiti politici. Commenta criticamente anche le prese di posizione di esponenti della maggioranza e di Ministri, che si sono schierati in favore del *referendum* sulla legge elettorale, contraddicendo l'impegno assunto in sede di definizione del programma elettorale dell'Unione, nel senso di non appoggiare quell'iniziativa.

Conclude, sottolineando l'utilità della proposta del Presidente relatore, come base per l'avvio del dibattito al quale il suo Gruppo intende contribuire con qualificanti proposte di modifica.

Il senatore **QUAGLIARIELLO** (FI) sottolinea il rilievo critico che assumono gli aspetti metodologici dell'esame delle proposte di revisione della legge elettorale nella fase attuale e l'esigenza di privilegiare il confronto in atto nelle aule parlamentari rispetto alle sollecitazioni, pure legittime, che provengono dall'esterno. Dà atto al Presidente e relatore di aver osservato questo percorso e di aver presentato una proposta di grande dignità sotto il profilo intellettuale che tuttavia, a suo avviso, potrebbe avere il difetto di essere già piuttosto prescrittiva, per cui potrebbe essere utilizzabile come testo base solo a determinate condizioni.

Ricorda che le ragioni del tentativo di una riforma della legge elettorale si fondano sul giudizio diverso che le forze politiche hanno espresso sulla legge approvata nella scorsa legislatura e soprattutto sull'esito problematico che ne è derivato per l'elezione del Senato, vista la necessità di articolare il premio di maggioranza su base regionale anziché nazionale per i timori di una censura costituzionale. Ciò considerato, la questione della legge elettorale per il Senato diventa centrale.

Inoltre, ritiene che si dovrebbe evitare di fare riferimento con insistenza a modelli elettorali in uso presso altri paesi, dal momento che non si può trascurare la peculiarità del sistema politico italiano.

Il testo illustrato dal Presidente relatore, allora, secondo la sua parte politica, non potrebbe essere assunto così com'è a base per l'esame. Esso, anzitutto, si concentra sull'elezione della Camera dei deputati e prevede l'attribuzione di un premio di maggioranza eccessivamente ridotto, che rischierebbe di causare una condizione di ingovernabilità analoga a quella che si è determinata, con la legge elettorale vigente, nell'elezione del Senato. In secondo luogo, la sua parte politica non condivide l'ipotesi di attribuire i seggi attraverso il meccanismo di liste collegate di candidati in collegi uninominali: tale sistema, in uso per l'elezione delle assemblee provinciali e, prima del 1994, per l'elezione del Senato della Repubblica, rischia di alimentare una competitività tra candidati della stessa lista e di determinare una rappresentanza disomogenea dei territori, che penalizzerebbe in particolare le aree metropolitane.

Infine, la soglia di sbarramento dovrebbe essere reale e non facilmente eludibile, salva l'attenzione per le formazioni di carattere etnico o di ispirazione autonomista concentrate in particolari aree del territorio. Dà conto, quindi, della presentazione di un'ulteriore iniziativa legislativa da parte del Gruppo di Forza Italia, diretta a modificare parzialmente le norme per l'elezione del Senato della Repubblica, dal contenuto analogo a quello del disegno di legge n. **1474**, d'iniziativa del senatore Calderoli. Infine, sottolinea l'attenzione alle novità che si registrano nel panorama delle forze politiche, in particolare la nascita del Partito democratico, che non potrà non determinare conseguenze in tutto il sistema politico.

Il presidente **BIANCO** (*Ulivo*), relatore, rileva che il dibattito in corso dimostra la validità del metodo seguito dalla Commissione. Condivide l'opinione sul rilievo da attribuire alla disciplina elettorale per l'elezione del Senato, come del resto aveva già indicato nella seduta precedente, che tuttavia non può non tenere conto della maturazione di una soluzione condivisa per quanto riguarda l'elezione della Camera dei deputati.

Il senatore **CALDEROLI** (*LNP*), intervenendo sull'ordine dei lavori, propone di rinviare il seguito della discussione in quanto, insieme ad altri senatori della Commissione, deve allontanarsi per partecipare alla Conferenza dei Capigruppo del Senato. Condivide la proposta illustrata dal senatore Quagliariello, di concentrare l'attenzione sulle norme per l'elezione del Senato e sollecita l'attenzione sulla proposta di testo unificato presentata presso la Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati per i disegni di legge di riforma costituzionale, con particolare riguardo al tema della funzione e della composizione del Senato.

Il senatore **PASTORE** (*FI*) sollecita l'avvio dell'esame delle iniziative che propongono una revisione delle norme per il voto degli italiani residenti all'estero, anche al fine di ripristinare la credibilità del Parlamento dopo la denuncia delle gravi irregolarità che hanno caratterizzato le elezioni nella circoscrizione Estero.

Accogliendo il suggerimento del senatore Calderoli, il **PRESIDENTE** propone di rinviare il seguito dell'esame congiunto.

La Commissione conviene.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

Omissis

La seduta termina alle ore 16,25.

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

MERCOLEDÌ 18 LUGLIO 2007

143^a Seduta

Presidenza del Presidente

BIANCO

Intervengono i sottosegretari di Stato per gli affari regionali e le autonomie locali Colonnella, per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali Naccarato e per l'interno Pajno.

La seduta inizia alle ore 14,35.

IN SEDE REFERENTE

(20) Vittoria FRANCO ed altri. - *Disposizioni in materia di pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive, in attuazione dell'articolo 51 della Costituzione*

(129) CUTRUFO. - *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 norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica ed introduzione del sistema della preferenza*

(600) Helga THALER AUSSERHOFER ed altri. - *Modifiche alla normativa vigente in materia di elezione della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica, in materia di rappresentanza femminile in Parlamento*

(904) CASSON ed altri. - *Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, recante modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*

(1118) Laura BIANCONI. - *Disposizioni in materia di pari opportunità tra i generi per l'accesso alle cariche elettive*

(1391) SALVI e VILLONE. - *Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati*

(1392) CALDEROLI. - *Modificazioni della normativa per le elezioni alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica*

(1442) CABRAS ed altri. - *Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, nonché modifica 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*

(1450) TONINI ed altri. - *Introduzione del sistema elettorale proporzionale in circoscrizioni provinciali per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*

(1455) CUTRUFO. - *Modifiche al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533*

(1474) CALDEROLI. - *Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*

(1553) RUSSO SPENA ed altri. - *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, ed al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, per introdurre un sistema elettorale proporzionale personalizzato

(1572) PETERLINI ed altri. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di elezione del Senato della Repubblica, per l'introduzione del voto di preferenza e l'abolizione delle candidature plurime

(1573) PETERLINI ed altri. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati per la regione Trentino - Alto Adige

(1583) Silvana AMATI ed altri. - Misure per la promozione delle pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive

(1604) PETERLINI ed altri. - Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati

(1643) Manuela PALERMI ed altri. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di elezione del Senato della Repubblica

(1673) Anna FINOCCHIARO ed altri. - 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, e al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, recanti l'introduzione di un sistema elettorale maggioritario a doppio turno con ballottaggio. Delega al Governo per la determinazione dei collegi uninominali

(1675) STORACE. - Norme per l'abrogazione della vigente legge elettorale

(1699) QUAGLIARIELLO ed altri. - Modifiche al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di previsione del premio di maggioranza e di soglia di sbarramento

- e petizioni nn. 69, 189, 385, 387 e 439 ad essi attinenti

(Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 20, 129, 600, 904, 1118, 1391, 1392, 1442, 1450, 1455, 1474, 1553, 1572, 1573, 1583, 1604, 1643 e 1673, congiunzione con l'esame dei disegni di legge nn. 1675 e 1699 e rinvio. Esame dei disegni di legge nn. 1675 e 1699, congiunzione con il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 20, 129, 600, 904, 1118, 1391, 1392, 1442, 1450, 1455, 1474, 1553, 1572, 1573, 1583, 1604, 1643 e 1673 e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta pomeridiana dell'11 luglio.

Il presidente **BIANCO** (*Ulivo*), relatore, dà conto del disegno di legge n. **1675**, d'iniziativa del senatore Storace, che propone l'abrogazione della legge approvata nella scorsa legislatura e il ripristino del sistema elettorale previgente sia per l'elezione della Camera dei deputati che per quella del Senato. Illustra anche il disegno di legge n. **1699**, d'iniziativa del senatore Quagliariello e di altri senatori, che modifica il sistema elettorale del Senato prevedendo l'attribuzione di un premio di maggioranza nazionale ripartito su base regionale, al fine di risolvere l'elemento di maggiore criticità del vigente meccanismo rispetto alle esigenze di governabilità e di stabilità dell'esecutivo, cioè l'attribuzione del premio in ambito regionale. L'iniziativa propone un premio di maggioranza tale da integrare il numero di 170 seggi e una soglia di sbarramento del 5 per cento dei voti validi in ambito regionale, nonché una suddivisione del territorio regionale in circoscrizioni più ristrette, ritenuta preferibile, ai fini di un più stretto rapporto tra candidati ed elettori, rispetto alla reintroduzione del voto di preferenza e all'attribuzione dei seggi in collegi uninominali su base proporzionale.

Conclude, proponendo di esaminare le suddette proposte congiuntamente agli altri disegni di legge in titolo.

Conviene la Commissione.

Continua quindi il dibattito sul testo di lavoro delineato dal Presidente relatore nella seduta del 4 luglio.

Il senatore **RUSSO SPENA** (RC-SE) ribadisce la contrarietà della sua parte politica al *referendum* promosso nella materia elettorale, che in caso di esito affermativo costringerebbe le forze politiche a una innaturale semplificazione e condurrebbe a un sistema in cui la scelta del *premier* e del Governo sarebbe affidata a una sorta di investitura popolare. Comunque, ritiene che il quesito sia incostituzionale e dunque inammissibile.

A suo avviso, è preferibile costruire la riforma della legge elettorale in Parlamento, adottando quale testo base quello predisposto dal Presidente relatore e tenendo in considerazione tre principi fondamentali: anzitutto, l'esigenza di assicurare una formazione democratica e proporzionale della rappresentanza, eventualmente con l'attribuzione dei seggi su base proporzionale in collegi uninominali e un riequilibrio di genere nelle candidature; in secondo luogo, un'efficace azione di governo in un contesto bipolare che non implichi l'indicazione del primo ministro da parte degli elettori; infine, un federalismo non liberista e non devolutivo, collegato a una riforma del bicameralismo che potrebbe prevedere una composizione del Senato basata su designazioni dei Consigli regionali e degli enti locali.

Prende atto del riscontro positivo che il modello tedesco suscita in molti Gruppi della maggioranza e dell'opposizione e ritiene che sussistano le condizioni per corrispondere entro la fine dell'anno in corso all'esigenza di una riforma elettorale che superi il quesito referendario.

Il senatore **NANIA** (AN) esprime apprezzamento per la proposta illustrata dal Presidente relatore che tuttavia, suggerendo un premio di maggioranza basato sulla quantità dei seggi conseguiti dalle coalizioni anziché dei voti raccolti, riproporrebbe la questione della "manipolazione" del consenso elettorale; inoltre, ritiene inopportuno escludere dal conteggio dei voti al fine dell'attribuzione del premio di maggioranza quelli delle formazioni che non abbiano superato la soglia di sbarramento e quelli non utilizzati per l'assegnazione dei seggi.

Esprime la sua personale preferenza per una riforma che si limiti a correggere alcuni elementi della legge in vigore di cui sottolinea la coerenza con i sistemi elettorali adottati per le elezioni regionali e per quelle provinciali e comunali. Commenta con favore la proposta del Presidente relatore per quanto riguarda la conferma del bipolarismo dell'alternanza, tipico delle democrazie mature, mentre giudica negativamente la riproposizione di sistemi che non rendono comprensibile in anticipo all'elettore chi governerà in caso di vittoria dell'una o dell'altra parte.

Su un possibile percorso di riforma, ritiene che anzitutto si dovrebbero rendere omogenei i corpi elettorali per l'elezione della Camera e del Senato, attraverso una revisione costituzionale che riconosca il diritto di voto per entrambe le Camere anche agli elettori più giovani.

Dopo aver ricordato la peculiarità dei sistemi elettorali in uso in Germania, in Gran Bretagna e in Francia, sottolinea l'utilità di una selezione delle candidature e dei candidati *premier* attraverso elezioni primarie effettive.

Il senatore **CABRAS** (Ulivo) sottolinea che la scelta di un testo da assumere quale base per il seguito dell'esame non pregiudica la definizione del modello elettorale, elemento fondamentale per il funzionamento della democrazia che, contrariamente a quanto è avvenuto in passato, dovrebbe essere condiviso da uno schieramento politico più ampio della maggioranza di Governo.

Rileva che il Parlamento si accinge a modificare ancora una volta la legge elettorale, senza aver provveduto nel frattempo a una revisione sostanziale della Costituzione, a partire da una riconsiderazione del bicameralismo perfetto.

Dopo aver ricordato la preferenza della sua parte politica, sancita anche nel programma elettorale, per il doppio turno di collegio tipico del sistema francese, conferma la disponibilità a ricercare una soluzione che goda del più ampio consenso possibile, salva l'irrinunciabilità al principio dell'alternanza.

In tale ottica, esprime apprezzamento per la proposta avanzata dal Presidente relatore; in particolare condivide l'ipotesi di un'assegnazione dei seggi su base proporzionale in collegi uninominali, mentre rimane aperto il confronto sui meccanismi da adottare per un "accesso regolamentato" alla rappresentanza delle formazioni minori e per l'attribuzione del premio di maggioranza.

Rispondendo, infine, a un quesito del senatore **CALDEROLI** (LNP), osserva che il principio dell'alternanza può essere assicurato anche dal modello elettorale tedesco, ma giudica preferibile l'introduzione di un premio di maggioranza accanto a un meccanismo di "accesso regolamentato" e l'assegnazione dei seggi con metodo proporzionale in collegi uninominali.

Il senatore **PASTORE** (FI), intervenendo sull'organizzazione dei lavori per l'esame dei disegni di legge in titolo, sottolinea il rilievo di una revisione della disciplina per l'elezione dei deputati e dei senatori della circoscrizione Estero; pertanto sollecita l'avvio dell'esame di iniziative legislative in materia.

Interviene quindi nella discussione la senatrice **ALLEGRI** (AN), che sottolinea il tema dell'adeguamento della presenza femminile in Parlamento. Ricorda l'eccezionale carenza di rappresentanza femminile nel Parlamento italiano: pur essendo contraria in via di principio all'introduzione di quote obbligatorie (peraltro censurate dalla Corte costituzionale prima della revisione dell'articolo 51 della Costituzione approvata nella scorsa legislatura), ritiene opportuno prescrivere per un periodo limitato di tempo una composizione equilibrata delle liste. In proposito ricorda l'esperienza del movimento femminista, proseguita successivamente nel Partito comunista italiano, che ha promosso una maggiore partecipazione delle donne all'attività politica e parlamentare.

Conclude, sottolineando l'esigenza di adeguare la rappresentatività della società civile in cui, come è noto, le donne sono in maggioranza.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

Omissis

La seduta termina alle ore 16,30.

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

MARTEDÌ 24 LUGLIO 2007

144^a Seduta

Presidenza del Presidente

BIANCO

Interviene il sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali Naccarato.

La seduta inizia alle ore 15.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il **PRESIDENTE** riferisce l'esito della riunione dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari che si è appena conclusa. L'ordine del giorno della Commissione sarà integrato, a partire dalla prossima settimana, con l'esame in sede referente del disegno di legge costituzionale n. **1724** (Modifica all'articolo 58 della Costituzione in materia di elettorato attivo per il Senato della Repubblica). Si è convenuto inoltre di avviare l'esame in sede referente dei disegni di legge nn. 688, 820 e 1660 in materia di inno ufficiale della Repubblica e n. 1076, recante disciplina delle cause ostative alla candidatura alle elezioni politiche; infine su sollecitazione del senatore Pastore, si è convenuto di riprendere l'esame dell'affare assegnato Doc. VII, n. 77, concernente la sentenza della Corte costituzionale n. 171 del 2007, anche in relazione alla prossima trasmissione, dalla Camera dei deputati, del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 81 del 2007, recante disposizioni urgenti in materia finanziaria.

La Commissione prende atto.

IN SEDE REFERENTE

(20) Vittoria FRANCO ed altri. - *Disposizioni in materia di pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive, in attuazione dell'articolo 51 della Costituzione*

(129) CUTRUFO. - *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 norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica ed introduzione del sistema della preferenza*

(600) Helga THALER AUSSERHOFER ed altri. - *Modifiche alla normativa vigente in materia di elezione della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica, in materia di rappresentanza femminile in Parlamento*

(904) CASSON ed altri. - *Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, recante modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*

(1118) Laura BIANCONI. - *Disposizioni in materia di pari opportunità tra i generi per l'accesso alle cariche elettive*

(1391) SALVI e VILLONE. - *Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati*

(1392) CALDEROLI. - *Modificazioni della normativa per le elezioni alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica*

(1442) CABRAS ed altri. - *Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, nonché modifica 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*

(1450) TONINI ed altri. - *Introduzione del sistema elettorale proporzionale in circoscrizioni provinciali per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*

(1455) CUTRUFO. - *Modifiche al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533*

(1474) CALDEROLI. - *Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*

(1553) RUSSO SPENA ed altri. - *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, ed al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, per introdurre un sistema elettorale proporzionale personalizzato*

(1572) PETERLINI ed altri. - *Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di elezione del Senato della Repubblica, per l'introduzione del voto di preferenza e l'abolizione delle candidature plurime*

(1573) PETERLINI ed altri. - *Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati per la regione Trentino - Alto Adige*

(1583) Silvana AMATI ed altri. - *Misure per la promozione delle pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive*

(1604) PETERLINI ed altri. - *Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati*

(1643) Manuela PALERMI ed altri. - *Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di elezione del Senato della Repubblica*

(1673) Anna FINOCCHIARO ed altri. - *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, e al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, recanti l'introduzione di un sistema elettorale maggioritario a doppio turno con ballottaggio. Delega al Governo per la determinazione dei collegi uninominali*

(1675) STORACE. - *Norme per l'abrogazione della vigente legge elettorale*

(1699) QUAGLIARIELLO ed altri. - *Modifiche al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di previsione del premio di maggioranza e di soglia di sbarramento*

- e petizioni nn. 69, 189, 385, 387 e 439 ad essi attinenti

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 18 luglio.

Il senatore **SARO** (DCA-PRI-MPA) premette che all'interno del suo Gruppo si registrano posizioni articolate in merito alla riforma elettorale, manifestando alcuni una preferenza per il sistema tedesco, altri per limitate modifiche alle leggi vigenti. La presentazione da parte del relatore presidente Bianco di un testo di lavoro, a suo avviso di natura evidentemente tattica, lo scorso 4 luglio, e l'intervento del senatore Sinisi in qualità di rappresentante del Gruppo dell'Ulivo in Commissione hanno rappresentato un momento di svolta del dibattito in materia, a partire dal quale è emerso un orientamento favorevole al modello elettorale tedesco. Un ulteriore elemento ormai acquisito è il raggiungimento del numero di firme necessarie per la presentazione dei quesiti referendari, che rende a suo giudizio quanto mai opportuno uno sforzo complessivo per giungere ad approvare in Parlamento una riforma elettorale.

L'orientamento favorevole al sistema tedesco, ampiamente registrato dagli organi di comunicazione, trova conferma nelle dichiarazioni di eminenti esponenti del centrosinistra e testimonia l'avanzamento del percorso di costituzione del Partito democratico, la cui nascita è a suo giudizio funzionale al superamento degli attuali equilibri interni a quello schieramento. Anche tra le forze dello schieramento di centrodestra si va delineando una convergenza possibile sul modello elettorale tedesco; la stessa Lega Nord, infatti, si è dichiarata favorevole a sistemi che garantiscano rappresentanza a forze politiche caratterizzate da uno specifico radicamento territoriale. Valuta positivamente l'evoluzione del dibattito politico e in particolare la prospettiva di una possibile convergenza, i cui esiti saranno peraltro condizionati dalla coerenza con la quale le forze del centrosinistra perseguiranno tale disegno riformatore: in caso contrario, infatti, verrebbe meno ogni possibile interlocuzione con il centrodestra, le cui forze politiche si determinerebbero allora a sostenere il *referendum*.

Ritiene che un accordo sarà realmente possibile solo dopo il giudizio di ammissibilità dei quesiti referendari da parte della Corte costituzionale. La probabile declaratoria di ammissibilità costituirà un valido elemento di sollecitazione per il Parlamento all'approvazione di una riforma elettorale, che egli considera preferibile alla celebrazione del *referendum*, anche qualora quest'ultimo fosse limitato al solo quesito concernente le candidature multiple, che comunque finirebbe per alimentare le spinte antipolitiche nell'opinione pubblica.

Con la preferenza da ultimo manifestata per il sistema elettorale tedesco si prende finalmente atto che il bipolarismo attualmente realizzato nell'ordinamento italiano può garantire la vittoria in termini elettorali, ma non assicura una reale possibilità di governare. Quel modello, invece, garantisce l'alternanza degli opposti schieramenti politici, da un lato, e offre alle forze della sinistra radicale la possibilità di un distacco non conflittuale dalle dirette responsabilità di Governo.

Considera opportuna la previsione di soglie di sbarramento, manifestando invece forti perplessità per i meccanismi derogatori, che rischiano di incentivare la frammentazione delle forze politiche. La riforma elettorale, incalzata dalla proposta referendaria, dovrà essere modellata a Costituzione invariata; tuttavia l'adesione al sistema elettorale tedesco dovrebbe condurre a sancire il principio secondo il quale il *leader* del partito che ha registrato il maggior successo elettorale è incaricato di formare il Governo.

