

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## XIV LEGISLATURA

### AFFARI COSTITUZIONALI (1<sup>a</sup>)

GIOVEDÌ 20 OTTOBRE 2005  
558<sup>a</sup> Seduta

*Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Ventucci.*

#### IN SEDE REFERENTE

**(3633)** *Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Soro ed altri; Fontana; Soda; Gazzara ed altri; Benedetti Valentini ed altri; Nespoli; Nespoli; Benedetti Valentini; Benedetti Valentini ed altri (i deputati Albertini, Benvenuto, Bianco Enzo, Bimbi, Bonito, Bottino, Bressa, Camo, Carbonella, Cardinale, Carra, Cusumano, Damiani, Duilio, Folena, Frigato, Lettieri, Loddo Santino Adamo, Loddo Tonino, Lusetti, Maccanico, Marcora, Mariani Raffaella, Mariotti, Meduri, Melandri, Molinari, Morgando, Potenza, Rocchi, Rotundo, Siniscalchi, Soda, Soro, Tidei, Tolotti, Vernetti, Villari e Volpini hanno ritirato la propria sottoscrizione alle proposte di legge)*

**(1)** *DISEGNO DI LEGGE D'INIZIATIVA POPOLARE - Introduzione del doppio turno nei collegi uninominali*

**(117)** *TOMASSINI. - Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati*

**(290)** *PEDRIZZI. - Modifiche alla legge 8 marzo 1989, n. 95, recante norme per l'istituzione dell' albo e per il sorteggio delle persone idonee all'ufficio di scrutatore*

**(337)** *BEVILACQUA. - Modifiche alla legge 8 marzo 1989, n. 95, relativa alla elezione della Camera dei Deputati*

**(614)** *EUFEMI ed altri. - Delega al Governo per l'emanazione di un testo unico delle leggi che disciplinano l'elezione della Camera dei deputati e di un testo unico delle leggi che disciplinano l'elezione del Senato della Repubblica. Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*

**(1148)** *RONCONI. - Semplificazione del procedimento relativo alla sottoscrizione delle liste e delle candidature elettorali*

**(1177)** *FALCIER ed altri. - Semplificazione del procedimento relativo alla sottoscrizione delle liste e delle candidature elettorali*

**(1294)** *TURRONI e MAGNALBO'. - Modifiche alle leggi per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica in tema di raccolta delle firme per la sottoscrizione delle liste elettorali*

**(1475)** *DE PAOLI. - Nuove norme in materia di sottoscrizione delle liste e delle candidature elettorali*

**(1489)** *VILLONE ed altri. - Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati*

**(1693)** *PEDRINI. - Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati*

**(1853)** *Paolo DANIELI. - Modifica all' articolo 9, comma 6, del testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533*

**(3343)** *BALBONI ed altri. - Nuove norme in materia di autenticazione delle firme e sottoscrizione delle liste ai fini elettorali*

**(3378)** *BASSANINI e PASSIGLI. - Norme in materia di presentazione delle candidature e in materia di reati elettorali*

**(3396)** *SPECCHIA. - Modifiche alla legge 8 marzo 1989, n. 95, e alla legge 21 marzo 1990, n. 53, sul criterio di designazione del personale addetto ai seggi elettorali*

## **e petizioni nn. 300, 907, 1145 e 1321 ad essi attinenti**

Prosegue l'esame congiunto dei disegni di legge nn. 1148, 1177, 1294 e 1475, sospeso nella seduta dell'11 marzo 2004. Su proposta del PRESIDENTE, si conviene di svolgere l'esame successivo dei citati disegni di legge, congiuntamente all'esame degli altri disegni di legge in titolo. Ha inizio, quindi, l'esame del disegno di legge n. 3633, approvato dalla Camera dei deputati, che si svolgerà congiuntamente all'esame degli altri disegni di legge in titolo, presentati al Senato, che sono connessi, anche solo in parte, alle disposizioni contenute nel testo trasmesso dall'altro ramo del Parlamento.

Il PRESIDENTE, quindi, ricorda che i disegni di legge già citati (n. 1148 ed altri), sono relativi alla disciplina delle sottoscrizioni delle candidature per la Camera dei deputati e per il Senato: il relativo esame, pertanto, prosegue sin d'ora congiuntamente all'esame degli altri disegni di legge, perché nel testo approvato dalla Camera (n. 3633), come pure nei disegni di legge nn. 1853, 3343 e 3378 sono contenute disposizioni in proposito. Invece, il disegno di legge n. 1620, dei senatori Battisti ed altri, inerente in parte alla stessa materia e già esaminato insieme ai disegni di legge nn. 1148 e altri, non potrà essere esaminato in questa fase, in quanto assegnato anche alla Commissione bilancio per il parere sugli oneri finanziari. La sua trattazione, pertanto, è incompatibile con la sessione di bilancio. Riguardo agli stessi disegni di legge, il PRESIDENTE assume inoltre la funzione di relatore, sostituendo il senatore Malan. In qualità di relatore sui disegni di legge in titolo, il PRESIDENTE osserva ancora che le iniziative n. 290 e n. 3396 riguardano la disciplina della nomina degli scrutatori e dell'altro personale addetto alle sezioni elettorali, oggetto anche dell'articolo 9 del disegno di legge già approvato dalla Camera (3633). Inoltre, il disegno di legge di iniziativa popolare e i rimanenti altri si riferiscono, con soluzioni diverse, al sistema di elezione del Senato, o a quello della Camera dei deputati, ovvero ad entrambi.

Quanto al testo pervenuto dalla Camera dei deputati, esso regola il sistema di elezione dei due rami del Parlamento e reca altre disposizioni accessorie.

Nelle materie indicate sono state presentate anche le petizioni in titolo.

Il PRESIDENTE e relatore, quindi, preannuncia lo svolgimento di una serie di considerazioni di carattere generale sui sistemi elettorali e su quello che si propone di introdurre con il disegno di legge n. 3633, riservandosi di concludere la sua esposizione introduttiva nella seduta successiva, martedì 25 ottobre, con particolare riguardo agli aspetti specifici del testo approvato dalla Camera.

Anzitutto, osserva che i meccanismi elettorali dovrebbero assicurare, oltre che la rappresentatività dell'elettorato, attraverso formule anche assai diverse salva l'uguaglianza del voto espresso, un buon livello di governabilità in base al principio democratico.

Ripercorre quindi l'evoluzione dei sistemi elettorali in Italia. La formula proporzionale rimasta in vigore fino al 1993 si fondava, fra l'altro, su due principi costituzionali cardine, il bicameralismo perfetto e la diversa rappresentanza nelle due Camere. A tale ultimo scopo erano funzionali un non coincidente riferimento territoriale (nazionale e circoscrizionale per la Camera dei deputati e regionale per il Senato della Repubblica), i requisiti dell'elettorato attivo e passivo e la circostanza che, come conseguenza della previsione di un numero minimo di seggi (sette) per ciascuna Regione, al Senato si determinava una proporzionalità più attenuata fra il numero dei rappresentanti e quello degli elettori. Infine, la dispersione dei resti a livello regionale comportava, al Senato più che alla Camera dei deputati, uno svantaggio per le formazioni politiche minori.

Ricorda anche il tentativo del 1953 che, a suo avviso indebitamente, fu chiamato "legge truffa". Esso proponeva un premio di maggioranza (forse eccessivo) per la coalizione che avesse conseguito la maggioranza dei consensi nelle elezioni della Camera dei deputati, un meccanismo che attualmente sembra accettabile, utile per assicurare un maggiore grado di governabilità, e che invece fu motivo di scontri violenti non solo a livello parlamentare.

Rammenta, quindi, la riforma conseguente al successo del *referendum* abrogativo di alcune parti della legge per l'elezione del Senato della Repubblica (la riforma fu poi contestuale a quella relativa alla Camera dei deputati, proprio nel 1993), ispirata al principio maggioritario, attenuato dall'attribuzione in ragione proporzionale di un quarto dei seggi in ciascuna delle Camere. A suo avviso, il sistema maggioritario, che aveva suscitato forti aspettative in tutte

le forze politiche, conteneva fin dall'origine alcuni difetti che successivamente hanno determinato gravi inconvenienti nel funzionamento elettorale. Anzitutto, gli accordi di desistenza con i quali una coalizione può conseguire la maggioranza parlamentare attraverso l'intesa anche solo elettorale (come quella che nel 1996 vide protagoniste le forze de l'Ulivo e Rifondazione Comunista); come si è dimostrato però quegli accordi precari non garantiscono la governabilità. In secondo luogo, le cosiddette "liste civetta" nell'elezione della Camera, che consentono di evitare lo scorporo dei voti ottenuti nei collegi uninominali e dunque accentuano l'efficacia del principio maggioritario attenuando il riequilibrio in senso proporzionale ma, come si è potuto sperimentare nelle elezioni del 2001, determinano conseguenze anche paradossali, fino al mancato conseguimento del *plenum* della Camera.

Comunque, l'esperienza del sistema maggioritario introdotto nel 1993 non consente di prevedere se e in quale misura si determinerà una omogenea rappresentanza nelle due Camere. In proposito, ritiene che il risultato elettorale del 2001, da cui è derivata una composizione abbastanza simile nelle Camere, rappresenti un fatto eccezionale e non ripetibile.

In definitiva, a suo giudizio, l'attuale sistema elettorale è fonte di incertezze sotto il profilo della governabilità: già alla fine della scorsa legislatura le forze politiche si misurarono con il tentativo di correggere le leggi vigenti, in particolare prevedendo per l'elezione della Camera dei deputati un'unica scheda (abolizione della quota proporzionale) e l'introduzione di un premio di maggioranza. Su quella ipotesi, tuttavia, non si raggiunse il consenso: mentre i Gruppi del centro-sinistra proponevano di assumere come riferimento per l'attribuzione del premio il numero dei seggi conseguiti nei collegi uninominali, le forze del centro-destra opponevano la preferenza per un premio assegnato alla coalizione che avesse conseguito la maggioranza dei voti espressi.

L'attività legislativa della Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati si è soffermata dapprima su numerose proposte di parziale modifica del sistema elettorale vigente, che non prevedevano, però, un ritorno al meccanismo proporzionale. In particolare, si conveniva sull'opportunità di eliminare il meccanismo dello scorporo, soprattutto perché esso rappresenta il presupposto della presentazione di "liste civetta". Di fronte alla chiusura totale dell'opposizione, la maggioranza, su proposta del Gruppo dell'UDC, ma anche in riferimento agli orientamenti più volte manifestati da diverse parti politiche, anche di opposizione, ha ritenuto di dover compiere un salto di qualità, verso un sistema elettorale proporzionale con premio di maggioranza e sbarramenti articolati e diversi. Si tratta di un sistema elettorale diffuso anche presso gli enti territoriali e adottato in particolare dalla Regione Toscana.

Sottolinea, fra l'altro, l'utilità degli sbarramenti diversi previsti per le forze politiche che fanno parte o meno di una coalizione: essi servono a limitare la proliferazione di partiti estemporanei. I gruppi politici, infatti, devono vedere riconosciuta la legittimità della loro rappresentanza, ma a suo avviso non devono costituire un ostacolo per la governabilità. Pertanto le formazioni minori sono incentivate ad aggregarsi e a partecipare a una coalizione, non solo nel momento elettorale bensì con un orizzonte politico più esteso.

La riforma elettorale di cui si tratta dovrebbe essere valutata, a suo avviso, anche nella prospettiva della nuova forma di Governo introdotta dal disegno di legge costituzionale che reca una organica riforma dell'ordinamento della Repubblica, sul quale proprio oggi la Camera dei deputati si è espressa favorevolmente in seconda deliberazione. Il nuovo modello costituzionale prevede il collegamento delle liste di candidati alla Camera dei deputati con il candidato alla carica di primo ministro, da cui consegue l'investitura diretta del *premier* da parte dell'elettorato. In questo senso, anche il disegno di legge n. 3633 prevede che i partiti collegati depositino un unico programma e indichino il capo della coalizione, ferme restando le prerogative del Presidente della Repubblica previste dall'articolo 92, secondo comma, della Costituzione, che però nella prassi costituzionale hanno già subito una evoluzione.

Ricorda, infine, le obiezioni di cui è stato fatto oggetto il disegno di legge n. 3633 sotto il profilo della compatibilità con le convenzioni e le disposizioni costituzionali. In proposito, rileva che nei principali Stati europei le riforme elettorali nella maggioranza dei casi sono state approvate nell'ultimo anno di legislatura. Quanto al mancato coinvolgimento dell'opposizione, ricorda che al termine della scorsa legislatura i Gruppi della maggioranza dell'epoca rinunciarono ad approvare la riforma della legge elettorale, non tanto per il mancato apporto dell'opposizione, quanto piuttosto per l'esiguo lasso di tempo (due mesi)

che rimaneva a loro disposizione. Peraltro, a suo avviso, di fronte alla mancata collaborazione dei Gruppi di opposizione, che sarebbe stata senz'altro preferibile, la maggioranza deve preoccuparsi di assicurare la governabilità del Paese, anche attraverso un percorso legislativo non condiviso.

Non sembrano fondati, poi, i rilievi sull'indicazione della persona che rappresenta il capo della coalizione, poiché sono espressamente salvaguardate le prerogative del Presidente della Repubblica.

Quanto alla scelta di prevedere un premio di maggioranza regionale per il Senato della Repubblica, in luogo di un premio di maggioranza nazionale che confliggerebbe con la formula costituzionale per cui il Senato è eletto su base regionale, essa spinge comunque l'elettore a privilegiare una coalizione, in modo da favorire una composizione omogenea tra le due Camere.

Anche le obiezioni sulla mancata introduzione di norme che riequilibrino la composizione delle Camere fra uomini e donne, a suo avviso, non sono congrue; infatti, l'articolo 51 della Costituzione, recentemente riformato, enuncia un principio programmatico e non è immediatamente precettivo, potendo perciò essere attuato con strumenti diversi.

Infine, i diritti delle minoranze linguistiche sembrano ampiamente salvaguardati dalle norme che prevedono regole particolari nelle Regioni e nelle Province di autonomia speciale.

Il PRESIDENTE, infine, invita i Gruppi a comunicare tempestivamente i nomi dei senatori che intendono intervenire in discussione generale, al fine di organizzare l'esame del disegno di legge in titolo, che proseguirà nella seduta di martedì prossimo, 25 ottobre, alle ore 15.

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## XIV LEGISLATURA

### AFFARI COSTITUZIONALI (1<sup>a</sup>)

MARTEDÌ 25 OTTOBRE 2005

559<sup>a</sup> Seduta

*Intervengono il ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione Calderoli e i sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Brancher e per l'interno D'Alì.*

*IN SEDE REFERENTE*

**(3633) Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica**, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Soro ed altri; Fontana; Soda; Gazzara ed altri; Benedetti Valentini ed altri; Nespoli; Nespoli; Benedetti Valentini; Benedetti Valentini ed altri (i deputati Albertini, Benvenuto, Enzo Bianco, Bimbi, Bonito, Bottino, Bressa, Camo, Carbonella, Cardinale, Carra, Cusumano, Damiani, Duilio, Folena, Frigato, Lettieri, Santino Adamo Loddo, Tonino Loddo, Luseti, Maccanico, Marcora, Raffaella Mariani, Mariotti, Meduri, Melandri, Molinari, Morgando, Potenza, Rocchi, Rotundo, Siniscalchi, Soda, Soro, Tidei, Tolotti, Verneti, Villari e Volpini hanno ritirato la propria sottoscrizione alle proposte di legge)

**(1) DISEGNO DI LEGGE D'INIZIATIVA POPOLARE - Introduzione del doppio turno nei collegi uninominali**

**(117) TOMASSINI.** - *Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati*

**(290) PEDRIZZI.** - *Modifiche alla legge 8 marzo 1989, n. 95, recante norme per l'istituzione dell' albo e per il sorteggio delle persone idonee all'ufficio di scrutatore*

**(337) BEVILACQUA.** - *Modifiche alla legge 8 marzo 1989, n. 95, relativa alla elezione della Camera dei Deputati*

**(614) EUFEMI ed altri.** - *Delega al Governo per l'emanazione di un testo unico delle leggi che disciplinano l'elezione della Camera dei deputati e di un testo unico delle leggi che disciplinano l'elezione del Senato della Repubblica. Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*

**(1148) RONCONI.** - *Semplificazione del procedimento relativo alla sottoscrizione delle liste e delle candidature elettorali*

**(1177) FALCIER ed altri.** - *Semplificazione del procedimento relativo alla sottoscrizione delle liste e delle candidature elettorali*

**(1294) TURRONI e MAGNALBO'.** - *Modifiche alle leggi per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica in tema di raccolta delle firme per la sottoscrizione delle liste elettorali*

**(1475) DE PAOLI.** - *Nuove norme in materia di sottoscrizione delle liste e delle candidature elettorali*

**(1489) VILLONE ed altri.** - *Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati*

**(1693) PEDRINI.** - *Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati*

**(1853) Paolo DANIELI.** - *Modifica all' articolo 9, comma 6, del testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533*

**(3343) BALBONI ed altri.** - *Nuove norme in materia di autenticazione delle firme e sottoscrizione delle liste ai fini elettorali*

**(3378) BASSANINI e PASSIGLI.** - *Norme in materia di presentazione delle candidature e in materia di reati elettorali*

**(3396) SPECCHIA.** - *Modifiche alla legge 8 marzo 1989, n. 95, e alla legge 21 marzo 1990, n. 53, sul criterio di designazione del personale addetto ai seggi elettorali*

e petizioni nn. 300, 907, 1145 e 1321 ad essi attinenti

Prosegue l'esame congiunto dei disegni di legge in titolo, sospeso nella seduta del 20 ottobre.

Il presidente e relatore **PASTORE** (FI) prosegue l'illustrazione del disegno di legge n. 3633, soffermandosi sulle singole disposizioni dell'articolato. Sottolinea che l'articolo 1 (modifiche al sistema di elezione della Camera dei deputati), reca norme anche in materia di raccolta delle firme per la presentazione delle liste, mentre l'articolo 2 estende una parte di tale disciplina alla circoscrizione Estero. L'articolo 3 (disposizioni transitorie) introduce una precisazione riguardante le cause di ineleggibilità e l'articolo 4 regola il sistema elettorale per il Senato della Repubblica. L'articolo 5 introduce disposizioni speciali per le regioni Valle d'Aosta e Trentino- Alto Adige e l'articolo 6 apporta correzioni di coordinamento al testo unico per l'elezione della Camera dei deputati, al fine di adeguarlo al nuovo sistema elettorale; nello stesso senso, con riferimento al Senato della Repubblica, sono le disposizioni di cui all'articolo 8, mentre l'articolo 7 prevede l'emanazione di un regolamento attuativo entro 45 giorni dall'entrata in vigore della legge. Infine, l'articolo 9 reca norme in materia di nomina degli scrutatori e l'articolo 10 provvede ai fini della costituzione della commissione elettorale nei comuni con popolazione inferiore a 15 mila abitanti.

Dà conto, poi, delle tabelle allegate, recanti i modelli della scheda di votazione per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Inizia, quindi, la discussione generale.

Il senatore **BATTISTI** (Mar-DL-U) ritiene inopportuno, anzitutto, che l'esame della modifica del sistema elettorale si svolga contemporaneamente a quello del disegno di legge finanziaria per il 2006, per l'impegno che quest'ultimo richiede a ogni senatore.

Considera scorretta, inoltre, una maggioranza che legifera in materia elettorale in prossimità delle elezioni politiche: soprattutto, trova censurabile il modo con il quale si intende portare a termine il progetto, senza alcuna collaborazione con i Gruppi dell'opposizione. A suo avviso, infatti, nella logica democratica, sono inammissibili decisioni a maggioranza in materia elettorale.

Il testo approvato dalla Camera dei deputati, d'altro canto, basato su istituti tratti da sistemi del tutto diversi fra loro, presenta gravi lacune e contraddizioni. Non è chiaro se l'obiettivo della modifica sia quello di una maggiore partecipazione politica, di una rafforzata coesione delle coalizioni, di una migliore stabilità del Governo o altro.

In particolare, la scelta della lista bloccata sarà vista dall'opinione pubblica come una provocazione. Quel meccanismo infatti, a suo avviso, non sarebbe compatibile con il sistema proporzionale, che per sua natura è diretto ad assicurare una più puntuale rappresentatività dell'elettorato. La definizione anticipata degli eletti avrà come conseguenza che essi risponderanno alle oligarchie dei partiti, con un inevitabile, ulteriore scollamento fra società politica e società civile.

In realtà, la vera ragione della riforma elettorale, a suo giudizio, risiede nella speranza di ottenere un vantaggio dal meccanismo proporzionale; una convinzione che peraltro si è determinata solo nelle ultime ore, visto che solo alcuni giorni fa il Presidente del Consiglio annunciava una "campagna capillare nei collegi". In proposito ricorda che, di fronte al tentativo della maggioranza dell'epoca di addivenire consensualmente a una riforma del sistema elettorale, sul finire della scorsa legislatura i Gruppi del centro-destra proposero un ordine del giorno che sottolineava la scorrettezza di una modifica della legge elettorale realizzata da una sola parte politica.

Il testo approvato dalla Camera dei deputati è anche viziato, a suo avviso, sotto il profilo costituzionale. In particolare, i premi di maggioranza al Senato, attribuiti su base regionale, potrebbero determinare risultati complessivamente disomogenei rispetto alla composizione della Camera dei deputati, con gravi ripercussioni in termini di governabilità.

Rileva, poi, l'irragionevolezza della norma per cui quando viene attribuito il premio di maggioranza nella Regione, la soglia di sbarramento del 3 per cento non si dovrebbe applicare: ciò, infatti, è desumibile chiaramente dalla formulazione del nuovo articolo 17 della legge elettorale per il Senato, nella disposizione del secondo periodo del comma 6 (articolo 4 del disegno di legge).

Ulteriori motivi di incongruenza costituzionale si rilevano, a suo avviso, quanto alla funzionalità del sistema elettorale. Ad esempio, l'indicazione di un capo della coalizione appare lesiva della norma di cui all'articolo 92, secondo comma, della Costituzione, che riserva al Presidente della Repubblica la nomina del Presidente del Consiglio. Anche le disposizioni speciali per la Valle d'Aosta e per il Trentino-Alto Adige, di cui all'articolo 5, non sembrano pienamente compatibili con i precetti costituzionali. Inoltre, la previsione di un premio di maggioranza su base nazionale anche per il Senato, avrebbe avuto effetti meno incoerenti e, a suo parere, sarebbe stata compatibile sia con la formula flessibile dell'articolo 57, primo comma, della Costituzione ("a base regionale") sia con il rapporto fiduciario che sussiste fra il Senato e il Governo.

Dal meccanismo del premio di maggioranza per il Senato, come congegnato nel testo in esame, potrebbero invece scaturire conseguenze aberranti: in base a quelle norme, infatti, potrebbe accadere che una forza politica che abbia raggiunto anche solo una maggioranza relativa dei voti, sia pure in misura modesta, ottenga il 55 per cento dei seggi assegnati a una Regione: il che rappresenterebbe un vero e proprio tradimento del voto popolare.

Il senatore [VILLONE](#) (*DS-U*) ritiene che la modifica della legge elettorale in senso proporzionale incontri un ostacolo politico rilevante, anzitutto negli effetti positivi che, sia pure con alcune contraddizioni, sono venuti dall'introduzione del principio maggioritario uninominale, dopo il *referendum* del 1993. A parte la questione di principio, cioè se il legislatore possa (e quando possa) decidere contrariamente alla volontà espressa dal corpo elettorale, a suo avviso è evidente che il Paese non chiede e non gradisce un ritorno al passato.

Si tratta di una scelta che la maggioranza compie esclusivamente nell'interesse dei partiti che la compongono. E' censurabile, dunque, non tanto il tempo (la fine della legislatura) quanto piuttosto il metodo, vale a dire la decisione unilaterale della maggioranza, che viola una delle principali regole non scritte del sistema democratico.

La maggioranza, a suo giudizio, vuole anzitutto ridurre il danno della sconfitta nelle prossime elezioni, eliminando il fattore moltiplicatore che nel 2001 le aveva consentito di ottenere un ampio margine sia alla Camera dei deputati sia al Senato, con una modestissima prevalenza in termini di voti. In secondo luogo, la maggioranza vorrebbe indebolire la candidatura di Romano Prodi; un tentativo che però, come si è visto, può essere facilmente respinto, attraverso una adeguata risposta politica e una diversa organizzazione delle liste elettorali. Infine, la maggioranza intende introdurre elementi di ostacolo alla governabilità nella prossima legislatura e rendere così più difficile il compito del centro-sinistra.

È singolare che un simile progetto sia condiviso dalla Lega Nord, il cui risultato elettorale, se considerato su scala nazionale, produrrà un numero di seggi inferiore a quello che avrebbe potuto conseguire nei collegi del Nord Italia. Evidentemente, a parte la compensazione con la definitiva approvazione della cosiddetta devoluzione, la Lega Nord partecipa al disegno della maggioranza che, sicura di perdere le prossime elezioni, preferisce provocare condizioni di instabilità, a svantaggio del centro-sinistra e a danno del Paese.

Ricorda, quindi, il tentativo compiuto dal centro-sinistra, di modificare la legge elettorale al termine della scorsa legislatura. Allora, la maggioranza rinunciò a una prova di forza, soprattutto in considerazione dell'interesse a preservare il bipolarismo; infatti, la stabilità complessiva del sistema sarebbe gravemente indebolita se le maggioranze si orientassero a determinare unilateralmente le regole della competizione elettorale.

Entrando nel merito, osserva che il meccanismo della lista bloccata comporta che i parlamentari siano nominati (non eletti) da un ristretto gruppo di persone al vertice delle coalizioni e dei partiti, visto che la scheda elettorale, per la prima volta, non recherà neppure l'indicazione dei candidati. A tale soluzione si perviene da un sistema di segno completamente opposto, quello maggioritario con collegi uninominali, dove i cittadini concorrono direttamente alla scelta degli eletti.

La formula adottata per l'attribuzione del premio di maggioranza, a suo giudizio, contraddice la sua stessa logica. Infatti, la possibilità che una forza politica o una coalizione, con una maggioranza relativa, ma anche modesta, di consensi, ottenga il 55 per cento dei seggi, è un risultato che non trova giustificazione razionale nell'obiettivo della governabilità. Inoltre, l'assegnazione al Senato del premio di maggioranza su base regionale, non è neppure

compatibile con il principio proporzionale, perché potrebbe determinare un risultato errato o comunque occasionale, in termini di seggi.

Venendo meno la causa fondamentale del premio di maggioranza nell'elezione del Senato, cioè una maggiore governabilità, la formula appare irragionevole e dunque incoerente con il principio costituzionale dell'uguaglianza del voto.

Ulteriori elementi di incompatibilità si intravedono, a suo avviso, nella mancata attuazione dell'articolo 51 della Costituzione. È vero che la Costituzione non indica lo strumento con cui promuovere le pari opportunità, ma, a suo giudizio, è indubbio che il legislatore debba farvi fronte. Pertanto, le disposizioni in esame non supererebbero, sotto tale profilo, uno scrutinio di legittimità costituzionale.

Infine, appare inutile e dannosa la previsione di un "capo della coalizione". Oltre a incidere indebitamente sulle prerogative del Presidente della Repubblica, in tal modo il *leader* della parte sconfitta dovrebbe svolgere comunque il ruolo di capo, anche se è prevedibile che la stessa coalizione vorrebbe farne a meno.

In conclusione, ritiene che la riforma prospettata dalla maggioranza rappresenti un'ulteriore manifestazione di prepotenza che produrrà un danno al bipolarismo e gravi conseguenze sul piano della governabilità.

Il senatore **MANCINO** (*Mar-DL-U*) manifesta la sua preoccupazione per le contraddizioni, le illogicità, le disattenzioni anche formali e i vizi di costituzionalità del testo in esame.

Osserva che la legge elettorale vigente, prevedendo l'assegnazione di un quarto dei seggi con metodo proporzionale, favorisce la frammentazione delle forze politiche e implica, nel sistema di elezione della Camera, che i partiti possano "nominare" i loro candidati accanto a quelli prescelti dal corpo elettorale nei collegi uninominali. Le ipotesi per una valida correzione della legge elettorale però sono state scoraggiate dalla forte contrapposizione fra le parti politiche. A suo avviso, quella che sta per terminare anche a tale riguardo è stata sostanzialmente una legislatura "silente", che ha prodotto danni non marginali, con leggi approvate a colpi di maggioranza.

Ricorda il tentativo del 1953, poi fallito, di correggere in senso maggioritario la legge proporzionale, con un premio di governabilità alle forze che nell'insieme avessero raggiunto più del 50 per cento dei consensi. Quella proposta intendeva contrastare la frammentazione del quadro politico che si prospettava in quell'epoca, soprattutto nei confronti di una destra parlamentare che aveva una certa consistenza. Si chiede come sia possibile parlare di "ritorno al proporzionale" con il progetto in esame, se anche la legge del 1953 fu considerata di stampo maggioritario. Inoltre, appare incomprensibile il giudizio di alcuni esponenti politici e di certi costituzionalisti che tendono a connotare in senso negativo la proposta del cancellierato, da lui sostenuta, attribuendole indebitamente il difetto di implicare un sistema elettorale proporzionale.

La progettata riforma elettorale appare fondata, a suo giudizio, su presupposti del tutto incerti. Ad esempio, è singolare che il ministro Calderoli, notoriamente incline a sistemi politici che consentono decisioni efficienti ed efficaci, aderisca a un sistema che per sua natura determina un grado minore di governabilità. Pur di conseguire la definitiva approvazione della cosiddetta devoluzione, quel Ministro rinunciarebbe alla consistente quota di seggi che potrebbe ottenere nei collegi uninominali del Nord. Preoccupa, allora, il fatto che la maggioranza guardi esclusivamente alle elezioni del 2006, senza curarsi del danno che si arrecherebbe al sistema delle forze politiche e di conseguenza alle condizioni complessive del Paese.

Con riguardo al premio di maggioranza per la Camera, giudica gravemente lesiva del principio democratico la norma in base alla quale una forza politica o una coalizione di partiti, potrebbe ottenere il 55 per cento dei seggi anche a fronte di una percentuale non elevata di voti, senza neanche una soglia minima appena consistente, come prevedeva persino la famigerata legge Acerbo, nella misura del 25 per cento. Inoltre, lo sbarramento del 2 per cento per le liste che fanno parte della coalizione non favorisce l'aggregazione delle forze politiche ed è palesemente orientato a salvaguardare la rappresentanza di alcune piccole formazioni, per motivi di opportunità e di convenienza.

Ritiene poi che i premi di maggioranza previsti per il Senato, in base ai risultati conseguiti in ciascuna singola Regione, non consentono al corpo elettorale di esprimere un voto

consapevole. In proposito, rileva anche la possibile incoerenza fra l'indicazione di una coalizione, presentata necessariamente a livello nazionale, e quelle che potrebbero essere utilizzate per ciascuna Regione: la possibilità di presentare tali coalizioni regionali, infatti, sarebbe coerente al sistema di premi regionali, ma sembra inibita dalla lettura dell'articolo 14-*bis* introdotto nella legge elettorale della Camera, applicabile anche al Senato.

Quanto all'attuazione dell'articolo 51 della Costituzione, a suo avviso l'unico strumento efficace sarebbe l'inammissibilità delle liste che non rispettano la proporzione nella presenza di uno dei due sessi prescritta dalla legge; in ogni caso, non si può ignorare quella prescrizione senza incorrere nella censura costituzionale.

In conclusione, esprime preoccupazione per una riforma che costringe l'elettore a esprimere il proprio voto esclusivamente scegliendo il simbolo di partito, in un momento in cui le ideologie e in generale le culture politiche non hanno più una forza abbastanza consistente. Si riserva, infine, di presentare un emendamento secondo cui, sulla base dei risultati e dei seggi attribuiti ai partiti, i segretari di ciascuna forza politica trasmettono ai Presidenti delle Assemblee elettive l'elenco dei parlamentari da assegnare alla Camera e al Senato: ciò sarebbe il corollario più coerente del sistema elettorale proposto dalla maggioranza.

Il presidente PASTORE, quindi, avverte che l'esame dei disegni di legge sarà momentaneamente sospeso, al fine di valutare una proposta di integrazione dell'ordine del giorno.

L'esame dei disegni di legge è momentaneamente sospeso.

#### *SULL'ESAME DEL DISEGNO DI LEGGE N. 2544-D (RIFORMA DELL'ORDINAMENTO DELLA REPUBBLICA)*

Il presidente PASTORE riferisce circa il dissenso manifestato in sede di Ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi, sulla proposta di integrare l'ordine del giorno dei lavori della Commissione, dalla seduta successiva, con l'esame in sede referente del disegno di legge costituzionale n. 2544-D. Pertanto, mette ai voti la proposta, che risulta approvata.

Il senatore TURRONI (*Verdi-Un*) si dichiara sorpreso della modalità di decisione appena seguita per l'adempimento in questione: esprime al riguardo una critica severa.

Il presidente PASTORE replica ricordando che l'argomento era già stato trattato nella riunione dell'Ufficio di presidenza che ha preceduto la seduta plenaria: come di consueto, esso è stato rimesso alla valutazione della Commissione, in mancanza di un accordo unanime in quella sede.

#### *IN SEDE REFERENTE*

**(3633) Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica**, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Soro ed altri; Fontana; Soda; Gazzara ed altri; Benedetti Valentini ed altri; Nespoli; Nespoli; Benedetti Valentini; Benedetti Valentini ed altri (i deputati Albertini, Benvenuto, Enzo Bianco, Bimbi, Bonito, Bottino, Bressa, Camo, Carbonella, Cardinale, Carra, Cusumano, Damiani, Duilio, Folena, Frigato, Lettieri, Santino Adamo Loddo, Tonino Loddo, Lusetti, Maccanico, Marcora, Raffaella Mariani, Mariotti, Meduri, Melandri, Molinari, Morgando, Potenza, Rocchi, Rotundo, Siniscalchi, Soda, Soro, Tidei, Tolotti, Vernetti, Villari e Volpini hanno ritirato la propria sottoscrizione alle proposte di legge)

**(1) DISEGNO DI LEGGE D'INIZIATIVA POPOLARE - Introduzione del doppio turno nei collegi uninominali**

**(117) TOMASSINI. - Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati**

**(290) PEDRIZZI. - Modifiche alla legge 8 marzo 1989, n. 95, recante norme per l'istituzione dell' albo e per il sorteggio delle persone idonee all'ufficio di scrutatore**

**(337) BEVILACQUA.** - *Modifiche alla legge 8 marzo 1989, n. 95, relativa alla elezione della Camera dei Deputati*

**(614) EUFEMI ed altri.** - *Delega al Governo per l'emanazione di un testo unico delle leggi che disciplinano l'elezione della Camera dei deputati e di un testo unico delle leggi che disciplinano l'elezione del Senato della Repubblica. Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*

**(1148) RONCONI.** - *Semplificazione del procedimento relativo alla sottoscrizione delle liste e delle candidature elettorali*

**(1177) FALCIER ed altri.** - *Semplificazione del procedimento relativo alla sottoscrizione delle liste e delle candidature elettorali*

**(1294) TURRONI e MAGNALBO'.** - *Modifiche alle leggi per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica in tema di raccolta delle firme per la sottoscrizione delle liste elettorali*

**(1475) DE PAOLI.** - *Nuove norme in materia di sottoscrizione delle liste e delle candidature elettorali*

**(1489) VILLONE ed altri.** - *Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati*

**(1693) PEDRINI.** - *Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati*

**(1853) Paolo DANIELI.** - *Modifica all' articolo 9, comma 6, del testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533*

**(3343) BALBONI ed altri.** - *Nuove norme in materia di autenticazione delle firme e sottoscrizione delle liste ai fini elettorali*

**(3378) BASSANINI e PASSIGLI.** - *Norme in materia di presentazione delle candidature e in materia di reati elettorali*

**(3396) SPECCHIA.** - *Modifiche alla legge 8 marzo 1989, n. 95, e alla legge 21 marzo 1990, n. 53, sul criterio di designazione del personale addetto ai seggi elettorali e petizioni nn. 300, 907, 1145 e 1321 ad essi attinenti*

Riprende l'esame congiunto, precedentemente sospeso.

Il senatore **TURRONI** (*Verdi-Un*) condanna l'agire politico della maggioranza, improntato a suo avviso al mercimonio: l'esigenza di approvare la riforma elettorale e quella costituzionale risponde infatti a una logica di scambio reciproco tra le singole forze politiche dello schieramento di centro-destra, il quale dimostra di precorrere l'impostazione del disegno di legge in esame e di avere già un "capo" cui obbedire.

Il disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati è ispirato all'intento di modificare il sistema elettorale secondo le convenienze dell'attuale maggioranza, ma contraddice alcune finalità che essa stessa afferma di voler perseguire, come quella di evitare mutamenti di schieramento nel corso della legislatura, con norme cosiddette "anti-ribaltone": tale evenienza non è infatti scongiurata dal testo in esame. Sotto tale profilo il disegno di legge n. 3633 non assicura alcuna garanzia di governabilità, poiché l'attribuzione dei premi di maggioranza secondo le due diverse formule elettorali può dare luogo a maggioranze disomogenee nei due rami del Parlamento, con un'inevitabile e gravissima paralisi istituzionale; l'ipotesi di un'eventuale modifica della composizione degli schieramenti politici, come quello che si è verificato nel 1994, pur criticabile, è allora senz'altro preferibile rispetto alla prospettiva di un Parlamento bloccato.

A differenza del centro-sinistra che alla fine della precedente legislatura accolse le buone ragioni del centro-destra e rinunciò a modificare unilateralmente la legge elettorale, l'attuale maggioranza si dimostra incurante della forte contrarietà dell'opposto schieramento al disegno di legge in esame; le singole componenti politiche dell'attuale maggioranza appaiono infatti animate dal solo scopo di conseguire il proprio particolare vantaggio, inserendo così questo e altri provvedimenti di fine legislatura in una dinamica di reciproco scambio che prescinde completamente dalle reali esigenze e dai concreti interessi della collettività. Una radicata e diffusa contrarietà a questa riforma elettorale emerge poi, a suo avviso, anche dalla vasta partecipazione registrata alle consultazioni primarie del centro-sinistra, che si sono svolte lo scorso 16 ottobre, dalle proporzioni inattese.

Ricorda che il testo approvato dalla Camera dei deputati deriva dall'approvazione di emendamenti presentati con una palese forzatura del regolamento parlamentare e che invece dovevano a suo avviso essere considerati inammissibili.

Rileva poi l'anomalia di proporre radicali modifiche a un'intera legge formulando un solo articolo, in palese violazione dell'articolo 72 della Costituzione: d'altra parte ritiene che la Carta costituzionale sia spesso avvertita dalla attuale maggioranza di governo come un impedimento al libero agire politico, come purtroppo è dimostrato da numerosi provvedimenti approvati nel corso della legislatura in corso.

Si sofferma sull'irragionevolezza di prevedere un così variegato spettro di soglie di sbarramento, sottolineando in particolare che, per quanto riguarda l'elezione del Senato, la formulazione utilizzata, in uno dei due casi previsti, consentirebbe anche alle liste che non abbiano superato il tre per cento dei voti validi della circoscrizione di accedere al riparto dei seggi. La cancellazione del sistema maggioritario e dei collegi uninominali vanifica, in maniera a suo avviso del tutto negativa, il proficuo rapporto che si era instaurato tra i cittadini e gli eletti, tradendo il responso di precedenti consultazioni referendarie e segnando un ritorno al passato del tutto inopinato e improvviso, come dimostrano le dichiarazioni anche recenti di molti esponenti di vertice delle forze politiche del centro-destra, nelle quali si manifestava una convinta adesione al sistema maggioritario, prevedendosi anche una articolazione periferica dei rispettivi partiti rispondente alla suddivisione del territorio nazionale in collegi uninominali.

In conclusione, ritiene che la riforma elettorale si rivelerà controproducente per le stesse forze politiche che la sostengono e auspica che non si traduca in un gravissimo *vulnus* per il Paese come purtroppo potrebbe verificarsi nel caso di formazione di maggioranze divergenti nelle due Camere; preannuncia la ferma e radicale opposizione del suo gruppo politico al disegno di legge n. 3633.

Ha quindi la parola il senatore **VITALI (DS-U)**, il quale esprime in primo luogo il proprio apprezzamento per gli interventi che lo hanno preceduto, nei quali sono già state evidenziate le numerose e gravi contraddizioni che il testo in esame presenta. La legge n. 148 del 1953 fu denominata "legge truffa" per la previsione del premio di maggioranza da attribuire alle forze politiche che avessero superato la maggioranza assoluta dei voti validi; tale legge era funzionale al consolidamento della maggioranza neocentrista che intendeva così rendersi autonoma dai condizionamenti di altre forze politiche. La mancata attribuzione del premio di maggioranza in quella circostanza fu a suo avviso un fatto positivo sul piano storico-politico, consentendo un'evoluzione degli schieramenti e delle forze politiche, pur nel quadro di un sistema politico bloccato come quello dell'epoca. Ritiene discutibile riproporre oggi quel meccanismo, concepito cinquant'anni fa, soprattutto se in una forma meno garantista: sottolinea, infatti, che la legge del 1953 richiedeva il superamento di una soglia del cinquanta per cento dei voti validi per l'attribuzione del premio di maggioranza, requisito del tutto assente nel testo all'esame della Commissione; il premio di maggioranza così prefigurato provocherebbe quindi un evidente *deficit* di rappresentatività della volontà degli elettori.

L'intento strumentale perseguito con il disegno di legge in esame emerge con forza dallo stravolgimento del principio bipolare: la finalità che la legge elettorale deve perseguire è a suo avviso quella di consentire la costituzione di coalizioni stabili, sottoposte al voto degli elettori, e idonee a assicurare la governabilità; ritiene che tale finalità possa essere conseguita anche con formule diverse da quella prevista dalla legge elettorale vigente, come ad esempio è quella per le elezioni provinciali. L'esito delle consultazioni primarie svoltesi lo scorso 16 ottobre testimonia la volontà dei cittadini di tornare a partecipare attivamente alla vita politica, da un lato, e di reagire al colpo di mano compiuto alla Camera dei deputati con l'approvazione del disegno di legge in esame, dall'altro. La forzatura non consiste tanto nell'approvazione della riforma sul finire della legislatura, bensì nel suo rispondere soltanto a finalità di parte, di convenienza politica di un solo schieramento politico. Sono a suo avviso insufficienti le motivazioni che il presidente ha addotto nella sua relazione introduttiva a sostegno della necessità di questa riforma elettorale: pur concordando nel deprecare il fenomeno delle cosiddette "liste civetta", ritiene infatti che fosse sufficiente intervenire sulle disposizioni della legge elettorale vigente. Quanto alla tesi secondo la quale la legge elettorale vigente non garantirebbe l'omogeneità politica delle due Camere, sottolinea come

il disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati assicuri ancor meno tale omogeneità, come evidenziato dal pregevole *dossier* predisposto dal Servizio Studi del Senato. Il Parlamento che dovesse essere eletto in applicazione della nuova legge elettorale sarebbe caratterizzato da una forte frantumazione delle forze politiche e da una sostanziale ingovernabilità; ribadisce pertanto la propria contrarietà al superamento della vigente legge, che i cittadini hanno mostrato di apprezzare in quanto consente loro di scegliere chiaramente uno schieramento politico.

Pur ritenendo che la riforma sia finalizzata a minimizzare l'annunciata sconfitta elettorale del centro-destra e a prefigurare probabili disgregazioni delle future maggioranze politiche, non condivide l'analisi secondo la quale una riforma elettorale sarebbe del tutto estranea alle esigenze della collettività: ritiene infatti che delineare un sistema politico e istituzionale efficace e coeso sia strumento indispensabile proprio ai fini di contrastare il declino economico italiano. Tuttavia la proposta della maggioranza contrasta con queste stesse finalità, poiché prefigura un sistema inefficace e contraddittorio. Ribadisce che sarebbe invece sufficiente modificare la vigente legge elettorale, prevedendo ad esempio un sistema di elezione a doppio turno o anche introducendo meccanismi proporzionali, purché essi siano funzionali alla governabilità, come garantisce la legge elettorale provinciale.

La previsione di liste bloccate avrà a suo avviso effetti devastanti sul sistema politico e sul rapporto tra elettori ed eletti, generando una forma di esasperata partitocrazia, nella quale la determinazione della composizione del Parlamento sarà in sostanza demandata ai vertici di partito. Ritiene poi palesemente incostituzionale l'omissione di qualsivoglia meccanismo volto a dare attuazione al principio di pari rappresentanza nelle cariche elettive sancito dall'articolo 51 della Costituzione. Un'ulteriore irrazionalità del disegno di legge n. 3633 consiste, per quanto riguarda il Senato, nella inconciliabilità di un premio attribuito su base regionale, da un lato, e di un'indicazione di coalizione, programma e *leader* che deve invece avvenire - come emergerebbe dal testo - su base nazionale, dall'altro. Un ulteriore elemento di irragionevolezza è dato dalla disomogeneità complessiva del sistema elettorale del Senato, che risulta dalla somma di ben cinque distinte formule elettorali: una per l'elezione del collegio uninominale della Valle d'Aosta, una per i seggi assegnati alla regione Molise, quella per i seggi della regione Trentino-Alto Adige, la legge per i seggi assegnati alla circoscrizione Estero, e infine quella generale che opera per i restanti seggi elettivi.

Conclude ribadendo la propria forte contrarietà alla proposta in esame, che delinea un sistema inefficace, contraddittorio, suscettibile di provocare effetti non voluti neppure dall'attuale maggioranza politica, e approvata soltanto per un calcolo politico di parte e destinata a dar vita a un Parlamento più frantumato e meno efficiente.

Il senatore **PETRINI** (*Mar-DL-U*) sottolinea l'importanza del sistema elettorale per il sistema politico e la necessità che il primo sia stabile, così che spesso venga addirittura fissato, nelle sue forme essenziali, nelle Costituzioni democratiche. Non in quella italiana, in vero, anche se nell'Assemblea costituente la questione fu avvertita, come si desume dal noto ordine del giorno relativo al rapporto tra forma di Governo e sistema elettorale. Infatti, quando fu modificato il sistema elettorale, nel 1993, il sistema politico subì un tale cambiamento che si cominciò a parlare di seconda Repubblica. Inoltre, il nuovo sistema elettorale ha dato inizio a un periodo universalmente definito di transizione verso un altro e definitivo assetto, fondato sulla competizione bipolare e sull'alternanza democratica, come elementi naturali della dinamica politica. Al contrario, il progetto di riforma elettorale in esame fa regredire tale processo, senza ragioni fondate né a seguito di un dibattito reale circa un supposto fallimento del sistema elettorale maggioritario. Quest'ultimo, piuttosto, nella legislatura in corso è stato quanto mai enfatizzato, tanto da essere usato come pretesto per una ipertrofia delle ragioni di maggioranza. Infatti, l'attuale maggioranza politica ha esercitato le sue prerogative in pieno e persino con prepotenza, proprio come nel caso in esame. D'altra parte, non si potrebbe ragionevolmente sostenere che solo un sistema elettorale proporzionale sia aderente al principio democratico, considerata l'esperienza di molti paesi democratici in cui si applicano sistemi elettorali di tipo maggioritario. Inoltre, va ricordato che la virtù principale dei sistemi elettorali proporzionali, di essere cioè più rappresentativi degli orientamenti politici di tutto il corpo elettorale e di concentrare nel Parlamento l'esercizio della sovranità democratica, era stata vanificata, nell'esperienza italiana, da quelle pratiche di mediazione estenuanti e contorte tra i partiti, che hanno mortificato sia la volontà

degli elettori sia le prerogative del Parlamento. Pertanto, la scelta di un nuovo sistema elettorale, prevalentemente maggioritario, si fondò su basi solide, nell'intento di dare più efficienza al sistema politico. L'attuale maggioranza parlamentare ritiene che tale esigenza sia fatta salva anche dal progetto in esame, soprattutto mediante il premio di maggioranza. Egli ritiene, invece, che la discriminante più significativa per valutare l'efficienza del sistema elettorale al fine di garantire un'effettiva sovranità degli elettori, sia da individuare nella possibilità o meno di determinare già al momento delle elezioni l'equilibrio politico della legislatura, riducendo la possibilità di alterazioni della volontà manifestata dal corpo elettorale. Le recenti elezioni tedesche hanno dimostrato che un sistema elettorale come quello che si sta discutendo avrebbe assegnato ai cristiano-democratici, partito di maggioranza relativa, una sovrappiù di circa 100 seggi sui 600 complessivi del Bundestag, in larga parte sottratti ai socialdemocratici, che hanno conseguito un numero di suffragi quasi uguali a quelli del maggiore concorrente. Non sarebbe certamente un risultato razionale e coerente alla qualificazione del sistema come proporzionale. Inoltre, va rilevato che le regole del dibattito parlamentare nella legislatura in corso, sono state più volte compresse e piegate agli interessi della maggioranza, ma nel caso in esame ciò avviene in modo clamorosamente grave: con un emendamento maturato all'ultima ora, alla Camera è stato introdotto un nuovo sistema elettorale. Si deve riflettere, pertanto, sulle regole della democrazia e del confronto parlamentare: l'approvazione di ampie riforme costituzionali a maggioranza e l'alterazione delle procedure legislative, evocano esperienze tra le più negative come alcune di quelle vissute in certi paesi sudamericani. Alla Camera dei deputati, il progetto di legge è stato approvato senza una discussione effettiva, mentre un tentativo di dialogo compiuto da un autorevole esponente dell'opposizione in prossimità dell'esame in Senato, è stato respinto con l'argomento del tempo scaduto, come se prima vi fosse stata la possibilità di un vero dibattito. In tal modo tutti, maggioranza e opposizione, restano vittime di disegni concepiti e realizzati fuori del Parlamento e funzionali a interessi che non sono quelli della democrazia, ma di una parte politica contro l'altra. Anche il dibattito in corso in Commissione e quello che seguirà nell'Assemblea del Senato, sono viziati dal pregiudizio della maggioranza, di voler approvare la legge comunque, senza ascoltare le ragioni dell'opposizione. Ma così come la maggioranza può legittimamente imporre la propria volontà nel realizzare un programma di governo, non dovrebbe farlo, invece, quando sono in questione le regole della competizione politica e della vita democratica, come nel caso della legge elettorale. Sarebbe irresponsabile, infatti, rimettere alle contestazioni di piazza ogni manifestazione di dissenso, ma questo può avvenire proprio quando manca il dialogo con le voci critiche legittimamente presenti in Parlamento.

Il senatore [KOFLER](#) (*Aut*) si associa alle obiezioni rivolte al progetto di riforma elettorale e alle censure dirette a una scelta dei tempi particolarmente inadatta. Vale, infatti, il principio indiscutibile che non si possono cambiare le regole durante il gioco. Si dichiara dunque preoccupato e perplesso su quanto avvenuto alla Camera dei deputati nell'esame del progetto di legge, in particolare perché era stata ignorata sin dall'inizio la clausola costituzionale di tutela delle minoranze linguistiche. Successivamente, tale lacuna è stata colmata, rimediando a un errore davvero enorme, perché altrimenti sarebbe venuta meno ogni forma di rappresentanza delle minoranze linguistiche. Nel testo in esame, dunque, vi sono al riguardo misure di tutela appropriate, mantenendosi per il Senato una elezione in collegi uninominali ed escludendo, per la Camera dei deputati, l'applicazione di ogni soglia di sbarramento per le forze politiche che siano espressione di minoranze linguistiche. Tuttavia egli annuncia un emendamento rivolto all'attuazione dell'articolo 51 della Costituzione, in tema di pari opportunità tra uomini e donne nell'accesso alle cariche elettive. Senza tale adeguamento, sarebbe posta in dubbio la stessa legittimità costituzionale della nuova legge. Inoltre, un emendamento della sua parte politica sarà diretto a introdurre il voto di preferenza, nelle elezioni della Camera, almeno per le liste rappresentative di minoranza linguistiche, secondo una tradizione consolidata che corrisponde alla sensibilità degli elettori in quei territori. Si riserva una valutazione compiuta sul disegno di legge, anche in ragione dell'atteggiamento che la maggioranza vorrà assumere sugli emendamenti appena annunciati.