Dopo aver ribadito che l'accordo potrà essere conseguito solo dopo il giudizio di ammissibilità dei quesiti referendari e che l'approvazione in tempi troppo ravvicinati di una riforma comporterebbe la convocazione dei comizi elettorali nella primavera del 2008, conclude sottolineando che si dovrà in ogni caso tenere conto dei mutamenti in atto nel sistema politico con la creazione di nuove forze politiche.

Interviene quindi il senatore [Fernando ROSSI](#) (*Misto-Consum*), il quale considera necessario che il dibattito sulla riforma elettorale superi l'imperativo secondo cui ogni riflessione deve essere finalizzata al solo scopo di garantire la governabilità, recuperando altre istanze, a suo giudizio più significative, sancite dagli articoli 48 e 49 della Costituzione. Giudica infatti negativamente gli effetti prodotti, ad esempio, dalla legge elettorale comunale che con l'elezione diretta del sindaco ha realizzato una forma di governo locale che ha esautorato il ruolo delle assemblee; conseguentemente si dichiara contrario a ogni ipotesi, recentemente sostenuta dal sindaco di Roma nonché candidato alla guida del Partito democratico, di trasporre tale sistema nel sistema elettorale nazionale.

La riforma deve piuttosto garantire l'effettiva eguaglianza del voto, sancita dall'articolo 48 della Costituzione, che è invece contraddetta dalla previsione di soglie di sbarramento che precluderebbero ogni rappresentanza in Parlamento a forze politiche sostenute da una parte dell'elettorato significativa, ancorché non sufficiente a superare la soglia stessa. L'attribuzione di un premio di maggioranza, d'altra parte, costituisce un ulteriore elemento di disproporzionalità e disuguaglianza del voto, sovrarappresentando altre forze politiche.

Egli ritiene che all'assenza di un convincente progetto politico non si possa sopperire con stratagemmi di ingegneria politico-istituzionale che costringono le forze politiche a scelte dettate da logiche matematiche, destinate a essere superate all'indomani delle elezioni. Paventa inoltre il rischio di una riforma elettorale che impedisca la nascita di nuovi soggetti politici, che potrebbe essere avversata da quelli esistenti per il timore che vengano loro sottratte quote di elettorato e di finanziamenti pubblici.

Conclude dichiarandosi favorevole a un sistema proporzionale, con voto di preferenza - disciplinato in modo da garantire una pari rappresentanza dei generi - ritenendo infondata la critica secondo la quale quest'ultimo alimenterebbe forme di clientelismo: eventuali elezioni

primarie non costituiscono una valida alternativa ai fini del recupero del rapporto tra elettori ed eletti, poiché la loro gestione è interamente demandata ai partiti politici, che non garantiscono a suo giudizio un sufficiente grado di democrazia interna.

Il senatore **DEL PENNINO** (DCA-PRI-MPA) dichiara anzitutto di non condividere affatto l'esaltazione del bipolarismo e del sistema elettorale maggioritario quale presunto fattore determinante di tale assetto. Osserva, invece, che sia l'alternanza di Governo sia la competizione politica ed elettorale secondo uno schema bipolare si sono affermati in Italia non già in forza della legge elettorale ma a causa dei mutamenti intervenuti nel contesto internazionale, con il superamento dei blocchi contrapposti e le conseguenti novità nel sistema politico, anche italiano. Dunque, la qualità dei sistemi elettorali non è di costringere all'alternanza ma piuttosto di garantire stabilità di Governo e rappresentatività. Il bipolarismo nell'esperienza italiana appare invece viziato, obbliga a inseguire il voto marginale, determina coalizioni eterogenee prive di capacità effettiva di governo. Dove c'è un bipolarismo sostanziale, in altri Paesi, esso nasce da un processo culturale e politico, non dai sistemi elettorali, che semmai lo possono assecondare. Appare illusoria e velleitaria, inoltre, la soluzione proposta con il *referendum* abrogativo promosso in materia elettorale: esso non semplifica il sistema politico né riduce il numero delle formazioni politiche, ma determina coalizioni obbligate tra entità eterogenee, che subito dopo il voto tornerebbero a dividersi. Nello stesso ordine di considerazioni, egli dichiara di non essere persuaso dal testo di lavoro predisposto e illustrato dal presidente Bianco, in qualità di relatore alla Commissione: l'esigenza di un bipolarismo flessibile, infatti, sarebbe assecondata meglio da un sistema elettorale di tipo tedesco, con una soglia di sbarramento congrua, che peraltro sarebbe contro l'interesse diretto e immediato della sua stessa forza politica. Se invece ci si orienta verso un sistema che contempla anche un premio di maggioranza, allora la soluzione preferibile è quella indicata dal senatore Cutrufo, una formula elettorale senza clausole di sbarramento, per garantire anche il diritto di tribuna delle formazioni minori e assicurare una rappresentanza parlamentare anche articolata. Ricorda, quindi, secondo le parole di uno studioso, che il sistema italiano è ormai in una fase declinante del decisionismo e della concentrazione di potere e ciò dovrebbe indurre a riflettere sulla incongruenza e l'originalità assoluta di un sistema elettorale come è anche quello vigente in cui convivono le soglie di sbarramento e il premio di maggioranza; quanto al rapporto tra elettori ed eletti, è evidente il distacco sancito dal sistema vigente: in proposito, egli non propone di tornare alle preferenze, ma invece di regolare la vita dei partiti, assicurando la democrazia interna e prevedendo elezioni primarie vere e proprie per la selezione dei candidati. A questo scopo, occorre riprendere al più presto l'esame dei disegni di legge concernenti l'attuazione dell'articolo 49 della Costituzione, già avviato a suo tempo, perché esso proceda di pari passo con l'esame delle proposte di riforma elettorale.

Il senatore **ZANDA** (Ulivo) condivide l'opinione del senatore Saro riguardo all'emersione di elementi nuovi nel dibattito, ma dubita che essi siano necessariamente di segno positivo, perché la fase di discussione, in sé certamente interessante, presenta molte insidie. In termini di metodo, osserva che il fattore tempo è particolarmente rilevante e perciò occorre guardarsi da soluzioni affrettate, perché quel fattore va utilizzato nel migliore dei modi. Tutti, nel dibattito svolto finora, hanno sostenuto la necessità o l'opportunità di modificare la legge elettorale vigente e negli ultimi giorni è maturato un fatto ulteriore e importante, il conseguimento con ampio margine del *quorum* di sottoscrizioni necessarie per promuovere il *referendum* abrogativo in materia elettorale. Ciò impone di considerare la questione anche sotto questo aspetto: egli non ha firmato la proposta di *referendum* ma ne comprende le ragioni, fondate su un giudizio negativo diretto alla legge vigente e sulla sfiducia nella capacità riformatrice del Parlamento. Tuttavia rimane stupito da come forze politiche e singoli esponenti di quei partiti che hanno voluto e imposto la legge elettorale vigente, ora possano sostenere il *referendum* abrogativo, a conferma del vizio fondamentale insito nelle leggi elettorali di parte, non condivise con l'opposizione. In ogni caso, considera di gran lunga preferibile la via parlamentare alla riforma elettorale, perché il *referendum* abrogativo non riesce mai, in sé, a produrre un buon risultato in tale materia. Gli stessi promotori del *referendum* riconoscono che il risultato di quell'iniziativa sarebbe imperfetto, mentre secondo molti di coloro che sono intervenuti nel dibattito in corso esso sarebbe addirittura peggiorativo; in primo luogo perché non inciderebbe sul rapporto tra elettori ed eletti. In ogni caso, il *referendum* va considerato come un vincolo esterno, uno stimolo formidabile, in vista di una probabile ammissione da parte della Corte costituzionale e di un esito popolare che egli prevede nella misura di un largo consenso, al quale non mancherebbe la sua stessa adesione. Vi è dunque una grande responsabilità per le forze politiche e i gruppi parlamentari, perché i tempi

sono molto ridotti per approvare una riforma in Parlamento, dopo di che si aprirebbe definitivamente e irreversibilmente la soluzione referendaria.

Si accinge, quindi, a svolgere alcune considerazioni di merito.

Il presidente **BIANCO** (*Ulivo*), relatore, invita il senatore Zanda a concludere il suo intervento in una prossima seduta, considerato l'inizio ormai imminente dei lavori dell'Assemblea.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15,55.

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

MARTEDÌ 31 LUGLIO 2007

147^a Seduta

Presidenza del Presidente

BIANCO

Interviene il sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali Naccarato.

La seduta inizia alle ore 15,10.

Omissis

IN SEDE REFERENTE

(20) Vittoria FRANCO ed altri. - Disposizioni in materia di pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive, in attuazione dell'articolo 51 della Costituzione

(129) CUTRUFO. - 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 norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica ed introduzione del sistema della preferenza

(600) Helga THALER AUSSERHOFER ed altri. - Modifiche alla normativa vigente in materia di elezione della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica, in materia di rappresentanza femminile in Parlamento

(904) CASSON ed altri. - Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, recante modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

(1118) Laura BIANCONI. - Disposizioni in materia di pari opportunità tra i generi per l'accesso alle cariche elettive

(1391) SALVI e VILLONE. - Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati

(1392) CALDEROLI. - Modificazioni della normativa per le elezioni alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica

(1442) CABRAS ed altri. - Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, nonché modifica 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

(1450) TONINI ed altri. - Introduzione del sistema elettorale proporzionale in circoscrizioni provinciali per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

(1455) CUTRUFO. - Modifiche al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533

(1474) CALDEROLI. - Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

(1553) RUSSO SPENA ed altri. - 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, ed al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del

Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, per introdurre un sistema elettorale proporzionale personalizzato

(1572) PETERLINI ed altri. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di elezione del Senato della Repubblica, per l'introduzione del voto di preferenza e l'abolizione delle candidature plurime

(1573) PETERLINI ed altri. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati per la regione Trentino - Alto Adige

(1583) Silvana AMATI ed altri. - Misure per la promozione delle pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive

(1604) PETERLINI ed altri. - Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati

(1643) Manuela PALERMI ed altri. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di elezione del Senato della Repubblica

(1673) Anna FINOCCHIARO ed altri. - 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, e al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, recanti l'introduzione di un sistema elettorale maggioritario a doppio turno con ballottaggio. Delega al Governo per la determinazione dei collegi uninominali

(1675) STORACE. - Norme per l'abrogazione della vigente legge elettorale

(1699) QUAGLIARIELLO ed altri. - Modifiche al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di previsione del premio di maggioranza e di soglia di sbarramento

(1712) TURANO ed altri. - Modifiche al sistema elettorale per l'elezione del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, nonché norme per l'espressione del voto nella circoscrizione Estero

- e petizioni nn. 69, 189, 385, 387 e 439 ad essi attinenti

(Esame del disegno di legge n. 1712, congiunzione con il seguito dell'esame dei disegni di legge nn. 20, 129, 600, 904, 1118, 1391, 1392, 1442, 1450, 1455, 1474, 1553, 1572, 1573, 1583, 1604, 1643, 1673, 1675 e 1699 e rinvio. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 20, 129, 600, 904, 1118, 1391, 1392, 1442, 1450, 1455, 1474, 1553, 1572, 1573, 1583, 1604, 1643, 1673, 1675 e 1699, congiunzione con l'esame del disegno di legge n. 1712 e rinvio.)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 24 luglio.

Il presidente **BIANCO**, relatore, illustra il disegno di legge n. **1712** che propone di abbandonare le liste bloccate e di introdurre il voto di preferenza. Esso reca anche una modifica al diritto di elettorato passivo per il Senato, prescrivendo che i candidati debbano essere residenti nella circoscrizione elettorale in cui si presentano, in coerenza con il principio costituzionale di composizione su base regionale di quella Camera. Il disegno di legge interviene anche sul sistema elettorale della circoscrizione Estero prevedendo che le schede rechino il nome dei candidati, su uno dei quali l'elettore appone il proprio segno, a differenza di quanto previsto dalla legge n. 459 del 2001, in base alla quale gli elettori scrivono sulla scheda elettorale il nome del candidato prescelto.

Infine, propone che il disegno di legge n. **1712** sia esaminato congiuntamente alle altre iniziative legislative in titolo.

La Commissione conviene.

Prosegue la discussione generale.

Il senatore **ZANDA** (*Ulivo*), integrando l'intervento svolto nella seduta precedente, sottolinea l'urgenza di approvare la riforma della legge elettorale a larga maggioranza, restituendo ai cittadini un potere effettivo di scelta dei propri rappresentanti. In proposito, ritiene

opportuno adottare un modello già sperimentato in altri sistemi: in particolare, ribadisce la preferenza della sua parte politica per il doppio turno di collegio, tipico del sistema francese, ma conferma la disponibilità a considerare il modello elettorale tedesco, opportunamente adattato al contesto italiano, sul quale sembra convergere il consenso maggioritario della Commissione.

Infine, rispondendo a un quesito del senatore [CALDEROLI](#) (*LNP*), precisa che considera opportuna, per la riforma del sistema elettorale, una maggioranza più ampia di quella che sostiene il Governo, tale da comprendere il maggior numero di Gruppi dell'opposizione.

Il senatore [SAPORITO](#) (*AN*) conferma il pessimismo della sua parte politica sul tentativo di conseguire il consenso necessario per una riforma elettorale che corrisponda alle esigenze di rappresentanza e di governabilità. Sottolinea in particolare la necessità di salvaguardare il principio del bipolarismo, attraverso la previsione di un premio di maggioranza, mentre non ritiene idonea a tal fine una soglia di sbarramento come quella indicata nel testo di lavoro illustrato dal Presidente relatore. A tale riguardo, osserva che l'ipotesi di testo base non tiene conto, come invece si era convenuto, dei modelli elettorali suggeriti dal disegno di legge n. [1643](#), d'iniziativa della senatrice Manuela Palermi e di altri senatori, tra cui Tibaldi, e dal disegno di legge n. [1474](#), d'iniziativa del senatore Calderoli; quel testo di lavoro, dunque, a suo avviso, potrebbe costituire un elemento di divisione, anziché di convergenza, tra le forze politiche.

Infine, rammenta la promozione del *referendum* in materia elettorale, in cui è impegnata anche la sua parte politica, quale stimolo al legislatore per la riforma della legge vigente e tuttavia sottolinea il rischio che quella consultazione possa assumere un significato di contestazione della politica.

La senatrice [BIANCONI](#) (*FI*) si sofferma sul tema del riequilibrio dei generi nella rappresentanza politica, che si ripresenta all'attenzione del legislatore in sede di riforma elettorale. Sottolinea l'arretratezza che caratterizza l'Italia in Europa e nel mondo quanto alla partecipazione delle donne all'attività parlamentare e ricorda la sollecitazione proveniente dall'Unione europea per un riequilibrio tale da aumentare la rappresentanza delle donne almeno fino a un terzo dei parlamentari. Pur non essendo favorevole all'indicazione di limiti e quote, ritiene che l'introduzione di una norma transitoria possa agevolare la realizzazione del riequilibrio fra i generi, e ricorda le parole pronunciate nell'Assemblea costituente dall'onorevole Angela Guidi Cingolani, in favore di una maggiore partecipazione delle donne all'attività parlamentare.

Il [PRESIDENTE](#) dichiara chiusa la fase di discussione sullo schema di testo unificato da lui predisposto, in qualità di relatore, e illustrato nella seduta del 4 luglio come ipotesi di un possibile testo base. Informa la Commissione che gli altri senatori che si erano iscritti a parlare e assenti dalla seduta decadono dalla facoltà di intervenire in questa fase, potendo comunque prendere la parola nelle fasi successive, a cominciare dalla prossima, che seguirà la presentazione di una formale proposta di testo unificato, alla ripresa dei lavori dopo la pausa estiva.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

Omissis

La seduta termina alle ore 16

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

MERCOLEDÌ 26 SETTEMBRE 2007

155^a Seduta

Presidenza del Presidente

BIANCO

Interviene il sottosegretario di Stato per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione Scanu.

La seduta inizia alle ore 15.

Omissis

IN SEDE REFERENTE

(20) Vittoria FRANCO ed altri. - Disposizioni in materia di pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive, in attuazione dell'articolo 51 della Costituzione

(129) CUTRUFO. - 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 norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica ed introduzione del sistema della preferenza

(600) Helga THALER AUSSERHOFER ed altri. - Modifiche alla normativa vigente in materia di elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, in materia di rappresentanza femminile in Parlamento

(904) CASSON ed altri. - Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, recante modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

(1118) Laura BIANCONI. - Disposizioni in materia di pari opportunità tra i generi per l'accesso alle cariche elettive

(1391) SALVI e VILLONE. - Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati

(1392) CALDEROLI. - Modificazioni della normativa per le elezioni alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica

(1442) CABRAS ed altri. - Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, nonché modifica 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

(1450) TONINI ed altri. - Introduzione del sistema elettorale proporzionale in circoscrizioni provinciali per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

(1455) CUTRUFO. - Modifiche al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533

(1474) CALDEROLI. - Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

(1553) RUSSO SPENA ed altri. - 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, ed al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del

Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, per introdurre un sistema elettorale proporzionale personalizzato

(1572) PETERLINI ed altri. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di elezione del Senato della Repubblica, per l'introduzione del voto di preferenza e l'abolizione delle candidature plurime

(1573) PETERLINI ed altri. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati per la regione Trentino - Alto Adige

(1583) Silvana AMATI ed altri. - Misure per la promozione delle pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive

(1604) PETERLINI ed altri. - Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati

(1643) Manuela PALERMI ed altri. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di elezione del Senato della Repubblica

(1673) Anna FINOCCHIARO ed altri. - 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, e al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, recanti l'introduzione di un sistema elettorale maggioritario a doppio turno con ballottaggio. Delega al Governo per la determinazione dei collegi uninominali

(1675) STORACE. - Norme per l'abrogazione della vigente legge elettorale

(1699) QUAGLIARIELLO ed altri. - Modifiche al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di previsione del premio di maggioranza e di soglia di sbarramento

(1710) BERSELLI ed altri. - Modifica della legge 27 dicembre 2001, n. 459, in materia di voto degli italiani all'estero

(1712) TURANO ed altri. - Modifiche al sistema elettorale per l'elezione del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, nonché norme per l'espressione del voto nella circoscrizione Estero

(1722) PASTORE ed altri. - Modifiche alla legge 27 dicembre 2001, n. 459, in materia di esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero

(1746) BACCINI e CICCANTI. - Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e alla legge 27 dicembre 2001, n. 459, in materia di elezione della Camera dei deputati con sistema proporzionale e voto personalizzato. Delega al Governo per la determinazione dei collegi elettorali uninominali

- e petizioni nn. 69, 189, 385, 387 e 439 ad essi attinenti

(Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 20, 129, 600, 904, 1118, 1391, 1392, 1442, 1450, 1455, 1474, 1553, 1572, 1573, 1583, 1604, 1643, 1673, 1675, 1699 e 1712, congiunzione con l'esame congiunto dei disegni di legge nn. 1710, 1722 e 1746 e rinvio. Esame congiunto dei disegni di legge nn. 1710, 1722 e 1746, congiunzione con il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 20, 129, 600, 904, 1118, 1391, 1392, 1442, 1450, 1455, 1474, 1553, 1572, 1573, 1583, 1604, 1643, 1673, 1675, 1699 e 1712 e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto sospeso nella seduta del 31 luglio.

Il presidente **BIANCO** (*Ulivo*), relatore, propone che i disegni di legge nn. **1710**, **1722** e **1746**, recanti in particolare modifiche al sistema di elezione per la circoscrizione Estero, siano esaminati congiuntamente agli altri disegni di legge in titolo.

La Commissione conviene.

Il presidente **BIANCO** (*Ulivo*), relatore, dà conto del disegno di legge n. **1710**, d'iniziativa del senatore Berselli e di altri senatori. Esso stabilisce che i cittadini italiani residenti all'estero votino presso sezioni elettorali appositamente istituite presso i consolati, gli istituti di cultura e le

scuole italiane o in altri locali idonei, al fine di evitare il ripetersi dei problemi a cui ha dato luogo il sistema di voto per corrispondenza.

Illustra poi il disegno di legge n. 1722, d'iniziativa del senatore Pastore e di altri senatori: esso prevede che la mancata espressa opzione da parte dell'elettore residente all'estero comporti che l'esercizio del diritto di voto avvenga presso una delle circoscrizioni nazionali, nel presupposto che l'esercizio del diritto di voto all'estero presenti difficoltà tecniche difficilmente superabili. Le operazioni di voto, in analogia a quanto previsto dal disegno di legge n. 1710, si svolgerebbero secondo le modalità previste dalla legge elettorale per il Parlamento europeo, cioè presso consolati, istituti di cultura e scuole italiane ovvero in altri locali idonei, esclusi in ogni caso sedi di partiti politici o di organismi sindacali, edifici destinati al culto o ad attività industriali o commerciali. Infine il disegno di legge n. 1722 introduce il sistema delle liste bloccate e sopprime la norma che limita l'elettorato passivo.

Infine riferisce sul disegno di legge n. 1746, d'iniziativa del senatore Baccini e di altri senatori, che propone per l'elezione della Camera dei deputati la formula elettorale adottata in Germania per l'elezione del *Bundestag* e modifica la disciplina del voto nella circoscrizione Estero nel senso di garantire che l'elezione risulti effettivamente proporzionale, stabilendo che i seggi siano assegnati alle liste utilizzando tutti i voti espressi nella circoscrizione Estero e non distintamente in ciascuna ripartizione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

Omissis

La seduta termina alle ore 16.

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

MERCOLEDÌ 24 OTTOBRE 2007

166^a Seduta

Presidenza del Presidente

BIANCO

Interviene il sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali Naccarato.

La seduta inizia alle ore 15,10.