Il senatore **BASSANINI** (*DS-U*) nota che nessun senatore della maggioranza è finora intervenuto nel dibattito e ricorda che la scelta dei sistemi elettorali può essere multiforme nelle diverse esperienze democratiche. Si sofferma quindi sull'esperienza italiana, dalla legge Acerbo dei primi anni venti del secolo scorso fino alla determinazione, maturata nell'Assemblea costituente ma non consolidata nella Costituzione, di adottare, anche come reazione a quel sistema, una formula elettorale proporzionale con liste concorrenti e voto di preferenza per la Camera dei deputati e un sistema sostanzialmente proporzionale con collegi uninominali al Senato. Quindi si pervenne, alla fine della prima legislatura, al tentativo di attribuire un premio in seggi alla coalizione di partiti che avesse conseguito la maggioranza assoluta dei voti nelle elezioni della Camera dei deputati: il tentativo fallì alla prova delle elezioni e si proseguì con il sistema elettorale proporzionale, con maggioranze più o meno stabili, fino alla svolta del 1993. Allora avvenne che un *referendum* popolare ebbe l'effetto di tracciare un indirizzo sul quale è fondato il sistema vigente, prevalentemente maggioritario. Tale sistema è oggetto di giudizio quanto al suo stesso funzionamento, materia di riflessione per un bilancio sereno e approfondito. Indubbiamente esso ha favorito, insieme ad altri fattori, l'evoluzione del sistema politico in senso bipolare e anche una relativa stabilità delle maggioranze e dei Governi. Ciò è accaduto anche se nel 1994, alla prima applicazione del nuovo sistema elettorale, non si formò una maggioranza certa e coerente nei due rami del Parlamento. Infatti, già dal 1996 la competizione bipolare si perfezionò, con il successo di una coalizione, sia pure di stretta misura e attraverso accordi di desistenza elettorale, che successivamente determinarono cambiamenti interni alla maggioranza. Nel 2001, l'ulteriore esperienza del nuovo sistema elettorale, determinò invece una maggioranza certa, ampia e omologa in entrambi i rami del Parlamento. Si tratta certamente di un sistema che produce maggioranze composite, sottoposte a tensioni interne, a possibili adattamenti e anche a periodiche crisi. Pertanto non è irragionevole concepire ed elaborare correzioni adeguate e coerenti, anzitutto nel metodo. Quanto a questo, sarebbe comunque da evitare il ricorso alla volontà unilaterale della maggioranza, quando si tratta delle regole comuni. Invece si preferisce imporre un nuovo sistema elettorale con atto di imperio, del quale non si comprende né il fondamento né la finalità funzionale: non certo la riduzione della frammentazione politica, che anzi sarebbe incentivata da soglie di sbarramento così basse; non il carattere eterogeneo delle coalizioni, che piuttosto sarà incrementato dalla necessità di aggregare ogni formazione utile a conseguire il premio. Il testo in esame, pertanto, non dà un contributo significativo per risolvere gli aspetti critici del sistema attuale, mentre ne inficia gli elementi di pregio: la lista bloccata invece dei collegi uninominali, vanifica la possibilità di un rapporto più diretto tra elettori ed eletti; la stabilità di governo, conseguita gradualmente ma con un'approssimazione significativa nell'esperienza successiva al 1993, sarà posta in crisi sin dall'origine, sia a causa dei diversi sistemi elettorali della Camera e del Senato, per il quale si prevede un irrazionale premio su base regionale, sia perché le componenti marginali delle coalizioni avranno minori remore alla ricerca di tensioni interne alla maggioranza. Si indebolisce, perciò, anche la capacità di guida politica del Presidente del Consiglio nei confronti della propria maggioranza. Inoltre, mentre alla Camera si garantisce una maggioranza alla coalizione vincente in termini di voti, anche se non abbastanza ampia e comunque inferiore a quella che sarebbe possibile ottenere con il sistema vigente, al Senato la stessa coalizione, pur vincente in termine di voti come alla Camera, potrebbe soccombere nell'assegnazione dei seggi. Un premio di maggioranza regionale, infatti, può determinare risultati stravaganti: ad esempio chi ha ottenuto sul piano nazionale più voti e più seggi in via provvisoria può avere in definitiva meno seggi con la distribuzione dei premi. Mentre sarebbe compatibile con l'attuale assetto costituzionale che nelle due Camere si formino maggioranze diverse per volontà degli elettori, sarebbe invece irrazionale, incongruo e illegittimo, anche sotto l'aspetto costituzionale, che ciò possa avvenire a causa degli effetti distorsivi del sistema, nonostante l'univoca volontà desumibile dal voto popolare. Tale elemento critico ha una sua importanza anche riguardo al principio dell'uguaglianza del voto, che va garantito attribuendo la stessa capacità e la stessa potenzialità al voto di ciascun elettore, salvo un risultato corretto, ma nel rispetto del principio, come nel caso del premio di maggioranza previsto per la Camera dei deputati. In quest'ultimo caso, infatti, chi ha vinto le elezioni ottiene più seggi di quanti ne avrebbe in ragione proporzionale, al fine di assicurare una stabilità di governo. Invece, per il Senato si prevede un sistema di premi regionali che potrà determinare una

distribuzione dei seggi in misura incoerente sia al voto popolare, sia all'esigenza di assicurare una maggioranza certa. Un ulteriore elemento di incostituzionalità è dovuto al fatto che vi potranno essere casi in cui da una Regione non possano essere eletti senatori: ciò è reso possibile dalla prescrizione di soglie rigide, non eventuali ma sempre necessarie, cosicché se nessun competitore supera la soglia, non potranno esservi eletti. In proposito, egli ricorda che la Corte Costituzionale ha affermato più volte che i sistemi di elezione di organi essenziali al funzionamento delle istituzioni devono comunque assicurare la formazione di quegli organi. Ritiene, quindi, che i difetti funzionali del testo in esame sono molto gravi e segnala che un intervento del giudice delle leggi a tale riguardo sarebbe reso assai problematico dal rischio di incidere sulla vitalità del sistema democratico. Inoltre, rileva ancora quanto grave sia la possibilità di maggioranze diverse tra Camera e Senato, dovuta non a un indirizzo del corpo elettorale ma a un espediente artificioso, che permette l'attribuzione del premio in alcune regioni e non in altre. In conclusione, osserva che vi sono molti sistemi elettorali già sperimentati, in senso proporzionale corretto o di tipo maggioritario, ritenendo possibile e anche ragionevole cambiare quello vigente, ma considerando irrazionali e incongrui i metodi e i contenuti propri del progetto in esame.

Il senatore **MALAN** (FI) ricorda che la citata legge elettorale del 1953, allora biasimata con termini ingiuriosi, è stata largamente rivalutata proprio dagli eredi politici dei critici del tempo. Allo stesso modo, si assiste a una rivalutazione, perfino con toni celebrativi, della figura politica di Alcide De Gasperi, protagonista di quella vicenda, ancora da parte degli stessi epigoni dei critici dell'epoca. Ricorda, inoltre, la nota definizione della democrazia come di un sistema certamente imperfetto ma priva di un'alternativa migliore. Riferendo tale giudizio ai sistemi elettorali, come è ben possibile, anche il progetto in esame dovrebbe essere considerato, a suo parere, con un metodo analogo: infatti, l'argomento critico secondo il quale esso non assicura maggioranze certe nelle due Camere, può essere rivolto anche al sistema vigente. Inoltre, il progetto di riforma comunque dà un incentivo alle coalizioni elettorali, certamente alla Camera con il premio nazionale, ma anche al Senato, dove per ottenere i premi regionali è conveniente competere in coalizione. La possibilità che ciò avvenga in modo difforme tra regioni, riproduce in misura ridotta quanto è già possibile, con il sistema vigente, nella pluralità estrema dei collegi elettorali: in ciascuno di essi, infatti, può prevalere, con la maggioranza relativa dei voti, il candidato dell'una o dell'altra, ovvero di altra, coalizione o forza politica. Quanto alle soglie di sbarramento, ritenute troppo basse, osserva che il sistema attuale non ha impedito, mediante le trattative precedenti alle candidature nei collegi uninominali, che anche quelle forze politiche che non avessero conseguito il 4 per cento dei voti nella quota proporzionale per la Camera dei deputati, abbiano poi costituito propri gruppi parlamentari, espresso ministri e sottosegretari di Stato, ed esercitato un'influenza notevole negli equilibri politici, sia di maggioranza sia di opposizione. Inoltre, la critica fondata sul nuovo testo dell'articolo 51 della Costituzione, non tiene conto della finalità sostanziale di quella disposizione di tutela, desumibile agevolmente dai dibattiti parlamentari. Altrimenti, tutte le leggi elettorali che non prevedono specifiche misure di garanzia per la rappresentanza femminile, sarebbero perciò viziate da illegittimità costituzionale. Allo stesso riguardo osserva che la ritenuta necessità di misure specifiche di tutela per garantire le pari opportunità avrebbe dovuto indurre, alla Camera, ad approvare, non a negare nel segreto del voto, almeno uno degli emendamenti che, in una misura o nell'altra, erano diretti a dar seguito a quel principio costituzionale. Quanto alla tutela delle minoranze linguistiche, la preannunciata proposta di introdurre il voto di preferenza nelle elezioni della Camera per le liste che competono nelle regioni interessate, sembra trascurare il fatto che la legge vigente non ammette il voto di preferenza per la quota proporzionale della Camera dei deputati. Riguardo alla critica rivolta al supposto indebolimento del vincolo di maggioranza, dovuto alla riforma in esame, replica che gli stessi argomenti sono invece rovesciati nel contrario quando si discute della riforma costituzionale approvata da ultimo alla Camera, che peraltro è coerente alle proposte avanzate a suo tempo a tale proposito da partiti che oggi sono all'opposizione. Infine, sul tempo utile per approvare una riforma elettorale, ricorda non solo l'esempio del 1953 ma anche altri casi, nei quali non si è ritenuto affatto che la fine prossima della legislatura fosse un impedimento.

Il presidente PASTORE, quindi, invita gli altri senatori che vorranno intervenire nella discussione generale a tenere conto che ciò sarà possibile sia in una seduta da convocare per mercoledì 2 novembre alle ore 17, sia nella seduta successiva, che sarà convocata per lunedì 7 novembre. Ricorda, inoltre, che per il 7 novembre alle ore 15 è stato fissato il termine per la presentazione degli emendamenti, da riferire al testo del disegno di legge n. 3633, già approvato dalla Camera dei deputati.

La Commissione prende atto.

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## XIV LEGISLATURA

AFFARI COSTITUZIONALI (1<sup>a</sup>)

MERCOLEDÌ 2 NOVEMBRE 2005

560<sup>a</sup> Seduta

*Intervengono il ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione Calderoli e i sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Brancher e per l'interno D'Alì.*

IN SEDE REFERENTE

**(3633) Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica**, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Soro ed altri; Fontana; Soda; Gazzara ed altri; Benedetti Valentini ed altri; Nespoli; Nespoli; Benedetti Valentini; Benedetti Valentini ed altri (i deputati Albertini, Benvenuto, Enzo Bianco, Bimbi, Bonito, Bottino, Bressa, Camo, Carbonella, Cardinale, Carra, Cusumano, Damiani, Duilio, Folena, Frigato, Lettieri, Santino Adamo Loddo, Tonino Loddo, Luseti, Maccanico, Marcora, Raffaella Mariani, Mariotti, Meduri, Melandri, Molinari, Morgando, Potenza, Rocchi, Rotundo, Siniscalchi, Soda, Soro, Tidei, Tolotti, Verneti, Villari e Volpini hanno ritirato la propria sottoscrizione alle proposte di legge)

**(1) DISEGNO DI LEGGE D'INIZIATIVA POPOLARE - Introduzione del doppio turno nei collegi uninominali**

**(117) TOMASSINI.** - *Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati*

**(290) PEDRIZZI.** - *Modifiche alla legge 8 marzo 1989, n. 95, recante norme per l'istituzione dell' albo e per il sorteggio delle persone idonee all'ufficio di scrutatore*

**(337) BEVILACQUA.** - *Modifiche alla legge 8 marzo 1989, n. 95, relativa alla elezione della Camera dei Deputati*

**(614) EUFEMI ed altri.** - *Delega al Governo per l'emanazione di un testo unico delle leggi che disciplinano l'elezione della Camera dei deputati e di un testo unico delle leggi che disciplinano l'elezione del Senato della Repubblica. Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*

**(1148) RONCONI.** - *Semplificazione del procedimento relativo alla sottoscrizione delle liste e delle candidature elettorali*

**(1177) FALCIER ed altri.** - *Semplificazione del procedimento relativo alla sottoscrizione delle liste e delle candidature elettorali*

**(1294) TURRONI e MAGNALBO'.** - *Modifiche alle leggi per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica in tema di raccolta delle firme per la sottoscrizione delle liste elettorali*

**(1475) DE PAOLI.** - *Nuove norme in materia di sottoscrizione delle liste e delle candidature elettorali*

**(1489) VILLONE ed altri.** - *Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati*

**(1693) PEDRINI.** - *Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati*

**(1853) Paolo DANIELI.** - *Modifica all' articolo 9, comma 6, del testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533*

**(3343) BALBONI ed altri.** - *Nuove norme in materia di autenticazione delle firme e sottoscrizione delle liste ai fini elettorali*

**(3378) BASSANINI e PASSIGLI.** - *Norme in materia di presentazione delle candidature e in materia di reati elettorali*

**(3396) SPECCHIA.** - *Modifiche alla legge 8 marzo 1989, n. 95, e alla legge 21 marzo 1990, n. 53, sul criterio di designazione del personale addetto ai seggi elettorali*

e petizioni nn. 300, 907, 1145 e 1321 ad essi attinenti

Prosegue l'esame congiunto dei disegni di legge in titolo, sospeso nella seduta del 25 ottobre, procedendo nella discussione generale.

Il senatore **D'ONOFRIO** (*UDC*) ricorda che la posizione favorevole all'introduzione di una legge elettorale proporzionale di governo, cioè con premio di maggioranza, è contenuta nel programma dell'*UDC* fin dal 2002 e costituisce un elemento di identità politica di quel partito. Nel settembre 2005 tale questione è divenuta politicamente urgente e il suo partito ha assunto un'apposita iniziativa, proponendo agli altri Gruppi della maggioranza di approvare una riforma elettorale in tal senso entro il termine della legislatura. Dopo dodici anni di vigenza del maggioritario di collegio (applicato tuttavia in forma diversa per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica) si propone di introdurre un nuovo sistema elettorale con l'obiettivo di consolidare e rafforzare il bipolarismo di coalizione, tenendo in considerazione l'esperienza degli analoghi sistemi elettorali adottati per le regioni e gli enti locali.

In via preliminare, si rivolge ai Gruppi dell'opposizione affinché dichiarino esplicitamente se vi sia una disponibilità a procedere a una riforma in senso proporzionale da applicare sin dalle prossime elezioni del 2006 ovvero se si intenda persistere in una vana drammatizzazione politica della riforma e in infondate censure di illegittimità costituzionale. In caso positivo la sua parte politica è disposta a concordare un percorso parlamentare con l'opposizione; in caso contrario la maggioranza sarebbe costretta a procedere senz'altro all'approvazione definitiva del testo in esame.

Si sofferma quindi su alcune specifiche obiezioni che sono state rivolte dai Gruppi dell'opposizione, che riguardano in particolare il meccanismo di attribuzione del premio di maggioranza per l'elezione del Senato e le cosiddette "quote", cioè la mancata previsione di norme di riequilibrio della presenza di genere nelle candidature.

Ripercorre, quindi, l'evoluzione che ha portato le due Camere ad avere una durata e funzioni sostanzialmente identiche, sebbene l'Assemblea costituente avesse esplicitamente previsto una differenziazione in termini di composizione e di durata. L'ipotesi di un Senato "corporativo" fu contrastata e sconfitta, e prevalse la proposta di un Senato composto su base regionale, in coerenza con l'introduzione di un sistema costituzionale del tutto inedito per il nostro Paese, che attribuiva alle Regioni una potestà legislativa concorrente. La durata della Camera alta, fissata in sei anni, inoltre, ammetteva e scontava la possibilità di una disomogeneità politica delle Camere. Ricorda gli scioglimenti anticipati del Senato nel 1953 e nel 1958 e la riforma costituzionale del 1963, che fissò in cinque anni anche la durata del Senato della Repubblica, determinando un mutamento sostanziale del disegno costituzionale e sancendo il principio del bicameralismo perfetto. Anche in quell'occasione, però, il sistema elettorale del Senato fu mantenuto differenziato, basandosi su collegi uninominali, e dunque senza voto di preferenza, mentre per la Camera dei deputati si votava su liste concorrenti circoscrizionali e con voto di preferenza. La formula elettorale, nei fatti, determinava una rappresentanza meno che proporzionale dei partiti minori al Senato, mentre alla Camera dei deputati il meccanismo proporzionale forniva un risultato più rappresentativo. Nemmeno la riforma elettorale del 1993 ha eliminato le differenze tra i due sistemi elettorali: lo testimonia il diverso meccanismo utilizzato per l'assegnazione della quota proporzionale, in base al quale, al Senato, la volontà dell'elettore si esprime sempre sui candidati nei collegi uninominali, mentre per la Camera dei deputati il voto, riferito a liste bloccate, è diretto ai corrispondenti partiti politici.

Osserva, quindi, che il sistema elettorale maggioritario a un turno attualmente vigente non è di per sé in grado di determinare l'omogeneità politica delle due Camere, così come, a suo avviso, non sarebbe garantito con nessun meccanismo elettorale. L'omogeneità che si è determinata nel 2001 è stata dunque soltanto casuale. Ciò premesso, ritiene che il sistema proposto dal disegno di legge in titolo rappresenti il modello più vicino al dettato costituzionale, poiché consente di realizzare, alla Camera dei deputati, una maggioranza di governo, e, anche al Senato, la possibilità di una maggioranza coerente con quella dell'altro ramo del Parlamento.

Per quanto riguarda l'attuazione dell'articolo 51 della Costituzione, nel testo che è stato recentemente riformato, ritiene che sia legittima, anche se egli non la condivide, l'opinione di

chi considera sbagliato perseguire un riequilibrio di genere attraverso il sistema delle cosiddette "quote". A suo giudizio, tuttavia, la disposizione costituzionale non implica un obbligo del legislatore di adeguare l'ordinamento, ma solo una facoltà che può essere esercitata in tempi e modi diversi. L'effetto diretto della riforma dell'articolo 51 è infatti, a suo avviso, quello di consentire norme a favore del riequilibrio della rappresentanza, superando le censure di incostituzionalità, per contrasto con l'articolo 3 della Costituzione, già espresse dalla Corte costituzionale sulle "quote" alla luce del previgente articolo 51 della Costituzione. Tuttavia, ribadisce che dal nuovo testo di quella disposizione costituzionale non deriva un vincolo a modificare in tal senso la legislazione elettorale.

Conclude, sottolineando la rilevanza della riforma elettorale in senso proporzionale per la sua parte politica, auspicando nuovamente una disponibilità effettiva da parte dei Gruppi dell'opposizione.

Il senatore [ZANDA](#) (*Mar-DL-U*), rispondendo alla domanda posta dal senatore D'Onofrio, dichiara che la sua parte politica preferirebbe sicuramente che le elezioni del 2006 si svolgessero con il sistema elettorale vigente, eventualmente corretto e migliorato.

Pur riconoscendo la primogenitura dell'UDC, osserva che i modelli di legge elettorale proporzionale sono diversi e che quello in esame, a suo avviso, non corrisponde in realtà all'ipotesi prospettata da quel partito all'inizio della legislatura. Il disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati, secondo lui, tradisce la consapevolezza del Presidente del Consiglio della sua sconfitta alle prossime elezioni politiche. E nella medesima chiave di lettura vanno intese le sue inopinate dichiarazioni rese a Washington sul pensiero del Presidente degli Stati Uniti, la volontà di modificare le norme sulla cosiddetta *par condicio* nella comunicazione politica in vista della consultazione elettorale, il grande stanziamento finanziario annunciato per la campagna elettorale, nonché le provvidenze disposte in favore della Regione siciliana, che determinano un'inaccettabile disparità di trattamento per le altre regioni e in particolare per la Sardegna.

La riforma della legge elettorale è, a suo avviso, l'atto più grave e disperato della maggioranza: è del tutto inusuale, a suo avviso, che in una democrazia rappresentativa la parte politica che detiene la maggioranza modifichi le regole elettorali in modo da determinare un risultato meno efficace di quello che le ha consentito di governare per cinque anni. L'intento è evidentemente quello di ostacolare chi dovrà governare nella prossima legislatura.

Inoltre, tenuto conto che il Parlamento si appresta a votare definitivamente una riforma dell'ordinamento costituzionale, la ricerca di una più larga intesa parlamentare sul sistema elettorale dovrebbe rappresentare una scelta obbligata. È particolarmente grave, a suo avviso, e potrebbe determinare conseguenze negative a livello istituzionale, che una maggioranza si appropri del potere di ridefinire unilateralmente le regole del confronto elettorale, tenendo conto esclusivamente del proprio interesse.

Né va trascurato, a suo giudizio, il fatto che dopo dodici anni di applicazione del sistema maggioritario gli elettori iniziassero a comprenderne le caratteristiche, in particolare la possibilità che essi hanno di scegliere fra candidati. Con il nuovo sistema, invece, sarà loro richiesto, in sostanza, di attribuire un voto ai partiti. Il modello approvato dalla Camera dei deputati non sarebbe funzionale neppure al rafforzamento delle coalizioni, visto che il collegamento fra le liste non determina alcun vincolo parlamentare per le forze politiche che si coalizzano, le quali subito dopo le elezioni saranno libere non solo di rinnegare l'alleanza, ma anche di schierarsi con la parte politica avversa.

In realtà, la reintroduzione di un sistema proporzionale, proposta dall'UDC, avrebbe dovuto riequilibrare il peso delle forze politiche all'interno delle coalizioni, visto che con il sistema maggioritario il risultato delle formazioni più grandi sacrificava la rappresentanza dei partiti più piccoli. Tuttavia, tra i vari modelli di legge elettorale proporzionale, il Presidente del Consiglio ha scelto proprio quello che ha costretto lo stesso segretario dell'UDC a dimettersi dalla sua carica, una soluzione che in definitiva produrrà un risultato opposto a quello voluto dai suoi originari proponenti; ad esempio, un peso maggiore degli eletti nelle liste della Lega Nord.

In conclusione, dunque, il sistema indebolisce le *leadership* e non rafforza il sistema delle coalizioni, poiché aumenta il potere negoziale delle forze politiche minori; inoltre,

determinando una composizione disomogenea nelle due Camere, avrà riflessi negativi anche in termini di governabilità. Infine, il nuovo sistema elettorale, a suo parere, indebolisce il rapporto fra gli eletti e il loro territorio, visto che i parlamentari saranno sostanzialmente scelti dai rispettivi partiti, in mancanza della possibilità di esprimere un voto di preferenza, e che l'articolazione circoscrizionale produce una forza attrattiva a favore dei grandi centri urbani, a discapito dei territori periferici, che rimarranno in concreto privi di rappresentanza. Anche per tali motivi, a suo giudizio, sarebbe stato più opportuno esaminare il nuovo sistema elettorale dopo l'eventuale conferma della riforma dell'ordinamento costituzionale che modifica il bicameralismo e definisce un nuovo rapporto fra gli eletti e il loro territorio.

La senatrice **DATO** (*Mar-DL-U*) ritiene che, contrariamente a quanto sostenuto dal senatore D'Onofrio, il tenore dell'articolo 51 della Costituzione implichi la necessità che il legislatore dia attuazione al principio di pari opportunità nell'accesso alle cariche elettive per uomini e donne. Infatti, la revisione di quella disposizione costituzionale non avrebbe alcun significato innovativo se non fosse seguita da norme cogenti, come quelle che lei ha presentato unitamente al senatore Amato (A.S. 1732) e che hanno ottenuto l'adesione del Ministro per le pari opportunità.

Sarebbe difficile, a suo giudizio, spiegare ai cittadini che la riforma dell'articolo 51 della Costituzione ha un valore solo virtuale: non si può procedere a una riforma del sistema elettorale ignorando la grande novità di quella disposizione, che deve orientare positivamente l'attività legislativa. Oltretutto, la carenza di rappresentatività delle donne nelle istituzioni sembra destinata ad aggravarsi, come dimostra l'esiguo numero di elette nell'attuale legislatura. Autorevoli studi dimostrano che quando le donne sono presenti nelle istituzioni vi è una maggiore partecipazione delle donne alla vita politica e alla vita sociale e che si registra anche un più intenso impegno dei giovani. Dunque, l'assenza delle donne dal sistema politico rappresenta un problema complessivo del Paese, perché si traduce in una distanza delle istituzioni dai fenomeni sociali e in un *vulnus* del principio democratico per l'indiscutibile *deficit* di rappresentatività. Ricorda che l'esigenza di una maggiore partecipazione femminile è stata sottolineata anche dalla cosiddetta "strategia di Lisbona", volta a determinare un maggior grado di competitività globale dell'Europa. Inoltre una recente direttiva dell'Unione stabilisce che almeno un terzo delle candidature deve essere riservato a uno dei due sessi. Non sarebbe congrua, a suo avviso, l'argomentazione che nei paesi del Nord Europa non esisterebbero norme del genere: in quei Paesi la presenza femminile non ha bisogno di incoraggiamenti proprio perché negli anni '50 si favorì l'ingresso delle donne nella vita politica, con norme specifiche.

Un equilibrato accesso alle cariche elettive sarebbe ostacolato, a suo avviso, anche dalla mancata introduzione del voto di preferenza: i partiti politici, per i quali non è previsto alcun controllo di democraticità (che sarebbe opportuno in considerazione dei rilevanti finanziamenti che essi ricevono dallo Stato) in genere non adottano criteri di pari opportunità neppure nelle procedure elettive interne, per cui, a suo giudizio, non sarebbe opportuno affidare loro il compito di attuare l'articolo 51 della Costituzione.

Osserva, quindi, che il riferimento alle cosiddette "quote" è usato in modo del tutto improprio. Infatti, l'attuazione dell'articolo 51 non dovrebbe tendere a determinare un maggior numero di donne elette, bensì un riequilibrio nelle candidature; il risultato di una effettiva maggiore partecipazione alla vita politica sarebbe affidato alla volontà degli elettori; anche se, per effetto della lista bloccata, il criterio delle "quote" potrebbe essere l'esito paradossale del nuovo sistema elettorale.

Si rivolge dunque ai Gruppi della maggioranza affinché, indipendentemente dalle posizioni che assumeranno sulla legge elettorale proporzionale, approvino il disegno di legge n. 1732 che, in applicazione della direttiva europea, introduce un modello generale, che potrebbe essere adattato anche al nuovo sistema elettorale.

In ogni caso, esprime la propria contrarietà al testo approvato dalla Camera dei deputati che, a suo avviso, determinerà un'interruzione del processo di transizione del sistema politico. Prevarranno di nuovo i particolarismi e le clientele locali, mentre, a suo avviso, contrariamente alle aspettative della maggioranza, probabilmente diminuirà anche la capacità di influenza che la Chiesa ha potuto esercitare sulla vita politica italiana, e che nei

tempi più recenti ha potuto avvalersi dell'opportunità offerta da un rapporto diretto tra elettori e candidati.

Il senatore D'ONOFRIO (*UDC*) ritiene che la proposta avanzata dalla senatrice Dato, nel senso di approvare immediatamente le disposizioni attuative dell'articolo 51 della Costituzione, sia meritevole di considerazione. A suo avviso, l'*iter* in Senato potrebbe concludersi anche prima dell'approvazione della riforma della legge elettorale.

La senatrice DATO (*Mar-DL-U*) ringrazia il senatore D'Onofrio per la disponibilità manifestata e sottolinea che le norme da lei proposte, sulle quali si è svolto un approfondito dibattito, potrebbero adattarsi al nuovo sistema elettorale con l'approvazione di due semplici emendamenti che recepiscano il principio di una riserva nelle candidature per la Camera dei deputati e per il Senato della Repubblica.

Il ministro CALDEROLI manifesta disponibilità a considerare la proposta avanzata dalla senatrice Dato, per l'approvazione di una norma applicabile a tutte le elezioni basata sui principi della direttiva dell'Unione europea. Con il consenso generale delle forze politiche quelle disposizioni potrebbero essere approvate anche in tempi brevissimi, garantendosi così la loro applicazione in occasione delle prossime elezioni politiche.

Il presidente PASTORE si riserva di sottoporre all'Ufficio di presidenza che si riunirà la prossima settimana una proposta diretta a riprendere quanto prima l'esame dei disegni di legge n. 1732 e connessi, sulle pari opportunità nelle elezioni.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

**SENATO DELLA REPUBBLICA**  
**XIV LEGISLATURA**

**AFFARI COSTITUZIONALI (1<sup>a</sup>)**

MARTEDÌ 8 NOVEMBRE 2005  
**563<sup>a</sup> Seduta (antimeridiana)**

*Presidenza del Presidente*  
**PASTORE**

*Interviene il ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione Calderoli.*

*IN SEDE REFERENTE*

**(3633) Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Soro ed altri; Fontana; Soda; Gazzara ed altri; Benedetti Valentini ed altri; Nespoli; Nespoli; Benedetti Valentini; Benedetti Valentini ed altri (i deputati Albertini, Benvenuto, Enzo Bianco, Bimbi, Bonito, Bottino, Bressa, Camo, Carbonella, Cardinale, Carra, Cusumano, Damiani, Duilio, Folena, Frigato, Lettieri, Santino Adamo Loddo, Tonino Loddo, Lusetti, Maccanico, Marcora, Raffaella Mariani, Mariotti, Meduri, Melandri, Molinari, Morgando, Potenza, Rocchi, Rotundo, Siniscalchi, Soda, Soro, Tidei, Tolotti, Verneti, Villari e Volpini hanno ritirato la propria sottoscrizione alle proposte di legge)**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

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

Il senatore **SCARABOSIO** (*FI*) osserva preliminarmente che, per quanto riguarda il Senato, il sistema proporzionale con lista bloccata non rappresenta una novità, in quanto a suo avviso la legge attualmente vigente in sostanza già postula quel meccanismo per l'assegnazione del 25 per cento dei seggi. Il passaggio al sistema proporzionale, comunque, rafforza le condizioni più idonee per il bipolarismo, attraverso i collegamenti di coalizione dei collegamenti di coalizione e la previsione di uno sbarramento più severo per le liste non collegate. Inoltre, il premio di maggioranza, sia per quanto riguarda l'elezione della Camera dei deputati, sia anche per quella del Senato, opera in favore della stabilizzazione del bipolarismo e di un maggiore grado di governabilità. Infine, la riforma elettorale in senso proporzionale a suo giudizio è coerente alla riforma dell'ordinamento della Repubblica, che a sua volta sottolinea il carattere bipolare del sistema politico con la previsione di una designazione del Primo ministro collegata all'elezione della Camera dei deputati e l'introduzione delle norme cosiddette "antiribaltone".