IN SEDE REFERENTE

(20) Vittoria FRANCO ed altri. - Disposizioni in materia di pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive, in attuazione dell'articolo 51 della Costituzione

(129) CUTRUFO. - 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 norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica ed introduzione del sistema della preferenza

(600) Helga THALER AUSSERHOFER ed altri. - Modifiche alla normativa vigente in materia di elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, in materia di rappresentanza femminile in Parlamento

(904) CASSON ed altri. - Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, recante modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

(1118) Laura BIANCONI. - Disposizioni in materia di pari opportunità tra i generi per l'accesso alle cariche elettive

(1391) SALVI e VILLONE. - Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati

(1392) CALDEROLI. - Modificazioni della normativa per le elezioni alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica

(1442) CABRAS ed altri. - Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, nonché modifica 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

(1450) TONINI ed altri. - Introduzione del sistema elettorale proporzionale in circoscrizioni provinciali per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

(1455) CUTRUFO. - Modifiche al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533

(1474) CALDEROLI. - Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

(1553) RUSSO SPENA ed altri. - 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, ed al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, per introdurre un sistema elettorale proporzionale personalizzato

(1572) PETERLINI ed altri. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di elezione del Senato della Repubblica, per l'introduzione del voto di preferenza e l'abolizione delle candidature plurime

(1573) PETERLINI ed altri. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati per la regione Trentino - Alto Adige

(1583) Silvana AMATI ed altri. - Misure per la promozione delle pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive

(1643) Manuela PALERMI ed altri. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di elezione del Senato della Repubblica

(1675) STORACE. - Norme per l'abrogazione della vigente legge elettorale

(1712) TURANO ed altri. - Modifiche al sistema elettorale per l'elezione del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, nonché norme per l'espressione del voto nella circoscrizione Estero

(1746) BACCINI e CICCANTI. - Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e alla legge 27 dicembre 2001, n. 459, in materia di elezione della Camera dei deputati con sistema proporzionale e voto personalizzato. Delega al Governo per la determinazione dei collegi elettorali uninominali

- e petizioni nn. 69, 189, 385, 387 e 439 ad essi attinenti

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 26 settembre.

Il presidente **BIANCO**(Ulivo), relatore, sottopone alla Commissione le questioni più rilevanti ai fini della redazione di una proposta di testo unificato, che dovrà tenere conto delle indicazioni che hanno incontrato il maggiore consenso in Commissione e nel dibattito tra le forze politiche, ma anche degli effetti che la nuova legge elettorale determinerebbe per quanto riguarda i quesiti referendari. In proposito sottolinea che l'opinione prevalente in dottrina è nel senso che una riforma che non contempli affatto un premio di maggioranza non potrebbe essere oggetto del *referendum* già promosso, in quanto sarebbe totalmente innovativa rispetto al sistema vigente. Viceversa, nel caso in cui si ritenesse di mantenere nel sistema anche un premio di maggioranza, sarebbe necessario valutare in concreto il rapporto tra il nuovo sistema e quello vigente, nonché la congruità tecnica del quesito abrogativo rispetto alle nuove disposizioni. A questo punto, comunque, è necessario mettere da parte le posizioni di partenza di ciascun gruppo e ricercare un modello elettorale su cui sia possibile registrare il consenso indispensabile.

Ricorda che nel dibattito svolto in Commissione è emerso un accordo pressoché generale su una formula elettorale proporzionale, insieme all'esigenza di predisporre gli accorgimenti necessari per ridurre la frammentazione e favorire il bipolarismo.

Per quanto riguarda la salvaguardia del bipolarismo, il risultato può essere perseguito con un premio di maggioranza ovvero in altra forma, ad esempio con l'obbligo di dichiarare preventivamente i vincoli di alleanza e i relativi programmi di governo, nonché eventualmente l'indicazione del candidato alla carica di Presidente del Consiglio dei Ministri. In proposito dovrebbe essere chiarito quali vincoli siano compatibili con l'attuale assetto costituzionale e con il divieto di mandato imperativo nella rappresentanza politica.

Quanto alla riduzione della frammentazione, essa può essere realizzata con l'indicazione di opportune soglie di sbarramento. A tale riguardo, ricorda che in dottrina si conviene sull'opinione che una soglia di sbarramento eccessivamente elevata determinerebbe un effetto distorsivo estremo sul meccanismo proporzionale, se fosse prevista in combinazione con l'attribuzione di un premio di maggioranza. Inoltre si potrebbe valutare l'opportunità di articolare le soglie di sbarramento anche su base territoriale, con riferimento alle Regioni per quanto riguarda il Senato e a una diversa base locale, ad esempio le circoscrizioni previste per le elezioni del Parlamento europeo, per quanto riguarda la Camera dei deputati.

Infine, circa l'obiettivo di ripristinare un rapporto diretto fra elettori ed eletti, sul quale pure è emerso un diffuso consenso in Commissione, esso può essere realizzato con il voto di preferenza su liste concorrenti di candidati, con collegi uninominali, ovvero articolando il sistema in una

composizione tra liste concorrenti (bloccate) e collegi uninominali o ancora riducendo radicalmente le dimensioni delle circoscrizioni anche con liste bloccate.

A integrazione della riforma elettorale, si potrebbe considerare anche l'opportunità di una revisione costituzionale minima, diretta a introdurre nell'ordinamento la clausola della cosiddetta sfiducia costruttiva.

Sollecita dunque i rappresentanti dei Gruppi e gli altri senatori componenti la Commissione a pronunciarsi sulle questioni appena riassunte.

Il senatore **CALDEROLI** (LNP) sottolinea che l'esame della legge elettorale si trova in una situazione di *impasse*, con una parte di Gruppi di maggioranza e il Gruppo dell'UDC che propongono l'adozione del sistema elettorale tedesco e gli altri partiti di opposizione, insieme ai partiti minori della maggioranza, che propongono correttivi alla legge vigente. In particolare, rileva che la maggioranza si dichiara disponibile per una legge elettorale che preveda l'indicazione del candidato *premier* e la definizione delle alleanze prima del voto, ma esclude la possibilità di una concorrenza tra soglia di sbarramento e premio di maggioranza. D'altro canto, la maggior parte dei Gruppi d'opposizione rifiuta il modello tedesco perché contraria alla definizione di coalizioni di governo solo dopo il voto e, per una parte rilevante di quei partiti, anche perché contraria a riproporre i collegi uninominali, almeno quale base di elezione con formula maggioritaria. Entrambi gli schieramenti, invece, si dicono favorevoli al mantenimento del bipolarismo e intendono contrastare la frammentazione politica anche se propongono di salvaguardare il ruolo delle forze politiche fortemente radicate in aree territoriali.

Ciò premesso, egli ritiene che le maggiori perplessità potrebbero essere risolte prevedendo che il 50 per cento (ovvero il 25 per cento) dei seggi sia attribuito con metodo proporzionale sulla base di liste bloccate di partito, mentre il restante 50 per cento (ovvero 75 per cento) sia assegnato nell'ambito di collegi uninominali, con riparto proporzionale fra gruppi di candidati collegati su base circoscrizionale (regionale per il Senato).

Osserva che lo sbarramento del 5 per cento previsto dalla legge elettorale tedesca rappresenta una misura opportuna; tuttavia non dovrebbe essere ripresa, da quel sistema, la deroga alla soglia di sbarramento quando un partito abbia ottenuto seggi almeno in tre collegi. Invece, a suo avviso, si potrebbe convenire sull'ipotesi di aggiungere a quella nazionale una soglia di sbarramento territoriale, nel qual caso, però, l'assegnazione dei seggi avverrebbe solo in quella specifica circoscrizione elettorale.

Sottolinea, quindi, che in luogo di apparentamenti o vincoli rigidi preventivi rispetto al voto, si potrebbe definire un codice deontologico per i candidati, per i movimenti e partiti politici e per i capi delle coalizioni da sottoscrivere all'atto del deposito delle liste, con puntuali sanzioni in caso di non osservanza e individuare meccanismi che, nei regolamenti parlamentari, pur nel rispetto dell'articolo 67 della Costituzione disincentivino il passaggio a Gruppi parlamentari non compresi nella coalizione per cui il candidato è stato eletto, confermando anche una soglia di sbarramento più alta per le forze che si presentino al di fuori delle coalizioni.

Il senatore **SAPORITO** (AN) conferma lo scetticismo del suo Gruppo circa il successo delle proposte di riforma elettorale. Tuttavia conferma la disponibilità a esaminare un sistema elettorale che confermi e rafforzi il bipolarismo, favorisca una semplificazione e una riduzione dei partiti politici e consenta una scelta del Governo da parte degli elettori in forza della presentazione preventiva delle coalizioni e dei programmi. Inoltre, conviene sull'opportunità di evitare un premio di maggioranza insieme alla soglia di sbarramento.

Infine, conferma la contrarietà del suo Gruppo alla reintroduzione del voto di preferenza, che a suo tempo fu uno dei fattori di corruzione del sistema politico.

Il senatore **VILLONE** (SDSE) esprime soddisfazione per l'intensificazione di un esame di merito delle proposte di riforma elettorale. A suo avviso, si dovrebbe prendere atto che l'esperienza successiva al 1993 e lo stesso sistema elettorale vigente hanno favorito il personalismo nella competizione politica e non hanno assicurato l'efficienza del bipolarismo, che di fatto degrada nella frammentazione del sistema politico e nella moltiplicazione dei poteri di veto e di ricatto. A ciò contribuiscono, a suo avviso, teorie costituzionali estemporanee, ad esempio quella secondo la quale la coalizione di Governo dovrebbe rimanere bloccata per l'intera legislatura: proprio in un sistema bipolare per antonomasia, come quello della Gran Bretagna, un primo ministro che non gode più del consenso popolare può essere sostituito senza ricorrere alle elezioni politiche.

Tali difficoltà si potrebbero risolvere adottando un modello elettorale proporzionale, caratterizzato da flessibilità e dalla possibilità di evoluzione, per ridare equilibrio a istituzioni che appaiono

paralizzate proprio dal malfunzionamento delle regole elettorali. In particolare, è condivisibile la proposta di recepire il sistema elettorale tedesco con alcuni adattamenti e correzioni, alcune delle quali sono state suggerite dal senatore Calderoli.

Per quanto riguarda l'obiettivo di incentivare il bipolarismo, giudica preferibile l'attribuzione dei seggi in base a collegi uninominali con formula maggioritaria, ma potrebbero essere scelte anche altre opzioni, come ad esempio il collegio uninominale, ma con attribuzione dei seggi in ragione proporzionale. In proposito, peraltro, osserva come tale soluzione possa dare adito a una competizione impropria tra candidati dello stesso raggruppamento.

Manifesta perplessità, invece, circa la previsione di vincoli preelettorali, ritenendo comunque che siano soprattutto le dinamiche politiche i fattori determinanti degli esiti di governo. In ogni caso, il sistema elettorale nel suo complesso non dovrebbe essere inteso a legittimare il potere di una persona bensì a favorire l'individuazione di soluzioni politiche.

Per quanto riguarda la necessità di ridurre la frammentazione del sistema politico, condivide le argomentazioni contrarie alla previsione di un premio di maggioranza in combinazione con le soglie di sbarramento; potrebbero essere previsti, invece, sbarramenti all'ingresso, eventualmente anche a livello territoriale, comunque in modo da evitare un'eccessiva compressione della rappresentanza.

Circa il recupero di un rapporto fra gli eletti e gli elettori, ricorda il pericolo di adottare sistemi che in passato hanno già dimostrato di produrre effetti pericolosi sul circuito della rappresentanza. Infine, conviene con il Presidente relatore circa la non trasferibilità del quesito referendario nel caso in cui il nuovo sistema escluda il principio del premio elettorale, mentre a suo giudizio il quesito referendario non sarebbe risolto con certezza laddove si prevedesse un'attribuzione dei seggi attraverso il sistema maggioritario di collegio.

Il senatore **SARO** (*DCA-PRI-MPA*) manifesta apprezzamento per le indicazioni illustrate dal Presidente relatore e per le proposte avanzate dal senatore Calderoli. A suo avviso, si tratta di eliminare le distorsioni provocate nelle istituzioni dalla crisi del bipolarismo, ma ciò sarà possibile solo nel caso in cui la maggioranza di Governo riesca a superare le evidenti fratture che la affliggono, in modo da prolungare il corso della legislatura. Pertanto, prima delle prossime impegnative scadenze parlamentari in Senato, a suo avviso non sarebbe utile procedere direttamente all'esame di un testo.

In particolare, condivide la proposta di fissare al 5 per cento la soglia di sbarramento, salva la deroga per salvaguardare le forze politiche che svolgono un ruolo di rappresentanza territoriale.

Il senatore **SINISI** (*Ulivo*) ricorda che la sua parte politica aveva espresso la preferenza per l'adozione del sistema elettorale francese e tuttavia condivide l'esigenza di uno sforzo che consenta alle forze politiche di convenire su una riforma del sistema elettorale che risolva i rilevanti inconvenienti della legge vigente. A tal fine, prende atto di un diffuso favore per un sistema proporzionale e per la conferma del bipolarismo, da realizzare anche attraverso forme di collegamento politico che potrebbero rendere non necessaria la previsione di un premio di maggioranza, anche al fine di risolvere il quesito abrogativo. Per ragioni analoghe la soglia di sbarramento dovrebbe essere utilizzata quale strumento per ridurre la frammentazione dei partiti senza comprimere la rappresentanza. Infine, è necessario recuperare il rapporto con gli elettori, abbandonando o almeno attenuando il sistema delle liste bloccate. Sulla base delle questioni enunciate dal Presidente e delle soluzioni che dal dibattito risultino come le più condivise, ritiene che si possa utilmente procedere formulando un apposito atto di indirizzo, che costituisca la base per la redazione di un testo unificato dei disegni di legge in esame. Auspica, infine, che tutte le forze politiche sappiano dimostrare, con senso di responsabilità e realismo, che la questione elettorale non è un campo di scontro per affermare i propri interessi particolari ma l'occasione per dare al Paese un sistema politico rappresentativo ed efficiente.

Il senatore **QUAGLIARIELLO** (*FI*) apprezza la chiarezza dell'esposizione del senatore Villone, il quale ha sottolineato la propria preferenza per un sistema elettorale proporzionale che lasci alle forze politiche dopo le elezioni anche un'opzione circa le alleanze e la formazione dei governi. Altrettanto chiaramente egli esprime la più netta contrarietà a tale impostazione da parte del suo Gruppo, che ha costantemente sostenuto l'opzione bipolare e l'esigenza di affidare agli elettori la scelta dell'Esecutivo.

In tale contesto, ritiene che il sistema tedesco abbia operato in funzione bipolare in Germania solo per cause storiche contingenti; in Italia, invece, esso non potrebbe che cristallizzare la situazione

politica attuale, connotata dalla presenza di numerosi partiti minori. Sottolinea inoltre la necessità di introdurre vincoli di coalizione effettivi e non solo di carattere morale o di mero annuncio. Considerato l'imminente inizio della seduta dell'Assemblea, si riserva di completare il suo intervento nella seduta di domani.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16,30.

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

GIOVEDÌ 25 OTTOBRE 2007

167^a Seduta

Presidenza del Presidente

BIANCO

Interviene il sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali Naccarato.

La seduta inizia alle ore 15.05.

IN SEDE REFERENTE

(20) Vittoria FRANCO ed altri. - *Disposizioni in materia di pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive, in attuazione dell'articolo 51 della Costituzione*

(129) CUTRUFO. - *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 norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica ed introduzione del sistema della preferenza*

(600) Helga THALER AUSSERHOFER ed altri. - *Modifiche alla normativa vigente in materia di elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, in materia di rappresentanza femminile in Parlamento*

(904) CASSON ed altri. - *Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, recante modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*

(1118) Laura BIANCONI. - *Disposizioni in materia di pari opportunità tra i generi per l'accesso alle cariche elettive*

(1391) SALVI e VILLONE. - *Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati*

(1392) CALDEROLI. - *Modificazioni della normativa per le elezioni alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica*

(1442) CABRAS ed altri. - *Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, nonché modifica 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*

(1450) TONINI ed altri. - *Introduzione del sistema elettorale proporzionale in circoscrizioni provinciali per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*

(1455) CUTRUFO. - *Modifiche al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533*

(1474) CALDEROLI. - *Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*

(1553) RUSSO SPENA ed altri. - *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, ed al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, per introdurre un sistema elettorale proporzionale personalizzato*

(1572) PETERLINI ed altri. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di elezione del Senato della Repubblica, per l'introduzione del voto di preferenza e l'abolizione delle candidature plurime

(1573) PETERLINI ed altri. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati per la regione Trentino - Alto Adige

(1583) Silvana AMATI ed altri. - Misure per la promozione delle pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive

(1643) Manuela PALERMI ed altri. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di elezione del Senato della Repubblica

(1675) STORACE. - Norme per l'abrogazione della vigente legge elettorale

(1712) TURANO ed altri. - Modifiche al sistema elettorale per l'elezione del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, nonché norme per l'espressione del voto nella circoscrizione Estero

(1746) BACCINI e CICCANTI. - Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e alla legge 27 dicembre 2001, n. 459, in materia di elezione della Camera dei deputati con sistema proporzionale e voto personalizzato. Delega al Governo per la determinazione dei collegi elettorali uninominali

- e petizioni nn. 69, 189, 385, 387 e 439 ad essi attinenti

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 24 ottobre.

Continua il dibattito sui quesiti posti nella seduta precedente dal Presidente, relatore, sui disegni di legge in esame, agli esponenti dei Gruppi parlamentari e inerenti alle questioni più rilevanti in tema di riforma elettorale.

Il senatore **MAFFIOLI** (UDC) conferma la preferenza del suo partito per il modello elettorale tedesco, che a suo avviso favorirebbe la formazione di coalizioni omogenee su programmi chiari e, in definitiva, una maggiore governabilità. Ritiene opportuna anche la fissazione di una soglia di sbarramento al 5 per cento (senza deroghe per le forze politiche che abbiano assegnati seggi in un certo numero di circoscrizioni) e manifesta contrarietà al mantenimento del premio di maggioranza. Rileva che la proposta illustrata nella seduta di ieri dal senatore Calderoli sia un progresso nella discussione, anche se essa non soddisfa pienamente le istanze della sua parte politica, che tuttavia valuterà attentamente il testo unificato che il Presidente relatore proporrà alla Commissione. Si dichiara favorevole, quindi, a meccanismi come l'indicazione del candidato alla carica di Presidente del Consiglio dei ministri che garantiscono dinamiche bipolari, senza precludere peraltro la possibilità che emergano successivamente diversi equilibri, idonei ad assicurare la governabilità. Infine, sottolinea l'esigenza di prevedere il voto di preferenza.

Il senatore **Fernando ROSSI** (Misto-Mpc) ritiene che il dibattito sulla riforma elettorale si svolga in termini distanti dalle vere istanze dei cittadini. Esprime la preferenza per un sistema proporzionale con doppio voto di preferenza, per indicare un candidato e una candidata e auspica che la soglia di sbarramento sia temperata dalla previsione di un diritto di tribuna per le formazioni minori. Inoltre, ritiene opportuno che per l'elezione del Parlamento, ma anche per quelle delle assemblee regionali e locali, si preveda che una quota di seggi proporzionale al numero delle schede nulle e bianche rimanga non assegnata per rappresentare la volontà espressa da una parte degli elettori di non partecipare alle elezioni.

Il senatore **TIBALDI** (IU-Verdi-Com) sottolinea l'opportunità di introdurre un sistema proporzionale e di confermare il bipolarismo: tale risultato, a suo avviso, non può essere realizzato con il modello elettorale tedesco, soprattutto se inteso anche come una possibilità di rinviare dopo lo svolgimento delle elezioni la scelta della coalizione che deve governare il Paese. Sottolinea, quindi, l'esigenza di un premio di maggioranza da attribuire su base nazionale anche per il Senato, nel rispetto dell'articolo 57 della Costituzione, non ritenendo sufficiente il rinvio a

dichiarazioni di intenti delle forze politiche sulla scelta del candidato *premier* e sul programma elettorale.

Manifesta la contrarietà del suo Gruppo all'introduzione di una soglia di sbarramento superiore a quelle attualmente stabilite, che comprimerebbe la possibilità di rappresentanza di quote non irrilevanti di elettori; tale contrarietà si estende all'ipotesi di reintrodurre il voto di preferenza, che può dare luogo a fenomeni di corruzione ritenendo preferibile, ai fini del recupero del rapporto tra eletti ed elettori, l'obbligo per i partiti di selezionare i propri candidati attraverso elezioni primarie. Infine, non condivide la proposta di ridurre l'ampiezza delle circoscrizioni elettorali e sottolinea la necessità di un riequilibrio nella rappresentanza di genere.

Il senatore **PETERLINI** (*Aut*) apprezza lo sforzo di sintesi del Presidente relatore al fine di individuare gli elementi di convergenza delle proposte in esame. La sua parte politica chiede che si mantenga la deroga a eventuali soglie di sbarramento per i territori in cui sono insediate minoranze linguistiche e auspica che anche per l'elezione dei deputati del Trentino-Alto Adige si adotti il sistema maggioritario applicato per l'elezione dei senatori.

Inoltre, sostiene la richiesta di reintrodurre il voto di preferenza o un altro strumento che salvaguardi il rapporto tra elettori ed eletti: in particolare, si dichiara contrario al mantenimento della lista plurinominale bloccata, che sottrae la scelta dell'eletto ai cittadini e limita la libertà d'azione degli stessi parlamentari.

Infine, consente con l'introduzione di strumenti per favorire il riequilibrio di genere, auspica che la riforma sia accompagnata da una revisione costituzionale sia pure minima per ridurre il numero dei parlamentari, articolare in modo diverso le funzioni delle Camere, abbassare l'età minima per l'elettorato attivo per l'elezione del Senato e sopprimere il vincolo regionale di cui all'articolo 57, primo comma della Costituzione, consentendo così la piena legittimità dell'attribuzione di un premio di maggioranza su base nazionale anche per il Senato della Repubblica.

Il senatore **TURANO** (*Ulivo*) ricorda il disegno di legge n. 1712 da lui presentato insieme ad altri senatori e sottolinea l'esigenza di rivedere la procedura per l'elezione dei parlamentari nella circoscrizione Estero. Su tale argomento, auspica una stretta collaborazione con il Comitato per le questioni degli italiani all'estero.

Si associa il senatore **SAPORITO** (*AN*).

Il presidente **BIANCO** (*Ulivo*), relatore, ricorda che la Commissione ha già dedicato all'argomento una seduta e potrà soffermarsi ancora sulle norme che regolano le elezioni nella circoscrizione Estero. In proposito, si riserva di svolgere altri approfondimenti.

Il senatore **GRASSI** (*RC-SE*) conferma la valutazione negativa del sistema maggioritario che non ha conseguito gli obiettivi evocati dai suoi sostenitori, quali la semplificazione del sistema politico e una maggiore governabilità. Il sistema elettorale vigente, che prevede l'attribuzione di un premio di maggioranza con modalità diverse alla Camera dei deputati e al Senato ha inoltre aggravato le difficoltà di funzionamento e ha reso evidente la necessità di un' incisiva riforma.

Prende atto positivamente della convergenza sul modello tedesco, basato sul principio proporzionale e sulla previsione di una soglia di sbarramento, da sempre sostenuto dalla sua parte politica. Quanto alla reintroduzione del voto di preferenza, esprime perplessità: infatti, sebbene siano fondate le critiche secondo le quali senza la preferenza si sottrae all'elettore la possibilità di scelta, invita a considerare che il voto di preferenza non elimina e anzi rafforza il rischio di una selezione condizionata dalla posizione economica e dalla visibilità per motivi spesso estranei all'impegno politico dei candidati, come è testimoniato dall'esperienza nelle elezioni comunali; inoltre, il voto di preferenza toglierebbe qualsiasi efficacia a eventuali misure di riequilibrio di genere. Sarebbe preferibile, piuttosto, introdurre norme per assicurare che la selezione dei candidati si svolga con modalità partecipate e in forme trasparenti.

Il senatore **SAPORITO** (*AN*) invita il Presidente relatore a valutare gli effetti che deriverebbero dall'introduzione di un premio di maggioranza al Senato calcolato a livello nazionale e non regionale ovvero dalla soppressione di quella quota premiale.

Il senatore **PETERLINI** (*Aut*) si associa a tale invito.

Il senatore **VILLONE** (SDSE) esprime il dubbio che il premio di maggioranza nazionale, suscettibile di alterare l'esito del voto in singole regioni, sia compatibile con l'articolo 57, primo comma, della Costituzione, che pone un esplicito vincolo per l'elezione del Senato.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15,55.

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

MARTEDÌ 6 NOVEMBRE 2007

168^a Seduta

Presidenza del Presidente

BIANCO

Intervengono i sottosegretari di Stato per l'interno Marcella Lucidi e per la giustizia Scotti.

La seduta inizia alle ore 15,05.

Omissis

IN SEDE REFERENTE

(20) Vittoria FRANCO ed altri. - Disposizioni in materia di pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive, in attuazione dell'articolo 51 della Costituzione

(129) CUTRUFO. - 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 norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica ed introduzione del sistema della preferenza

(600) Helga THALER AUSSERHOFER ed altri. - Modifiche alla normativa vigente in materia di elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, in materia di rappresentanza femminile in Parlamento

(904) CASSON ed altri. - Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, recante modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

(1118) Laura BIANCONI. - Disposizioni in materia di pari opportunità tra i generi per l'accesso alle cariche elettive

(1391) SALVI e VILLONE. - Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati

(1392) CALDEROLI. - Modificazioni della normativa per le elezioni alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica

(1442) CABRAS ed altri. - Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, nonché modifica 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

(1450) TONINI ed altri. - Introduzione del sistema elettorale proporzionale in circoscrizioni provinciali per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

(1455) CUTRUFO. - Modifiche al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533

(1474) CALDEROLI. - Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

(1553) RUSSO SPENA ed altri. - 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, ed al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del

Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, per introdurre un sistema elettorale proporzionale personalizzato

(1572) PETERLINI ed altri. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di elezione del Senato della Repubblica, per l'introduzione del voto di preferenza e l'abolizione delle candidature plurime

(1573) PETERLINI ed altri. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati per la regione Trentino - Alto Adige

(1583) Silvana AMATI ed altri. - Misure per la promozione delle pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive

(1643) Manuela PALERMI ed altri. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di elezione del Senato della Repubblica

(1675) STORACE. - Norme per l'abrogazione della vigente legge elettorale

(1712) TURANO ed altri. - Modifiche al sistema elettorale per l'elezione del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, nonché norme per l'espressione del voto nella circoscrizione Estero

(1746) BACCINI e CICCANTI. - Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e alla legge 27 dicembre 2001, n. 459, in materia di elezione della Camera dei deputati con sistema proporzionale e voto personalizzato. Delega al Governo per la determinazione dei collegi elettorali uninominali

- e petizioni nn. 69, 189, 385, 387 e 439 ad essi attinenti

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 25 ottobre.

Continua il dibattito sulle questioni poste dal presidente relatore nella seduta del 24 ottobre.

Il senatore **QUAGLIARIELLO (FI)** sottolinea ancora l'esigenza di una valutazione dei sistemi elettorali che consideri il contesto istituzionale e storico in cui operano. Ciò premesso, ritiene improprio affidare al modello tedesco il compito di mantenere o rafforzare il bipolarismo politico: semmai, si tratta di decidere se si vuole che il Governo sia tendenzialmente scelto dai cittadini, come appare preferibile dalla sua parte politica ovvero affidare tale scelta ai partiti dopo la consultazione elettorale. E laddove si intendesse superare il premio di maggioranza, si dovrebbe indicare uno strumento alternativo ma ugualmente efficace: sotto tale profilo, ritiene debole e impraticabile l'ipotesi di una indicazione preventiva ma non vincolante del candidato *premier*.

Ritiene che la soglia di sbarramento sia un mezzo opportuno per assicurare un adeguato grado di governabilità, ma è auspicabile salvaguardare la rappresentatività di quelle forze politiche che sono più radicate nel territorio. In ogni caso, il limite all'eccesso di frammentazione sarebbe inefficace in assenza di una modifica dei regolamenti parlamentari che operi nella stessa direzione.

Infine, pur condividendo l'esigenza di ripristinare un più diretto rapporto fra elettori ed eletti, ritiene demagogica l'ipotesi di reintrodurre il voto di preferenza: in alcune zone del Paese esso potrebbe favorire gli interessi delle *lobby*, anche illegali. Ne deriverebbe, inoltre, una drastica revisione del ruolo dei partiti ai quali oggi è affidata la funzione di filtro e selezione delle candidature. In proposito, propende per strumenti alternativi, ad esempio la costituzione di circoscrizioni elettorali più piccole o il riconoscimento pubblico dei partiti e l'eventuale disciplina dei metodi di selezione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

Omissis

La seduta termina alle ore 15,55.

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

MERCOLEDÌ 7 NOVEMBRE 2007

169^a Seduta

Presidenza del Presidente

BIANCO

Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Marcella Lucidi.

Interviene, ai sensi dell'articolo 47 del Regolamento, il prefetto Giulio Cazzella, Direttore dell'Ufficio per l'amministrazione generale del Dipartimento della pubblica sicurezza, accompagnato dal vice prefetto Giuseppe Linardi, Direttore dell'Ufficio Legislazione e affari parlamentari dello stesso Dipartimento.

La seduta inizia alle ore 14,50.

Omissis

IN SEDE REFERENTE

(20) Vittoria FRANCO ed altri. - Disposizioni in materia di pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive, in attuazione dell'articolo 51 della Costituzione

(129) CUTRUFO. - 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 norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica ed introduzione del sistema della preferenza

(600) Helga THALER AUSSERHOFER ed altri. - Modifiche alla normativa vigente in materia di elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, in materia di rappresentanza femminile in Parlamento

(904) CASSON ed altri. - Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, recante modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

(1118) Laura BIANCONI. - Disposizioni in materia di pari opportunità tra i generi per l'accesso alle cariche elettive

(1391) SALVI e VILLONE. - Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati

(1392) CALDEROLI. - Modificazioni della normativa per le elezioni alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica

(1442) CABRAS ed altri. - Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, nonché modifica 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

(1450) TONINI ed altri. - Introduzione del sistema elettorale proporzionale in circoscrizioni provinciali per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

(1455) CUTRUFO. - Modifiche al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533

(1474) CALDEROLI. - Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

(1553) RUSSO SPENA ed altri. - 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, ed al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, per introdurre un sistema elettorale proporzionale personalizzato

(1572) PETERLINI ed altri. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di elezione del Senato della Repubblica, per l'introduzione del voto di preferenza e l'abolizione delle candidature plurime

(1573) PETERLINI ed altri. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati per la regione Trentino - Alto Adige

(1583) Silvana AMATI ed altri. - Misure per la promozione delle pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive

(1643) Manuela PALERMI ed altri. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di elezione del Senato della Repubblica

(1675) STORACE. - Norme per l'abrogazione della vigente legge elettorale

(1712) TURANO ed altri. - Modifiche al sistema elettorale per l'elezione del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, nonché norme per l'espressione del voto nella circoscrizione Estero

(1746) BACCINI e CICCANTI. - Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e alla legge 27 dicembre 2001, n. 459, in materia di elezione della Camera dei deputati con sistema proporzionale e voto personalizzato. Delega al Governo per la determinazione dei collegi elettorali uninominali

- e petizioni nn. 69, 189, 385, 387 e 439 ad essi attinenti

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 6 novembre.

Continua il dibattito sulle questioni poste dal presidente relatore nella seduta del 24 ottobre, al fine di individuare le linee guida per la redazione di un testo unificato.

Interviene il senatore **PASTORE (FI)** per chiarire il significato dell'accordo intervenuto fra le forze politiche dell'opposizione in una riunione svoltasi durante l'estate avente per oggetto la riforma della legge elettorale (cosiddetto "patto di Gemonio"). In particolare, osserva che sono state fornite, forse strumentalmente, interpretazioni inesatte, tendenti a indurre la convinzione che i Gruppi dell'opposizione avrebbero rinunciato alla proposta di mantenere un premio di maggioranza.

In proposito, ribadisce la sfiducia nella capacità del modello elettorale tedesco di assicurare il bipolarismo, punto essenziale dell'accordo tra le forze dell'opposizione, insieme alla riduzione della frammentazione politica e al diritto dei cittadini elettori di scegliere il Governo prima delle elezioni.

Lo strumento che garantisce quei principi dovrebbe concretizzarsi, a suo avviso, in una norma giudica che istituzionalizza il vincolo di coalizione; ove ciò non sia possibile attraverso una revisione costituzionale, resta la possibilità di formalizzare il vincolo attraverso la disciplina elettorale, o adottando per l'attribuzione dei seggi il sistema maggioritario di collegio oppure mantenendo l'attribuzione di una quota premiale di seggi. Il premio di maggioranza, però, dovrebbe essere revocato qualora venga meno il vincolo di coalizione, con la conseguenza che la caduta del Governo per crisi della maggioranza aprirebbe la strada allo scioglimento anticipato delle Camere e a nuove elezioni.

Inoltre, auspica l'introduzione di una soglia di sbarramento con lo scopo di semplificare la composizione delle coalizioni; tale limite a suo giudizio non sarebbe incompatibile con la previsione di un premio di maggioranza.

Infine, il superamento della lista bloccata con numerosi candidati, spesso ignoti agli elettori, non comporta necessariamente la reintroduzione del voto di preferenza: una soluzione equilibrata si otterrebbe riducendo l'ampiezza delle circoscrizioni elettorali.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15,55.

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

MERCOLEDÌ 14 NOVEMBRE 2007

172^a Seduta

Presidenza del Presidente

BIANCO

La seduta inizia alle ore 15.

Omissis

SULL'ESAME DEI DISEGNI DI LEGGE IN MATERIA ELETTORALE

Il presidente **BIANCO** (*Ulivo*), relatore sui disegni di legge inerenti ai sistemi di elezione del Senato e della Camera dei deputati, riferisce la decisione adottata all'unanimità dall'Ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari, di richiedere al Presidente del Senato l'autorizzazione a poter disporre di una consulenza tecnica per l'elaborazione di un testo unificato da sottoporre all'esame della Commissione e, quindi, al Senato. Riferisce, inoltre, che il consulente è stato individuato - su sua proposta, anch'essa condivisa all'unanimità - nella persona del professore Antonio Agosta.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 15,05.

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

MARTEDÌ 4 DICEMBRE 2007

180^a Seduta

Presidenza del Presidente

BIANCO

Intervengono i sottosegretari di Stato per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali Naccarato e per l'ambiente e la tutela del territorio e del mare Dettori.

La seduta inizia alle ore 15,30.

SULL'ESAME DEI DISEGNI DI LEGGE IN MATERIA ELETTORALE

Il **PRESIDENTE** riferisce l'esito della riunione dell'Ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari, appena conclusa, dedicata alla programmazione dei lavori in materia di riforma elettorale: dopo un approfondito e articolato dibattito, si è convenuto che il Presidente, relatore su quei disegni di legge, presenterà nella seduta di martedì 11 dicembre una proposta di testo unificato che sarà valutato dalla Commissione ai fini dell'eventuale adozione quale testo base per il seguito dell'esame. Successivamente, lo stesso Ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari deciderà in merito alla fissazione del termine per la presentazione di emendamenti, da collocare o immediatamente prima o subito dopo la pausa natalizia dei lavori parlamentari.

La Commissione prende atto.

SU UNA RICHIESTA DI NUOVA DELIMITAZIONE DELLE COMPETENZE TRA LA COMMISSIONE AFFARI COSTITUZIONALI E LA COMMISSIONE GIUSTIZIA

Il **PRESIDENTE** riferisce che il Presidente del Senato gli ha rappresentato una questione, sollevata dal Presidente della Commissione giustizia, relativa alla delimitazione delle competenze rispetto alla Commissione affari costituzionali. Il primo aspetto della questione riguarda i disegni di legge e gli affari nei quali sia coinvolta "la tutela di diritti fondamentali": egli osserva, in proposito, che tale rilevante implicazione investe, diversamente da quanto sostenuto dal Presidente della Commissione giustizia, proprio la competenza primaria e inderogabile della 1^a Commissione. Infatti, la tutela di diritti fondamentali deriva direttamente da precetti costituzionali e non sarebbero possibili valutazioni di merito su fattispecie che in sé coinvolgano quel profilo di tutela senza una contestuale e immanente valutazione di politica legislativa costituzionale. Proprio questa fu la ragione che indusse la Commissione affari costituzionali a sollevare - ad esempio - una questione di competenza in materia di intercettazioni telefoniche. D'altra parte, va aggiunto al riguardo che non solo la natura del potere pubblico regolato, amministrativo o giurisdizionale, ma soprattutto la qualificazione sostanziale del bene tutelato o dell'interesse pubblico perseguito orienta spesso il criterio di competenza. Di conseguenza, egli considera appropriata la conferma di una competenza primaria, in via esclusiva, della Commissione affari costituzionali per il decreto-legge in tema di allontanamento per ragioni di sicurezza pubblica perché in quel caso l'oggetto specifico è quello di alcune misure di prevenzione, a fini di sicurezza collettiva, che sono assistite, come di norma, anche da presidi giurisdizionali. Viceversa, si dichiara persuaso che il riferimento diretto a istituti processuali, contenuto ad esempio nei provvedimenti sulle intercettazioni telefoniche, non giustifichi di per sé una competenza prevalente della Commissione

giustizia, quando scopo e oggetto fondamentale della disciplina sia, per l'appunto, la tutela di diritti fondamentali della persona, tutela di immediato rilievo costituzionale.

Quanto all'altra questione sollevata dal presidente Salvi, in materia di giurisdizione amministrativa e di giurisdizione contabile, egli ricorda che già all'inizio della XIII legislatura vi fu un tentativo, da parte della Commissione giustizia, di mettere in discussione una ripartizione consolidata e fondata sull'attribuzione alla 1^a Commissione degli affari inerenti a quelle due giurisdizioni. Nell'occasione, l'argomento risolutivo fu individuato nella connessione indissolubile tra funzioni giurisdizionali e funzioni di natura diversa. Tali connessioni si sono sviluppate ulteriormente nei tempi più recenti, ad esempio con l'incremento della funzione consultiva sugli atti normativi da parte del Consiglio di Stato o con l'evoluzione del sistema dei controlli affidato alla Corte dei conti, sino a una valutazione dell'efficienza amministrativa, al di là della legittimità formale degli atti, coerente al principio costituzionale di buon andamento. Non si potrebbe, pertanto, trattare in modo distinto un complesso organico di giurisdizione, consulenza e controllo, che nell'integrazione tra quelle funzioni e nella organizzazione conseguente degli uffici che la esercitano trova la sua realizzazione più coerente, e comunque quella definita dalla legislazione vigente in conformità alla Costituzione. Si tratta, infatti, di organi con funzioni plurime, non solo giurisdizionali, che non potrebbero essere considerate separatamente, meno che mai in sede legislativa, sia per l'equilibrio del sistema sia perché le funzioni giurisdizionali, consultive e di controllo sono esercitate rispettivamente dai magistrati amministrativi e contabili senza differenza di *status*, carriera e profilo professionale.

Osserva ancora che dopo quel chiarimento vi fu anche un nuovo tentativo di dare un'altra sistemazione costituzionale al rapporto tra le giurisdizioni, effettivamente ispirato a un principio unitario. Nondimeno, mantenuta in proposito la Costituzione nel testo già vigente, restano inalterate a suo avviso le ragioni che già nel 1996 indussero il Presidente del Senato a confermare la competenza della 1^a Commissione.

Ritiene, pertanto, che non vi siano ragioni consistenti per modificare i criteri di assegnazione alle due Commissioni. Il rapporto, particolarmente intenso, tra le rispettive sfere di competenza può dar luogo, tuttavia, a decisioni occasionali e necessariamente limitate di assegnazione a Commissioni riunite, ma ancor più a quelle modalità di coordinamento tra il lavoro delle due Commissioni che hanno avuto una proficua realizzazione, ad esempio, proprio per l'esame dell'Atto Senato n. 1872: la Commissione referente (la 1^a) ha atteso il parere dell'altra (la 2^a), che lo ha reso tempestivamente; prima del termine per gli emendamenti, l'estensore del parere, nel caso il senatore Massimo Brutti, è intervenuto in una seduta della Commissione referente per esporre le motivazioni del parere e chiarirne ogni aspetto; gli emendamenti proposti hanno tenuto conto, in misura sensibile, del parere della Commissione giustizia, che così è entrato, con il suo contenuto, nel merito dell'esame svolto dalla Commissione referente. A suo avviso tale possibilità corrisponde bene all'esigenza di assicurare una valutazione compiuta anche da parte della Commissione consultata, così come vi corrispondono altri adattamenti procedurali già sperimentati in occasioni diverse: dalla scelta di un relatore alla Commissione di merito tra i senatori appartenenti alla Commissione consultata, alle informazioni tempestive sui lavori della Commissione referente dirette anche ai senatori della Commissione consultata, alla definizione, nelle forme opportune, di programmi istruttori sostanzialmente concordati, ad esempio con la segnalazione di audizioni utili nell'ambito di un'indagine conoscitiva o comunque in sede di acquisizione degli elementi informativi.

Propone, dunque, di rispondere nei termini esposti alla richiesta di una valutazione, avanzata dal Presidente del Senato, circa la questione sollevata dal Presidente della Commissione giustizia.

La Commissione unanime consente.

Omissis

La seduta termina alle ore 16.

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

MARTEDÌ 11 DICEMBRE 2007

182^a Seduta

Presidenza del Presidente

BIANCO

Intervengono il ministro per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali Chiti e il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Levi.

La seduta inizia alle ore 15,10.

IN SEDE REFERENTE

(20) Vittoria FRANCO ed altri. - Disposizioni in materia di pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive, in attuazione dell'articolo 51 della Costituzione

(129) CUTRUFO. - 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 norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica ed introduzione del sistema della preferenza

(600) Helga THALER AUSSERHOFER ed altri. - Modifiche alla normativa vigente in materia di elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, in materia di rappresentanza femminile in Parlamento

(904) CASSON ed altri. - Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, recante modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

(1118) Laura BIANCONI. - Disposizioni in materia di pari opportunità tra i generi per l'accesso alle cariche elettive

(1391) SALVI e VILLONE. - Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati

(1392) CALDEROLI. - Modificazioni della normativa per le elezioni alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica

(1442) CABRAS ed altri. - Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, nonché modifica 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

(1450) TONINI ed altri. - Introduzione del sistema elettorale proporzionale in circoscrizioni provinciali per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

(1455) CUTRUFO. - Modifiche al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533

(1474) CALDEROLI. - Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

(1553) RUSSO SPENA ed altri. - 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, ed al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, per introdurre un sistema elettorale proporzionale personalizzato

(1572) PETERLINI ed altri. - *Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di elezione del Senato della Repubblica, per l'introduzione del voto di preferenza e l'abolizione delle candidature plurime*

(1573) PETERLINI ed altri. - *Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati per la regione Trentino - Alto Adige*

(1583) Silvana AMATI ed altri. - *Misure per la promozione delle pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive*

(1604) PETERLINI ed altri. - *Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati*

(1643) Manuela PALERMI ed altri. - *Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di elezione del Senato della Repubblica*

(1673) Anna FINOCCHIARO ed altri. - *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, e al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, recanti l'introduzione di un sistema elettorale maggioritario a doppio turno con ballottaggio. Delega al Governo per la determinazione dei collegi uninominali*

(1675) STORACE. - *Norme per l'abrogazione della vigente legge elettorale*

(1699) QUAGLIARIELLO ed altri. - *Modifiche al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di previsione del premio di maggioranza e di soglia di sbarramento*

(1710) BERSELLI ed altri. - *Modifica della legge 27 dicembre 2001, n. 459, in materia di voto degli italiani all'estero*

(1712) TURANO ed altri. - *Modifiche al sistema elettorale per l'elezione del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, nonché norme per l'espressione del voto nella circoscrizione Estero*

(1722) PASTORE ed altri. - *Modifiche alla legge 27 dicembre 2001, n. 459, in materia di esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero*

(1746) BACCINI e CICCANTI. - *Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e alla legge 27 dicembre 2001, n. 459, in materia di elezione della Camera dei deputati con sistema proporzionale e voto personalizzato. Delega al Governo per la determinazione dei collegi elettorali uninominali*

- e petizioni nn. 69, 189, 385, 387 e 439 ad essi attinenti

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 7 novembre.