Il testo approvato dalla Camera dei deputati costituisce, dunque, un modello di chiara e semplice ripartizione della rappresentanza che ha il pregio, fra l'altro, di favorire l'omogeneità nella composizione delle due Camere e di riequilibrare i rapporti in seno alle coalizioni, poiché accentua il grado di rappresentatività, in vantaggio delle formazioni minori, il cui ruolo era stato sacrificato dal sistema elettorale maggioritario.

Per quanto riguarda, in particolare, il Senato, osserva che a differenza della Camera dei deputati, in questo caso il premio di maggioranza non è direttamente funzionale alla governabilità del sistema (premio di governo), ma è comunque diretto ad assicurare le condizioni del bipolarismo, incentivando i partiti a coalizzarsi per ottenere la quota premiale dei seggi.

Ritiene perciò che non siano fondate alcune delle critiche avanzate dai Gruppi di opposizione sul testo in esame. Segnatamente, l'obiezione secondo la quale l'indicazione di un capo della coalizione potrebbe risultare lesiva delle prerogative del Presidente della Repubblica è smentita, a suo avviso, dalla stessa disposizione di cui all'articolo 1, che fa salve le

prerogative previste dall'articolo 92, secondo comma, della Costituzione. Inoltre, la riforma prevede che alle liste dei candidati si accompagni l'indicazione del capo della rispettiva forza politica: ciò assume, a suo avviso, un valore anche più pregnante se si considera che con il nuovo sistema l'elenco dei candidati non comparirà sulla scheda elettorale.

Anche la critica secondo cui la legge si muoverebbe in senso contrario all'orientamento del corpo elettorale, manifestato con il *referendum* del 1993, a suo avviso deve essere respinta. Infatti, la legge elettorale vigente non esclude e anzi stabilisce che una quota dei seggi della Camera dei deputati e del Senato siano assegnati con metodo proporzionale. Inoltre, non si può trascurare la dinamica evolutiva del sistema politico, con l'abnorme proliferazione di formazioni politiche, causata anche dal vigente sistema elettorale; pertanto, il legislatore ha il dovere di intervenire per correggere quel meccanismo, introducendo soglie di sbarramento che riequilibrino la composizione del Parlamento e rafforzino il bipolarismo.

Il fatto che la maggioranza si adoperi per modificare la legge elettorale sul finire della legislatura è, a suo giudizio, una circostanza del tutto comprensibile. Del resto, non è immaginabile che il Parlamento modifichi le norme elettorali all'atto del suo insediamento, o poco dopo, poiché ne risulterebbe una implicita delegittimazione della sua stessa composizione. Non di meno, è sempre auspicabile che, soprattutto nel momento in cui si modificano le regole del confronto politico, maggioranza e opposizione trovino un equilibrio per un largo consenso; in ogni caso, considerato che l'opposizione non intende contribuire positivamente all'approvazione di nuove regole basate sul principio proporzionale corredato dal premio di maggioranza, è opportuno a suo parere che i Gruppi del centro-destra procedano senz'altro alla realizzazione di questa scelta politica.

Ricorda ancora che l'introduzione di una nuova legge elettorale è fatta oggetto di critiche poiché, fra l'altro, determinerebbe ostacoli per la governabilità da parte della coalizione del centro-sinistra. In proposito, osserva che un'accusa analoga potrebbe essere addebitata alla maggioranza della scorsa legislatura che, consapevole delle difficoltà che avrebbe prodotto nel rapporto fra lo Stato e le Regioni, unilateralmente approvò la riforma del titolo V della Costituzione.

La legge elettorale in esame è invece, a suo avviso, un elemento di equilibrio con la riforma costituzionale che il Senato sta per approvare in via definitiva. Infatti, da un lato, con la nuova legge elettorale proporzionale con lista bloccata si rafforza il ruolo dei partiti, mentre dall'altro, con le disposizioni costituzionali che prevedono la designazione del primo Ministro collegata all'elezione dei deputati, si ribadisce il valore della volontà del corpo elettorale.

Ulteriori fattori positivi della riforma proposta dalla maggioranza sono, in particolare, l'implicito superamento della necessità di elezioni suppletive, tipiche del sistema maggioritario di collegio, e l'esclusione dell'obbligo di sottoscrizione delle liste per le formazioni politiche che abbiano già una rappresentanza parlamentare. Infine, la maggioranza si appresta ad attuare, attraverso un disegno di legge da approvare parallelamente alla riforma elettorale, le disposizioni dell'articolo 51 della Costituzione, ai fini di una maggiore rappresentanza delle donne nel Parlamento, in modo da completare positivamente un indirizzo coerente e positivo di innovazione istituzionale.

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## XIV LEGISLATURA

### AFFARI COSTITUZIONALI (1<sup>a</sup>)

MERCOLEDÌ 9 NOVEMBRE 2005  
565<sup>a</sup> Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente  
PASTORE

*Intervengono il ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione Calderoli e i sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Brancher e per l'interno D'Alì.*

IN SEDE REFERENTE

**(3633) Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica**, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Soro ed altri; Fontana; Soda; Gazzara ed altri; Benedetti Valentini ed altri; Nespoli; Nespoli; Benedetti Valentini; Benedetti Valentini ed altri (i deputati Albertini, Benvenuto, Enzo Bianco, Bimbi, Bonito, Bottino, Bressa, Camo, Carbonella, Cardinale, Carra, Cusumano, Damiani, Duilio, Folena, Frigato, Lettieri, Santino Adamo Loddo, Tonino Loddo, Lusetti, Maccanico, Marcora, Raffaella Mariani, Mariotti, Meduri, Melandri, Molinari, Morgando, Potenza, Rocchi, Rotundo, Siniscalchi, Soda, Soro, Tidei, Tolotti, Vernetti, Villari e Volpini hanno ritirato la propria sottoscrizione alle proposte di legge)  
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

Il presidente PASTORE (FI), relatore, intervenendo in sede di replica, ricorda che i lavori per una riforma della legge elettorale furono avviati alla Camera dei deputati durante la scorsa primavera, per cui ritiene che non si possa accusare la maggioranza di aver impedito un ampio e approfondito dibattito. Condivide in via di principio l'opportunità di pervenire a un consenso più ampio in materia elettorale, tuttavia rileva la totale indisponibilità dell'opposizione a ogni intervento, persino alla proposta di limitate correzioni alla normativa vigente, sulle quali si era incentrato il dibattito durante la prima fase dell'*iter*. Successivamente, la maggioranza si è determinata a procedere a una riforma più ampia che, anche per evitare fraintendimenti, può essere descritta come un sistema che assicura alla Camera dei deputati un risultato assimilabile a quello proprio del maggioritario, garantendo nel contempo una distribuzione proporzionale dei seggi. Si tratterebbe comunque di un sistema proporzionale assai diverso dai modelli adottati in Italia fino al 1993.

Ricorda che la vigente legge elettorale ha determinato fenomeni ai limiti dell'etica politica, come i patti di desistenza, le liste civetta e l'incompletezza della Camera dei deputati: la circostanza che la Camera dei deputati non sia stata costituita nel suo *plenum*, è a suo avviso di assoluta gravità, e rende particolarmente evidente la necessità di intervenire con adeguate correzioni. E' poi da respingere, l'accusa che la maggioranza intenda modificare la legge elettorale per convenienza. Tale accusa è reversibile, nel senso che si potrebbe sostenere che i Gruppi del centrosinistra vogliono mantenere il sistema vigente solo perché consentirebbe loro di ottenere un risultato migliore. Anche la critica secondo la quale la nuova legge elettorale indebolirebbe la governabilità è infondata: sono infatti previste apposite norme volte a incentivare la formazione di coalizioni e a indicare il capo della coalizione vincente quale naturale candidato alla carica di Presidente del Consiglio dei ministri, fatte salve le prerogative del Presidente della Repubblica. Si deve inoltre considerare che il sistema maggioritario, nei fatti, ha favorito la proliferazione di piccoli partiti, ai quali il sistema di elezione in collegi uninominali ha finito per attribuire un ruolo

spesso determinante. Quanto alla rappresentatività dei parlamentari, ricorda che il meccanismo della lista bloccata è praticato in molti sistemi elettorali, compresi quelli per l'elezione del Parlamento europeo e dei Consigli regionali, nonché quello per l'attribuzione dei seggi della quota proporzionale alla Camera dei deputati; fra l'altro, la designazione da parte dei partiti caratterizza anche le attuali candidature nei collegi uninominali. In ogni caso, ritiene che i partiti sapranno coltivare il rapporto con il territorio anche in presenza di un sistema elettorale diverso rispetto al passato.

Per quanto riguarda le obiezioni in merito alla compatibilità costituzionale di alcune disposizioni, sottolinea che il premio di maggioranza per l'elezione del Senato, non potendo avere come riferimento l'intero territorio nazionale, visto il vincolo dell'articolo 57, primo comma, della Costituzione, svolge comunque la funzione di incentivare la formazione di coalizioni e di evitare l'eccessiva moltiplicazione delle forze politiche a livello regionale. In proposito, ritiene che la governabilità sarà comunque agevolata, nei fatti, in primo luogo dalla tendenza del corpo elettorale a votare in modo omogeneo per le due Camere. Ritiene che nello stesso senso opereranno le norme per il deposito dei contrassegni di lista, del programma elettorale e dell'indicazione del capo della coalizione: le disposizioni previste per la Camera dei deputati, che prevedono che tali adempimenti siano compiuti a livello nazionale, sono infatti applicabili anche per l'elezione del Senato (articolo 8 del testo unico per l'elezione del Senato che rinvia all'articolo 14-*bis* del testo unico per l'elezione della Camera dei deputati). Ciò, peraltro, non preclude – a suo giudizio – la possibilità che una coalizione o una lista non collegata, che abbia depositato a livello nazionale il proprio contrassegno, sia poi presente in una sola circoscrizione. Si può dunque ritenere che le disposizioni per l'elezione del Senato siano ugualmente orientate ad assicurare la governabilità.

Considera infondata la censura di contrasto con l'articolo 51 della Costituzione, nel testo riformato, mossa alle disposizioni in esame. Ricorda, innanzitutto, che tale norma costituzionale trova già parziale attuazione nella disciplina del rimborso delle spese per consultazioni elettorali (articolo 3 della legge 3 giugno 1999, n. 157), che privilegia i partiti e i movimenti politici che promuovono la partecipazione attiva delle donne alla politica; l'introduzione di norme che diano ulteriore attuazione a quel principio nella legge elettorale può essere valutata in termini di opportunità, ma non di legittimità costituzionale.

Replica, quindi, alle osservazioni critiche avanzate dai senatori Bassanini e Passigli sugli sbarramenti concepiti con misure diverse per le liste che partecipano alle coalizioni e per quelle non collegate. Sottolinea il carattere distinto dei due limiti: per effetto dello sbarramento "esterno", i voti ottenuti dalla lista non collegata che non accede alla rappresentanza sono inutilizzabili, mentre nel caso dello sbarramento "interno" la sterilizzazione colpisce solo la lista coalizzata che non supera la soglia: essa infatti non accede al riparto dei seggi, mentre i voti da questa conseguiti sono computati ai fini dell'individuazione della coalizione vincente. Pertanto, la diversità delle soglie è giustificata dall'eterogeneità del loro fine.

Per quanto riguarda l'ipotesi che, per l'elezione del Senato, in una Regione nessuna coalizione consegua il 20 per cento dei voti e che nessuna delle liste non collegate raggiunga l'8 per cento, ritiene che operi la norma di chiusura di cui all'articolo 1 del testo unico per l'elezione del Senato della Repubblica, nel testo proposto dal disegno di legge n. 3633, nel senso che si applica un sistema elettorale proporzionale puro. Si tratta comunque di casi limite, che si possono verificare nel funzionamento di tutti i sistemi elettorali, compreso quello vigente.

Per quanto riguarda la presentazione dei contrassegni, a suo avviso le disposizioni possono interpretarsi nel senso che è lecito presentare contrassegni compositi, nel qual caso, tuttavia, sarebbe preclusa la presentazione nella medesima circoscrizione di liste contraddistinte da uno dei simboli compresi nel contrassegno composito.

Si sofferma anche sulla disposizione di cui all'articolo 17, comma 6, del testo unico per l'elezione del Senato, come riformato dall'articolo 4, comma 8, del disegno di legge n. 3633, che disciplina il riparto dei seggi spettanti alle coalizioni tra le liste che le compongono. Tale disposizione presenta una formulazione obiettivamente infelice, recando un incongruo rinvio alle "liste ammesse al riparto ai sensi dell'articolo 16, lettera b), n. 1)", il quale però riguarda le coalizioni di liste. Ad ogni modo, a suo giudizio la disposizione può interpretarsi in via

sistematica nel senso che sono ammesse al riparto le sole liste della coalizione che abbiano superato la soglia del 3 per cento dei voti validi espressi nella circoscrizione.

Infine commenta la disposizione di cui all'articolo 3 del disegno di legge in esame in base alla quale, nel caso di scioglimento anticipato della Camera dei deputati che ne anticipi la scadenza di non più di 120 giorni, non hanno effetto le cause di ineleggibilità ivi indicate, se le funzioni esercitate siano cessate entro 7 giorni dalla data di entrata in vigore della nuova legge elettorale. Tale disposizione, a suo avviso, si estende all'elezione del Senato, per effetto di alcuni rinvii contenuti nel decreto legislativo n. 533 del 1993: in particolare, l'articolo 27, che rinvia alle norme per l'elezione della Camera dei deputati per l'esercizio del diritto di voto e per tutto quanto non disciplinato, e l'articolo 5, che rinvia alla disciplina della rieleggibilità di cui all'articolo 7 del testo unico per la Camera dei deputati. Pur ritenendo che sarebbe stato preferibile chiarire meglio l'applicabilità di tale disposizione transitoria anche per l'elezione del Senato, ribadisce la convinzione che detta norma operi comunque, anche in considerazione di principio di necessaria omogeneità di disciplina e in forza di una lettura sistematica della proposta di riforma.

Il ministro CALDEROLI si rimette alle considerazioni svolte dal Presidente relatore e si riserva di intervenire in sede di esame degli emendamenti.

Il seguito dell'esame, è quindi rinviato.

## 566<sup>a</sup> Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente

PASTORE

*Interviene il ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione Calderoli.*

IN SEDE REFERENTE

**(3633) Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Soro ed altri; Fontana; Soda; Gazzara ed altri; Benedetti Valentini ed altri; Nespoli; Nespoli; Benedetti Valentini; Benedetti Valentini ed altri (i deputati Albertini, Benvenuto, Enzo Bianco, Bimbi, Bonito, Bottino, Bressa, Camo, Carbonella, Cardinale, Carra, Cusumano, Damiani, Duilio, Folena, Frigato, Lettieri, Santino Adamo Loddo, Tonino Loddo, Lusetti, Maccanico, Marcora, Raffaella Mariani, Mariotti, Meduri, Melandri, Molinari, Morgando, Potenza, Rocchi, Rotundo, Siniscalchi, Soda, Soro, Tidei, Tolotti, Verneti, Villari e Volpini hanno ritirato la propria sottoscrizione alle proposte di legge)**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta antimeridiana.

Si procede all'esame degli emendamenti, riferiti al disegno di legge n. 3633 e pubblicati in allegato al resoconto della seduta pomeridiana dell'8 novembre.

Il presidente PASTORE (FI) avverte che alcuni emendamenti sono stati riformulati dai proponenti: i testi sono pubblicati in allegato al presente resoconto.

Ha quindi inizio l'illustrazione degli emendamenti all'articolo 1.

Il senatore MANCINO (Mar-DL-U) illustra l'emendamento 1.68, a norma del quale le disposizioni concernenti il deposito delle liste e soprattutto l'indicazione di un capo della coalizione non si applicherebbero alle elezioni del Senato. Questo deve essere eletto su base regionale e, come ha osservato anche il senatore D'Onofrio, coerentemente alla concezione del Costituente, ha una funzione rappresentativa diversa da quella della Camera dei deputati. Obietta, peraltro, che nel sistema di elezione del Senato, regolato dall'articolo 4, vi è un'assoluta irrazionalità del premio di maggioranza, articolato per regione, dal quale potrebbero discendere quote premiali di seggi del tutto eterogenee, con effetti distorsivi per la governabilità.

Riguardo al meccanismo della lista bloccata, dà conto dell'emendamento 1.69, che con intento evidentemente polemico prevede che, sulla base dei risultati della consultazione elettorale, i segretari nazionali dei partiti comunicano i nominativi dei deputati e dei senatori ai Presidenti delle Camere. A suo avviso, l'attribuzione ai vertici dei partiti della scelta delle candidature rappresenta infatti una grave deformazione della democrazia.

Il presidente PASTORE (FI) fa presente che l'emendamento 1.69, che può essere utile per sostenere la tesi polemica del proponente, dovrebbe essere ritirato, altrimenti sarebbe considerato inammissibile perché in contrasto con la natura elettiva delle Camere, prescritta dalla Costituzione.

La senatrice DATO (Mar-DL-U) illustra alcuni emendamenti a sua firma che propongono un'alternanza di candidati e candidate nelle liste elettorali, tali da assicurare che la presenza di ciascuno dei due sessi non superi i due terzi. Sottolinea che tale soluzione assume il valore di una riserva di eletti ed elette solo perché la legge elettorale proposta è accompagnata dal

meccanismo della lista bloccata, che impedisce la libera espressione della preferenza elettorale.

La sua proposta di riequilibrio nelle candidature, ispirata alla nota direttiva dell'Unione europea, è assistita o dalla inammissibilità delle liste che non osservano i limiti prescritti o, in subordine, da una sanzione economica.

Il senatore **PASSIGLI** (*DS-U*) illustra le proposte da lui presentate, intese in particolare a conservare la legge elettorale vigente. Questa, a suo avviso, ha garantito la governabilità del sistema, nei limiti in cui ciò è possibile in presenza di coalizioni elettorali disomogenee e con il sistema del turno unico. Inoltre, la legge per l'elezione della Camera dei deputati ha assicurato una sostanziale omogeneità nella composizione della Camera e del Senato.

Contrariamente a quanto sostenuto dal senatore D'Onofrio nel dibattito generale, è evidente, a suo giudizio, la contraddizione fra la riforma costituzionale tuttora in discussione, che indica la necessità di promuovere la formazione di una maggioranza di governo, e la legge elettorale in esame, che invece non agevola l'omogenea composizione dei due rami del Parlamento.

Un secondo gruppo di emendamenti è volto a correggere la proposta della maggioranza, con l'introduzione del doppio turno di collegio (emendamento 1.183), con premio di governabilità e diritto di tribuna per le formazioni che, al secondo turno, non si colleghino ad alcuna coalizione. In tal modo, a suo avviso, si introdurrebbe un forte incentivo per le coalizioni e si potrebbero ridurre le formazioni minori che non confluiscono in alleanze di Governo.

Si sofferma quindi sulla proposta di cui all'emendamento 1.186, che propone una minore estensione delle circoscrizioni elettorali, sempre con lo scopo di contenere il numero delle formazioni di minori dimensioni che, soprattutto nella prospettata forma di governo, volta a irrigidire il rapporto fra il Primo ministro e la maggioranza, assumerebbero un potere di veto sull'azione del Governo.

Osserva che in occasione di una riforma della legge elettorale sarebbe opportuno intervenire anche per rinviare l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero, in considerazione dell'incertezza sul corpo elettorale della circoscrizione Estero, verificata dalla stessa Commissione nei sopralluoghi condotti all'estero nell'ambito dell'indagine conoscitiva su quella materia. Sottolinea anche l'opportunità di riconsiderare le condizioni per l'acquisizione della cittadinanza italiana: in un Paese in cui i flussi migratori sono soprattutto in entrata, essa dovrebbe basarsi, come in altri Paesi europei, sullo *ius soli* e non più sullo *ius sanguinis*.

Per quanto riguarda l'ipotesi di approvare la proposta avanzata dalla senatrice Dato e dal senatore Amato (Atto Senato n. 1732) per il riequilibrio tra uomini e donne nelle candidature, ritiene che sarebbe preferibile inserire una apposita disposizione nella legge elettorale. Vi è infatti il rischio che la Camera dei deputati si opponga ancora una volta alla norma di pari opportunità e perciò sarebbe inutile che il Senato la approvi separatamente dalla riforma elettorale.

Infine, ritiene che le disposizioni transitorie di cui all'articolo 3, in materia di ineleggibilità, sono suscettibili di censura: infatti, la Corte costituzionale ha più volte affermato che, salvo il caso in cui vi sia il rischio di influenza sul voto degli elettori, deve essere salvaguardato il diritto di elettorato passivo, e dunque le cause di ineleggibilità si dovrebbero trasformare in motivi di incompatibilità.

Il presidente **PASTORE** (*FI*), relatore, precisa che la norma citata riguarda esclusivamente i sindaci e i presidenti delle Province, mentre riconferma la normativa vigente relativamente ad altre cariche elettive.

Il senatore **VILLONE** (*DS-U*), illustrando alcuni degli emendamenti da lui sottoscritti, osserva che nessun sistema elettorale può considerarsi perfetto in sé, in quanto normalmente costituisce un compromesso fra esigenze di rappresentatività e di governabilità ed è condizionato da altri molteplici profili, quali ad esempio la condizione del ceto politico e i costi delle campagne elettorali. Anche la legge elettorale vigente, a suo giudizio, è imperfetta: ad esempio, perché produce una eccessiva frammentazione tra formazioni politiche. Nondimeno, essa ha garantito un adeguato grado di governabilità.

Conferma quindi le obiezioni, già esposte nella discussione generale, sul metodo seguito dalla maggioranza, che è indotta a modificare il sistema elettorale dalla consapevolezza della sua sconfitta nelle prossime elezioni e dalla volontà di ostacolare la capacità di governo di una probabile maggioranza di centro-sinistra. Osserva ancora, a tale proposito, come sia evidente che le forze politiche in procinto di vincere le elezioni siano favorevoli a un sistema elettorale spiccatamente maggioritario, mentre i partiti che temono di soccombere nella competizione elettorale siano propensi a un sistema proporzionale di attribuzione dei seggi. Ciò che invece non può essere compreso in un ragionevole confronto, è che gli uni impongano agli altri la soluzione che preferiscono.

Si dichiara quindi non pregiudizialmente contrario al sistema proporzionale; tuttavia, la previsione di un premio di maggioranza regionale, come quello previsto per l'elezione del Senato, il meccanismo della lista bloccata, l'obbligo di indicazione di un capo della coalizione e l'assenza di una garanzia per una presenza adeguata delle donne nelle liste dei candidati, connotano negativamente il modello proposto.

La lista bloccata, in particolare, comporta che i parlamentari siano di fatto "nominati"; una procedura fondamentalmente antidemocratica, a suo avviso, soprattutto in assenza di una selezione democratica delle candidature. Non sarebbe semplice, a suo avviso, bilanciare il ruolo degli apparati di partito con le elezioni primarie. Infatti, se queste fossero formalmente orientate alla definizione delle liste elettorali, dovrebbero svolgersi con garanzie idonee e con conseguente aggravio di costi.

In luogo di un sistema proporzionale con premio di maggioranza, che replica i difetti del turno unico di collegio (come dimostra l'esperienza nelle regioni), si sarebbe dovuto propendere, almeno per il Senato, per una legge elettorale proporzionale pura. In tale direzione si muovevano alcune proposte emendative alla riforma dell'ordinamento costituzionale, nel presupposto che il Senato, con un ruolo di garanzia e di collegamento con i territori regionali, dovesse riflettere nella sua composizione la complessità del corpo sociale.

Il premio di maggioranza regionale per l'elezione del Senato, invece, rischia di determinare maggioranze diverse e quindi cause di ingovernabilità.

Esprime infine forti perplessità sulla indicazione di un capo della coalizione: la *leadership* politica o la sua crisi, a suo avviso, non possono essere sancite per legge e costituiscono un dato rispetto al quale le norme giuridiche risultano del tutto vane.

Conclude, ricordando le proposte di modifica che suggeriscono altri modelli, basati anche sul principio proporzionale, ma più efficienti ed equilibrati di quello imposto dalla maggioranza, sul quale gravano fondati dubbi di legittimità costituzionale.

Il senatore [MANZELLA](#) (DS-U) sottolinea l'atteggiamento costruttivo che l'opposizione assume proponendo emendamenti migliorativi del testo in esame.

È incomprensibile, a suo avviso, la frattura che si determina con la reintroduzione del sistema proporzionale. L'esperienza costituzionale, infatti, dovrebbe consentire il continuo accumulo di miglioramenti, in coerenza con il pronunciamento del corpo elettorale del 1993, nel *referendum* che vide la partecipazione di 29 milioni di cittadini.

La proposta in esame comporta l'abbandono dell'esperienza decennale dei collegi territoriali, che ha favorito l'affermarsi di una rappresentanza non solo politico-ideologica, ma anche economica, sociale e culturale del territorio. Quella evoluzione fu sollecitata e perseguita, in particolare, dalla Lega Nord e assume un rilievo maggiore in un Paese come l'Italia che presenta situazioni regionali marcatamente diverse. Nel momento in cui si sottolinea la dimensione locale dell'approccio alla globalizzazione (*global*), la scelta della maggioranza rischia dunque di determinare una democrazia e un Parlamento più poveri.

Con la proposta di riforma elettorale viene meno, inoltre, il rapporto tra voto dell'elettore e coalizione. È dunque fondato, a suo giudizio, il paradosso proposto dal senatore Mancino, di un Parlamento "nominato" dai vertici dei partiti. Si tratta di una opzione che si muove in senso diametralmente opposto, ad esempio, alla volontà di partecipazione espressa dal corpo elettorale nelle elezioni primarie volute dai partiti dell'Unione.

Inoltre, osserva che in sede di riforma dell'articolo 51 della Costituzione, sarebbe stato meglio stabilire che la Repubblica "assicura" le pari opportunità tra donne e uomini, poiché l'attuale disposizione non assume un valore cogente per il legislatore.

Conclude, esprimendo la preoccupazione per i rischi di ingovernabilità che deriverebbero dal sistema elettorale proposto.

Il senatore **BASSANINI** (*DS-U*) si riserva di intervenire nella seduta antimeridiana di domani, per illustrare alcuni emendamenti all'articolo 1.

Il PRESIDENTE rileva che non vi sono ulteriori richieste di intervento per dare conto degli altri emendamenti all'articolo 1, che pertanto si intendono illustrati, così come l'ordine del giorno presentato dalla senatrice Dentamaro e da altri senatori.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

#### *SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA NOTTURNA*

Il presidente **PASTORE** avverte che la seduta notturna, già convocata per le ore 21,30, non avrà luogo.