Il **PRESIDENTE**, relatore, informa che procederà all'illustrazione di una proposta di testo unificato dei disegni di legge in titolo. Nell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari si definiranno, successivamente, le modalità con cui proseguire l'esame congiunto.

Il senatore **CALDEROLI** (LNP) si rammarica per il fatto che i membri della Commissione abbiano dovuto apprendere dagli organi di stampa le informazioni sui contenuti del testo unificato che il Presidente relatore si accinge a illustrare. Domanda quali tempi siano previsti per valutare la proposta di testo unificato ai fini dell'eventuale adozione da parte della Commissione per il seguito dell'esame.

Il **PRESIDENTE**, relatore, precisa che la decisione in merito all'adozione della proposta di testo unificato quale testo base per il seguito dell'esame potrà essere presa dopo un adeguato dibattito dalla Commissione, nei modi e nei termini che saranno fissati dall'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari.

Il senatore **ANGIUS** (*Misto-CS*) sottolinea il rilievo politico della proposta di un testo unificato e chiede al Presidente relatore di precisare a nome di quali forze politiche e a seguito di quale elaborazione viene avanzata. In proposito, ricorda che l'ipotesi su cui si sono apprese indiscrezioni dagli organi di informazione è estranea al programma elettorale dell'Unione sia per quanto riguarda la sua ispirazione generale sia con riferimento ai contenuti specifici.

Il senatore **STORACE** (*Misto-LD*) condivide le osservazioni svolte dal senatore Calderoli sui tempi di riflessione delle forze politiche prima della decisione sull'adozione del testo. Inoltre, ritiene opportuno fissare il termine per la presentazione di emendamenti dopo la pausa di fine anno dei lavori parlamentari.

Il senatore **SARO** (*DCA-PRI-MPA*) chiede al Presidente relatore se, nella redazione della proposta di testo unificato sia stato considerato anche il disegno di legge da lui presentato, che recepisce l'ipotesi di riforma elettorale su cui avrebbero convenuto l'onorevole Berlusconi e il segretario del Partito Democratico, Walter Veltroni.

Il **PRESIDENTE**, relatore, fa presente che il testo presentato dal senatore Saro non è stato ancora assegnato alla Commissione; tuttavia, egli ne ha potuto tenere conto avendone ricevuto copia in bozza da parte del proponente.

Il senatore **QUAGLIARIELLO** (*FI*), condividendo le preoccupazioni espresse negli interventi precedenti, propone di programmare due riunioni dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari: una, domani, per fissare i tempi del dibattito che dovrà portare all'adozione o reiezione della proposta di testo unificato quale testo base; l'altra, successiva, per definire eventualmente i termini per la presentazione di emendamenti che, a suo giudizio, è opportuno rinviare alla ripresa dei lavori parlamentari dopo le festività.

Il **PRESIDENTE**, relatore, ritiene che il suggerimento del senatore Quagliariello, di svolgere due distinte riunioni dell'Ufficio di Presidenza, sia condivisibile.

Il senatore **VILLONE** (*SDSE*) osserva che la proposta di testo unificato che il Presidente si accinge a illustrare è evidentemente frutto del dibattito politico esterno alla Commissione: lo testimonia la dichiarazione dello stesso Presidente, di aver tenuto conto del disegno di legge preannunciato dal senatore Saro, tuttora non assegnato alla Commissione. Ritiene che tale circostanza pregiudichi fin dall'esordio l'esito del confronto in Commissione.

Il **PRESIDENTE**, relatore, ritiene che l'interpretazione fornita dal senatore Villone non corrisponda alla sua dichiarazione, con la quale ha inteso precisare che la proposta preannunciata dal senatore Saro è stata solo considerata, tra le altre, ai fini della redazione dell'ipotesi di testo unificato.

Passa quindi a illustrare la proposta di testo unificato per i disegni di legge in titolo, pubblicata in allegato al resoconto.

Essa tiene conto, anzitutto, della lunga e articolata discussione che si è svolta in Commissione in questi ultimi mesi nonché, come è fisiologico soprattutto in una materia di così rilevante sensibilità politica, del dibattito tra i partiti.

Ricorda che in Commissione sono maturate, nel tempo, alcune indicazioni, sia pure di massima, che danno elementi sufficientemente univoci, sia per le preferenze manifestate da alcuni Gruppi e condivise o non osteggiate da altri, sia per la concorde esclusione di alcune opzioni.

Anzitutto, è largamente condivisa la necessità di approvare rapidamente una riforma della legge elettorale, tanto per risolvere i difetti di quella vigente quanto per prevenire i difetti del sistema derivanti dall'eventuale successo del *referendum* abrogativo.

Nel merito, si è registrato un prevalente consenso su una formula elettorale proporzionale, senza premio di maggioranza, ma capace, nei suoi meccanismi, di non interrompere l'esperienza di competizione bipolare avviata all'inizio degli anni Novanta. Allo stesso tempo, vi è un consenso diffuso sull'esigenza di assicurare la rappresentatività senza però incoraggiare le tendenze alla frammentazione che hanno accompagnato la vicenda politica degli anni recenti. In sostanza, si tratta di ricercare il necessario e giusto equilibrio tra rappresentanza e responsabilità degli eletti, nelle loro funzioni, parimenti fondamentali, di elaborazione e sostegno all'indirizzo di governo o, invece, di opposizione. Appare largamente condivisa, inoltre,

l'esigenza di recuperare un più diretto rapporto tra elettori ed eletti, compromesso da un sistema fondato esclusivamente su liste bloccate di candidati, tra i quali gli elettori non possono compiere alcuna selezione.

Sottolinea che il testo ha alcuni caratteri qualificanti in direzione di una nuova formula elettorale. Esso è comunque, e volutamente, suscettibile di adattamenti che, senza contraddirne l'impostazione fondamentale, tengano conto di orientamenti diversi che, su alcuni aspetti anche rilevanti, potrebbero maturare in Commissione. Anzi, questa adattabilità a recepire emendamenti su alcuni punti significativi è un elemento caratterizzante della proposta di testo base.

Si sofferma, quindi, sui capisaldi del sistema proposto come base per la discussione, riferiti al sistema di elezione della Camera dei deputati.

Si tratta di un sistema elettorale proporzionale, fondato sulla distribuzione dei seggi in base ai risultati di lista nelle circoscrizioni, da prevedere in numero superiore a quello determinatodalla legge vigente, ad esempio in misura corrispondente a quella fissata prima del 1994; i seggi sono attribuiti per metà in collegi uninominali e per l'altra metà su liste concorrenti di candidati, senza voto di preferenza. Le liste di candidati e i candidati nei collegi, presentati da ciascun partito o movimento politico organizzato, formano un unico "gruppo di candidati" nell'ambito della circoscrizione, fatta salva la possibilità di candidature indipendenti nei collegi uninominali. Il testo propone due alternative di scelta per l'elettore: nella prima (ipotesi A), l'elettore dispone di un solo voto, valido sia per il candidato nel collegio uninominale, sia per la lista circoscrizionale ad esso collegata; nell'altra possibilità (ipotesi B), l'elettore dispone di due voti, uno per il candidato nel collegio uninominale, l'altro per la lista circoscrizionale, voto che può essere evidentemente anche "disgiunto". Su questa opzione la Commissione è chiamata a esprimersi.

Precisa che alla ripartizione dei seggi sono ammesse le liste circoscrizionali che, nella somma dei voti ottenuti in tutte le circoscrizioni, conseguono una percentuale pari almeno al cinque per cento del totale nazionale dei voti validi; quando una lista non consegua quella percentuale nazionale ma ottenga almeno il sette per cento dei voti validi in cinque circoscrizioni è comunque ammessa al riparto dei seggi. Saranno inoltre previste misure di salvaguardia per l'elezione di rappresentanti dei territori di insediamento delle minoranze linguistiche. Una volta individuate le liste ammesse, l'attribuzione dei seggi si compie a livello circoscrizionale esi realizza con il metodo d'Hondt (ovvero dividendo per 1, 2, 3, ... il totale dei voti validi ottenuti da ciascuna lista in ambito circoscrizionale). Gli eletti nei collegi sono compresi nel numero complessivo di seggi attribuito con metodo proporzionale alle liste circoscrizionali. In ogni caso, i candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti validi in ciascun collegio uninominale risultano eletti senz'altro, anche se fanno parte di gruppi di candidati le cui liste circoscrizionali, nel complesso, non abbiano ottenuto il 5 per cento dei voti a livello nazionale o il sette per cento in cinque circoscrizioni.

Sottolinea che il sistema è simile a quello vigente in Germania, con alcuni adattamenti, derivanti in primo luogo da vincoli costituzionali. In particolare, quando una lista di candidati sia insufficiente a coprire i seggi ottenuti nella circoscrizione, si ricorre ai candidati nei collegi appartenenti allo stesso gruppo che hanno conseguito le maggiori cifre individuali. Inoltre, in conformità all'articolo 51 della Costituzione, si prevede che il numero massimo di candidati dello stesso sesso, per ciascun gruppo di candidati (presentati nelle liste e nei collegi e tra loro collegati), non possa eccedere i due terzi dei seggi assegnati alla circoscrizione, e le liste debbono essere formate in modo che non vi siano più di due candidati dello stesso sesso in successione immediata.

Infine, ma non da ultimo per rilevanza politica, si prevede che ogni partito, nel depositare il contrassegno, debba presentareun programma di Governo, a titolo proprio o in coalizione con altri partiti con vincolo di reciprocità, nonché, con le stesse modalità, indicare il nome della persona da sottoporre al Presidente della Repubblica, in esito alle elezioni, quale candidato alla carica di Presidente del Consiglio dei ministri. Osserva che tale opzione è coerente a una esperienza di competizione bipolare assimilata dagli elettori e apprezzata anche nelle elezioni territoriali (locali e regionali) perché affida agli stessi elettori una possibilità di scelta, o almeno di consapevolezza, proiettata anche sugli equilibri di Governo conseguenti alle elezioni. Allo stesso tempo, il suocarattere non vincolante corrisponde a una nuova sensibilità, anch'essa assai avvertita, di trascorrere da un bipolarismo rigido a un bipolarismo di nuova concezione, fondato su scelte libere e non su contrapposizioni pregiudiziali né sulla rinuncia a identità programmatiche e culturali.

A suo avviso, si tratta, dunque, di uno schema flessibile che può essere aperto, senza alterazioni di sistema, ad alcune varianti, eventualmente proposte in forma emendativa, che siano compatibili con le sue linee fondamentali: in primo luogo, potrà essere preso in considerazione uno sviluppo del sistema diretto ad attribuire i seggi in sede nazionale, anziché in sede

circoscrizionale. Si tratta evidentemente di un'opzione di grande impegno, che potrà essere percorsa se matureranno le necessarie condizioni di consenso politico.

Si sofferma, quindi, sul sistema di elezione del Senato, che si distingue da quello previsto per la Camera in quanto è fondato su un computo regionale dei voti sia per l'ammissione delle liste che superano la soglia di sbarramento del cinque per cento, sia per la ripartizione dei seggi in ragione proporzionale. Ciò in conformità al noto vincolo costituzionale che esige una base regionale di elezione. Per il resto, si applicano le regole, con gli opportuni adattamenti, già illustrate per l'elezione della Camera dei deputati.

In ogni caso, sarà necessario disporre in materia di delimitazione delle circoscrizioni e dei collegi uninominali, di salvaguardia della rappresentanza per le minoranze linguistiche nonché, eventualmente in altra sede legislativa, per un adattamento coerente del sistema di elezione previsto per la circoscrizione Estero. Una riforma elettorale funzionale, infine, dovrà avere quale obiettivo primario quello di favorire un assetto politico e istituzionale fondato sul rispetto della volontà degli elettori e sulla ricerca di una tendenziale stabilità di Governo: a questo scopo egli ritiene che essa va necessariamente integrata da limitate ma efficaci misure di revisione costituzionale, con particolare riguardo alla cosiddetta sfiducia costruttiva, da modifiche ai Regolamenti parlamentari che assicurino in primo luogo la conformità tra la formazione dei Gruppi parlamentari e l'articolazione tra gli attori della competizione elettorale, nonché da interventi in tema di contributi ai Gruppi parlamentari e di rimborsi delle spese elettorali, diretti al medesimo scopo.

In conclusione, osserva che la Commissione è a un passaggio tra i più critici della legislatura. Per tale motivo egli si è adoperato, con ogni necessaria prudenza e attenzione, per predisporre un testo base che tenesse conto delle diverse posizioni manifestate. Esso non sposa pienamente alcuna delle opzioni già formulate e, quindi, non soddisferà pienamente nessuna delle forze politiche: è un'ipotesi di testo base, da vagliare con rigore, da emendare, da migliorare. In una materia così rilevante ritiene che la prudenza imponga di fare un passo per volta. Il testo che la Commissione definirà sarà frutto del lavoro che si svolgerà nelle prossime settimane, con piena e diffusa consapevolezza della complessità della materia. In proposito, sottolinea ancora che il testo è costruito, anche tecnicamente, per essere adattabile alle soluzioni che avranno consenso, risponde a una logica coerente e trae spunto da modelli sperimentati.

Auspica, infine, che la Commissione adotti il testo base con un'ampia maggioranza: la materia sarà finalmente esaminata nella sede istituzionale propria.

Il senatore **CALDEROLI** (LNP) osserva che il persistere di due distinte ipotesi di espressione del voto, la prima che affida all'elettore la disponibilità di due voti e l'altra per cui il voto vale sia per il collegio uninominale sia per la lista circoscrizionale, comporta ancora un'incertezza sulla natura proporzionale del sistema. Analogamente, appare discriminante la scelta in merito al computo circoscrizionale o nazionale dei voti, per l'ulteriore effetto di sbarramento per le formazioni politiche minori che essa potrebbe implicare. Altro elemento determinante per la definizione del sistema elettorale - assente nel testo illustrato - è l'indicazione del numero e dell'ampiezza delle circoscrizioni elettorali.

Pertanto, prima della decisione sull'adozione del testo unificato per il seguito dell'esame, il Presidente relatore dovrebbe indicare quali delle diverse opzioni egli sottopone alla valutazione della Commissione.

Il **PRESIDENTE**, relatore, sottolinea che l'unica opzione che rimane aperta nella proposta di testo unificato riguarda l'espressione del voto (unico o duplice). In merito alle altre questioni si potrà procedere con la tecnica emendativa. Precisa che al testo si potrebbe associare un'articolazione nelle circoscrizioni preesistenti alla riforma elettorale del 1993 (30 più 2).

Il senatore **CUTRUFO** (DCA-PRI-MPA) osserva che la proposta avanzata dal Presidente relatore non riflette il dibattito svolto in Commissione e invece recepisce novità rilevanti emerse nel confronto politico esterno al Parlamento. In particolare, destano perplessità la conferma di una circoscrizione Estero e l'insistenza sul blocco delle liste nelle circoscrizioni, senza voto di preferenza, che comporta una limitazione di scelta per l'elettore.

Tuttavia, considera la proposta appena illustrata un autorevole contributo al dibattito, anche se dubita dell'esistenza di una maggioranza che possa sostenerla.

Il senatore **VILLONE** (SDSE) ritiene che il meccanismo di assegnazione dei seggi indicato nella proposta di testo unificato avanzata dal Presidente (metodo d'Hondt), senza recupero dei

resti su base nazionale, rende impossibile una rappresentazione proporzionale delle forze politiche al di sopra della soglia di sbarramento.

La senatrice **FINOCCHIARO** (PD-Ulivo) osserva che sarebbe un passo avanti considerevole l'avvio di un dibattito sulla proposta di testo unificato illustrata dal Presidente, anche al fine di ricondurre il confronto alla sede più appropriata, il Parlamento.

Ricorda gli aspetti sui quali è necessario scegliere fra diverse opzioni, in particolare la questione del voto unico o duplice, e conferma la valutazione della sua parte politica, favorevole a una tempestiva approvazione della riforma elettorale.

Il senatore **QUAGLIARIELLO** (FI) osserva che la valutazione della proposta illustrata ai fini dell'adozione quale testo base per il seguito dell'esame deve concentrarsi sugli elementi minimi per avviare il confronto parlamentare: a tal fine ha un significato critico la modalità di espressione del voto da parte dell'elettore.

Inoltre, pur prendendo atto che la proposta non aderisce a un particolare orientamento emerso nel dibattito in Commissione, ritiene che il numero di 32 circoscrizioni, prospettato dal Presidente, possa essere ampliato in modo da incrementare l'effetto bipolare.

Il senatore **MATTEOLI** (AN) esprime apprezzamento per la sintesi compiuta dal Presidente relatore. Tuttavia, la proposta di testo unificato salvaguarda solo apparentemente il bipolarismo e appare fragile perché mantiene indefinite le ipotesi riguardanti le modalità di espressione del voto. Inoltre, ritiene che il meccanismo elettorale proposto non consenta di limitare il frazionamento del sistema politico.

Invita dunque il Presidente relatore a precisare ulteriormente la proposta, ancorando a basi più solide il bipolarismo e introducendo norme dirette a limitare il proliferare delle formazioni politiche.

Conclude confermando la disponibilità del suo Gruppo al confronto parlamentare.

Il senatore **ANGIUS** (Misto-CS) conferma le riserve della sua parte politica sulla proposta illustrata dal Presidente, che prospetta un notevole cambiamento del sistema politico italiano operato attraverso la legge.

Inoltre, rileva nel testo l'introduzione di correttivi maggioritari surrettizi assai significativi, che snaturano il criterio proporzionale a cui dichiara di ispirarsi la proposta. In particolare, ritiene inaccettabile la clausola di uno sbarramento del cinque per cento, particolarmente elevato.

Infine, nota che resta irrisolto il quesito da lui posto in apertura circa la paternità della proposta di testo unificato: non promanando questa dalla maggioranza di governo, ritiene che le forze politiche dell'Unione possano ritenersi sciolte dal vincolo di maggioranza ai fini dell'esame della riforma elettorale.

Il senatore **RUSSO SPENA** (RC-SE) manifesta l'apprezzamento per la proposta di sintesi avanzata dal Presidente relatore, che ricalca il modello elettorale tedesco. Rileva che la scelta della prima o della seconda ipotesi illustrate dal Presidente ha un significato rilevante sul sistema elettorale; lo stesso può dirsi per le distinte opzioni di computo dei voti, a livello circoscrizionale o nazionale.

Osserva, infine, che nel testo illustrato dal Presidente relatore non vi sono norme che limitino la proliferazione di formazioni locali di disturbo.

Il senatore **MAFFIOLI** (UDC) si unisce al ringraziamento al Presidente relatore per la redazione della proposta di testo unificato, sulla base del dibattito svoltosi in Commissione e fuori dal Parlamento. Auspica che si prosegua nel confronto politico tenendo conto che la riforma elettorale rappresenta una priorità, anche per l'approssimarsi della scadenza referendaria. Nel merito, si dovrebbe risolvere ogni incertezza circa le modalità di voto, unico o duplice, ed esprime la preferenza per un meccanismo di computo dei voti e di recupero dei resti su base nazionale, in modo da limitare per quanto è possibile la dispersione dei suffragi.

Il senatore **CABRAS** (PD-Ulivo) chiede di precisare in quale modo la Commissione potrà deliberare sulle diverse ipotesi contenute nel testo.

Il **PRESIDENTE** relatore precisa che la procedura di votazione per l'adozione del testo unificato sarà definita in sede di Ufficio di presidenza.

Il senatore **SCHIFANI** (FI) si associa all'apprezzamento per l'impegno profuso dal relatore e conferma la preferenza della sua parte politica per l'ipotesi di espressione del voto unica per la lista circoscrizionale e per il candidato nel collegio uninominale ad essa collegato.

Inoltre, auspica che la decisione sull'adozione del testo unificato non sia lacerante, in modo da consentire il confronto, per il quale il suo Gruppo conferma ampia disponibilità.

Nel merito, ritiene inopportuno mantenere la possibilità di assegnazione di seggi a candidati non collegati a liste che abbiano superato la soglia di sbarramento, in quanto potrebbe favorire la presentazione di candidature di disturbo.

Il **PRESIDENTE** relatore ricorda che è prevista la raccolta di un elevato numero di firme per la presentazione delle candidature indipendenti.

Il senatore **STORACE** (Misto-LD) ritiene che la proposta avanzata dal Presidente relatore di fatto incoraggi i promotori del *referendum* elettorale.

Nel merito, rileva l'anomalia di un sistema che mentre ammette alla rappresentanza i candidati vincenti nei collegi uninominali non collegati a liste circoscrizionali, preclude l'elezione alle forze politiche che localmente ma diffusamente siano appena sotto una soglia invero elevata come quella del sette per cento. Inoltre, la mancata previsione di un premio di maggioranza e il mantenimento delle liste bloccate nelle circoscrizioni a suo avviso confermano la tendenza oligarchica del sistema politico, per una buona parte dei parlamentari sarebbe "nominata" dalle rispettive forze politiche anziché eletta liberamente.

Il senatore **SAPORITO** (AN) chiede al Presidente relatore se la proposta di testo unificato sia ritenuta idonea per superare il quesito referendario e se presuppone revisioni costituzionali.

Il **PRESIDENTE** relatore ricorda che la dottrina unanime si esprime nel senso che la mancata previsione di un premio di maggioranza neutralizza il quesito referendario. Analoghe considerazioni valgono per la candidatura in un solo collegio e in una sola circoscrizione, prevista nella proposta di testo unificato. In proposito, coglie l'occasione per precisare che nel testo appena distribuito vi è un errore materiale, che tuttavia risulterà già corretto nel testo pubblicato in allegato al resoconto.

Precisa, inoltre, di aver concepito la proposta di testo unificato sulla base della Costituzione vigente, mentre per quanto riguarda il metodo di attribuzione dei seggi a livello circoscrizionale si è ispirato anche al meccanismo suggerito nel disegno di legge n. **1391**, d'iniziativa dei senatori Salvi e Villone.

Il senatore **VILLONE** (SDSE) sottolinea che tale circostanza non attenua le riserve della sua parte politica sulla proposta appena illustrata dal Presidente relatore.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16,20.

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

GIOVEDÌ 13 DICEMBRE 2007
184^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
BIANCO

Intervengono il ministro e il sottosegretario di Stato per gli affari regionali e le autonomie locali Linda Lanzillotta e Colonnella e i sottosegretari di Stato per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali Naccarato e per le comunicazioni Vimercati.

La seduta inizia alle ore 12.

IN SEDE REFERENTE

(20) Vittoria FRANCO ed altri. - Disposizioni in materia di pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive, in attuazione dell'articolo 51 della Costituzione

(129) CUTRUFO. - 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 norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica ed introduzione del sistema della preferenza

(600) Helga THALER AUSSERHOFER ed altri. - Modifiche alla normativa vigente in materia di elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, in materia di rappresentanza femminile in Parlamento

(904) CASSON ed altri. - Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, recante modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

(1118) Laura BIANCONI. - Disposizioni in materia di pari opportunità tra i generi per l'accesso alle cariche elettive

(1391) SALVI e VILLONE. - Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati

(1392) CALDEROLI. - Modificazioni della normativa per le elezioni alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica

(1442) CABRAS ed altri. - Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, nonché modifica 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

(1450) TONINI ed altri. - Introduzione del sistema elettorale proporzionale in circoscrizioni provinciali per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

(1455) CUTRUFO. - Modifiche al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533

(1474) CALDEROLI. - Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

(1553) RUSSO SPENA ed altri. - 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, ed al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del

Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, per introdurre un sistema elettorale proporzionale personalizzato

(1572) PETERLINI ed altri. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di elezione del Senato della Repubblica, per l'introduzione del voto di preferenza e l'abolizione delle candidature plurime

(1573) PETERLINI ed altri. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati per la regione Trentino - Alto Adige

(1583) Silvana AMATI ed altri. - Misure per la promozione delle pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive

(1604) PETERLINI ed altri. - Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati

(1643) Manuela PALERMI ed altri. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di elezione del Senato della Repubblica

(1673) Anna FINOCCHIARO ed altri. - 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, e al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, recanti l'introduzione di un sistema elettorale maggioritario a doppio turno con ballottaggio. Delega al Governo per la determinazione dei collegi uninominali

(1675) STORACE. - Norme per l'abrogazione della vigente legge elettorale

(1699) QUAGLIARIELLO ed altri. - Modifiche al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di previsione del premio di maggioranza e di soglia di sbarramento

(1710) BERSELLI ed altri. - Modifica della legge 27 dicembre 2001, n. 459, in materia di voto degli italiani all'estero

(1712) TURANO ed altri. - Modifiche al sistema elettorale per l'elezione del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, nonché norme per l'espressione del voto nella circoscrizione Estero

(1722) PASTORE ed altri. - Modifiche alla legge 27 dicembre 2001, n. 459, in materia di esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero

(1746) BACCINI e CICCANTI. - Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e alla legge 27 dicembre 2001, n. 459, in materia di elezione della Camera dei deputati con sistema proporzionale e voto personalizzato. Delega al Governo per la determinazione dei collegi elettorali uninominali

- e petizioni nn. 69, 189, 385, 387 e 439 ad essi attinenti

(Seguito dell'esame congiunto e sospensione)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta dell'11 dicembre.

Ha inizio un dibattito sulla proposta di testo unificato avanzato dal relatore nella seduta precedente, e pubblicato in allegato al resoconto di quella stessa seduta, al fine dell'eventuale adozione come testo base per il seguito dell'esame.

Il senatore **STORACE** (Misto-LD) considera il testo unificato presentato dal presidente relatore un grave arretramento sotto il profilo del bipolarismo, a favore di un sistema tendenzialmente bipartitico. Registra con sorpresa l'avversione al premio di maggioranza manifestata dal segretario del Partito democratico, il quale peraltro è stato eletto sindaco di Roma con un sistema elettorale che gli consente di amministrare la capitale proprio grazie a un premio di maggioranza. Il testo presentato rappresenta un tentativo inaccettabile di cancellare identità e forze politiche per forza di legge e senza alcuna gradualità; l'assenza del premio di maggioranza e la fissazione di una soglia di sbarramento al 5 per cento hanno persino ottenuto l'effetto paradossale di indurre i partiti minori a preferire alla riforma così prefigurata l'esito di un *referendum* originariamente concepito proprio per contrastare la frammentazione del sistema politico.

Il Governo, finora spettatore, sarà presto costretto a prendere posizione, soprattutto se l'esame dei disegni di legge non dovesse concludersi con il conferimento di un mandato al relatore per riferire all'Assemblea: in quella fase procedurale, infatti, il Governo sarà chiamato a esprimere il proprio parere sulle proposte emendative, con inevitabili conseguenze sulla tenuta della sua maggioranza. Un ulteriore aspetto critico del testo unificato, a suo avviso inaccettabile, è che agli elettori viene negata ogni possibilità di scelta degli eletti: sarebbe allora preferibile un ritorno alla legge Mattarella. Ricorda come finora i maggiori pericoli per la maggioranza di Governo siano derivati da forze politiche di medie dimensioni ovvero da singoli parlamentari, non dai partiti minori: la legge elettorale vigente, nell'attribuire un consistente premio di maggioranza nazionale alla coalizione vincente nelle elezioni per la Camera dei deputati, di fatto non riconosce un significativo potere di interdizione ai piccoli partiti. La diversa situazione del Senato deriva dall'articolazione in ambito regionale del premio. L'attuale maggioranza non dovrebbe quindi, a suo giudizio, criticare eccessivamente la legge elettorale vigente, che le ha comunque consentito di formare un Governo, a fronte di un risultato elettorale di sostanziale parità.

Conclude dichiarando la sua contrarietà all'opzione di attribuire all'elettore un unico voto e al computo in ambito circoscrizionale dei voti; si dichiara inoltre favorevole alla reintroduzione delle preferenze, un sistema che consente una selezione democratica della classe dirigente e che è presente non solo per le elezioni locali, ma anche nella legge per l'elezione dei rappresentanti italiani al Parlamento europeo. Anzi, in proposito egli osserva che la critica rivolta al voto di preferenza, fondata sul presunto carattere corruttivo di tale modalità di elezione, in effetti è tutt'altro che fondata: proprio nelle assemblee locali, più vulnerabili a infiltrazioni e condizionamenti impropri, quel sistema di voto non è in contestazione mentre per il Parlamento nazionale, dove la possibilità di incidere in interventi diretti è comunque assai mediata, il voto di preferenza è ingiustificatamente demonizzato.

Il presidente **BIANCO** ringrazia il senatore Storace per il suo intervento e sospende momentaneamente la trattazione dei disegni di legge in titolo.

L'esame è quindi momentaneamente sospeso.

Omissis

Riprende l'esame congiunto, precedentemente sospeso.

Il senatore **PASTORE (FI)** si dice persuaso, anzitutto, della necessità di mantenere un impianto bipolare nel sistema politico, anche seguendo formule elettorali di tipo proporzionale, che siano a tale scopo opportunamente orientate. Occorre, infatti, garantire tanto la rappresentatività quanto la governabilità, esigenze entrambe avvertite sia nella discussione politica sia tra i cittadini. Le riforme avviate negli anni '90 a suo parere hanno migliorato il sistema rappresentativo e di governo, però si è verificato anche un fenomeno di progressiva frammentazione politica, non già determinata da aggregazioni, per quanto minoritarie, rispondenti a interessi e orientamenti sedimentati, ma spesso dalla ricerca esclusiva di una rendita di posizione offerta dai nuovi sistemi elettorali, che permettevano a piccoli gruppi o persino a singoli esponenti politici un potere di interdizione. Così è stato con la legge elettorale previgente, così è con la legge attuale. Nel sistema politico e istituzionale dei poteri locali tale questione è meno rilevante perché l'elezione diretta del Sindaco, del Presidente della Provincia e del Presidente della Regione e la necessità di ritornare alle elezioni in caso di cambiamento della maggioranza depotenziano radicalmente ogni velleità interdittiva. Viceversa nel sistema politico nazionale tale garanzia potrebbe essere offerta solo da nuovi dispositivi costituzionali, ad esempio analoghe a quelli approvati dalla precedente maggioranza nella Legislatura trascorsa.

La proposta di testo unificato avanzata dal presidente Bianco, relatore alla Commissione, per il suo Gruppo è una base di partenza utile, anche se vi sono elementi specifici non condivisibili. Circa la salvaguardia della dislocazione bipolare tra le forze politiche, la dichiarazione preventiva è già qualcosa, anche se egli dichiara di preferire un sistema premiale incluso nella formula elettorale. Osserva, quindi, che vi sono aspetti tutt'altro che secondari da approfondire e risolvere. In primo luogo, l'opzione tra voto unico e voto duplice, che non comporta solo valutazioni di opportunità o di convenienza per i diversi partiti: infatti, mentre in Germania la divaricazione possibile nell'orientamento degli elettori in forza dei due voti viene riportata ad equilibrio attraverso l'incremento del numero di deputati eletti al Bundestag, che garantisce comunque il riparto proporzionale, ciò non sarebbe possibile in Italia, per vincolo costituzionale.

A suo avviso, inoltre, la tendenza alla frammentazione e alla costruzione artificiosa di formazioni politiche e di competitori elettorali, dovrebbe essere contrastata anche prevedendo un limite minimo, per circoscrizione, alla proposizione di candidature indipendenti, tra loro necessariamente collegate.

Dichiara di apprezzare, infine, il tentativo compiuto dal Presidente Bianco di realizzare una difficile sintesi tra le proposte in esame.

Il senatore **VITALI** (*PD-Ulivo*) si associa, anzitutto, agli apprezzamenti rivolti al lavoro compiuto dal presidente Bianco, relatore alla Commissione. Ricorda, quindi, che quasi unanimi sono state, nel corso della discussione svolta finora, le voci di sostegno a una riforma elettorale fondate tanto sulla denuncia dei difetti propri della legge vigente quanto sulla necessità di scongiurare i gravi inconvenienti che potrebbero derivare da un successo del referendum abrogativo. Tali voci sono anche tra coloro che oggi mostrano un'aperta ostilità alla proposta avanzata dal presidente Bianco, come possibile testo base della discussione, che invece a suo avviso ha tutti i caratteri del comune denominatore sul quale costruire una riforma elettorale condivisa. Per quanto lo riguarda, egli dichiara di mantenere una spiccata preferenza per la dinamica bipolare del confronto politico, sia pure fondata su un sistema elettorale proporzionale con soglia di sbarramento, senza premio di maggioranza ma con opportune correzioni di segno maggioritario; al riguardo, ritiene necessario prevenire la costituzione di un terzo polo a vocazione funzionalmente opportunista, diretta cioè a ricercare l'alleanza contingente, verso la destra o verso la sinistra dello schieramento politico. Altra esigenza da lui particolarmente avvertita è quella di ridurre la frammentazione politica: segnala in proposito una ricerca recente, in esito alla quale sono stati censiti in Italia ben 34 partiti e movimenti politici con propria rappresentanza parlamentare, in sede nazionale ed europea. Il testo predisposto dal Presidente, dunque, costituisce una buona base di discussione anche per quanti, come lui stesso, sostengono altre opzioni di sistema elettorale, in particolare quella, avanzata tra gli altri dal senatore Tonini con il disegno di legge n. **1450**, che prevede una formula proporzionale su base circoscrizionale, ma con circoscrizioni particolarmente ridotte nelle dimensioni, in modo da garantire il necessario correttivo di segno maggioritario. Anche per questo ritiene che sia particolarmente qualificante la scelta del voto unico, anziché del voto duplice, perché essa, come altri aspetti del testo del relatore, dimostra che si tratta di una base di discussione che contiene elementi tra loro coerenti, ma suscettibili di essere orientati in modo da contemperare le due esigenze più diffusamente condivise, di assicurare una rappresentanza proporzionale e di imprimere a quella rappresentanza la necessaria correzione maggioritaria.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 13,40.

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

GIOVEDÌ 13 DICEMBRE 2007
185^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
BIANCO

Interviene il sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali Naccarato.

La seduta inizia alle ore 15.

Omissis

IN SEDE REFERENTE

(20) Vittoria FRANCO ed altri. - Disposizioni in materia di pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive, in attuazione dell'articolo 51 della Costituzione

(129) CUTRUFO. - 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 norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica ed introduzione del sistema della preferenza

(600) Helga THALER AUSSERHOFER ed altri. - Modifiche alla normativa vigente in materia di elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, in materia di rappresentanza femminile in Parlamento

(904) CASSON ed altri. - Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, recante modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

(1118) Laura BIANCONI. - Disposizioni in materia di pari opportunità tra i generi per l'accesso alle cariche elettive

(1391) SALVI e VILLONE. - Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati

(1392) CALDEROLI. - Modificazioni della normativa per le elezioni alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica

(1442) CABRAS ed altri. - Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, nonché modifica 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

(1450) TONINI ed altri. - Introduzione del sistema elettorale proporzionale in circoscrizioni provinciali per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

(1455) CUTRUFO. - Modifiche al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533

(1474) CALDEROLI. - Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

(1553) RUSSO SPENA ed altri. - 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, ed al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, per introdurre un sistema elettorale proporzionale personalizzato

(1572) PETERLINI ed altri. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di elezione del Senato della Repubblica, per l'introduzione del voto di preferenza e l'abolizione delle candidature plurime

(1573) PETERLINI ed altri. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati per la regione Trentino - Alto Adige

(1583) Silvana AMATI ed altri. - Misure per la promozione delle pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive

(1604) PETERLINI ed altri. - Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati

(1643) Manuela PALERMI ed altri. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di elezione del Senato della Repubblica

(1673) Anna FINOCCHIARO ed altri. - 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, e al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, recanti l'introduzione di un sistema elettorale maggioritario a doppio turno con ballottaggio. Delega al Governo per la determinazione dei collegi uninominali

(1675) STORACE. - Norme per l'abrogazione della vigente legge elettorale

(1699) QUAGLIARIELLO ed altri. - Modifiche al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di previsione del premio di maggioranza e di soglia di sbarramento

(1710) BERSELLI ed altri. - Modifica della legge 27 dicembre 2001, n. 459, in materia di voto degli italiani all'estero

(1712) TURANO ed altri. - Modifiche al sistema elettorale per l'elezione del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, nonché norme per l'espressione del voto nella circoscrizione Estero

(1722) PASTORE ed altri. - Modifiche alla legge 27 dicembre 2001, n. 459, in materia di esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero

(1746) BACCINI e CICCANTI. - Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e alla legge 27 dicembre 2001, n. 459, in materia di elezione della Camera dei deputati con sistema proporzionale e voto personalizzato. Delega al Governo per la determinazione dei collegi elettorali uninominali

- e petizioni nn. 69, 189, 385, 387 e 439 ad essi attinenti

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta antimeridiana di oggi.

Il senatore **CABRAS** (PD-Ulivo) ricorda che la Commissione sta svolgendo un dibattito sulla proposta di testo unificato avanzata dal relatore al fine della sua eventuale adozione come testo base per il seguito dell'esame: occorre quindi a suo giudizio evitare per quanto possibile di anticipare una discussione nel merito, che potrà più utilmente svolgersi in fase emendativa. Esprime preoccupazione per alcuni rilievi mossi al testo, in primo luogo quelli volti a individuarne la paternità. Ricorda che i Governi dell'epoca svolsero un ruolo attivo nell'approvazione della legge elettorale vigente e nell'*iter* delle proposte di riforma esaminate nella XIII legislatura. L'incarico a redigere un testo unificato è stato conferito al Presidente, in qualità di relatore, proprio perché in questo caso è assente una iniziativa del Governo o una posizione unitaria della maggioranza: l'impegno del Presidente è stato proprio quello di formulare una proposta che rappresentasse la mediazione più ampia possibile.

Manifesta il proprio apprezzamento per il testo, auspicando che la Commissione lo assuma quanto prima a base dell'esame, consentendo così l'avvio di un confronto nel merito delle varie opzioni.

Rileva come nessuna forza politica abbia finora mostrato una reale disponibilità a rinunciare alle proprie posizioni; conferma la sua personale preferenza per il sistema proposto con il disegno di legge n. 1673, maggioritario a doppio turno, il quale non nega il pluralismo, ma lo coniuga alle esigenze di governabilità e stabilità. Prende atto della prevalente propensione per un sistema proporzionale, che dovrebbe essere corretto, a suo giudizio, avvicinandolo a quel modello.

Esprime una preferenza per il computo dei voti a livello circoscrizionale e per la previsione di circa quaranta circoscrizioni; quanto alle opzioni presenti nel testo unificato, considera preferibile quella che prevede il voto unico.

Dopo aver ricordato che si può cercare una mediazione solo se tutte le parti politiche concorrono a individuare possibili convergenze, conclude ricordando che il suo Gruppo ritiene possibile evitare il *referendum* solo con l'approvazione di una riforma elettorale che non presenti i difetti di quella vigente, primo tra tutti quello di essere espressione di una sola parte politica.

Il senatore **PETERLINI** (*Aut*) esprime apprezzamento per il testo unificato presentato dal Presidente, auspicando che esso sia assunto a base dell'esame. Concorde con la necessità di realizzare la convergenza più ampia possibile sulla riforma elettorale, escludendo che possa essere approvata dalla sola maggioranza. Condividendo l'impostazione del testo, esprime tuttavia talune riserve: il modello ideale di legge elettorale dovrebbe infatti, a suo giudizio, favorire un rapporto più diretto tra eletti ed elettori, un aspetto del tutto assente nella legge vigente e non sufficientemente valorizzato nel testo unificato. Egli ritiene preferibile un sistema basato su collegi uninominali: a questo scopo la soluzione più opportuna sarebbe quella di ripristinare quanto previsto dalla legge elettorale previgente, che ben si adatterebbe a un'eventuale revisione costituzionale che riducesse il numero dei parlamentari individuandolo – in ipotesi – in quello dei collegi uninominali così determinati. In subordine potrebbe considerarsi la reintroduzione del voto di preferenza per l'attribuzione di seggi con il sistema proporzionale.

La riforma elettorale sembrava dover procedere parallelamente alla revisione costituzionale; il modello federale all'esame della Camera dei deputati, pur condivisibile nella scelta di ispirarsi al modello austriaco piuttosto che a quello tedesco, tuttavia riduce eccessivamente il ruolo del Senato. A suo avviso, il modello cui occorrerebbe ispirarsi è invece quello della Svizzera, che salvaguarda il principio dell'elezione diretta dei componenti della seconda Camera.

Sottolinea l'esigenza che la nuova legge elettorale preveda una clausola di salvaguardia per le minoranze linguistiche, in assenza della quale sarebbe violata la Costituzione e gli accordi internazionali in materia. A tale riguardo, prende atto con soddisfazione che tale clausola è presente nel testo unificato per quanto riguarda il Senato. Occorrerà pertanto introdurre una disciplina apposita anche nella novella alla legge per l'elezione della Camera dei deputati. Manifesta sin d'ora la piena adesione del suo Gruppo al testo unificato riformulato in questo senso.

Il senatore **RIPAMONTI** (*IU-Verdi-Com*) preannuncia che egli chiederà l'assegnazione in sede consultiva del testo unificato alla Commissione bilancio; esso infatti comporta a suo giudizio spese derivanti dalla ridefinizione sia delle circoscrizioni, sia dei collegi, nonché dall'aumento delle sezioni elettorali e dalla definizione delle schede elettorali.

Quanto all'incontro che il Presidente, relatore sui disegni di legge in titolo, ha avuto con il segretario del Partito Democratico egli ribadisce il proprio dissenso, già manifestato in altra sede, censurando tale modalità di lavoro.

Il presidente **BIANCO** precisa di avere incontrato i *leader* di tutte le forze politiche, di maggioranza e di opposizione.

Il senatore **RIPAMONTI** (*IU-Verdi-Com*) obietta che si tratta, a suo avviso, di una procedura non corretta; chiede inoltre di conoscere se il testo unificato avanzato dal Presidente derivi da quell'incontro: una circostanza che, se confermata, sarebbe censurabile. Sarebbe preferibile che il Partito Democratico presentasse una sua proposta contribuendo così a chiarire i termini del dibattito in corso. D'altra parte, esprime stupore per l'atteggiamento di alcune forze politiche, che sembrano attribuire alle scelte operate in materia elettorale il valore di una soluzione dei molti, gravi problemi che affliggono il Paese.

Manifesta la propria preferenza per il sistema maggioritario, che ancor oggi connota le formule elettorali delle regioni e degli enti locali: tale opzione non solo è stata da tempo valutata con favore e assimilata dagli elettori, ma ha il pregio di aver garantito governabilità, pluralismo e una soglia di sbarramento implicita virtuosa in quanto funzione del numero di seggi da attribuire e della consistenza della popolazione. Ritiene inoltre positiva la previsione di un premio di maggioranza.