La Commissione prende atto.

### **EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 3633**

#### **Art. 4**

4.78

Mancino, Battisti, Petrini

Al comma 7, capoverso «Art. 16», nel comma 1, lettera b), n. 1), aggiungere, in fine, le seguenti parole: «ovvero una lista collegata rappresentativa di minoranze linguistiche riconosciute, presentata esclusivamente in una delle circoscrizioni comprese in regioni il cui statuto speciale prevede un particolare tutela di tali minoranze linguistiche, che abbia conseguito almeno il 20 per cento dei voti validi espressi nella circoscrizione».

---

4.78 (testo 2)

Mancino, Battisti, Petrini

Al comma 7, capoverso «Art. 16», nel comma 1, lettera b), n. 1), aggiungere, in fine, le seguenti parole: «ovvero una lista collegata rappresentativa di minoranze linguistiche riconosciute, presentata esclusivamente in una delle circoscrizioni comprese in regioni il cui statuto speciale prevede una particolare tutela di tali minoranze linguistiche».

---

4.79

Mancino, Battisti, Petrini

Al comma 7, capoverso «Art. 16», comma 1, lettera b), n. 2), aggiungere, in fine, le seguenti parole: «e le singole liste non collegate rappresentative di minoranze linguistiche riconosciute, presentate esclusivamente in una delle circoscrizioni comprese in regioni il cui statuto speciale prevede un particolare tutela di tali minoranze linguistiche, che abbiano conseguito almeno il 20 per cento dei voti validi espressi nella circoscrizione».

---

4.79 (testo 2)

Mancino, Battisti, Petrini

Al comma 7, capoverso «Art. 16», comma 1, lettera b), n. 2), aggiungere, in fine, le seguenti parole: «e le singole liste non collegate rappresentative di minoranze linguistiche riconosciute, presentate esclusivamente in una delle circoscrizioni comprese in regioni il cui statuto speciale prevede una particolare tutela di tali minoranze linguistiche».

---

## Art. 5

### 5.0.1

Manzella, Bassanini

Dopo l'articolo, inserire il seguente:

«Art. 5-*bis*.

1. In caso di abrogazione legislativa o referendaria della presente legge, l'elezione del Senato della Repubblica sarà disciplinata – fino alla eventuale emanazione di nuove disposizioni – dal testo unico approvato con decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533».

---

### 5.0.1 (testo 2)

Manzella, Bassanini

Dopo l'articolo, inserire il seguente:

«Art. 5-*bis*.

1. In caso di abrogazione, anche parziale, delle disposizioni di cui ai precedenti articoli per effetto del *referendum* di cui all'articolo 75 della Costituzione, si applicano, per quanto necessario al fine di garantire lo svolgimento delle operazioni elettorali, le norme vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge.».

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## XIV LEGISLATURA

AFFARI COSTITUZIONALI (1<sup>a</sup>)

GIOVEDÌ 10 NOVEMBRE 2005  
567<sup>a</sup> Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente  
PASTORE

*Intervengono il ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione Calderoli e il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Brancher.*

*La seduta inizia alle ore 8,40.*

IN SEDE REFERENTE

**(3633)** *Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Soro ed altri; Fontana; Soda; Gazzara ed altri; Benedetti Valentini ed altri; Nespoli; Nespoli; Benedetti Valentini; Benedetti Valentini ed altri (i deputati Albertini, Benvenuto, Enzo Bianco, Bimbi, Bonito, Bottino, Bressa, Camo, Carbonella, Cardinale, Carra, Cusumano, Damiani, Duilio, Folena, Frigato, Lettieri, Santino Adamo Loddo, Tonino Loddo, Lusetti, Maccanico, Marcora, Raffaella Mariani, Mariotti, Meduri, Melandri, Molinari, Morgando, Potenza, Rocchi, Rotundo, Siniscalchi, Soda, Soro, Tidei, Tolotti, Vernetti, Villari e Volpini hanno ritirato la propria sottoscrizione alle proposte di legge)*

**(1)** *DISEGNO DI LEGGE D'INIZIATIVA POPOLARE - Introduzione del doppio turno nei collegi uninominali*

**(117)** *TOMASSINI. - Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati*

**(290)** *PEDRIZZI. - Modifiche alla legge 8 marzo 1989, n. 95, recante norme per l'istituzione dell'albo e per il sorteggio delle persone idonee all'ufficio di scrutatore*

**(337)** *BEVILACQUA. - Modifiche alla legge 8 marzo 1989, n. 95, relativa alla elezione della Camera dei Deputati*

**(614)** *EUFEMI ed altri. - Delega al Governo per l'emanazione di un testo unico delle leggi che disciplinano l'elezione della Camera dei deputati e di un testo unico delle leggi che disciplinano l'elezione del Senato della Repubblica. Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*

**(1148)** *RONCONI. - Semplificazione del procedimento relativo alla sottoscrizione delle liste e delle candidature elettorali*

**(1177)** *FALCIER ed altri. - Semplificazione del procedimento relativo alla sottoscrizione delle liste e delle candidature elettorali*

**(1294)** *TURRONI e MAGNALBO'. - Modifiche alle leggi per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica in tema di raccolta delle firme per la sottoscrizione delle liste elettorali*

**(1475)** *DE PAOLI. - Nuove norme in materia di sottoscrizione delle liste e delle candidature elettorali*

**(1489)** *VILLONE ed altri. - Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati*

**(1693)** *PEDRINI. - Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati*

**(1853)** *Paolo DANIELI. - Modifica all'articolo 9, comma 6, del testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533*

**(3343) BALBONI ed altri. - Nuove norme in materia di autenticazione delle firme e sottoscrizione delle liste ai fini elettorali**

**(3378) BASSANINI e PASSIGLI. - Norme in materia di presentazione delle candidature e in materia di reati elettorali**

**(3396) SPECCHIA. - Modifiche alla legge 8 marzo 1989, n. 95, e alla legge 21 marzo 1990, n. 53, sul criterio di designazione del personale addetto ai seggi elettorali**

**- e petizioni nn. 300, 907, 1145 e 1321 ad essi attinenti**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta pomeridiana di ieri, con l'illustrazione degli emendamenti riferiti al disegno di legge n. 3633, pubblicati in allegato ai resoconti delle sedute pomeridiane dell'8 e del 9 novembre.

Il senatore **BASSANINI** (*DS-U*) dichiara di sottoscrivere l'emendamento 1.69, che mette in risalto come la riforma in esame, in sostanza, privi gli elettori di ogni facoltà di scelta dei propri rappresentanti, attribuendo un potere di "nomina" ai partiti e recidendo il rapporto diretto fra parlamentari, elettori e territorio. Aggiunge la sua firma anche all'emendamento 1.184, che propone di introdurre il sistema elettorale in uso in Germania.

Illustrando il complesso degli emendamenti a propria firma, si sofferma anzitutto su quelli che propongono modelli elettorali alternativi, a suo giudizio migliori anche rispetto alla legge elettorale vigente. Si tratta di formule ispirate sia al principio maggioritario che a quello proporzionale: per esempio, il sistema uninominale a doppio turno utilizzato in Francia e quelli di natura proporzionale applicati in Germania e in Spagna, che assicurano idonei livelli di governabilità e rappresentatività e la cui validità non è messa in discussione neppure quando il confronto tra le parti politiche si conclude con un eccezionale risultato di parità, come è avvenuto in Germania.

Un secondo gruppo di emendamenti - di carattere soppressivo - è volto a conservare la legge vigente che, a suo giudizio, pur essendo suscettibile di correzioni, è migliore della proposta avanzata dalla maggioranza. In particolare, ciò vale per l'elezione del Senato, dove si rilevano dubbi di costituzionalità e ostacoli alla governabilità. A suo avviso, il premio di maggioranza ideato per la Camera dei deputati, seppure non condivisibile per altri profili, risponde a criteri di razionalità, ma la formula utilizzata per il Senato ha l'effetto di alterare l'uguaglianza del voto mediante l'attribuzione di "minimi garantiti" che dovrebbero ampliare il margine maggioritario della parte vincente e che invece, probabilmente, finiranno per attenuare (se non invertire) l'esito elettorale. Tale alterazione, quindi, non trova alcun bilanciamento in una maggiore governabilità, che la formula elettorale prescelta non è idonea a garantire.

Un ultimo gruppo di emendamenti intende eliminare alcuni dei più evidenti vizi di incostituzionalità presenti nella proposta in esame. Sottolinea, in proposito, l'obbligo per il legislatore di dare attuazione all'articolo 51 della Costituzione, in occasione della prima riforma in materia elettorale dopo la revisione di quella disposizione.

Preannuncia infine che, nel caso in cui la maggioranza non accogliesse le proposte della sua parte politica, gli emendamenti sarebbero ripresentati per la discussione in Assemblea, integrati da ipotesi più articolate e approfondite. In particolare, essi insisteranno sui pregi del modello elettorale spagnolo, basato sul principio proporzionale e su piccole circoscrizioni elettorali, senza il recupero nazionale dei resti: tale sistema determina implicite soglie di sbarramento favorendo l'aggregazione dei partiti minori a livello nazionale o su scala regionale, assicurando così, a suo avviso, la razionalità del sistema politico e un adeguato grado di governabilità.

Si sofferma quindi sulle proposte di modifica dell'articolo 4, concernente il sistema di elezione del Senato della Repubblica. Se la maggioranza intende riproporre la logica proporzionale, a suo avviso sarebbe preferibile tornare al modello utilizzato fino al 1993. Tale proposta, meno valida a suo avviso rispetto all'adozione di uno dei sistemi in uso nelle principali democrazie europee (Spagna, Francia e Germania), sarebbe tuttavia migliore del sistema proposto dal disegno di legge n. 3633, perché consentirebbe di conservare il rapporto fra elettori ed eletti e la possibilità per il cittadino di esprimere un giudizio non solo sul partito, ma anche sul candidato.

Il senatore **MANCINO** (*Mar-DL-U*) illustra l'emendamento 4.83, secondo il quale in ogni regione sono costituiti tanti collegi uninominali quanti sono i senatori ad essa assegnati, ispirato

al sistema di elezione del Senato usato fino alla riforma del 1993. A suo giudizio, infatti, se si vuole introdurre un sistema proporzionale per tenere conto del pluralismo politico, si dovrebbe rinunciare al premio di maggioranza che snatura il carattere proporzionale del sistema, trasformando la proposta in esame, nei fatti, in un correttivo del sistema maggioritario. Ribadisce comunque la preferenza per il sistema elettorale della Repubblica federale tedesca, che prevede una distribuzione dei seggi mista, per il 50 per cento in collegi uninominali e per la parte rimanente con liste bloccate; la presenza di queste ultime, ricorda, è affiancata in quel Paese a una rigorosa selezione democratica dei candidati. Se invece si ritiene inopportuno riproporre la logica proporzionale, si dovrebbero cogliere i vantaggi, soprattutto in termini di governabilità, del sistema elettorale francese, che dispone una clausola di sbarramento netta ed elevata, poiché al secondo turno accedono solo le maggiori forze politiche.

Ritiene che l'articolo 14-*bis* del testo unico per l'elezione della Camera dei deputati, che fa riferimento alla presentazione di coalizioni di carattere nazionale, non dovrebbe applicarsi nell'elezione del Senato: sottolinea, in particolare, l'incongruenza dell'applicazione di tali disposizioni alla presentazione di liste che siano espressione di minoranze linguistiche presenti in limitate parti del territorio nazionale. Del resto, la riforma costituzionale proposta dalla maggioranza conferma e rafforza l'idea di una diversa composizione dei due rami del Parlamento: non è comprensibile, dunque, il motivo di una esasperata omogeneità della Camera e del Senato.

Per quanto riguarda il riequilibrio della rappresentanza, se la maggioranza non intende apportare alcuna modifica al testo in esame, si dovrebbe mettere mano a un disegno di legge parallelo che introduca il principio delle pari opportunità prima che la nuova legge elettorale sia approvata definitivamente. Sarebbe del tutto inefficace, al riguardo, una sanzione solo economica per i partiti che non osservino la riserva nelle candidature: la norma, a suo giudizio, dovrebbe essere assistita dalla sanzione dell'inammissibilità delle liste non conformi.

Richiama l'attenzione, infine, sulla necessità di ridurre a una giornata la durata delle consultazioni elettorali.

Il presidente **PASTORE** (*FI*), relatore, conviene che la riduzione del periodo di svolgimento delle elezioni debba prendersi in considerazione. Si dovrebbe tenere conto, tuttavia, che l'articolazione in due giorni è utile per evitare un eccessivo affollamento nei seggi.

Il senatore **TURRONI** (*Verdi-Un*) dà per illustrati tutti gli emendamenti a sua firma.

Non essendovi altre richieste di intervento, il PRESIDENTE avverte che i rimanenti emendamenti si intendono illustrati. Ricorda, quindi, che nella seduta pomeridiana proseguirà l'esame, con l'espressione dei pareri del relatore e del rappresentante del Governo e la votazione degli emendamenti.

La Commissione prende atto.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 9,20.*

GIOVEDÌ 10 NOVEMBRE 2005  
568ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente  
PASTORE

*Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Brancher.*

*La seduta inizia alle ore 14,15.*

IN SEDE REFERENTE

**(3633)** *Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Soro ed altri; Fontana; Soda; Gazzara ed altri; Benedetti Valentini ed altri; Nespoli; Nespoli; Benedetti Valentini; Benedetti Valentini ed altri (i deputati Albertini, Benvenuto, Enzo Bianco, Bimbi, Bonito, Bottino, Bressa, Camo, Carbonella, Cardinale, Carra, Cusumano, Damiani, Duilio, Folena, Frigato, Lettieri, Santino Adamo Loddo, Tonino Loddo, Lusetti, Maccanico, Marcora, Raffaella Mariani, Mariotti, Meduri, Melandri, Molinari, Morgando, Potenza, Rocchi, Rotundo, Siniscalchi, Soda, Soro, Tidei, Tolotti, Verneti, Villari e Volpini hanno ritirato la propria sottoscrizione alle proposte di legge)*

**(1)** *DISEGNO DI LEGGE D'INIZIATIVA POPOLARE - Introduzione del doppio turno nei collegi uninominali*

**(117)** *TOMASSINI. - Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati*

**(290)** *PEDRIZZI. - Modifiche alla legge 8 marzo 1989, n. 95, recante norme per l'istituzione dell'albo e per il sorteggio delle persone idonee all'ufficio di scrutatore*

**(337)** *BEVILACQUA. - Modifiche alla legge 8 marzo 1989, n. 95, relativa alla elezione della Camera dei Deputati*

**(614)** *EUFEMI ed altri. - Delega al Governo per l'emanazione di un testo unico delle leggi che disciplinano l'elezione della Camera dei deputati e di un testo unico delle leggi che disciplinano l'elezione del Senato della Repubblica. Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*

**(1148)** *RONCONI. - Semplificazione del procedimento relativo alla sottoscrizione delle liste e delle candidature elettorali*

**(1177)** *FALCIER ed altri. - Semplificazione del procedimento relativo alla sottoscrizione delle liste e delle candidature elettorali*

**(1294)** *TURRONI e MAGNALBO'. - Modifiche alle leggi per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica in tema di raccolta delle firme per la sottoscrizione delle liste elettorali*

**(1475)** *DE PAOLI. - Nuove norme in materia di sottoscrizione delle liste e delle candidature elettorali*

**(1489)** *VILLONE ed altri. - Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati*

**(1693)** *PEDRINI. - Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati*

**(1853)** *Paolo DANIELI. - Modifica all'articolo 9, comma 6, del testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533*

**(3343)** *BALBONI ed altri. - Nuove norme in materia di autenticazione delle firme e sottoscrizione delle liste ai fini elettorali*

**(3378)** *BASSANINI e PASSIGLI. - Norme in materia di presentazione delle candidature e in materia di reati elettorali*

**(3396)** *SPECCHIA. - Modifiche alla legge 8 marzo 1989, n. 95, e alla legge 21 marzo 1990, n. 53, sul criterio di designazione del personale addetto ai seggi elettorali*

- e petizioni nn. 300, 907, 1145 e 1321 ad essi attinenti

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta antimeridiana.

Riprende l'esame degli emendamenti, riferiti al disegno di legge n. 3633, pubblicati in allegato ai resoconti delle sedute pomeridiane dell'8 e del 9 novembre. Il presidente **PASTORE** informa la Commissione che le senatrici Dato, Soliani, Baio Dossi e Magistrelli hanno aggiunto la propria firma all'emendamento 4.82, già sottoscritto dai senatori Mancino, Battisti e Petrini.

Accantonato l'ordine del giorno 0/3633/1/1<sup>a</sup>, si passa alle votazioni sugli emendamenti all'articolo 1.

Il presidente **PASTORE** (*FI*) relatore, esprime un parere contrario su tutti gli emendamenti che prospettano una impostazione in contrasto con quella del disegno di legge n. 3633. Altri emendamenti, sui quali il parere è pure contrario, propongono integrazioni non incompatibili, che però comporterebbero un ritardo inopportuno dell'*iter* legislativo. In particolare, l'ipotesi di dare attuazione all'articolo 51 della Costituzione attraverso un separato disegno di legge dovrebbe favorire il consenso anche da parte di chi propende per una introduzione graduale del principio di pari opportunità e non condivide le forme più propagandistiche e radicali.

Infine, sono a suo giudizio da respingere gli emendamenti volti a introdurre correttivi di dettaglio, che possono essere surrogati in via interpretativa, o che abbiano finalità contraddittorie e perfino ostruzionistiche.

Si riserva di fornire ulteriori approfondimenti in sede di votazione dei singoli emendamenti.

Il sottosegretario **BRANCHER**, a nome del Governo, esprime un parere contrario su tutti gli emendamenti.

Il senatore **VILLONE** (*DS-U*) dichiara il voto favorevole del suo Gruppo sull'emendamento 1.103, che stigmatizza le scelte della maggioranza. Esistono infatti, a suo avviso, modelli elettorali di tipo proporzionale più efficaci di quello prospettato dal disegno di legge n. 3633.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, l'emendamento 1.103, posto in votazione, è respinto.

Il senatore **VILLONE** (*DS-U*) preannuncia il voto favorevole del suo Gruppo sull'emendamento 1.183, che propone l'introduzione di un sistema maggioritario a doppio turno. Esso consentirebbe di superare gli aspetti negativi che si sono riscontrati nell'applicazione della vigente legge elettorale, per la spinta che essa offre alla frammentazione del sistema politico.

A suo avviso, il legislatore nel 1993 avrebbe potuto interpretare in modo più raffinato il pronunciamento referendario evitando il turno unico di collegio, che accentua il peso dei voti marginali e incentiva la formazione di partiti minori.

Il senatore **MANCINO** (*Mar-DL-U*) ritiene che l'introduzione di una clausola premiale di governabilità non sia coerente con la proclamata volontà di ritorno al metodo proporzionale. A suo giudizio, la forma di governo del cancellierato e la legge proporzionale applicata in Germania fornirebbero le maggiori garanzie di governabilità, senza metterne in discussione la natura parlamentare.

In via subordinata, egli aderisce alla proposta di cui all'emendamento 1.183, il doppio turno di collegio, che favorisce la stabilità del sistema senza costringere i partiti a tenere conto delle utilità marginali, talvolta a indirizzo politico radicale, delle formazioni più piccole.

Il senatore **PETRINI** (*Mar-DL-U*), in dissenso dal suo Gruppo, annuncia che non voterà a favore dell'emendamento 1.183 e ribadisce la convinzione che non si debba ricercare un metodo teoricamente migliore attraverso artifici tecnici.

Ricorda che l'Italia, dopo una lunga tradizione proporzionalista, e attraverso una crisi del sistema politico, ha tentato una rigenerazione istituzionale con l'applicazione del principio maggioritario. Questo è entrato lentamente a far parte della cultura politica del Paese. Non si comprendono, ora, i motivi del cambiamento proposto dalla maggioranza: nell'intento di

correggere gli effetti negativi della legge elettorale vigente, che hanno frustrato le aspettative di semplificazione del quadro politico, semmai si dovrebbe rafforzare il sistema maggioritario.

Inoltre, il premio di maggioranza contraddice la logica della distribuzione proporzionale dei seggi, orientata ad assicurare una rappresentanza più puntuale del corpo elettorale. La clausola premiale, infatti, avrebbe effetti pesantemente distorsivi del risultato proporzionale.

La senatrice **DE PETRIS** (*Verdi-Un*) ritiene che la riforma del sistema elettorale dovrebbe scaturire o da fatti di portata eccezionale, quale fu, ad esempio, il risultato del *referendum* del 1993, oppure da una scelta condivisa delle forze politiche, diretta a correggere particolari difetti di funzionamento del sistema politico. Inoltre, le riforme elettorali non debbono essere avulse dal contesto storico e istituzionale di un Paese: l'introduzione del principio maggioritario nel 1993, ad esempio, teneva conto delle caratteristiche del sistema politico italiano, che storicamente privilegia la rappresentatività del sistema elettorale.

In realtà, il vero motivo della riforma elettorale, a suo avviso, risiede nell'intento di manipolare l'effetto del voto, per assicurare un effetto vantaggioso alla coalizione di centro-destra. Particolarmente grave, al riguardo, è la formula ideata per l'attribuzione del premio di maggioranza nell'elezione del Senato, articolata su base regionale.

Dichiara comunque il voto contrario del suo Gruppo sull'emendamento 1.183, che non consentirebbe di valorizzare le minoranze all'interno delle coalizioni.

L'emendamento 1.183, posto in votazione, è respinto.

Il senatore **VILLONE** (*DS-U*) preannuncia un voto favorevole sull'emendamento 1.184, che suggerisce l'introduzione del modello elettorale tedesco. Esso prevede una distribuzione proporzionale dei seggi basata, per il 50 per cento, su collegi uninominali e per la parte restante su liste bloccate di partito o di coalizione. A suo avviso, si tratta di una risposta equilibrata ai problemi che si sono verificati con l'applicazione dell'attuale legge elettorale. Al fine di evitare che la lista bloccata si traduca in una espropriazione assoluta della scelta dell'elettore, l'emendamento prescrive l'adozione di procedure democratiche per la selezione dei candidati, in analogia a quanto avviene in Germania.

Il senatore **MANCINO** (*Mar-DL-U*) ribadisce la sua preferenza per il modello elettorale tedesco, proposto con l'emendamento 1.184. A suo parere, la critica secondo la quale i sistemi proporzionali accentuano la frammentazione delle forze politiche, è smentita dai fatti. Fino al 1993, quando i principali partiti assorbivano circa il 70 per cento del consenso, in Parlamento erano rappresentati sette-otto partiti, mentre la legge del 1993 ha favorito la nascita di numerose nuove formazioni: se ne contano più di quindici rappresentate nelle Camere.

È singolare che si proponga un premio di maggioranza: l'attuale sistema elettorale ha saputo assicurare comunque un buon margine di prevalenza alla coalizione vincente, a fronte di una differenza in cifra assoluta di appena 300-400 mila voti.

Il senatore **PETRINI** (*Mar-DL-U*), esprimendosi in dissenso rispetto al suo Gruppo, preannuncia che voterà contro l'emendamento 1.184. Conferma, infatti, l'ostilità a ogni tentativo di ricercare un modello elettorale "perfetto". Pur non assumendo posizioni pregiudizialmente contrarie a un'ipotesi proporzionalista, rileva che il premio di maggioranza determina un grave effetto distorsivo. La sostanziale differenza fra il sistema maggioritario e quello proporzionale, a suo avviso, consiste nel fatto che mentre nel primo caso la maggioranza si forma precedentemente e all'esterno del Parlamento, con la legge proporzionale scaturisce dal dibattito parlamentare e da rapporti negoziali fra le forze politiche.

In tale ordine di considerazioni, la reintroduzione del principio proporzionale sarebbe in contraddizione alla riforma costituzionale tuttora in discussione, che propone la designazione diretta del Primo ministro da parte degli elettori. Tale opzione, infatti, postula una relazione tra la volontà degli elettori e la legittimazione dell'Esecutivo, che ridimensiona il ruolo dei partiti.

L'emendamento 1.184 è messo in votazione ed è respinto. Con successive votazioni, sono respinti anche gli emendamenti 1.14 e 1.15, fatti propri dal senatore **VILLONE** (*DS-U*) in assenza dei proponenti.

La senatrice DE PETRIS (*Verdi-Un*) preannuncia il voto favorevole del suo Gruppo sull'emendamento 1.26, che esprime una radicale avversione al progetto di legge elettorale voluto dalla maggioranza.

Pur confermando la preferenza per il principio proporzionale, che sarebbe più idoneo a riflettere i diversi orientamenti presenti nel corpo elettorale, ritiene che il modello in esame distorce la volontà popolare e serve alla coalizione di centro-destra per recuperare i seggi che perderebbe nella presumibile sconfitta elettorale.

In particolare, a suo giudizio è sbagliata la norma che regola lo sbarramento per le formazioni politiche minori: essa ha solo l'effetto di convogliare a vantaggio delle altre liste collegate, quelle dei partiti maggiori, i consensi che non si siano tradotti in seggi poiché inferiori alla soglia di sbarramento.

L'emendamento 1.26, posto in votazione, è respinto, come l'emendamento 1.104 e l'emendamento 1.25, fatto proprio dal senatore VILLONE (*DS-U*) in assenza dei proponenti.

Gli emendamenti 1.86, 1.87 e 1.88 sono dichiarati inammissibili dal PRESIDENTE perché privi di portata modificativa.

Previa dichiarazione di voto favorevole del senatore MANCINO (*Mar-DL-U*), è respinto l'emendamento 1.66. Sono respinti anche gli emendamenti 1.105 e 1.185.

La senatrice SOLIANI (*Mar-DL-U*), dichiarando il voto favorevole del suo Gruppo sull'emendamento 1.70, sottolinea l'importanza politica dell'articolo 51 della Costituzione, che prescrive al legislatore di adoperarsi per promuovere una maggiore partecipazione delle donne alla vita politica: un principio fondamentale per assicurare che la democrazia sia coerente alla realtà sociale.

Una maggiore partecipazione delle donne alla vita politica, potrebbe favorire anche una più armonica interpretazione delle esigenze del Paese e dunque rappresenta un interesse nazionale. L'introduzione di una norma positiva nella legge elettorale appare necessaria, soprattutto di fronte al blocco delle liste, che attribuisce ai partiti un potere di cooptazione che altrimenti non potrebbe garantire l'attuazione dell'articolo 51. Perciò, assumono particolare evidenza i profili di incostituzionalità del testo in esame.

La proposta di una alternanza fra candidate e candidati nelle liste, potrebbe essere recepita dal legislatore anche nella misura minore prevista dalla direttiva europea (in base alla quale un terzo delle candidature sarebbe riservato a uno dei due sessi), ma dovrebbe essere accompagnata da una sanzione efficace, cioè l'inammissibilità delle liste che non rispettino il requisito.

A suo giudizio, si tratta di una istanza che non può essere respinta, un passaggio storico indispensabile che non potrà realizzarsi con l'annunciato disegno di legge del Governo: infatti, dopo l'eventuale approvazione al Senato, esso rischia di incontrare la resistenza della Camera dei deputati.

La senatrice PAGANO (*DS-U*) invita i Gruppi della maggioranza a valutare con particolare attenzione le proposte di riequilibrio delle candidature fra uomini e donne, poiché le elettrici del centro-destra potrebbero far mancare il consenso che avevano tributato nel 2001.