L'esigenza emersa nel dibattito recente di porre fine a un bipolarismo definito "coatto" non è invece condivisibile, come testimonia la positiva esperienza negli enti locali. Il problema

reale è semmai il rispetto dei programmi di governo e degli impegni assunti con gli elettori, come dimostra l'esperienza più recente sui temi dell'abbassamento della pressione fiscale o delle riforme costituzionali: la soluzione non è quindi una riforma elettorale, bensì la creazione dei presupposti per la formazione di maggioranze più coese nei programmi. Ricorda che i partiti minori hanno sempre dato prova di lealtà; è stata la nascita del Partito Democratico, piuttosto, a comportare la nascita di cinque nuove componenti politiche in Senato. In conclusione, considera necessaria una riflessione più approfondita sul bipolarismo, rivalutando il sistema maggioritario, il quale ha creato le condizioni che hanno consentito ad alcuni partiti minori – come gli ecologisti – di svolgere un ruolo di governo.

Quanto alle affermazioni di alcune forze politiche – e segnatamente di Rifondazione comunista - che auspicano una legge elettorale che consenta di decidere dopo le elezioni se porsi all'opposizione o partecipare al Governo, ricorda che tale scelta spetta in primo luogo agli elettori. Peraltro il sistema elettorale delineato dal testo unificato avanzato dal presidente relatore non risponde a tale esigenza.

Egli esprime preoccupazione per l'affermarsi nel dibattito politico di una tendenza poco democratica verso il bipartitismo: formule elettorali che escludono dal Parlamento forze politiche che ottengano due milioni di voti costituirebbero infatti una scelta contraria ai principi democratici di rappresentanza. Il suo Gruppo non condivide il testo unificato, che a suo giudizio testimonia un progetto condiviso dal Partito Democratico e da Forza Italia: preannuncia un'opposizione assai rigorosa per il caso che l'esame in Commissione non si concluda con il conferimento del mandato al relatore e che il testo sia discusso in Assemblea senza relatore. Osserva, peraltro, che in tale ipotesi il Governo si vedrà costretto ad esprimere il parere sugli emendamenti, mettendo a repentaglio la sua stessa sopravvivenza. Appare evidente allora come vi sia, sullo sfondo, l'ipotesi di un governo istituzionale.

Sottolinea ancora un volta che abolire per legge i partiti minori per favorire quelli maggiori non è democratico, spettando ai soli elettori la scelta delle forze politiche rappresentate in Parlamento. Un'iniziativa di questa natura, finalizzata ad agevolare la nascita di due grandi partiti in ciascuno degli schieramenti, introduce elementi di instabilità in entrambe le coalizioni. Osserva inoltre come la soglia di sbarramento potrebbe rivelarsi, nella concreta applicazione del sistema elettorale, più elevata di quella esplicita, per effetto della definizione delle circoscrizioni. Anche la previsione di un voto unico danneggia i partiti minori.

E' stato sostenuto che l'approvazione del quesito referendario avrebbe il solo effetto di sostituire le coalizioni di liste con liste di coalizione; egli ricorda, però, che il segretario del Partito Democratico si è già dichiarato indisponibile a una tale soluzione. Occorre allora prendere atto che si intende consegnare il Paese allo schieramento di centro destra, il quale invece certamente sarà capace di ritrovare la sua compattezza in caso di esito positivo del *referendum*. La sua forza politica è contraria alla proposta referendaria, ma non per questo è disponibile ad accettare una soluzione che impedisca il modello di mediazione non solo politica ma anche sociale attualmente realizzato con la presenza anche in Parlamento di partiti minori espressioni di tali istanze.

Conclude auspicando che nelle prossime riunioni dei partiti di maggioranza possano essere individuate soluzioni che evitino ripercussioni sul Governo.

Il presidente **BIANCO** (PD-Ulivo) relatore sui disegni di legge in titolo, osserva che il dibattito parlamentare non può basarsi sulle dichiarazioni e sulle notizie riportate da organi di informazione, spesso assai imprecise quando non del tutto infondate, come quella che riferisce di un suo recente incontro con il ministro Mastella. Al fine di predisporre un testo unificato che potesse rappresentare la sintesi dell'ampio numero di modelli elettorali proposti, egli ha incontrato e consultato non solo i Gruppi parlamentari, ma anche i *leader* delle forze politiche, tra cui anche il segretario del Partito democratico. Questa circostanza non inficia l'autonomia con la quale egli ha operato nel formulare il testo, come testimonia d'altronde la sua distanza sia dal disegno di legge n. **1673** sia dai contenuti della proposta avanzata dal professor Vassallo, che rispecchierebbe la posizione del segretario del Partito democratico.

Quanto alle eventuali implicazioni finanziarie, non ritiene che il testo unificato presenti profili di rilievo in merito; tuttavia, se verrà assunto a base dell'esame, si potrà considerare se richiedere una valutazione alla Commissione bilancio.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16,15.

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

MARTEDÌ 18 DICEMBRE 2007

187^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente

BIANCO

Intervengono i sottosegretari di Stato per gli affari regionali e le autonomie locali Colonnella e per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali Naccarato.

La seduta inizia alle ore 15,10.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il **PRESIDENTE** riferisce l'esito della riunione dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari che si è appena conclusa. In quella sede si è convenuto di convocare, appena saranno terminati gli interventi previsti in ordine alla proposta di testo unificato dei disegni di legge in materia elettorale - per l'eventuale adozione come testo base - un'ulteriore riunione dell'Ufficio di Presidenza al fine di decidere in merito al seguito dell'esame. Nella seduta di domani, comunque, la Commissione potrà proseguire e, se possibile, completare il dibattito.

Inoltre, si è convenuto di fissare alle ore 18 di martedì 8 gennaio il termine per la presentazione di eventuali subemendamenti all'emendamento 1.2000 presentato dal Governo al disegno di legge n. **772** (Delega al Governo per il riordino dei servizi pubblici locali), rinviato in Commissione dall'Assemblea nella seduta dell'11 dicembre 2007.

La Commissione prende atto.

IN SEDE REFERENTE

(20) Vittoria FRANCO ed altri. - Disposizioni in materia di pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive, in attuazione dell'articolo 51 della Costituzione

(129) CUTRUFO. - 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 norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica ed introduzione del sistema della preferenza

(600) Helga THALER AUSSERHOFER ed altri. - Modifiche alla normativa vigente in materia di elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, in materia di rappresentanza femminile in Parlamento

(904) CASSON ed altri. - Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, recante modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

(1118) Laura BIANCONI. - Disposizioni in materia di pari opportunità tra i generi per l'accesso alle cariche elettive

(1391) SALVI e VILLONE. - Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati

(1392) CALDEROLI. - Modificazioni della normativa per le elezioni alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica

(1442) CABRAS ed altri. - *Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, nonché modifica 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*

(1450) TONINI ed altri. - *Introduzione del sistema elettorale proporzionale in circoscrizioni provinciali per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*

(1455) CUTRUFO. - *Modifiche al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533*

(1474) CALDEROLI. - *Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*

(1553) RUSSO SPENA ed altri. - *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, ed al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, per introdurre un sistema elettorale proporzionale personalizzato*

(1572) PETERLINI ed altri. - *Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di elezione del Senato della Repubblica, per l'introduzione del voto di preferenza e l'abolizione delle candidature plurime*

(1573) PETERLINI ed altri. - *Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati per la regione Trentino - Alto Adige*

(1583) Silvana AMATI ed altri. - *Misure per la promozione delle pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive*

(1643) Manuela PALERMI ed altri. - *Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di elezione del Senato della Repubblica*

(1675) STORACE. - *Norme per l'abrogazione della vigente legge elettorale*

(1712) TURANO ed altri. - *Modifiche al sistema elettorale per l'elezione del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, nonché norme per l'espressione del voto nella circoscrizione Estero*

(1746) BACCINI e CICCANTI. - *Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e alla legge 27 dicembre 2001, n. 459, in materia di elezione della Camera dei deputati con sistema proporzionale e voto personalizzato. Delega al Governo per la determinazione dei collegi elettorali uninominali*

- e petizioni nn. 69, 189, 385, 387 e 439 ad essi attinenti
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta pomeridiana del 13 dicembre.

Continua il dibattito sulla proposta di testo unificato - ai fini dell'adozione di un testo base - predisposta dal Presidente relatore, già illustrata e pubblicata nella seduta dell'11 dicembre.

Il senatore **SALVI** (SDSE) invita il Presidente relatore a riconsiderare l'ipotesi di testo unificato al fine di raccogliere il consenso di un più ampio schieramento di forze politiche. Quel testo, infatti, a suo avviso rischia di incidere anche sull'autonomia dei giudici costituzionali che si apprestano a pronunciarsi sulla legittimità del quesito referendario. Sul piano più strettamente politico, esprime il dissenso della sua parte rispetto all'ipotesi del sistema elettorale che si pretende proporzionale ma che, recependo le suggestioni emerse nell'incontro tra il Segretario del Partito democratico e il Presidente del maggiore partito di opposizione, implica un chiaro vantaggio per i partiti maggiori che hanno il comune interesse a liberarsi dei loro alleati minori. In particolare, la bozza illustrata dal Presidente relatore non scioglie la riserva in merito alle modalità di espressione del voto, non prevede forme di riequilibrio della disproportionalità determinata dal meccanismo di assegnazione dei seggi (metodo d'Hondt) che produce effetti in senso

maggioritario; infine, un'ulteriore distorsione in senso maggioritario deriva dal metodo previsto per il calcolo dei voti, a livello circoscrizionale e non nazionale.

Pur condividendo l'esigenza di attenuare la frammentazione del panorama politico, ritiene che l'esito del meccanismo elettorale proposto, che si tradurrebbe nel successo esclusivo dei partiti maggiori, arrecherebbe una grave lesione al principio democratico; ciò è vero soprattutto per l'elezione del Senato: infatti, se riferita a numero minore di seggi da attribuire, la clausola di sbarramento naturale produce un effetto amplificato sulle formazioni minori. In ogni caso, considera inaccettabile una selezione delle forze politiche imposta dalla legge elettorale e non dalla libera scelta degli elettori.

Il senatore [QUAGLIARIELLO \(FI\)](#) contesta le ricostruzioni che presuppongono una netta distinzione fra metodi elettorali maggioritari e sistemi di ispirazione proporzionale. Infatti, si verifica in via generale che i modelli elettorali si intersecano e si mescolano in formule più o meno ibride, come dimostra la stessa esperienza italiana.

Entrando nel merito della proposta del Presidente relatore, esprime dubbi sulla capacità di quel modello di conservare e rafforzare un regime competitivo tra due schieramenti. In proposito, laddove non si optasse per un'espressione con voto unico da parte dell'elettore, a suo avviso occorrerebbe incrementare il numero delle circoscrizioni, poiché quello previsto non garantirebbe la necessaria disproporzionalità del sistema.

Rileva che la mancata esclusione dei candidati nei collegi uninominali non collegati a liste circoscrizionali potrebbe incoraggiare l'intervento di forze locali di disturbo o anche di ricatto politico, mentre l'inammissibilità delle liste cui non sia collegato un numero di candidature individuali pari almeno a tre quarti dei collegi uninominali della circoscrizione agevolerebbe il meccanismo delle desistenze che inficia la compattezza delle coalizioni. Inoltre, dovrebbe essere riconsiderata la previsione in base alla quale nessuno può essere candidato in più di un collegio uninominale o in una lista circoscrizionale, perché potrebbe verificarsi il paradosso di candidati avvantaggiati proprio nelle circoscrizioni dove la forza politica di appartenenza ha meno suffragi. Infine, esprime perplessità sulla proposta di ripartire tra tutti i quozienti i voti non utilizzati quando a una lista spettino più seggi di quanti sono i candidati del gruppo corrispondente.

Conclude confermando la preferenza del suo partito per l'ipotesi di voto unico da parte dell'elettore da riferire, eventualmente, a una lista di candidati anziché a collegi uninominali.

Sull'ipotesi da ultimo formulata dal senatore Quagliariello di voto unico su liste di partito esprimono il loro interesse i senatori [SALVI \(SDSE\)](#) e [CALDEROLI \(LNP\)](#).

Il senatore [ANGIUS \(Misto-CS\)](#) conferma il dissenso della sua parte politica sulla proposta di testo unificato illustrata dal relatore, la cui adozione come testo base potrà essere valutata, a suo avviso, solo dopo la preannunciata riunione della maggioranza che si svolgerà all'inizio del mese di gennaio; inoltre, ritiene opportuno acquisire in Commissione l'orientamento del Ministro per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali che ha reso dichiarazioni significative a proposito della riforma elettorale.

Nel merito, ritiene che la proposta di testo unificato sia suscettibile di trasformare complessivamente il sistema politico italiano, mettendo a rischio, fra l'altro, la vicenda del Governo Prodi per le inevitabili resistenze che saranno opposte dalle forze politiche minori al tentativo ispirato dal Segretario del Partito democratico e dal Presidente del principale partito di opposizione di semplificare per legge il panorama dei partiti politici. Tale tentativo si realizza, fra l'altro, con l'introduzione di una soglia di sbarramento implicita del tutto inedita nelle democrazie avanzate.

La discussione in corso discende dalla palese inadeguatezza della legge elettorale approvata nella scorsa legislatura e dallo spregiudicato utilizzo di rendite di posizione da parte di alcune forze politiche. Tuttavia, non è accettabile un intervento legislativo che sacrifichi alcuni partiti a vantaggio di altri, poiché la nascita e il successo delle formazioni politiche dovrebbero essere fondati esclusivamente sul consenso degli elettori.

Il sistema politico sotteso alla proposta di riforma elettorale, invece, è quello di un bipartitismo ottenuto attribuendo un premio maggioritario non già alla coalizione vincente, bensì alle due formazioni principali, opposte tra loro, a danno di tutti gli altri partiti, alleati e avversari, in palese violazione del principio democratico.

In conclusione, preannuncia l'intenzione della sua parte politica di confrontarsi apertamente e con le proprie forze anche a livello elettorale e stigmatizza il comportamento del Partito democratico che, mentre da un lato, con la Capogruppo al Senato, senatrice Finocchiaro,

denuncia il *leader* dell'opposizione per presunti atti di corruzione politica, dall'altro coltiva la collaborazione con lo stesso esponente politico ai fini di una significativa revisione del sistema politico italiano.

Il senatore **SILVESTRI** (IU-Verdi-Com) ricorda che la frammentazione del panorama politico italiano dipende, fra l'altro, dalla proliferazione delle formazioni a seguito delle varie trasformazioni che hanno accompagnato la fondazione del Partito democratico. Sottolinea la generale crisi di rappresentanza della politica per il venir meno del tradizionale rapporto di fiducia tra governati e governanti, ma anche per l'invadenza della comunicazione di massa e per la sudditanza dell'agenda politica all'emotività e alle emergenze che non consentono di tenere conto degli interessi generali.

Ritiene che l'esistenza dei partiti minori così come delle formazioni sociali, il cui valore è sottolineato dalla stessa Costituzione, rappresenti una risorsa del Paese. Pertanto, a suo avviso la legge elettorale dovrebbe incoraggiare la partecipazione dei cittadini ed enfatizzare il ruolo culturale e storico delle formazioni politiche. Invece, una semplificazione artificiosa del panorama politico si tradurrebbe in un impoverimento della democrazia, che si rifletterebbe negativamente anche sulla funzione dei pochi partiti maggiori che rimarrebbero in vita. In particolare, ritiene che la rappresentanza politica non debba essere riferita a un particolare territorio e dunque non condivide i modelli che prevedono metodi di attribuzione dei seggi basati su collegi uninominali. Al contrario, esprime la preferenza per quei sistemi elettorali che favoriscono quanto più è possibile la partecipazione e la rappresentanza di tutti i cittadini.

Il senatore **SARO** (DCA-PRI-MPA) sottolinea l'insuccesso del bipolarismo sotto il profilo della mancata governabilità del sistema politico e dell'eccesso dei condizionamenti da parte delle forze politiche estreme di entrambe le coalizioni. Rileva che anche in occasione della presentazione di una bozza di testo unificato, ispirata dall'avvio del dialogo fra il Partito democratico e il partito principale dell'opposizione, le forze politiche minori, in particolare quelle della sinistra radicale, si sono attivate per scoraggiare il progetto ricattando il Governo in vista della prossima verifica fra i partiti della maggioranza.

Al contrario, egli auspica che si interrompa la stagione del conflitto improduttivo fra le parti politiche e si dia luogo al confronto in modo da avviare una nuova fase politica. In particolare, l'adozione tempestiva della proposta di testo unificato avanzata dal Presidente relatore avrebbe un significato simbolico perché sottrarrebbe la materia elettorale al condizionamento che verosimilmente sarà opposto dai partiti più piccoli della maggioranza.

Il senatore **MATTEOLI** (AN) ribadisce l'apprezzamento della sua parte politica per il coraggio manifestato dal Presidente relatore, che si è assunto la responsabilità di una proposta di testo unificato sulla quale conferma le più forti riserve. Sottolinea, quindi, il significato del bipolarismo, una forma di organizzazione del sistema politico determinatasi a seguito dell'intervento sulla scena politica del Presidente di Forza Italia, Silvio Berlusconi, che dovrebbe essere salvaguardata nella riforma del sistema elettorale.

Entrando nel merito della proposta, osserva che il modello introduce una soglia di sbarramento implicita assai elevata per via del riparto dei seggi su base circoscrizionale con il metodo d'Hondt. Tale meccanismo favorisce i partiti maggiori e sfavorisce le formazioni più piccole rappresentate su tutto il territorio nazionale, mentre salvaguarda i movimenti concentrati territorialmente. Si tratta, a suo avviso, di un effetto chiaramente maggioritario e distorto, che contraddice l'ispirazione proporzionale e contrasta con il principio democratico; inoltre, il modello proposto dal relatore, contrariamente a quanto previsto nel sistema tedesco, produce un premio implicito a favore dei partiti maggiori e scoraggia la propensione dei partiti a dare luogo a coalizioni coese.

Per tali motivi, preannuncia che il suo Gruppo non aderirà alla proposta di testo unificato avanzata dal relatore.

Il senatore **ZANDA** (PD-Ulivo) esprime invece il suo consenso all'adozione del testo proposto dal relatore quale base per il seguito dell'esame, al fine di favorire una soluzione parlamentare della questione elettorale che, ove fallisse questo tentativo, a suo giudizio non sarebbe realizzabile. In particolare, contesta le interpretazioni secondo le quali la proposta di testo unificato avrebbe l'effetto di eliminare alcune forze politiche del cui valore per il patrimonio culturale e sociale del Paese egli non dubita. Tuttavia, sottolinea l'esigenza di semplificare l'assetto politico e la necessità di riformare l'attuale legge elettorale voluta dalle forze di

centrodestra proprio al fine di determinare condizioni di ingovernabilità della legislatura. Inoltre, quella legge elettorale ha creato le condizioni per un dissenso interno alle stesse coalizioni e ha precluso ogni collegamento fra eletti ed elettori. Egli intravede nel modello elettorale vigente la principale causa di crisi del sistema politico e dissente dalla ricostruzione fornita dal senatore Angius secondo il quale la nascita del Partito democratico destabilizzerebbe il Governo Prodi. Replicando allo stesso senatore Angius, sottolinea il significato dell'intervento della senatrice Finocchiaro che ha voluto denunciare pubblicamente in Parlamento le pressioni sui parlamentari del centrosinistra, del resto assai consistenti ed esplicite.

Conclude, confermando l'apprezzamento per la proposta del Presidente relatore alla quale aderirà in ogni caso, anche qualora essa sia orientata nel senso di prevedere il voto disgiunto da parte dell'elettore sui collegi uninominali e sulle liste circoscrizionali e di un calcolo dei voti a livello nazionale anziché circoscrizionale, opzioni che per lui sono invece le meno preferite.

Il senatore [NANIA](#) (AN) giudica negativamente un modello elettorale che ammette in ipotesi il successo di una lista che ottenga meno voti rispetto a un'altra: a suo avviso, il principio democratico si realizza traducendo in seggi i voti ottenuti, con il grado minore di manipolazione. E' il caso, ad esempio, del sistema elettorale tedesco, concepito nella sua versione autentica, che non prevede clausole di sbarramento occulte superiori a quella esplicita del 5 per cento. Il richiamo al sistema elettorale tedesco per il testo unificato è invece tradito dalla sussistenza di soglie di sbarramento implicite, derivanti dall'assegnazione dei seggi su base circoscrizionale dal metodo matematico di assegnazione dei seggi e dalla definizione del numero delle circoscrizioni, tutte misure volte a ottenere risultati predeterminati. Quale effetto paradossale e inaccettabile, le forze politiche minori ma caratterizzate da un radicato insediamento locale potrebbero ottenere, mediante idonei patti di desistenza reciproca, una rappresentanza maggiore di quella che sarebbe ottenuta da partiti politici ben più rappresentativi e diffusi a livello nazionale. L'opzione per il sistema tedesco dovrebbe essere allora integrale, senza correttivi che ne snaturino il funzionamento e accompagnata da norme coerenti con l'articolo 49 della Costituzione, che disciplinino in particolare le forme di organizzazione e di finanziamento dei partiti e dei Gruppi parlamentari, unico efficace baluardo contro la frammentazione politica.