Soprattutto con una legge elettorale proporzionale a liste bloccate, la partecipazione delle donne sarebbe rimessa alla discrezionalità dei partiti. L'ostilità a una misura di riequilibrio, a suo avviso, è dovuta soprattutto alla consapevolezza che alla contrazione dei seggi per la probabile sconfitta elettorale, si aggiungerebbe quella conseguente all'ingresso di un maggiore numero di elette. Tale atteggiamento, dunque, è fondato su motivazioni di mera convenienza del ceto politico maschile che compone l'attuale maggioranza.

Sottolinea, pertanto, l'opportunità dell'emendamento 1.70, diretto a precisare che le liste sono composte di "candidate e candidati".

Il PRESIDENTE prende atto che vi sono altre richieste di intervento per dichiarazione di voto sull'emendamento 1.70, ma per la prossima concomitanza dei lavori dell'Assemblea esse potranno svolgersi nella seduta successiva.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*SULL'ESAME DEI DISEGNI DI LEGGE IN MATERIA DI RIEQUILIBRIO TRA UOMINI E DONNE NELLE RAPPRESENTANZE ELETTIVE*

La senatrice **DATO** (*Mar-DL-U*), con riferimento alle dichiarazioni pubbliche rese dal ministro Stefania Prestigiacomo, obietta che l'annunciata iniziativa legislativa del Governo è stata motivata, inopinatamente, con l'esigenza di tenere conto del nuovo sistema elettorale. Osserva, però, che tale nuovo sistema non è stato ancora approvato. A suo giudizio, pertanto, sarebbe preferibile procedere nell'esame dei disegni di legge già assegnati alla Commissione in materia di pari opportunità nelle elezioni, che comunque potrebbero adattarsi sia al sistema elettorale maggioritario sia a quello proporzionale.

Il presidente **PASTORE** ricorda che già nella seduta pomeridiana di martedì 8 novembre, a una sollecitazione analoga del senatore D'Onofrio, egli aveva risposto che la Commissione riprenderà comunque, dalla prossima settimana l'esame delle iniziative già presentate in materia e assegnate alla Commissione, alle quali potrà aggiungersi l'eventuale, nuovo disegno di legge del Governo.

La Commissione prende atto.

*SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA NOTTURNA*

Il presidente **PASTORE** avverte che la seduta notturna, già convocata per le ore 21,30, non avrà luogo.

La Commissione prende atto.

*La seduta termina alle ore 16.*

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## XIV LEGISLATURA

AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)

MARTEDÌ 15 NOVEMBRE 2005

569ª Seduta

Presidenza del Presidente

PASTORE

*Intervengono i sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Saporito e per l'interno D'Alì.*

*La seduta inizia alle ore 15,05.*

IN SEDE REFERENTE

**(3633) Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica**, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Soro ed altri; Fontana; Soda; Gazzara ed altri; Benedetti Valentini ed altri; Nespoli; Nespoli; Benedetti Valentini; Benedetti Valentini ed altri (i deputati Albertini, Benvenuto, Enzo Bianco, Bimbi, Bonito, Bottino, Bressa, Camo, Carbonella, Cardinale, Carra, Cusumano, Damiani, Duilio, Folena, Frigato, Lettieri, Santino Adamo Loddo, Tonino Loddo, Luseti, Maccanico, Marcora, Raffaella Mariani, Mariotti, Meduri, Melandri, Molinari, Morgando, Potenza, Rocchi, Rotundo, Siniscalchi, Soda, Soro, Tidei, Tolotti, Verneti, Villari e Volpini hanno ritirato la propria sottoscrizione alle proposte di legge)

**(1) DISEGNO DI LEGGE D'INIZIATIVA POPOLARE - Introduzione del doppio turno nei collegi uninominali**

**(117) TOMASSINI.** - *Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati*

**(290) PEDRIZZI.** - *Modifiche alla legge 8 marzo 1989, n. 95, recante norme per l'istituzione dell'albo e per il sorteggio delle persone idonee all'ufficio di scrutatore*

**(337) BEVILACQUA.** - *Modifiche alla legge 8 marzo 1989, n. 95, relativa alla elezione della Camera dei Deputati*

**(614) EUFEMI ed altri.** - *Delega al Governo per l'emanazione di un testo unico delle leggi che disciplinano l'elezione della Camera dei deputati e di un testo unico delle leggi che disciplinano l'elezione del Senato della Repubblica. Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*

**(1148) RONCONI.** - *Semplificazione del procedimento relativo alla sottoscrizione delle liste e delle candidature elettorali*

**(1177) FALCIER ed altri.** - *Semplificazione del procedimento relativo alla sottoscrizione delle liste e delle candidature elettorali*

**(1294) TURRONI e MAGNALBO'.** - *Modifiche alle leggi per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica in tema di raccolta delle firme per la sottoscrizione delle liste elettorali*

**(1475) DE PAOLI.** - *Nuove norme in materia di sottoscrizione delle liste e delle candidature elettorali*

**(1489) VILLONE ed altri.** - *Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati*

**(1693) PEDRINI.** - *Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati*

**(1853) Paolo DANIELI.** - *Modifica all'articolo 9, comma 6, del testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533*

**(3343) BALBONI ed altri.** - *Nuove norme in materia di autenticazione delle firme e sottoscrizione delle liste ai fini elettorali*

**(3378) BASSANINI e PASSIGLI. - Norme in materia di presentazione delle candidature e in materia di reati elettorali**

**(3396) SPECCHIA. - Modifiche alla legge 8 marzo 1989, n. 95, e alla legge 21 marzo 1990, n. 53, sul criterio di designazione del personale addetto ai seggi elettorali**

**- e petizioni nn. 300, 907, 1145 e 1321 ad essi attinenti**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta pomeridiana del 10 novembre.

Riprende l'esame degli emendamenti, riferiti al disegno di legge n. 3633, pubblicati in allegato ai resoconti delle sedute pomeridiane dell'8 e del 9 novembre.

La senatrice **DE PETRIS (Verdi-Un)** dichiara il voto favorevole del suo Gruppo sull'emendamento 1.70, che dispone una norma di garanzia, e non di semplice tutela, per la partecipazione delle donne alla vita politica. Ricorda che i Paesi nei quali si registra una maggiore presenza delle donne in Parlamento nel passato hanno agevolato le pari opportunità nelle candidature attraverso norme specifiche. Ad esempio, quando in Francia si verificò una progressiva riduzione della componente femminile, le forze politiche con largo consenso approvarono norme in favore dell'accesso delle donne nelle assemblee elettive.

Del resto, il superamento delle barriere all'ingresso delle donne è ormai un fatto compiuto in molti settori, a iniziare dalla magistratura: solo il ceto politico rimarrebbe estraneo a questo fenomeno.

Osserva ancora che il riequilibrio non sarebbe possibile solo attraverso la preferenza accordata dalle donne alle candidate: infatti, se fosse approvata la proposta di legge elettorale in esame, le liste dei candidati sarebbero definite dagli apparati di partito. E' dunque necessaria l'introduzione di norme positive per risolvere, finalmente, un problema che riguarda lo stesso funzionamento della democrazia.

Il presidente **PASTORE (FI)**, relatore, ricorda che le norme volte a favorire il riequilibrio nelle candidature saranno trattate anche in sede di esame degli appositi disegni di legge in materia.

Il senatore **BOSCETTO (FI)** preannuncia un voto contrario del suo Gruppo sull'emendamento 1.70, il cui contenuto, a suo avviso, non modificherebbe nella sostanza le disposizioni dell'articolo 1: infatti, la parola "candidati" comprende anche le "candidate". E' una proposta analoga a quella respinta dalla Camera dei deputati durante la discussione del disegno di legge n. 3633: è inopportuno, dunque, introdurla nella legge elettorale, tenuto conto anche del fatto che la Commissione si appresta a esaminare i disegni di legge che dispongono ai fini di una più ampia partecipazione delle donne alle istituzioni politiche.

Quanto ai presunti vizi di incostituzionalità delle norme in esame, sottolinea la natura programmatica dell'articolo 51 della Costituzione. Inoltre, avendo l'articolo 49 della Costituzione riconosciuto un rilievo costituzionale ai partiti politici, sarebbe inopportuno limitare la loro discrezionalità nella formazione delle liste elettorali.

L'emendamento 1.70, posto in votazione, è respinto.

La senatrice **DE PETRIS (Verdi-Un)** preannuncia un voto favorevole del suo Gruppo sull'emendamento 1.27: osserva, in proposito, che l'introduzione di un premio di maggioranza in contraddizione con la proclamata volontà di rendere più puntuale la rappresentanza del pluralismo politico, a suo giudizio tradisce il vero intento della maggioranza, che è quello di influenzare gli esiti della prossima tornata elettorale con una normativa a vantaggio della coalizione di centro-destra.

Il senatore **PASSIGLI (DS-U)**, a nome del suo Gruppo, dichiara il voto favorevole sull'emendamento 1.27: la distribuzione dei seggi in base al principio proporzionale con lista bloccata, infatti, avrebbe effetti negativi sul rapporto tra corpo elettorale ed eletti. L'elettore sarebbe chiamato a esprimere il consenso solo su un simbolo di partito, una soluzione che non fu mai utilizzata neppure quando il suffragio era limitato in base al censo.

Il senatore **PETRINI** (*Mar-DL-U*) dichiara il voto favorevole del suo Gruppo sull'emendamento 1.27. Esso è volto a evitare che si determini un distacco tra elettore ed eletto. In ogni caso, la soppressione del comma 2 nell'articolo 1 del testo unico per l'elezione della Camera dei deputati dovrebbe essere accompagnata da ulteriori, profonde modifiche, poiché altrimenti le procedure elettorali non potrebbero funzionare.

L'emendamento 1.27, posto in votazione, è respinto.

Il senatore **BASSANINI** (*DS-U*) preannuncia il voto favorevole del suo Gruppo sull'emendamento 1.31. L'incremento del numero delle circoscrizioni e la conseguente riduzione territoriale indurrebbero a presentare liste più brevi: si attenuerebbe così il distacco tra elettori e candidati. L'opzione proporzionalista, tuttavia, dovrebbe essere attuata ripristinando il meccanismo in uso fino al 1993 per l'elezione del Senato, basato su collegi uninominali, ovvero adottando il modello spagnolo, con circoscrizioni ridotte, che favorisce l'aggregazione in formazioni politiche nazionali, o anche locali, ma ben radicate in determinati territori.

Sottolinea positivamente, infine, la proposta di demandare all'intesa tra Stato e autonomie territoriali l'individuazione delle circoscrizioni, in omaggio all'articolo 114 della Costituzione, in base al quale la Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città Metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato.

Il senatore **PETRINI** (*Mar-DL-U*) sottolinea che il premio di maggioranza e la previsione di sbarramenti in misura variabile hanno effetti distorsivi sul meccanismo proporzionale di distribuzione dei seggi: dunque appaiono incoerenti con il principio di una accentuata rappresentatività del sistema. Inoltre, per effetto del modello proposto dalla maggioranza, si determinerebbe una disomogeneità nella composizione delle due Camere, anche in caso di parità dei voti ottenuti. Infine, a causa della eterogeneità territoriale e sociale, le formazioni minori saranno penalizzate nelle circoscrizioni più piccole.

Per tali motivi, preannuncia il voto favorevole del suo Gruppo sull'emendamento 1.31.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

#### *SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA ANTIMERIDIANA DI DOMANI*

Il presidente **PASTORE** avverte che la seduta antimeridiana di domani, mercoledì 16 novembre, convocata alle ore 8,30, non avrà luogo.

La Commissione prende atto.

#### *CONVOCAZIONE DELLA SOTTOCOMMISSIONE PARERI*

Il presidente **PASTORE** comunica che la Sottocommissione per i pareri è convocata per una ulteriore seduta domani, mercoledì 16 novembre, alle ore 14,15.

La Commissione prende atto.

*La seduta termina alle ore 16.*

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## XIV LEGISLATURA

AFFARI COSTITUZIONALI (1<sup>a</sup>)

MERCOLEDÌ 16 NOVEMBRE 2005

570<sup>a</sup> Seduta

Presidenza del Presidente

PASTORE

*Intervengono il ministro per le pari opportunità Stefania Prestigiacomo e il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Carrara.*

*La seduta inizia alle ore 14,40.*

IN SEDE REFERENTE

**(3633)** *Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Soro ed altri; Fontana; Gazzara ed altri; Benedetti Valentini ed altri; Nespoli; Nespoli; Benedetti Valentini; Benedetti Valentini ed altri (i deputati Albertini, Benvenuto, Enzo Bianco, Bimbi, Bonito, Bottino, Bressa, Camo, Carbonella, Cardinale, Carra, Cusumano, Damiani, Duilio, Folena, Frigato, Lettieri, Santino Adamo Loddo, Tonino Loddo, Lusetti, Maccanico, Marcora, Raffaella Mariani, Mariotti, Meduri, Melandri, Molinari, Morgando, Potenza, Rocchi, Rotundo, Siniscalchi, Soda, Soro, Tidei, Tolotti, Verneti, Villari e Volpini hanno ritirato la propria sottoscrizione alle proposte di legge)*

**(1)** *DISEGNO DI LEGGE D'INIZIATIVA POPOLARE - Introduzione del doppio turno nei collegi uninominali*

**(117)** *TOMASSINI. - Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati*

**(290)** *PEDRIZZI. - Modifiche alla legge 8 marzo 1989, n. 95, recante norme per l'istituzione dell'albo e per il sorteggio delle persone idonee all'ufficio di scrutatore*

**(337)** *BEVILACQUA. - Modifiche alla legge 8 marzo 1989, n. 95, relativa alla elezione della Camera dei Deputati*

**(614)** *EUFEMI ed altri. - Delega al Governo per l'emanazione di un testo unico delle leggi che disciplinano l'elezione della Camera dei deputati e di un testo unico delle leggi che disciplinano l'elezione del Senato della Repubblica. Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*

**(1148)** *RONCONI. - Semplificazione del procedimento relativo alla sottoscrizione delle liste e delle candidature elettorali*

**(1177)** *FALCIER ed altri. - Semplificazione del procedimento relativo alla sottoscrizione delle liste e delle candidature elettorali*

**(1294)** *TURRONI e MAGNALBO'. - Modifiche alle leggi per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica in tema di raccolta delle firme per la sottoscrizione delle liste elettorali*

**(1475)** *DE PAOLI. - Nuove norme in materia di sottoscrizione delle liste e delle candidature elettorali*

**(1489)** *VILLONE ed altri. - Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati*

**(1693)** *PEDRINI. - Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati*

**(1853)** *Paolo DANIELI. - Modifica all'articolo 9, comma 6, del testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533*

**(3343) BALBONI ed altri. - Nuove norme in materia di autenticazione delle firme e sottoscrizione delle liste ai fini elettorali**

**(3378) BASSANINI e PASSIGLI. - Norme in materia di presentazione delle candidature e in materia di reati elettorali**

**(3396) SPECCHIA. - Modifiche alla legge 8 marzo 1989, n. 95, e alla legge 21 marzo 1990, n. 53, sul criterio di designazione del personale addetto ai seggi elettorali - e petizioni nn. 300, 907, 1145 e 1321 ad essi attinenti**

(Seguito dell'esame congiunto e sospensione)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 15 novembre.

Riprende l'esame degli emendamenti, riferiti al disegno di legge n. 3633, pubblicati in allegato ai resoconti delle sedute pomeridiane dell'8 e del 9 novembre.

L'emendamento 1.31, posto in votazione, è respinto. Sono successivamente respinti, con distinte votazioni, gli emendamenti 1.89, fatto proprio dal senatore Mancino in assenza dei proponenti, 1.186, fatto proprio dal senatore Villone in assenza dei proponenti, e 1.106.

Il senatore **PETRINI** (*Mar-DL-U*) dichiara il voto favorevole del suo Gruppo sugli emendamenti identici 1.29 e 1.187, tendenti a escludere dall'ambito di applicazione delle norme per l'elezione della Camera dei deputati i seggi assegnati alla circoscrizione Estero, in considerazione dell'incertezza delle anagrafi elettorali degli italiani residenti all'estero, verificata anche nei sopralluoghi compiuti dalla Commissione. Il dovere del legislatore di assicurare la regolarità del voto, consiglia infatti di sospendere in via cautelativa e temporaneamente l'applicazione della legge per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini residenti all'estero.

La modifica, a suo avviso, si rende necessaria anche in considerazione del fatto che i premi di maggioranza regionale producono un effetto distorsivo che potrebbe causare una disomogeneità delle maggioranze politiche nei due rami del Parlamento; tale disomogeneità, infatti, potrebbe risultare aggravata da una elezione dei rappresentanti nella circoscrizione Estero che non sia assistita da condizioni di trasparenza e certezza.

Il senatore **SCARABOSIO** (*FI*) si dichiara sostanzialmente d'accordo sulla necessità di assicurare la massima trasparenza all'esercizio del diritto di voto degli italiani residenti all'estero. In proposito ricorda anche il mancato raggiungimento di intese idonee, come previsto dalla legge, in tutti i Paesi dove risiedono cittadini italiani. Tuttavia, la modifica proposta con gli emendamenti in esame determinerebbe un vizio di legittimità, per contrasto con le disposizioni costituzionali che hanno sancito il diritto di voto degli italiani all'estero nell'apposita circoscrizione elettorale. Pertanto, il voto del suo Gruppo sugli emendamenti in esame, non potrà essere favorevole.

In ogni caso, auspica che si raggiunga una larga convergenza delle forze politiche per affrontare la questione dopo l'approvazione della riforma elettorale.

Il senatore **PASSIGLI** (*DS-U*) prende atto della disponibilità manifestata dal senatore Scarabosio. Ritiene, peraltro, che una modifica sarebbe possibile se vi fosse un generale consenso, tale da accelerare l'*iter* del disegno di legge in una nuova lettura alla Camera dei deputati.

Si dovrebbe tenere conto, a suo avviso, che solo l'elettorato residente nei grandi centri potrà condizionare il risultato del voto nella circoscrizione Estero e la relativa rappresentanza potrà anche influenzare la composizione della maggioranza parlamentare. Il voto dei cittadini italiani residenti all'estero, pertanto, dovrebbe fare comunque riferimento a liste e a simboli uguali a quelli presentati per le circoscrizioni nazionali. Annuncia, infine, il voto favorevole del suo Gruppo sugli emendamenti 1.29 e 1.187.

Il senatore **MAGNALBO'** (*AM*) dichiara la contrarietà della sua parte politica a qualsiasi modifica alle norme che garantiscono l'esercizio del diritto di voto degli italiani residenti all'estero. Condivide, tuttavia, l'opportunità di introdurre ulteriori procedure che garantiscano la regolarità del voto. Sugli emendamenti in esame annuncia un voto contrario.

Il senatore **MANCINO** (*Mar-DL-U*), in dissenso dal Gruppo, preannuncia la sua astensione: osserva, quindi, che dovrebbe essere il Ministro dell'interno ad assumersi la responsabilità politica

e giuridica derivante da una consultazione elettorale nella circoscrizione Estero che non rispetti i requisiti della trasparenza e della certezza del voto. Si riserva di presentare, in occasione della discussione in Assemblea, un emendamento che affermi la responsabilità diretta del Ministro dell'interno per il procedimento elettorale in questione.

La senatrice **DE ZULUETA** (*Verdi-Un*) dichiara che il suo Gruppo voterà a favore degli emendamenti 1.29 e 1.187, una soluzione temporanea a un problema conosciuto da tutti. L'ipotesi di una modifica della legge elettorale a ridosso delle elezioni è stata criticata da alcuni organi di stampa esteri; in proposito, ricorda anche la censura che il Consiglio d'Europa ha espresso nei confronti dei Paesi in cui si sono verificate analoghe circostanze, sottolineando che l'opportunità elettorale in violazione di regole condivise non può essere compatibile con l'appartenenza a quel consesso.

Ricorda, quindi, le dichiarazioni dei senatori Scalfaro e Andreotti rese in seno alla Commissione esteri: essi hanno fatto notare che nessun altro Paese ha risolto il problema dell'esercizio del diritto di voto dei cittadini residenti all'estero nel modo scelto dall'Italia, con il rischio che nella prossima legislatura la composizione del Parlamento sia bloccata dalle sentenze dei tribunali amministrativi sulla legittimazione degli eletti nella circoscrizione Estero.

A suo giudizio, si sarebbe dovuto cogliere l'opportunità della revisione della legge elettorale per introdurre correzioni razionali. Ad esempio, si dovrebbe prevedere che il voto dei cittadini italiani residenti all'estero si esprima sulle liste presentate nelle circoscrizioni nazionali, anche per evitare che abbiano ingresso in Parlamento senatori o deputati che non abbiano alcun legame con le questioni della politica nazionale.

Il senatore **PASTORE** (*FI*), relatore, ritiene che gli emendamenti 1.29 e 1.187, seppure fossero approvati, non potrebbero risolvere le difficoltà sottolineate nei precedenti interventi, di cui egli è ben consapevole. Precisa, inoltre, che ai fini dell'assegnazione del premio di maggioranza non sono computati i voti espressi nella circoscrizione Estero. In ogni caso, il sistema di voto in quella circoscrizione elettorale resterà regolato dalla legge n. 459 del 2001 e non sarà derogato in alcun modo dalla riforma in esame.

Gli emendamenti identici 1.29 e 1.187, posti congiuntamente in votazione, sono quindi respinti.

Al fine di poter procedere alla trattazione dei disegni di legge in materia di riequilibrio tra uomini e donne nelle rappresentanze elettive, il PRESIDENTE dispone quindi una momentanea sospensione dell'esame dei disegni di legge in titolo.

#### *SULL'ESAME DEI DISEGNI DI LEGGE IN MATERIA DI RIEQUILIBRIO TRA UOMINI E DONNE NELLE RAPPRESENTANZE ELETTIVE*

Il PRESIDENTE propone di riprendere l'esame congiunto dei disegni di legge n. 1732 e connessi (riequilibrio fra uomini e donne nelle rappresentanze elettive), per consentire al relatore di ricordare lo stato dei lavori svolti finora e alla Commissione di valutare il modo in cui dovrà proseguire la discussione, tenendo conto che il ministro Stefania Prestigiacomo ha annunciato un nuovo disegno di legge del Governo.

Il senatore **VILLONE** (*DS-U*) osserva che basterebbe un semplice voto su un emendamento per recepire nel testo della riforma elettorale in esame una disposizione attuativa dell'articolo 51 della Costituzione; questo sarebbe, tra l'altro, il dovere del legislatore poiché, a suo avviso, non tenerne conto nel momento in cui si procede alla riforma della legge elettorale determinerebbe un vizio di incostituzionalità.

In particolare, ritiene che non sarebbe congruo rinviare a un disegno di legge distinto, che non potrebbe basarsi sulla certezza delle disposizioni in materia elettorale: infatti, non potrebbe considerarsi acquisita l'approvazione del disegno di legge n. 3633 e dunque le disposizioni sul riequilibrio delle rappresentanze elettorali non potrebbero che riferirsi alle leggi attualmente vigenti.

In realtà, a suo giudizio, la maggioranza ha in animo di approvare la riforma elettorale nel testo pervenuto dalla Camera dei deputati, impedendo invece che le disposizioni attuative dell'articolo 51 della Costituzione, dopo la presumibile approvazione al Senato, completino l'*iter* legislativo nell'altro ramo del Parlamento.

La senatrice **DATO** (*Mar-DL-U*) ricorda che la ripresa dei disegni di legge in materia di riequilibrio delle rappresentanze è stata voluta da tutti i Gruppi dell'opposizione e, nella maggioranza, almeno il senatore D'Onofrio, presidente del Gruppo UDC, ha manifestato l'intenzione di procedere all'approvazione di quelle norme anche prima della riforma elettorale. Si tratta di una iniziativa legislativa ormai in discussione da tre anni e che può essere agevolmente adattata a qualsiasi sistema elettorale.

Contrariamente a quanto sostenuto dal senatore Villone, ritiene che la presentazione di un disegno di legge da parte del Governo e la sua tempestiva approvazione dovrebbero ricevere il consenso più largo. Comunque, la ricerca di una convergenza in materia, non sarebbe in contrasto con il tentativo, da lei condiviso, di introdurre correzioni nel disegno di legge elettorale in esame.

Il senatore **BASSANINI** (*DS-U*) ritiene che la sospensione dell'esame del disegno di legge di riforma elettorale e la ripresa dei lavori sui disegni di legge nn. 1732 e connessi, potrebbe rappresentare una soluzione condivisibile se l'approvazione delle norme per il riequilibrio delle rappresentanze elettorali fosse effettivamente contestuale. Propone, quindi, di approvare subito le disposizioni attuative dell'articolo 51 della Costituzione, in modo che esse possano essere approvate definitivamente dalla Camera dei deputati quando il Senato approverà la riforma elettorale.

Il PRESIDENTE, preso atto delle opinioni espresse sull'ordine dei lavori a proposito dei disegni di legge in titolo, dispone quindi che si proceda nel seguito dell'esame di quelle iniziative.

*IN SEDE REFERENTE*

**(1732) DATO e AMATO.** - *Modifiche alle leggi elettorali relative alla Camera dei deputati ed al Senato della Repubblica al fine di promuovere una partecipazione equilibrata di donne ed uomini alle cariche elettive*

**(2080) DENTAMARO ed altri.** - *Modifiche alle leggi elettorali relative alla Camera dei deputati, al Senato della Repubblica, ai Consigli regionali, ai Consigli provinciali e comunali atte ad assicurare alle donne e agli uomini parità di accesso alle cariche elettive*

**(2598) ALBERTI CASELLATI.** - *Disposizioni per l'attuazione del principio delle pari opportunità in materia elettorale*

**(3051) Misure per promuovere le pari opportunità tra uomini e donne nell'accesso alle cariche elettive**

(Rinviati in Commissione dall'Assemblea nella seduta pomeridiana del 29 luglio 2004)

**- e petizione n. 503 ad essi attinente**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 1° febbraio.

Il relatore **MALAN** (*FI*) ricorda che le disposizioni dei disegni di legge in titolo sono tutte riferite alle leggi vigenti per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato. Esse, in particolare, prevedono che nessuno dei due sessi possa essere rappresentato in misura superiore ai due terzi per le candidature contraddistinte dal medesimo contrassegno e che per la formazione delle liste per l'attribuzione dei seggi con metodo proporzionale si rispetti la regola dell'alternanza tra uomini e donne.

Ricorda, inoltre, che le norme per favorire l'accesso delle donne alle cariche elettive sono supportate da sanzioni articolate in modi diversi a seconda dei disegni di legge: alcuni propongono l'inammissibilità delle liste che non rispettino i requisiti, altre prevedono l'irrogazione di sanzioni pecuniarie consistenti nella riduzione dei rimborsi elettorali.

Conclude, rilevando che le disposizioni dei disegni di legge in esame dovrebbero essere riformulate al fine di tenere conto del testo della riforma elettorale che presumibilmente sarà approvata nelle prossime settimane.

Il ministro Stefania PRESTIGIACOMO informa la Commissione di aver predisposto, in accordo con il Ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione Calderoli, un disegno di legge che sarà sottoposto all'approvazione del Consiglio dei ministri, previo concerto del Ministro dell'interno, nella seduta di venerdì 18 novembre. Esso reca disposizioni per il riequilibrio nelle candidature alle elezioni, formulate in modo che si possano applicare alle varie leggi per l'elezione delle assemblee parlamentari e delle assemblee locali, riprendendo nella sostanza la proposta che fu respinta alla Camera dei deputati in sede di discussione della riforma elettorale.

Osserva che il disegno di legge di riforma elettorale è ormai giunto alla fase finale dell'*iter*, per cui ritiene inopportuno inserire in quella sede disposizioni attuative dell'articolo 51, anche perché, come osservato dal relatore, si dovrebbe procedere con riferimenti normativi non ancora definitivi. A suo giudizio, l'occasione per introdurre norme per il riequilibrio nelle rappresentanze elettive è stata trascurata, anche dall'opposizione, quando, in sede di discussione della riforma elettorale, la Camera dei deputati ha respinto a scrutinio segreto gli emendamenti che proponevano una soluzione che, a suo avviso, era adeguata e condivisa dalle donne. E' consapevole delle divisioni della maggioranza, ma anche nell'opposizione vi sono profonde divergenze, che, tra l'altro, hanno portato al rigetto degli emendamenti proposti nell'altro ramo del Parlamento.

Ritiene che seppure non fosse possibile approvare definitivamente il disegno di legge che il Governo si appresta a presentare, a causa del tempo ridotto che rimane prima della fine della legislatura, non dovrebbe comunque essere sottovalutato il risultato di una convergenza delle forze politiche su un testo che, approvato almeno da un ramo del Parlamento, nella prossima legislatura potrebbe essere definito con procedura più spedita.

Conclude, invitando la Commissione a mantenere sulla materia un atteggiamento costruttivo, che potrebbe essere reso evidente con la nomina di un relatore espresso dai Gruppi di minoranza, che affianchi il relatore Malan nel seguito dell'esame dei disegni di legge in titolo.

Il senatore **VILLONE** (*DS-U*) osserva che qualunque legge elettorale deve essere considerata di portata normativa speciale e pertanto prevalente sulle norme generali: pertanto, il rinvio che fosse disposto con una norma generale, a suo giudizio non avrebbe la forza di modificare le leggi elettorali vigenti, né di derogarvi.

La senatrice **PAGANO** (*DS-U*), replicando alle considerazioni svolte dal Ministro con riguardo alle votazioni che si sono svolte alla Camera dei deputati sugli emendamenti in questione, ricorda che l'opposizione della sua parte politica era giustamente fondata sulla critica alla mancata previsione della inammissibilità delle liste che non rispettano il requisito della riserva minima per uno dei due sessi. Quegli emendamenti, infatti, si limitavano a inefficaci sanzioni economiche. Inoltre, rileva che nessun deputato donna della maggioranza ha presentato proposte di modifica, impedendo di fatto un confronto e un'eventuale convergenza politica.

Invita il Ministro a tenere conto che, secondo alcune notizie, la maggioranza si appresterebbe ad apportare limitate correzioni alla riforma elettorale, in particolare sul premio di maggioranza per l'elezione del Senato: in tal caso, vi sarebbe l'obbligo morale di accogliere le proposte emendative volte al riequilibrio di genere. A suo giudizio, infatti, il rinvio a un disegno di legge parallelo incontrerebbe le difficoltà che sono state evidenziate dal senatore Villone. Auspica, infine, che nessuno ricorra a espedienti strumentali e fraudolenti, al fine di conservare il privilegio del ceto politico maschile.

Il senatore **CASTAGNETTI** (*FI*) ringrazia il Ministro per aver chiarito le possibili procedure attraverso le quali introdurre norme per il riequilibrio nelle rappresentanze elettive. Dal momento che il Governo si appresta a presentare con sollecitudine una sua proposta, ritiene che il Parlamento con altrettanta solerzia possa trasformarla in legge in modo da dare adeguata attuazione all'articolo 51 della Costituzione.

Sottolinea, in proposito, l'opportunità di non ribadire lo stesso testo che è stato respinto dalla Camera dei deputati, per motivi di forma e di rispetto della volontà espressa dall'altro ramo del Parlamento.

Quanto alle votazioni alla Camera dei deputati, osserva che il voto segreto non può essere considerato meno rispettabile di quello palese.

Infine, in merito alla proposta avanzata dal senatore Bassanini, che avrebbe l'effetto di ritardare l'approvazione definitiva della riforma elettorale, ritiene che essa sia in contraddizione con le dichiarazioni critiche del centro-sinistra sui tempi in cui la maggioranza perviene all'approvazione di una riforma elettorale, censurati come tardivi.

Il senatore **MAGNALBO'** (AM) conferma l'impegno della sua parte politica per favorire una maggiore partecipazione delle donne alla vita politica. Tuttavia ritiene opportuno approvare senza modifiche la proposta di riforma elettorale e inserire le norme sul riequilibrio nelle rappresentanze elettive in un apposito disegno di legge, il cui esito parlamentare sarà senz'altro supportato dall'impegno qui confermato dal ministro Stefania Prestigiacomo.

La senatrice **DATO** (Mar-DL-U) ritiene artificiose le argomentazioni addotte circa l'impossibilità di adattare il testo delle proposte in esame alla nuova legge elettorale voluta dalla maggioranza. In particolare il disegno di legge n. 1732, da lei presentato insieme al senatore Amato, propone l'alternanza dei candidati e delle candidate per i seggi da attribuire con il metodo proporzionale: esso potrebbe facilmente applicarsi a una legge elettorale proporzionale, stabilendo l'alternanza (eventualmente nella misura di 1 a 2) per tutte le circoscrizioni.

Dissente anche dalla ritenuta inutilità di una sanzione solo economica: anche se essa non è efficace come l'inammissibilità delle liste non conformi, avrebbe comunque il pregio di favorire il successo della norma, come testimonia l'esperienza del Belgio dove vige una disposizione analoga.

Si tratta di una materia che, a suo avviso, non può essere trattata con posizioni pregiudiziali: ogni conquista ha comunque un valore, per cui seppure il provvedimento fosse approvato solo al Senato, si garantirebbe un *iter* più veloce nella prossima legislatura.

Invita comunque il Ministro a considerare che la presentazione di un ulteriore disegno di legge potrebbe ritardare l'approvazione della nuova disciplina, sulla quale si è svolto un dibattito lungo e approfondito, con opzioni condivise dalle forze politiche di entrambe le coalizioni.

Il senatore **PASSIGLI** (DS-U) prende atto del rifiuto, espresso dal senatore Castagnetti a nome della sua parte politica, della proposta avanzata dal senatore Bassanini di far procedere parallelamente l'*iter* della riforma elettorale e della normativa per il riequilibrio delle rappresentanze elettive. A suo avviso, sarebbe assai più semplice procedere con un emendamento al testo della nuova legge elettorale che sarebbe definitivamente approvato dalla Camera dei deputati, vista la convergenza di tutti i Gruppi parlamentari.

L'atteggiamento della maggioranza dimostra, invece, l'intenzione di non dare concreta attuazione all'articolo 51 della Costituzione.

Il senatore **PETRINI** (Mar-DL-U) ricorda che la contrarietà manifestata anche da deputati del centro-sinistra sugli emendamenti in materia di riequilibrio delle candidature, alla Camera dei deputati, è stata giustificata dalla convinzione che in quel modo si sarebbe omesso di dare efficace attuazione all'articolo 51 della Costituzione.

A suo giudizio, le procedure per giungere all'approvazione di un testo condiviso potrebbero essere percorse entrambe: si potrebbe intervenire sul testo che riforma la legge elettorale, ma si potrebbe anche approvare un disegno di legge parallelo che sia applicabile fin dalle prossime elezioni.

Il presidente **PASTORE** ritiene che, in attesa della presentazione dell'annunciata proposta da parte del Governo, si possa confermare la programmazione dei lavori a suo tempo ipotizzata. Propone dunque di riprendere l'esame dei disegni di legge in titolo nelle sedute della prossima settimana.

Il senatore **BASSANINI** (DS-U) insiste invece nella sua proposta, di proseguire nell'esame dei disegni di legge n. 1732 e connessi, rinviando il seguito dell'esame della proposta di riforma elettorale fino all'approvazione di un testo sul riequilibrio nelle rappresentanze elettive: in tal modo, vi sarebbe la garanzia che la riforma elettorale potrà essere approvata solo quando sia contestualmente approvata anche una legge nella materia in discussione. Su tale proposta, chiede che la Commissione si pronunci con un voto.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la proposta avanzata dal senatore Bassanini è posta in votazione ed è respinta.

Il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge in titolo è quindi rinviato.

**(3633)** *Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Soro ed altri; Fontana; Soda; Gazzara ed altri; Benedetti Valentini ed altri; Nespoli; Nespoli; Benedetti Valentini; Benedetti Valentini ed altri (i deputati Albertini, Benvenuto, Enzo Bianco, Bimbi, Bonito, Bottino, Bressa, Camo, Carbonella, Cardinale, Carra, Cusumano, Damiani, Duilio, Folena, Frigato, Lettieri, Santino Adamo Loddo, Tonino Loddo, Lusetti, Maccanico, Marcora, Raffaella Mariani, Mariotti, Meduri, Melandri, Molinari, Morgando, Potenza, Rocchi, Rotundo, Siniscalchi, Soda, Soro, Tidei, Tolotti, Vernetti, Villari e Volpini hanno ritirato la propria sottoscrizione alle proposte di legge)

**(1)** *DISEGNO DI LEGGE D'INIZIATIVA POPOLARE - Introduzione del doppio turno nei collegi uninominali*

**(117)** *TOMASSINI. - Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati*

**(290)** *PEDRIZZI. - Modifiche alla legge 8 marzo 1989, n. 95, recante norme per l'istituzione dell'albo e per il sorteggio delle persone idonee all'ufficio di scrutatore*

**(337)** *BEVILACQUA. - Modifiche alla legge 8 marzo 1989, n. 95, relativa alla elezione della Camera dei Deputati*

**(614)** *EUFEMI ed altri. - Delega al Governo per l'emanazione di un testo unico delle leggi che disciplinano l'elezione della Camera dei deputati e di un testo unico delle leggi che disciplinano l'elezione del Senato della Repubblica. Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*

**(1148)** *RONCONI. - Semplificazione del procedimento relativo alla sottoscrizione delle liste e delle candidature elettorali*

**(1177)** *FALCIER ed altri. - Semplificazione del procedimento relativo alla sottoscrizione delle liste e delle candidature elettorali*

**(1294)** *TURRONI e MAGNALBO'. - Modifiche alle leggi per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica in tema di raccolta delle firme per la sottoscrizione delle liste elettorali*

**(1475)** *DE PAOLI. - Nuove norme in materia di sottoscrizione delle liste e delle candidature elettorali*

**(1489)** *VILLONE ed altri. - Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati*

**(1693)** *PEDRINI. - Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati*

**(1853)** *Paolo DANIELI. - Modifica all'articolo 9, comma 6, del testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533*

**(3343)** *BALBONI ed altri. - Nuove norme in materia di autenticazione delle firme e sottoscrizione delle liste ai fini elettorali*

**(3378)** *BASSANINI e PASSIGLI. - Norme in materia di presentazione delle candidature e in materia di reati elettorali*

**(3396)** *SPECCHIA. - Modifiche alla legge 8 marzo 1989, n. 95, e alla legge 21 marzo 1990, n. 53, sul criterio di designazione del personale addetto ai seggi elettorali*

- e petizioni nn. 300, 907, 1145 e 1321 ad essi attinenti

(Ripresa dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame, che era stato temporaneamente sospeso.

Il senatore **VILLONE** (*DS-U*), a nome del suo Gruppo, dichiara un voto favorevole sull'emendamento 1.28. A suo giudizio se la maggioranza ritiene giunto il momento di ripristinare il sistema elettorale proporzionale, bisognerebbe evitare di introdurre fattori, come il premio di maggioranza, che possono distorcere l'esito delle consultazioni elettorali. L'introduzione di un premio di maggioranza, infatti, comporta una sorta di "minimo di seggi garantito" in funzione di stabilizzatore politico. Si tratta di una soluzione che, come dimostra l'esperienza delle Regioni e delle Province non è idonea ad assicurare l'efficienza del Governo.

Il senatore **BASSANINI** (*DS-U*), in dissenso dal Gruppo, preannuncia il suo voto contrario sull'emendamento 1.28. Ribadisce la preferenza per un sistema proporzionale che ricalchi i modelli spagnolo o tedesco, che non prevedono premi di maggioranza, ma ritiene che nella

proposta avanzata dalla maggioranza l'assegnazione di una quota premiale di seggi rappresenti un elemento indispensabile per assicurare la governabilità e per incentivare il bipolarismo.

Per gli stessi motivi, ritira la firma dall'emendamento 1.107 sul quale preannuncia un voto ugualmente contrario.

Il senatore PETRINI (*Mar-DL-U*) osserva che l'introduzione di un premio di maggioranza a base regionale per l'elezione del Senato costituisce una deformazione del principio di rappresentanza che, a differenza del meccanismo previsto per la Camera dei deputati, non è in grado di assicurare una maggiore governabilità, in quanto il risultato Regione per Regione potrebbe annullare il premio di seggi per l'intera coalizione. La circostanza che una coalizione che raggiunga appena il 20 per cento dei consensi possa ottenere il 55 per cento dei seggi, inoltre, è emblematica, a suo avviso, della grave distorsione prodotta dal modello che viene proposto.

Se, dunque, il principio della governabilità non è perseguibile e se anche il principio di rappresentatività viene stravolto, a suo giudizio si dovrebbe abbandonare questa ipotesi, ricercando un diverso e più efficace sistema di ripartizione dei seggi.

Per tali motivi, preannuncia un voto favorevole all'emendamento 1.28.

L'emendamento 1.28, posto in votazione, è respinto.

Il senatore PASSIGLI (*DS-U*) ritira la propria firma dall'emendamento 1.107, che viene messo in votazione, ed è respinto, dopo una dichiarazione di voto favorevole, a nome del suo Gruppo, del senatore VILLONE (*DS-U*). Con dichiarazione di voto favorevole del senatore PETRINI (*Mar-DL-U*) è respinto anche l'emendamento 1.30.

Il senatore PASSIGLI (*DS-U*) preannuncia un voto favorevole sull'emendamento 1.188, che propone il mantenimento del vigente sistema elettorale. Sebbene il turno unico abbia prodotto un'eccessiva frammentazione delle forze politiche e la fragilità delle coalizioni a causa dell'importanza marginale delle formazioni minori, la legge che regola l'elezione della Camera dei deputati sarebbe comunque preferibile rispetto al nuovo modello proposto dalla maggioranza che rischia di provocare la definitiva destrutturazione del sistema politico italiano.

Ribadisce l'opinione che le regole elettorali dovrebbero essere garantite con la previsione di maggioranze qualificate per la loro revisione, ovvero dalla clausola di non immediata applicazione delle modifiche nella successiva tornata elettorale.

Il senatore VILLONE (*DS-U*), in dissenso dal suo Gruppo dichiara di astenersi sull'emendamento 1.188. Semmai, egli avrebbe potuto condividere una proposta volta a estendere anche alla Camera dei deputati il sistema oggi vigente per l'elezione del Senato che, a suo avviso, ha il pregio di legittimare direttamente coloro che vengono eletti nella quota proporzionale in quanto la scelta non avviene in base a una lista bloccata, ma per effetto della volontà dell'elettore.

Il senatore PETRINI (*Mar-DL-U*) preannuncia un voto favorevole sull'emendamento 1.188, in considerazione del fatto che la legge attualmente vigente ha garantito per due legislature la formazione di maggioranze parlamentari stabili, anche se ha favorito la frammentazione politica e tra i partiti. Essa è frutto della volontà espressa dal corpo elettorale nel *referendum* del 1993; inoltre, nel 1999, il *referendum* volto a sopprimere le norme che prevedono, per la Camera dei deputati, l'assegnazione della quota dei seggi con metodo proporzionale, non raggiunse il *quorum* prescritto, solo perché la condizione di incertezza dell'anagrafe elettorale dei cittadini italiani residenti all'estero, impedì di calcolare esattamente l'entità del corpo elettorale.

L'emendamento 1.188 è posto in votazione e respinto.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA NOTTURNA E POSTICIPAZIONE DELLA SEDUTA ANTIMERIDIANA DI DOMANI.*

Il presidente **PASTORE** avverte che la seduta notturna, convocata alle ore 20,30, non avrà luogo. Comunica, inoltre, che la seduta antimeridiana di domani, giovedì 17 novembre, avrà inizio alle ore 11 anziché alle ore 8,30.

La Commissione prende atto.

*La seduta termina alle ore 17.*

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## XIV LEGISLATURA

AFFARI COSTITUZIONALI (1<sup>a</sup>)

GIOVEDÌ 17 NOVEMBRE 2005  
571<sup>a</sup> Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente  
PASTORE

*Interviene il ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione Calderoli.*

*La seduta inizia alle ore 11,35.*

IN SEDE REFERENTE

**(3633)** *Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Soro ed altri; Fontana; Soda; Gazzara ed altri; Benedetti Valentini ed altri; Nespoli; Nespoli; Benedetti Valentini; Benedetti Valentini ed altri (i deputati Albertini, Benvenuto, Enzo Bianco, Bimbi, Bonito, Bottino, Bressa, Camo, Carbonella, Cardinale, Carra, Cusumano, Damiani, Duilio, Folena, Frigato, Lettieri, Santino Adamo Loddo, Tonino Loddo, Lusetti, Maccanico, Marcora, Raffaella Mariani, Mariotti, Meduri, Melandri, Molinari, Morgando, Potenza, Rocchi, Rotundo, Siniscalchi, Soda, Soro, Tidei, Tolotti, Verneti, Villari e Volpini hanno ritirato la propria sottoscrizione alle proposte di legge)*

**(1)** *DISEGNO DI LEGGE D'INIZIATIVA POPOLARE - Introduzione del doppio turno nei collegi uninominali*

**(117)** *TOMASSINI. - Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati*

**(290)** *PEDRIZZI. - Modifiche alla legge 8 marzo 1989, n. 95, recante norme per l'istituzione dell'albo e per il sorteggio delle persone idonee all'ufficio di scrutatore*

**(337)** *BEVILACQUA. - Modifiche alla legge 8 marzo 1989, n. 95, relativa alla elezione della Camera dei Deputati*

**(614)** *EUFEMI ed altri. - Delega al Governo per l'emanazione di un testo unico delle leggi che disciplinano l'elezione della Camera dei deputati e di un testo unico delle leggi che disciplinano l'elezione del Senato della Repubblica. Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*

**(1148)** *RONCONI. - Semplificazione del procedimento relativo alla sottoscrizione delle liste e delle candidature elettorali*

**(1177)** *FALCIER ed altri. - Semplificazione del procedimento relativo alla sottoscrizione delle liste e delle candidature elettorali*

**(1294)** *TURRONI e MAGNALBO'. - Modifiche alle leggi per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica in tema di raccolta delle firme per la sottoscrizione delle liste elettorali*

**(1475)** *DE PAOLI. - Nuove norme in materia di sottoscrizione delle liste e delle candidature elettorali*

**(1489)** *VILLONE ed altri. - Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati*

**(1693)** *PEDRINI. - Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati*

**(1853)** *Paolo DANIELI. - Modifica all'articolo 9, comma 6, del testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533*

**(3343)** *BALBONI ed altri. - Nuove norme in materia di autenticazione delle firme e sottoscrizione delle liste ai fini elettorali*

**(3378) BASSANINI e PASSIGLI. - Norme in materia di presentazione delle candidature e in materia di reati elettorali**

**(3396) SPECCHIA. - Modifiche alla legge 8 marzo 1989, n. 95, e alla legge 21 marzo 1990, n. 53, sul criterio di designazione del personale addetto ai seggi elettorali**

**- e petizioni nn. 300, 907, 1145 e 1321 ad essi attinenti**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 16 novembre.

Riprende l'esame degli emendamenti, riferiti al disegno di legge n. 3633, pubblicati in allegato ai resoconti delle sedute pomeridiane dell'8 e del 9 novembre.

La senatrice **DE ZULUETA** (*Verdi-Un*) preannuncia un voto favorevole sull'emendamento 1.32, che sottolinea la contrarietà del suo gruppo al testo in esame.

Rileva, quindi, l'incertezza che caratterizza le procedure per l'esercizio del diritto di voto degli italiani residenti all'estero, un problema inopportuno eluso anche dopo che vari organi parlamentari hanno verificato l'oggettiva inaffidabilità delle anagrafi elettorali.

Stigmatizza, inoltre, la mancata previsione di norme volte a riequilibrare le candidature tra uomini e donne. Si tratta di una garanzia ancora più urgente, in un sistema elettorale proporzionale con lista bloccata. In proposito, ricorda che l'Italia è agli ultimi posti in Europa e nel mondo per presenza di donne nel Parlamento: ne deriva una incompleta rappresentanza della società, che suscita seri dubbi, a suo avviso, sulla legittimazione sostanziale delle assemblee elettive.

Osserva, infine, che il criterio di attribuzione del premio di maggioranza nell'elezione del Senato rischia di determinare una definizione incerta delle maggioranze nei due rami del Parlamento.

Il senatore **MANCINO** (*Mar-DL-U*) preannuncia un voto favorevole del suo Gruppo sull'emendamento 1.32. Si sofferma, in particolare, sulla mancata previsione, anche per l'elezione del Senato, di una norma analoga a quella prevista per la Camera dei deputati, in materia di ineleggibilità in caso di scioglimento anticipato delle Camere. Una interpretazione analogica, a suo giudizio, non sarebbe ammissibile, né potrebbe sopperire un ordine del giorno approvato dal Senato in sede di discussione della nuova legge elettorale.

Il presidente **PASTORE** (*FI*), relatore, ricorda le norme di rinvio contenute nel testo unico per l'elezione del Senato della Repubblica, in particolare gli articoli 5 e 27, in virtù dei quali è possibile colmare la lacuna segnalata dal senatore Mancino.

Il senatore **PASSIGLI** (*DS-U*) preannuncia un voto contrario sull'emendamento 1.32, che cancellerebbe gli elementi correttivi del sistema proporzionale, in particolare l'attribuzione di un premio di maggioranza e la previsione di soglie di sbarramento: questi, a suo avviso, agevolano la governabilità e attenuano gli effetti di frammentazione delle forze politiche, sia pure in un contesto complessivamente censurabile come quello del nuovo sistema elettorale in descrizione.

L'emendamento 1.32 è quindi posto in votazione ed è respinto. L'emendamento 1.21 decade per l'assenza dei proponenti e l'emendamento 1.108 è ritirato dal senatore **PASSIGLI** (*DS-U*). Gli emendamenti 1.90 e 1.91 sono dichiarati inammissibili perché privi di portata modificativa.

Il senatore **PETRINI** (*Mar-DL-U*) ritira gli emendamenti 1.99 e 1.92. Motiva, quindi, il voto contrario del suo Gruppo sull'emendamento 1.11: la proposta di prevedere il voto di preferenza, teoricamente, è rivolta a conservare un rapporto più diretto fra gli eletti e gli elettori e dovrebbe assicurare la possibilità di una competizione reale tra candidati nella campagna elettorale. Tuttavia, il voto di preferenza, a suo avviso, in un contesto di circoscrizioni elettorali molto ampie, favorisce il successo dei candidati che possono permettersi di sostenere le spese maggiori, con effetti negativi, quindi, sul principio democratico. Si dovrebbero ridurre, invece, gli ambiti territoriali elettorali, fino a farli coincidere con l'ampiezza del collegio uninominale, che costituisce la base della vigente disciplina, dove la concorrenza fra i candidati al Parlamento potrebbe svolgersi senza implicare spese eccessive. Il sistema maggioritario basato sui collegi uninominali,

infatti, sarebbe più congruo, poiché favorisce il rapporto tra elettori ed eletti in base al territorio di riferimento.

Il senatore **VILLONE** (*DS-U*) preannuncia il voto contrario del suo Gruppo sull'emendamento 1.11, concordando con le valutazioni appena svolte. Egli ritiene che il sistema della preferenza unica contribuisce in misura notevole alla destrutturazione del sistema politico, perché induce a forme elitarie di rappresentanza, come testimonia l'esperienza delle elezioni nelle regioni e nelle grandi città: gli elevati costi delle campagne elettorali, infatti, esercitano una pressione ineludibile verso un uso clientelare del potere, che spesso sconfinava in episodi di corruzione e produce aggravii per la finanza pubblica.

A suo giudizio, la maggioranza, nell'intenzione di reintrodurre il principio proporzionale, avrebbe potuto optare per una articolazione basata sui collegi uninominali, in analogia al modello usato per l'elezione del Senato fino al 1993. La soluzione preferibile, tuttavia, è una legge sui partiti che, anche ai fini di una maggiore trasparenza nel finanziamento pubblico, prescriva rigorose procedure di selezione democratica dei candidati.

Il senatore **FALCIER** (*FI*), per conto del suo Gruppo, ribadisce le ragioni contrarie all'introduzione del voto di preferenza e annuncia un voto contrario all'emendamento 1.11.

La senatrice **DE ZULUETA** (*Verdi-Un*) motiva il voto contrario del suo Gruppo sull'emendamento 1.11, osservando, tuttavia, che esso è utile a sollevare la questione della selezione della rappresentanza politica. A suo avviso, anche con le leggi elettorali vigenti, i partiti non hanno mantenuto il loro impegno verso il corpo elettorale, di rimettere effettivamente alla sovranità popolare la scelta dei rappresentanti: infatti, sia per quanto riguarda i seggi attribuiti con metodo proporzionale, sia anche per le candidature nei collegi uninominali, la selezione non è stata compiuta attraverso procedure democratiche (come sono, ad esempio, quelle seguite in Gran Bretagna): le elezioni, pertanto, si sono trasformate spesso in una forma di designazione degli eletti da parte degli apparati di partito. È per tali motivi che condivide la proposta del senatore Villone, di procedere a una riforma della disciplina dei partiti, che introduca modalità partecipate di selezione del ceto politico.

L'emendamento 1.11 è quindi posto in votazione ed è respinto.

Il senatore **PASSIGLI** (*DS-U*), dichiarando il voto favorevole del Gruppo sull'emendamento 1.189, ribadisce le ragioni della sua parte politica a favore di norme che favoriscano il riequilibrio di genere nelle candidature. Contrariamente a quanto sostenuto dal senatore Boschetto nella seduta precedente, a suo avviso non avrebbe senso logico che il legislatore sia intervenuto per riformare l'articolo 51 della Costituzione solo per dettare una norma programmatica: infatti, la distinzione fra disposizioni programmatiche e precettive, che aveva lo scopo di accompagnare l'attuazione della Costituzione nei primi anni dopo la sua approvazione, ormai non è più giustificata. La riforma di quella disposizione costituzionale, dunque, ha il significato di obbligare il legislatore a regolare, in modo diverso dal passato, la formazione delle liste elettorali, con una partecipazione più equilibrata dei candidati dei due sessi. A suo giudizio, anche il richiamo all'articolo 49 della Costituzione, formulato ancora dal senatore Boschetto, non appare congruo: il rilievo attribuito ai partiti politici, infatti, non potrebbe implicare il loro arbitrio di fronte alle prescrizioni della Costituzione.

Inoltre, osserva che l'introduzione di norme cosiddette "diseguali", al fine di promuovere attivamente l'uguaglianza tra i sessi, è ampiamente ammessa dalla dottrina e dalla giurisprudenza, dal momento che esse non solo non contrastano con l'ordinamento, ma servono proprio ad attuarne i principi.