Non condivide le valutazioni secondo le quali il principio bipolare dovrebbe essere ormai abbandonato: se è vero che la sua validità va giudicata alla stregua dell'alternanza che realizza, le vicende politico-istituzionali successive al 1994 dimostrano che in Italia il bipolarismo ha funzionato, e ancor più con l'attribuzione del premio di maggioranza. Rinnegare questa scelta produrrebbe una sorta di schizofrenia istituzionale, considerata la permanenza di questo principio nei sistemi elettorali e nelle forme di governo a livello regionale e locale. Un innegabile pregio della legge elettorale vigente, che dovrebbe essere confermato da una eventuale riforma, è quello di affidare chiaramente all'elettore la scelta dello schieramento politico vincitore della contesa elettorale; al contrario, un suo evidente difetto è il sistema delle liste bloccate, il quale non solo realizza una cesura nel rapporto tra elettori ed eletti, ma soprattutto inibisce la libera determinazione del parlamentare nei confronti dei Gruppi e dei partiti di appartenenza, pena la sua esclusione dalle liste nelle successive consultazioni elettorali. Qualora venissero meno le condizioni per approvare una riforma complessiva del sistema elettorale, sarebbe perciò comunque indispensabile, a suo giudizio, intervenire sulle disposizioni che regolano le modalità di espressione del voto, garantendo in ogni caso una possibilità di scelta degli eletti e anche dei candidati con metodo partecipativo, ad esempio prevedendo le elezioni primarie.

Il senatore [SINISI](#) (PD-Ulivo) dichiara di apprezzare il testo unificato presentato dal presidente relatore, che ha ricondotto nell'alveo parlamentare il dibattito sulla riforma elettorale. Non condivide, in punto di principio, alcuni rilievi formulati negli interventi che lo hanno preceduto: una legge elettorale, a suo avviso, può cambiare i modelli di selezione della classe politica, ma non modificare lo stesso sistema politico, come sostenuto dal senatore Angius. Anche le obiezioni mosse dal senatore Salvi sono poco comprensibili, considerato che proprio il disegno di legge da questi presentato (l'AS [1391](#)) ha costituito il principale modello di riferimento del testo elaborato dal relatore, sia pure con alcune differenze che non ne contraddicono però l'impianto complessivo. Non hanno pregio neppure le censure fondate sulla sussistenza di presunte soglie di sbarramento occulte, lamentata dal senatore Nania: secondo il testo proposto, infatti, che prelude alla riproposizione delle 32 circoscrizioni previste dalla legge elettorale previgente al 1993, l'ampiezza media delle circoscrizioni comporterebbe una soglia implicita naturale comunque largamente inferiore a quella esplicita del 5 per cento.

Occorre prendere atto della generale insoddisfazione registrata in merito alla vigente legge elettorale; tuttavia egli non ritiene auspicabile l'esito che deriverebbe dall'approvazione dei quesiti referendari, che rischia di generare un bipartitismo più forzato di quello paventato, a torto, come conseguenza del testo presentato dal relatore e del tutto insostenibile poiché fondato su una formula elettorale che altera in modo inaccettabile il rapporto tra voti e rappresentanza; un esito che non recupererebbe il rapporto tra elettori ed eletti, né garantirebbe un'effettiva governabilità. Invita a evitare le eccessive drammatizzazioni nel dibattito in corso, sottolineando come l'eventuale incapacità di approvare in Parlamento la riforma elettorale costituirebbe un grave danno alla credibilità della classe politica italiana. Dopo aver ricordato come l'evocazione, compiuta dal senatore Nania, di un sistema analogo a quello previgente, ovvero il cosiddetto *Mattarellum*, con alcune correzioni non sia eccessivamente distante dai contenuti del testo unificato, egli sostiene che il sistema elettorale tedesco resta comunque, a suo giudizio, il principale modello cui occorre ispirarsi.

Una contrarietà radicale all'assunzione del testo unificato a base del seguito dell'esame non solo non è condivisibile, ma è del tutto incomprensibile ove si consideri la sua piena emendabilità e la disponibilità più volte manifestata dalle forze di maggioranza a individuare punti di mediazione e comunque ad approvare una riforma elettorale solo come esito di una ampia convergenza di forze politiche appartenenti a entrambi gli schieramenti. Conclude auspicando l'adozione del testo base e l'avvio di una fase emendativa che consenta l'approvazione di una legge informata alla volontà non di preconstituire le condizioni più favorevoli per la rispettiva vittoria alle prossime consultazioni elettorali, bensì di garantire al Paese un sistema elettorale funzionale e capace di assicurare la governabilità, evitando i rischi di una eccessiva frammentazione politica ma garantendo il pluralismo e modelli partecipativi nella selezione della classe politica.

Il senatore **MAFFIOLI** (UDC) ritiene preferibile pervenire a una riforma elettorale in sede parlamentare; il testo unificato predisposto dal relatore presenta tuttavia alcuni aspetti sui quali il suo Gruppo ha già manifestato il proprio dissenso: la previsione di un sistema elettorale proporzionale con assegnazione dei seggi su base circoscrizionale, in assenza di meccanismi di recupero a livello nazionale dei voti; l'opzione per il metodo d'Hondt; la mancata precisazione delle circoscrizioni; la previsione di candidature indipendenti, che costituiscono un incentivo all'ulteriore frammentazione delle forze politiche in Parlamento; l'assenza di disposizioni concernenti il sistema di elezione nella circoscrizione Estero. Perplesità desta altresì la disciplina di attuazione del principio sancito dall'articolo 51 della Costituzione, in particolare l'imposizione di vincoli così severi nella formazione delle liste, attraverso il principio dell'alternanza.

Il sistema elettorale proporzionale vigente in Germania è invece quello preferibile sia per il suo efficace contrasto alla frammentazione politica, sia per l'assegnazione dei seggi con un computo dei voti a livello nazionale, che garantisce una maggiore fedeltà alla volontà degli elettori. Ulteriore pregio di quel sistema è la previsione di collegi uninominali che assicurano un rapporto diretto tra elettori ed eletti e la cui introduzione in Italia potrebbe essere favorita da correttivi che consentano un recupero dei seggi eventualmente eccedenti sulla quota di seggi da attribuire alle liste ovvero su una quota appositamente accantonata, oppure ancora modificando le disposizioni costituzionali che indicano un numero fisso di componenti di ciascuna Camera. Un elemento irrinunciabile della riforma elettorale è la contestuale riforma dei regolamenti parlamentari al fine di evitare la frammentazione delle forze politiche nelle Camere. Dopo aver manifestato la propria adesione alla possibilità di indicare prima delle votazioni il candidato alla carica di Presidente del Consiglio dei ministri e le alleanze di Governo, si dichiara favorevole a una riforma costituzionale che introduca la sfiducia costruttiva, sottolineando come l'esigenza primaria di qualunque percorso di riforme elettorali e istituzionali sia quella di garantire maggioranze omogenee.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 18,05.

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

MERCOLEDÌ 19 DICEMBRE 2007

188^a Seduta

Presidenza del Presidente

BIANCO

Interviene il sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali Naccarato.

La seduta inizia alle ore 14,05.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il **PRESIDENTE** propone di integrare l'ordine del giorno dei lavori della Commissione dalla seduta di domani, con la discussione in sede deliberante del disegno di legge n. **1939** (Modifica all'articolo 32 della legge 3 febbraio 1963, n. 69. Introduzione dell'uso dell'elaboratore elettronico (*personal computer*) nello svolgimento della prova scritta dell'esame di idoneità professionale per l'accesso alla professione di giornalista), già approvato dalla Camera dei deputati.

La Commissione consente.

IN SEDE REFERENTE

(20) Vittoria FRANCO ed altri. - *Disposizioni in materia di pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive, in attuazione dell'articolo 51 della Costituzione*

(129) CUTRUFO. - *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 norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica ed introduzione del sistema della preferenza*

(600) Helga THALER AUSSERHOFER ed altri. - *Modifiche alla normativa vigente in materia di elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, in materia di rappresentanza femminile in Parlamento*

(904) CASSON ed altri. - *Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, recante modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*

(1118) Laura BIANCONI. - *Disposizioni in materia di pari opportunità tra i generi per l'accesso alle cariche elettive*

(1391) SALVI e VILLONE. - *Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati*

(1392) CALDEROLI. - *Modificazioni della normativa per le elezioni alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica*

(1442) CABRAS ed altri. - *Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, nonché modifica 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*

(1450) TONINI ed altri. - *Introduzione del sistema elettorale proporzionale in circoscrizioni provinciali per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*

(1455) CUTRUFO. - *Modifiche al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533*

(1474) CALDEROLI. - *Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*

(1553) RUSSO SPENA ed altri. - *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, ed al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, per introdurre un sistema elettorale proporzionale personalizzato*

(1572) PETERLINI ed altri. - *Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di elezione del Senato della Repubblica, per l'introduzione del voto di preferenza e l'abolizione delle candidature plurime*

(1573) PETERLINI ed altri. - *Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati per la regione Trentino - Alto Adige*

(1583) Silvana AMATI ed altri. - *Misure per la promozione delle pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive*

(1643) Manuela PALERMI ed altri. - *Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di elezione del Senato della Repubblica*

(1675) STORACE. - *Norme per l'abrogazione della vigente legge elettorale*

(1712) TURANO ed altri. - *Modifiche al sistema elettorale per l'elezione del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, nonché norme per l'espressione del voto nella circoscrizione Estero*

(1746) BACCINI e CICCANTI. - *Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e alla legge 27 dicembre 2001, n. 459, in materia di elezione della Camera dei deputati con sistema proporzionale e voto personalizzato. Delega al Governo per la determinazione dei collegi elettorali uninominali*

- e petizioni nn. 69, 189, 385, 387 e 439 ad essi attinenti

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta pomeridiana del 18 dicembre.

Continua il dibattito sulla proposta di testo unificato - ai fini dell'adozione di un testo base - predisposta dal Presidente relatore, già illustrata e pubblicata nella seduta dell'11 dicembre.

Il senatore **VALDITARA** (AN) ricorda l'origine e l'evoluzione del principio democratico, che ha fondamento nella civiltà di Roma quando si afferma l'esigenza di una più estesa partecipazione dei cittadini alla vita politica. Esso si traduce nella sovranità popolare che riflette l'uguaglianza dei cittadini e dunque del loro voto, ma anche nella necessità della maggioranza, in funzione della governabilità, cioè della capacità decisionale del sistema, essenziale per la stessa democrazia. L'idea maggioritaria, cioè di un vantaggio per la formazione che ottiene più consensi elettorali per garantire la governabilità si accompagna a volte alla previsione di una soglia di sbarramento che quando non è eccessivamente elevata è considerata una deroga accettabile al principio della rappresentanza democratica. Al contrario, non sarebbero ammissibili sistemi elettorali in virtù dei quali i voti ottenuti dalle formazioni politiche non si tradurrebbero in corrispondenti seggi: è questo, a suo avviso, il limite della proposta avanzata dal Presidente relatore, che implica un vantaggio irragionevole per i partiti maggiori senza che il premio sia finalizzato alla governabilità, e pertanto in palese violazione del principio democratico.

Conclude, ribadendo il favore per una legge di ispirazione proporzionale con attribuzione di un premio per lo schieramento vincente e una soglia di sbarramento non eccessiva, nonché l'obbligo per le forze politiche di condividere un programma di governo e un candidato *leader* prima delle elezioni, al fine di salvaguardare il bipolarismo.

Il senatore [VILLONE](#) (SDSE) contesta l'interpretazione secondo la quale si dovrebbe aderire alla proposta di testo unificato avanzata dal relatore essendovi ampi spazi per l'attività emendativa. A suo avviso, la scelta del testo da assumere quale base per il seguito dell'esame ha un significato critico perché orienta il lavoro parlamentare e definisce l'ambito entro il quale si possono muovere le proposte di modifica.

Rileva la diffusa convinzione di superare il principio maggioritario introdotto con il *referendum* elettorale del 1993: quel sistema ha finito con il produrre effetti negativi, fra cui un'eccessiva frammentazione e il personalismo esasperato nel confronto politico. Autorevoli esponenti dei due maggiori partiti hanno dichiarato di considerare conclusa tale esperienza e che è inoltre opportuno un meccanismo elettorale che non implichi la necessità di ricercare a tutti i costi una serie di alleanze per conseguire il successo elettorale.

Ricorda, in proposito, la trasformazione del sistema politico, in particolare con la nascita del Partito Democratico e l'annunciata fondazione di un nuovo partito da parte dell'onorevole Berlusconi, che rende a sua volta necessario optare per un meccanismo proporzionale genuino e non ingannevole, come invece è quello prospettato nell'ipotesi di testo unificato del relatore; questo infatti è diretto ad assicurare un vantaggio per i maggiori partiti e, posto al di fuori della logica di coalizione che ha caratterizzato la storia più recente del Paese, tuttavia non assicura il necessario equilibrio nella rappresentanza.

Pur apprezzando il tentativo di sintesi, non condivide perciò la proposta, perché non consente di tradurre in seggi il consenso che le forze politiche ricevono dagli elettori. Né si può richiamare il disegno di legge da lui presentato insieme al senatore Salvi (Atto Senato n. [1391](#)), che si muoveva in un contesto in cui, a differenza di oggi, si manteneva fermo il regime di competizione fra coalizioni. In proposito, osserva che se viene meno il vincolo fra le forze politiche, è necessario assicurare un calcolo dei voti che non produca una distorsione al criterio proporzionale.

Inoltre, nota che è inopportuno evocare impropriamente i modelli in uso presso altri sistemi, visto che il loro funzionamento è strettamente legato alle convenzioni politiche vigenti nel contesto.

Conclude esprimendo la contrarietà della sua parte politica alla bozza proposta dal Presidente, anche qualora si optasse per l'ipotesi di voto disgiunto che non risolverebbe il problema di un calcolo dei voti con effetti non proporzionali.

Il senatore [CALDEROLI](#) (LNP), commentando le considerazioni svolte dal senatore Villone, condivide l'idea che la Commissione in primo luogo dovrebbe essere chiamata a decidere se abbandonare il criterio della competizione fra coalizioni, una scelta il cui esito dovrà poi ispirare la valutazione delle ipotesi normative. In proposito, sarebbe utile conoscere l'avviso del Presidente relatore.

Il senatore [SAPORITO](#) (AN) ritiene che il dibattito sulla proposta del Presidente relatore sia di grande rilievo per quanto riguarda l'avvenire del Paese sotto il profilo della governabilità e della stabilità. Non si tratta di individuare un modello elettorale più o meno coerente in se stesso, bensì di interpretare la realtà politica, ricercando i fattori che consentono un proficuo funzionamento delle istituzioni. Solo in conseguenza di tale ricerca si dovrebbe individuare il sistema elettorale più congruo.

A suo avviso, la proposta di testo unificato non corrisponde al dibattito svolto in Commissione, che aveva consentito di individuare elementi di convergenza, e determina divisioni nelle stesse coalizioni.

Osserva che l'obiezione opposta dal Presidente ai commentatori che propongono di assumere fino in fondo il modello tedesco, prevedendo anche un numero parzialmente flessibile di parlamentari, cioè che la Costituzione non consentirebbe tale possibilità, a suo giudizio può essere risolta provvedendo tempestivamente a una revisione costituzionale.

Conferma, infine, la disponibilità al confronto parlamentare, a condizione che la proposta di testo unificato sia corretta prevedendo un riparto dei seggi a livello nazionale, una formula elettorale e un recupero dei resti con effetti realmente proporzionali e l'obbligo di collegamento programmatico nelle coalizioni; a tale ultimo proposito nota che l'assenza di un premio di maggioranza consentirebbe alle forze politiche di concludere alleanze non in virtù di un vantaggio di parte, ma in base all'effettiva condivisione di obiettivi programmatici.

Il senatore [GRASSI](#) (RC-SE) rileva che la proposta di testo unificato del relatore limita fortemente la rappresentanza e alimenta il contrasto latente tra il Segretario del Partito Democratico e il Presidente del Consiglio dei ministri. Il limite politico della proposta risiede nella mancanza di un

consenso tale da mettere il Governo al riparo dai pericoli derivanti dal confronto fra il partito maggiore dell'alleanza e le altre forze politiche.

Ricordate le dichiarazioni rese dallo stesso Walter Veltroni, favorevole a un modello bipartitico, condivide l'esigenza di modificare la legge elettorale vigente e di evitare il *referendum*, ma si esprime in senso contrario alla proposta di testo unificato del Presidente relatore che, a suo avviso, consentirebbe ai due partiti maggiori di ottenere, insieme, la maggioranza assoluta dei seggi, senza avere un consenso maggioritario nel Paese. In particolare, esprime perplessità sulla ripartizione dei seggi a livello circoscrizionale, sull'adozione del metodo d'Hondt, sull'ipotesi di voto unico da parte dell'elettore e sulla mancanza di una clausola che consenta l'accesso al riparto proporzionale dei seggi anche ai partiti che pur non avendo superato la soglia di sbarramento abbiano conseguito almeno tre seggi nei collegi uninominali.

La senatrice **PELLEGATTA** (*IU-Verdi-Com*) ritiene che la riforma elettorale, assai opportuna per modificare il sistema attualmente vigente che ha mortificato il diritto di scelta degli elettori e ha prodotto esiti ingovernabili, dovrebbe essere ispirata ai principi di governabilità, rappresentatività e al bipolarismo. A suo avviso, la proposta avanzata dal Presidente relatore avrebbe effetti peggiori delle norme vigenti, introducendo con artifici normativi un sistema sostanzialmente bipartitico e sacrificando le formazioni che non raggiungono la soglia del cinque per cento. In proposito, osserva che la governabilità è stata messa in crisi dal comportamento di singoli parlamentari piuttosto che dalle rivendicazioni dei partiti "piccoli". In realtà, si dovrebbe contrastare il populismo dilagante evitando di rafforzare il potere dei partiti a danno della partecipazione dei cittadini.

Infine, sottolinea la validità di un sistema politico che si è democraticamente organizzato in coalizioni: tale logica, che si è riflessa anche nelle norme elettorali in uso presso le Regioni e gli enti locali, a suo giudizio rappresenta un fattore essenziale che ha consentito al Paese di compiere rilevanti progressi. Per tale motivo, auspica che la riforma elettorale preveda l'obbligo di dichiarare l'adesione a un programma e l'articolazione delle alleanze prima dell'approvazione.

Il senatore **Fernando ROSSI** (*Misto-Mpc*) esprime un giudizio assai critico sulla proposta di testo unificato avanzata dal Presidente relatore: essa risponde alle esigenze dei partiti maggiori ma non coglie le drammatiche istanze che provengono dalla società. L'ipotesi di non ammettere alla rappresentanza in Parlamento le forze politiche più piccole restringerebbe i canali istituzionali attraverso i quali si esprimono le esigenze dei cittadini, creando le condizioni per l'esplosione attraverso altra via del malcontento popolare.

Il senatore **Giovanni BATTAGLIA** (*SDSE*) ritiene necessaria una soluzione alternativa alla proposta di testo unificato avanzata dal relatore, fermo restando l'obiettivo politico di superare le norme elettorali vigenti e di evitare la consultazione referendaria. Ricorda che la legge elettorale in vigore fu approvata dalla maggioranza nella scorsa legislatura con il fine di trarne il massimo vantaggio politico, in particolare per frapporre ostacoli all'attività di governo allo schieramento opposto nella successiva legislatura. A suo avviso, le disposizioni proposte quale base dell'esame rispondono alla stessa logica, di utilizzare lo strumento elettorale per assicurare un vantaggio ad alcune forze politiche; un atto che avrebbe effetti eversivi della democrazia e delle sue forme di rappresentanza.

Anziché tentare di individuare modelli elettorali che non potrebbero funzionare nel nostro Paese allo stesso modo in cui operano nei Paesi di provenienza, si dovrebbe optare per un sistema effettivamente e semplicemente proporzionale, tale da rendere sovrapponibile quanto più è possibile il consenso elettorale e gli eletti. È condivisibile, inoltre, l'ipotesi di introdurre una soglia di sbarramento che tuttavia sarebbe resa più elevata, nei fatti, dal calcolo dei voti a livello circoscrizionale e dall'adozione del metodo d'Hondt per l'attribuzione dei seggi, con un effetto maggioritario che sarebbe amplificato se le circoscrizioni fossero ulteriormente ridotte nonché per l'elezione del Senato, in virtù del numero minore di parlamentari da eleggere.

Conclude, sottolineando l'esigenza di attuare l'articolo 49 della Costituzione attraverso un riconoscimento normativo dei partiti politici, in coerenza con quanto avviene in altre democrazie, segnatamente quella tedesca, da cui si vorrebbe trarre il modello elettorale.

Il presidente **BIANCO** (*PD-Ulivo*), relatore, commentando il giudizio del senatore Rossi circa il ritenuto potenziale eversivo e antidemocratico del modello proposto, osserva che tale giudizio dovrebbe essere rivolto anche ai sistemi elettorali di altri Paesi, come la Gran Bretagna e la Francia, dove in attuazione del principio maggioritario non si realizza una esatta corrispondenza

fra consensi elettorali e seggi ottenuti dalle forze politiche: nessuno ha mai dubitato, però, del carattere democratico di quei sistemi.

Il senatore **CUSUMANO** (*Misto-Pop-Udeur*) rileva che il dibattito sulla proposta di testo unificato consente di verificare i rapporti tra le forze politiche all'interno sia della maggioranza che dell'opposizione. Tuttavia, l'atto di buona volontà del Presidente relatore contraddice la volontà espressa dalle forze politiche nel dibattito pregresso. Il percorso riformatore, infatti, sembra orientato a un'organizzazione bipartitica del sistema politico, che sacrifica il pluralismo politico e culturale e non assicura la competizione bipolare.

Auspica, allora, una revisione della proposta, che tenga conto dell'attuale rappresentanza parlamentare. In particolare, il sistema dovrebbe essere fondato su una attribuzione dei seggi in ambito nazionale, con soglia di sbarramento non superiore al quattro per cento che ammetta una deroga per le forze politiche che abbiano conseguito seggi in almeno tre circoscrizioni della Camera dei deputati, mantenendo il collegamento di coalizione per favorire il bipolarismo.

Conferma la disponibilità della sua parte politica a proseguire il confronto parlamentare con l'obiettivo di evitare lo svolgimento del *referendum* elettorale che comporterebbe un ulteriore aggravio per la già critica situazione politica, istituzionale ed economica del Paese.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

Omissis

La seduta termina alle ore 15,55.