L'obiezione all'introduzione di norme per il riequilibrio delle candidature ha dunque, a suo giudizio, motivazioni squisitamente politiche. Le dichiarazioni di principio rese dai Gruppi della maggioranza, sono contraddette dal rinvio alla trattazione del tema in un disegno di legge diverso da quello di riforma del sistema elettorale. Quel disegno di legge, infatti, per decisione della stessa maggioranza, avvenuta nella seduta di ieri, non avrà un *iter* garantito in Parlamento e dunque è ad esito aleatorio. Se vi fosse una reale volontà politica in quella direzione, si dovrebbe accogliere, invece, la proposta di correggere il testo in esame e rimettere alla Camera l'approvazione definitiva della riforma elettorale che, a suo giudizio, sarebbe comunque possibile entro la data in cui saranno presumibilmente sciolte le Camere, visto che la maggioranza può esercitare facilmente il suo controllo sul calendario dei lavori parlamentari.

Il PRESIDENTE avverte che sull'emendamento 1.189 devono essere pronunciate altre dichiarazioni di voto: la votazione della proposta di modifica è pertanto rinviata alla seduta successiva, già convocata per le ore 14.

La Commissione prende atto.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 12,35.*

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## XIV LEGISLATURA

AFFARI COSTITUZIONALI (1<sup>a</sup>)

MARTEDÌ 22 NOVEMBRE 2005

573<sup>a</sup> Seduta

**(3633) Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica**, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Soro ed altri; Fontana; Soda; Gazzara ed altri; Benedetti Valentini ed altri; Nespoli; Nespoli; Benedetti Valentini; Benedetti Valentini ed altri (i deputati Albertini, Benvenuto, Enzo Bianco, Bimbi, Bonito, Bottino, Bressa, Camo, Carbonella, Cardinale, Carra, Cusumano, Damiani, Duilio, Folena, Frigato, Lettieri, Santino Adamo Loddo, Tonino Loddo, Luseti, Maccanico, Marcora, Raffaella Mariani, Mariotti, Meduri, Melandri, Molinari, Morgando, Potenza, Rocchi, Rotundo, Siniscalchi, Soda, Soro, Tidei, Tolotti, Verneti, Villari e Volpini hanno ritirato la propria sottoscrizione alle proposte di legge

**(1) DISEGNO DI LEGGE D'INIZIATIVA POPOLARE - Introduzione del doppio turno nei collegi uninominali**

**(117) TOMASSINI.** - *Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati*

**(290) PEDRIZZI.** - *Modifiche alla legge 8 marzo 1989, n. 95, recante norme per l'istituzione dell'albo e per il sorteggio delle persone idonee all'ufficio di scrutatore*

**(337) BEVILACQUA.** - *Modifiche alla legge 8 marzo 1989, n. 95, relativa alla elezione della Camera dei deputati*

**(614) EUFEMI ed altri.** - *Delega al Governo per l'emanazione di un testo unico delle leggi che disciplinano l'elezione della Camera dei deputati e di un testo unico delle leggi che disciplinano l'elezione del Senato della Repubblica. Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*

**(1148) RONCONI.** - *Semplificazione del procedimento relativo alla sottoscrizione delle liste e delle candidature elettorali*

**(1177) FALCIER ed altri.** - *Semplificazione del procedimento relativo alla sottoscrizione delle liste e delle candidature elettorali*

**(1294) TURRONI e MAGNALBO'.** - *Modifiche alle leggi per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica in tema di raccolta delle firme per la sottoscrizione delle liste elettorali*

**(1475) DE PAOLI.** - *Nuove norme in materia di sottoscrizione delle liste e delle candidature elettorali*

**(1489) VILLONE ed altri.** - *Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati*

**(1693) PEDRINI.** - *Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati*

**(1853) Paolo DANIELI.** - *Modifica all'articolo 9, comma 6, del testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533*

**(3343) BALBONI ed altri.** - *Nuove norme in materia di autenticazione delle firme e sottoscrizione delle liste ai fini elettorali*

**(3378) BASSANINI e PASSIGLI.** - *Norme in materia di presentazione delle candidature e in materia di reati elettorali*

**(3396) SPECCHIA.** - *Modifiche alla legge 8 marzo 1989, n. 95, e alla legge 21 marzo 1990, n. 53, sul criterio di designazione del personale addetto ai seggi elettorali*

- e petizioni nn. 300, 907, 1145 e 1321 ad essi attinenti

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta pomeridiana del 17 novembre, con l'esame degli emendamenti, riferiti al disegno di legge n. 3633 e pubblicati in allegato al resoconto della seduta pomeridiana dell'8 novembre.

Il senatore **MANCINO** (*Mar-DL-U*), intervenendo sull'ordine dei lavori, riferisce di alcune notizie di stampa secondo le quali la maggioranza si appresterebbe a prendere atto che l'esame in Commissione non potrà essere esaurito in tempi celeri: dunque, la discussione in Assemblea si avvierebbe senza l'incarico a un relatore e in tal modo sarà priva di un elemento importante e ne risulteranno penalizzati proprio quei senatori che, come lui, hanno presentato solo pochi emendamenti, in modo da promuovere un dibattito sulle questioni controverse.

Se la maggioranza confermerà il proponimento di procedere senz'altro alla discussione in Assemblea, a suo avviso sarebbe opportuno affrontare prioritariamente il riequilibrio delle rappresentanze fra uomini e donne nelle candidature, uno degli argomenti politicamente più importanti all'esame della Commissione.

Il presidente **PASTORE** (*FI*), relatore, osserva che la possibilità di completare l'esame della riforma elettorale in Commissione dipende dal comportamento più o meno costruttivo che osserveranno le forze politiche di opposizione. Sarebbe preferibile che la discussione dinanzi all'Assemblea si svolgesse con un relatore di maggioranza nella pienezza del mandato al quale potrebbe affiancarsi un relatore di minoranza, la cui collaborazione potrebbe giovare per approfondire i profili tecnico-procedurali.

La presenza di un relatore in Assemblea, inoltre, faciliterebbe l'elaborazione di eventuali ordini del giorno sui quali le forze politiche potrebbero convenire sempre allo scopo di chiarire in modo inequivocabile le procedure elettorali.

Si procede quindi nell'esame degli emendamenti.

A nome dei rispettivi Gruppi, i senatori **VILLONE** (*DS-U*), **MANCINO** (*Mar-DL-U*) e **DE PETRIS** (*Verdi-Un*), preannunciano voto favorevole sull'emendamento 1.193.

Il senatore **MALAN** (*FI*), per conto del Gruppo Forza Italia, preannuncia un voto contrario, osservando che il testo in esame non incide sulla materia delle ineleggibilità. Ritiene comunque opportuno che i funzionari della Polizia siano ineleggibili, considerata l'influenza che potrebbero esercitare sul voto.

Il senatore **PASSIGLI** (*DS-U*) riformula l'emendamento 1.193 in un nuovo testo (1.193 testo 2), pubblicato in allegato al presente resoconto, nel senso di sopprimere la causa di ineleggibilità dei capi di gabinetto dei Ministri.

Il senatore **PETRINI** (*Mar-DL-U*) preannuncia il suo voto favorevole sull'emendamento 1.193 (testo 2).

L'emendamento 1.193 (testo 2) è posto in votazione ed è respinto.

Il senatore **PASSIGLI** (*DS-U*) dichiara il voto favorevole del suo Gruppo sull'emendamento 1.194.

Annuncia, quindi, il ritiro dell'emendamento 1.195.

L'emendamento 1.194, posto in votazione, è respinto.

La senatrice **DE PETRIS** (*Verdi-Un*) dichiara il voto favorevole del suo Gruppo sull'emendamento 1.33, che esprime una radicale opposizione alla riforma elettorale in discussione. In particolare, ritiene che sia incoerente con altre disposizioni in materia elettorale (ad esempio, quelle sulla raccolta delle firme per la presentazione delle liste), la previsione di un termine di 120 giorni per considerare anticipato lo scioglimento della Camera dei deputati.

Il senatore PASSIGLI (*DS-U*) preannuncia il voto favorevole del suo Gruppo sull'emendamento 1.33.

L'emendamento 1.33 è messo ai voti ed è respinto.

Il senatore VILLONE (*DS-U*) annuncia il voto favorevole del suo Gruppo sull'emendamento 1.109. La prescrizione di un termine per individuare se e quando lo scioglimento può considerarsi anticipato rappresenta, a suo avviso, un ulteriore elemento distorsivo della competizione elettorale.

Il senatore PETRINI (*Mar-DL-U*) preannuncia un voto favorevole sull'emendamento 1.109: la previsione di un termine (120 giorni) più breve di quello stabilito per la cessazione dalla carica delle persone che si trovano in condizioni di ineleggibilità (180 giorni), potrebbe determinare, a suo avviso, incertezze ed equivoci.

Il senatore BASSANINI (*DS-U*) ritira la sua firma dall'emendamento 1.109, preannunciando un voto contrario in dissenso dal suo Gruppo. Ritiene, infatti, che il testo in esame, su questo punto, sia ragionevole, volto com'è a impedire un abuso, quello di considerare anticipata la legislatura per favorire la partecipazione di alcuni candidati che, altrimenti, sarebbero ineleggibili. Del resto, il periodo di 120 giorni, al quale si aggiunge il tempo fino allo svolgimento delle elezioni, trova corrispondenza nel termine stabilito per le dimissioni dalla carica nei casi di ineleggibilità, che è di 180 giorni. A suo avviso, sarebbe opportuno stabilire un termine anche più lungo, per evitare nel modo più certo che partecipino alle elezioni i funzionari che possono influenzare il voto.

Il presidente PASTORE (*FI*), relatore, ricorda che, anche ai fini delle procedure per la raccolta delle sottoscrizioni delle liste elettorali, è stato individuato il termine di 120 giorni per stabilire se la fine della legislatura deve essere considerata anticipata o meno.

L'emendamento 1.109, posto in votazione, è respinto.

La senatrice DE PETRIS (*Verdi-Un*) dichiara il voto favorevole del suo Gruppo sull'emendamento 1.34, volto a escludere la presentazione di contrassegni identici o confondibili con quelli che riproducono simboli tradizionalmente usati da altre formazioni politiche o coalizioni. L'emendamento elenca a titolo esemplificativo alcuni casi specifici, individuati in pronunce di giudici amministrativi.

Il presidente PASTORE (*FI*), relatore, condivide le preoccupazioni per l'abuso ricorrente di simboli identici o simili, soprattutto perché la nuova legge elettorale attribuisce un valore decisivo al contrassegno delle forze politiche. A suo avviso, tuttavia, una individuazione dettagliata delle ipotesi di abuso potrebbe dare adito a decisioni aberranti, ad esempio contro l'utilizzo di un colore tradizionalmente usato da altre formazioni. Sarebbe meglio, pertanto, trasformare la proposta emendativa in un atto di indirizzo, che sarebbe di ausilio nella applicazione concreta della legge.

Ritiene che sarebbe ammissibile, ad esempio, l'indicazione della coalizione con la quale si identificano le liste elettorali, quando i loro simboli abbiano un contenuto simile. Ugualmente ammissibili sarebbero i simboli composti, ma, in tal caso, nella stessa circoscrizione non si potrebbero presentare i singoli contrassegni di lista.

Il senatore PASSIGLI (*DS-U*) ritiene che un atto di indirizzo dovrebbe essere concordato prima di procedere alla votazione dell'emendamento 1.34.

Il ministro CALDEROLI ricorda che in sede di discussione del disegno di legge alla Camera dei deputati, si rinunciò ad approvare un emendamento analogo, visto che il suo contenuto è già presente, in larga parte, nella normativa vigente. Sottolinea, inoltre, la necessità di valutare

con cautela l'ipotesi di presentazione di simboli composti, che dovrebbe comportare l'esclusione delle liste autonome individuate dai singoli simboli.

Il senatore VILLONE (*DS-U*) preannuncia un voto di astensione sull'emendamento 1.34. A suo giudizio, un atto di indirizzo non autorizzerebbe eventuali limitazioni del diritto di elettorato passivo.

Il senatore PETRINI (*Mar-DL-U*) nota che l'inammissibilità di una lista sarebbe un fatto grave, plausibile solo quando sia accertata una volontà fraudolenta. In particolare, non si potrebbe impedire l'uso di parole comuni nelle competizioni elettorali, come ad esempio "italiano" o "democratico". Sarebbe opportuno, invece, prevedere una procedura in cui i presentatori siano autorizzati a correggere i simboli prima della presentazione ufficiale.

Il senatore **MAGNALBO'** (*AM*) preannuncia la disponibilità del suo Gruppo per concordare un atto di indirizzo sull'argomento, come proposto dal relatore.

La senatrice DE PETRIS (*Verdi-Un*), considerata la generale condivisione della proposta, ritira l'emendamento 1.34 riservandosi di ripresentarlo in occasione della discussione in Assemblea.

Il senatore PASSIGLI (*DS-U*) preannuncia un voto favorevole sull'emendamento 1.197, teso a escludere l'ineleggibilità per coloro che abbiano impiego da governi esteri.

L'emendamento 1.197 è quindi posto in votazione ed è respinto.

Il senatore PASSIGLI (*DS-U*) dichiara il voto favorevole del suo Gruppo sull'emendamento 1.198, volto a prevedere una specifica causa di ineleggibilità per chi abbia il controllo di società o imprese private, in considerazione della rilevante influenza che potrebbero esercitare sul voto e sullo stesso mandato elettivo.

Il senatore PETRINI (*Mar-DL-U*) esprime il consenso del suo Gruppo all'emendamento 1.198, che a suo giudizio sana un'evidente ingiustizia nella disciplina delle ineleggibilità. Come rilevato più volte dalla sua parte politica, si verificano situazioni abnormi di conflitto di interessi che ostacolano il buon funzionamento della democrazia: chi detiene il controllo di importanti società o imprese private dovrebbe essere considerato ineleggibile.

L'emendamento 1.198 è posto in votazione ed è respinto.

La senatrice DE PETRIS (*Verdi-Un*) preannuncia il voto favorevole del suo Gruppo sull'emendamento 1.35.

Il senatore BASSANINI (*DS-U*) dichiara il voto favorevole sull'emendamento 1.35, confermando la preferenza per un sistema basato sui collegi uninominali, come quello utilizzato per l'elezione del Senato fino al 1993, che consente di dare valore a un rapporto continuativo fra elettori ed eletti.

L'emendamento 1.35 è posto in votazione ed è respinto, come l'emendamento 1.110.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

Il presidente **PASTORE** avverte che la seduta notturna, convocata alle ore 20,30, non avrà luogo.

La Commissione prende atto.

**EMENDAMENTO AL DISEGNO DI LEGGE**

**N° 3633**

**Art. 1**

**1.193**

**PASSIGLI, BASSANINI**

*Dopo il comma 2, inserire il seguente:*

«2-bis. All'articolo 7, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, la lettera *d*) è soppressa».

**1.193 (testo 2)**

**PASSIGLI, BASSANINI**

*Dopo il comma 2, inserire il seguente:*

«2-bis. All'articolo 7, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, la lettera *e*) è abrogata».

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## XIV LEGISLATURA

AFFARI COSTITUZIONALI (1<sup>a</sup>)

MERCOLEDÌ 23 NOVEMBRE 2005

574<sup>a</sup> Seduta

**(3633) Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica**, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Soro ed altri; Fontana; Soda; Gazzara ed altri; Benedetti Valentini ed altri; Nespoli; Nespoli; Benedetti Valentini; Benedetti Valentini ed altri (i deputati Albertini, Benvenuto, Enzo Bianco, Bimbi, Bonito, Bottino, Bressa, Camo, Carbonella, Cardinale, Carra, Cusumano, Damiani, Duilio, Folena, Frigato, Lettieri, Santino Adamo Loddo, Tonino Loddo, Lusetti, Maccanico, Marcora, Raffaella Mariani, Mariotti, Meduri, Melandri, Molinari, Morgando, Potenza, Rocchi, Rotundo, Siniscalchi, Soda, Soro, Tidei, Tolotti, Vernetti, Villari e Volpini hanno ritirato la propria sottoscrizione alle proposte di legge

**(1) DISEGNO DI LEGGE D'INIZIATIVA POPOLARE - Introduzione del doppio turno nei collegi uninominali**

**(117) TOMASSINI.** - *Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati*

**(290) PEDRIZZI.** - *Modifiche alla legge 8 marzo 1989, n. 95, recante norme per l'istituzione dell'albo e per il sorteggio delle persone idonee all'ufficio di scrutatore*

**(337) BEVILACQUA.** - *Modifiche alla legge 8 marzo 1989, n. 95, relativa alla elezione della Camera dei Deputati*

**(614) EUFEMI ed altri.** - *Delega al Governo per l'emanazione di un testo unico delle leggi che disciplinano l'elezione della Camera dei deputati e di un testo unico delle leggi che disciplinano l'elezione del Senato della Repubblica. Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*

**(1148) RONCONI.** - *Semplificazione del procedimento relativo alla sottoscrizione delle liste e delle candidature elettorali*

**(1177) FALCIER ed altri.** - *Semplificazione del procedimento relativo alla sottoscrizione delle liste e delle candidature elettorali*

**(1294) TURRONI e MAGNALBO'.** - *Modifiche alle leggi per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica in tema di raccolta delle firme per la sottoscrizione delle liste elettorali*

**(1475) DE PAOLI.** - *Nuove norme in materia di sottoscrizione delle liste e delle candidature elettorali*

**(1489) VILLONE ed altri.** - *Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati*

**(1693) PEDRINI.** - *Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati*

**(1853) Paolo DANIELI.** - *Modifica all'articolo 9, comma 6, del testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533*

**(3343) BALBONI ed altri.** - *Nuove norme in materia di autenticazione delle firme e sottoscrizione delle liste ai fini elettorali*

**(3378) BASSANINI e PASSIGLI.** - *Norme in materia di presentazione delle candidature e in materia di reati elettorali*

**(3396) SPECCHIA.** - *Modifiche alla legge 8 marzo 1989, n. 95, e alla legge 21 marzo 1990, n. 53, sul criterio di designazione del personale addetto ai seggi elettorali*

- e petizioni nn. 300, 907, 1145 e 1321 ad essi attinenti

(Seguito dell'esame congiunto)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 22 novembre.

Il presidente **PASTORE** informa la Commissione che l'Assemblea del Senato inizierà la discussione dei disegni di legge in titolo a partire dalla seduta antimeridiana di domani. Non

sarà dunque possibile esaurire l'esame degli emendamenti presentati in Commissione e quindi avverte che la seduta notturna, convocata alle ore 20,30, non avrà luogo. Comunica, inoltre, che la seduta di domani, giovedì 24 novembre, già convocata alle ore 14, sarà anticipata alle ore 11 o comunque al termine dei lavori dell'Assemblea.

Il senatore **VILLONE** (*DS-U*) esprime la protesta del suo Gruppo per la decisione della maggioranza, di avviare la discussione in Assemblea senza attendere l'esito dell'esame da parte della Commissione. Ciò comporterà un ulteriore, grave limite al confronto fra le forze politiche.

La riforma elettorale è stata imposta dalla maggioranza sulla base del suo interesse politico, trascurando l'esigenza di condividere con le forze dell'opposizione almeno un nucleo di regole comuni. A suo avviso, il confronto in Assemblea risentirà negativamente della fragilità del testo, sul quale gravano pesanti dubbi di costituzionalità.

Il senatore **PETRINI** (*Mar-DL-U*) ricorda che fin dall'inizio dell'esame la maggioranza ha escluso ogni reale confronto, avendo già deciso di approvare il testo pervenuto dalla Camera dei deputati. La decisione di iniziare la discussione in Assemblea conferma solo la pervicacia di quella scelta.

Le regole della competizione elettorale hanno effetti assai rilevanti sul sistema politico e sulla vita democratica del Paese e il Parlamento dovrebbe impegnarsi in un dibattito sereno ogni volta che si tratta quella materia. La proposta di reintrodurre il sistema proporzionale è però, a suo avviso, il frutto di una scelta opportunistica e non deriva da una valutazione fondata delle condizioni politiche del Paese e degli effetti che il cambiamento può determinare. La maggioranza, invece, ha partecipato al dibattito in modo solo formale e perfino irridente e si appresta a replicare tale atteggiamento nella discussione in Assemblea, lasciando all'opposizione solo lo strumento dell'ostruzionismo procedurale: un comportamento irresponsabile, che ha l'obiettivo di attenuare la probabile sconfitta elettorale delle forze dell'attuale maggioranza, anche a costo di provocare uno stato di ingovernabilità.

Il senatore **TURRONI** (*Verdi-Un*) ritiene che la nuova disciplina elettorale rappresenti un ulteriore atto di destrutturazione delle istituzioni democratiche, che ha l'unico scopo di soddisfare gli scopi meno nobili dei partiti del centro-destra. In particolare, il sistema proporzionale corretto dal premio di maggioranza avrà l'effetto, soprattutto per il Senato, di avvantaggiare i partiti maggiori a danno delle forze minori.

A suo avviso, con la nuova legge elettorale la maggioranza cerca di avvantaggiarsi in vista delle prossime elezioni politiche, in spregio della volontà dei cittadini espressa nel *referendum* che ha introdotto il sistema maggioritario.

Il senatore **MALAN** (*FI*) esprime la soddisfazione del Gruppo per la decisione di iniziare dinanzi all'Assemblea la discussione della riforma elettorale; in quella sede si potranno ampiamente approfondire i temi su cui non è stato possibile soffermarsi finora. Rivolge, quindi, un sentito ringraziamento al Presidente, relatore in Commissione, per il prezioso lavoro che ha svolto.

La convinzione circa la validità della riforma in esame è rafforzata dagli argomenti usati dai senatori dell'opposizione nel dibattito. Alcune di quelle critiche possono rivolgersi proprio alla disciplina vigente: ad esempio, essa non prevede meccanismi per favorire la governabilità, mentre la proposta della maggioranza va in quella direzione, con l'introduzione del premio di maggioranza. La penalizzazione dei partiti più piccoli, poi, si accentua con il sistema maggioritario; fra l'altro, in base alla legge elettorale vigente, i voti espressi per le formazioni più piccole che non ottengano seggi restano inutilizzati, mentre in base al disegno di legge di riforma sono impiegati per irrobustire il risultato delle formazioni politicamente più affini.

Ricorda, infine, che nella scorsa legislatura, a pochi mesi dalla sua scadenza, la maggioranza tentò di riformare la legge elettorale e vi rinunciò solo quando si rese conto che il tempo non era sufficiente per approvarla definitivamente.

Il presidente **PASTORE** esprime il suo rincrescimento per la circostanza che la discussione in aula non potrà essere coordinata dalla presenza di un relatore all'Assemblea; tuttavia, egli stesso si adopererà per agevolare l'interlocuzione fra le forze politiche, replicando alle argomentazioni critiche dei Gruppi di opposizione.

Ritiene, comunque, che il dibattito in Commissione non sia stato inutile e ringrazia i senatori che hanno partecipato suggerendo elementi di riflessione apprezzabili.

A suo avviso, i sistemi elettorali sono tutti imperfetti; in particolare, ciò è vero per la legge elettorale vigente che, fra l'altro, ha prodotto l'effetto estremo di non consentire il completamento del *plenum* della Camera dei deputati. Si potrebbe argomentare, inoltre, nel senso che i Gruppi dell'opposizione insistono per mantenere invariata la legge vigente perché a loro volta intravedono una convenienza in termini di risultato elettorale.

**(1732) DATO e AMATO. - Modifiche alle leggi elettorali relative alla Camera dei deputati ed al Senato della Repubblica al fine di promuovere una partecipazione equilibrata di donne ed uomini alle cariche elettive**, rinviato in Commissione dall'Assemblea nella seduta pomeridiana del 29 luglio 2004

**(2080) DENTAMARO ed altri. - Modifiche alle leggi elettorali relative alla Camera dei deputati, al Senato della Repubblica, ai Consigli regionali, ai Consigli provinciali e comunali atte ad assicurare alle donne e agli uomini parità di accesso alle cariche elettive**, rinviato in Commissione dall'Assemblea nella seduta pomeridiana del 29 luglio 2004

**(2598) ALBERTI CASELLATI. - Disposizioni per l'attuazione del principio delle pari opportunità in materia elettorale**, rinviato in Commissione dall'Assemblea nella seduta pomeridiana del 29 luglio 2004

**(3051) Misure per promuovere le pari opportunità tra uomini e donne nell'accesso alle cariche elettive**, rinviato in Commissione dall'Assemblea nella seduta pomeridiana del 29 luglio 2004

**(3652) DATO. - Norme per l'attuazione dell'articolo 51 della Costituzione, in materia di pari opportunità nell'accesso agli uffici pubblici e alle cariche elettive**

**(3660) Disposizioni in materia di pari opportunità tra uomini e donne nell'accesso alle cariche elettive parlamentari**

**- e petizione n. 503 ad essi attinente**

(Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 1732, 2080, 2598 e 3051, congiunzione con l'esame dei disegni di legge nn. 3652 e 3660 e rinvio. Esame dei disegni di legge nn. 3652 e 3660, congiunzione con il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 1732, 2080, 2598 e 3051 e rinvio)

Prosegue l'esame dei disegni di legge nn. 1732, 2080, 2598 e 3051, sospeso nella seduta del 16 novembre.

Su proposta del PRESIDENTE, la Commissione conviene di svolgere l'esame dei disegni di legge nn. 3652 e 3660 congiuntamente a quello delle altre iniziative in titolo.

Il relatore **MALAN (FI)** illustra il disegno di legge n. 3660, presentato dal Governo. Il testo, il cui contenuto normativo è applicabile sia con la legge elettorale vigente sia con le norme del disegno di legge di riforma elettorale in discussione, stabilisce che per la prima e la seconda elezione delle Camere successive all'entrata in vigore della nuova normativa, in ciascuna lista di candidati ogni sesso non può essere rappresentato in misura superiore ai due terzi; nel caso di candidature per gruppi, la medesima proporzione deve essere rispettata da ciascun gruppo. Quando le liste sono composte da un elenco di candidati secondo un dato ordine, ogni sesso deve essere rappresentato in una successione non superiore a tre, per la prima elezione dopo l'approvazione della legge, e non superiore a due, nell'elezione seguente.

L'apparato sanzionatorio prevede la riduzione in proporzione del rimborso per le spese elettorali nelle elezioni immediatamente successive all'entrata in vigore della legge e l'inammissibilità delle liste prive dei requisiti nelle elezioni seguenti. Quando poi i requisiti della proporzione e della successione non siano rispettati per ricasazione o cancellazione di una candidatura, ovvero per rinuncia, si applica anche nella seconda elezione successiva all'entrata in vigore della legge la riduzione del rimborso elettorale, ma in misura doppia.

Riferisce quindi sul disegno di legge n. 3652, presentato dalla senatrice Dato, che propone alcune modifiche alla legge attualmente vigente. Esso stabilisce il limite di due terzi per la rappresentanza di uno dei sessi, con una successione fra generi non superiore a due (articolo 2). Proporzione e successione analoghe devono essere rispettate per la distribuzione dei capilista.

Le stesse regole vengono estese all'elezione dei Consigli comunali e provinciali (articoli 3 e 4).

Il disegno di legge stabilisce l'inammissibilità delle liste non conformi (articolo 5) e prevede l'erogazione di premi per i partiti o movimenti che sostengono le candidature femminili (articoli 6 e 7). Infine, promuove l'adozione di norme per assicurare condizioni di pari opportunità nelle giunte e negli organi collegiali degli enti locali (articolo 8).

Il senatore **VILLONE** (*DS-U*) dichiara di apprezzare il coraggio con cui il ministro Stefania Prestigiacomo sta conducendo la battaglia per l'introduzione di norme che favoriscano le pari opportunità nell'accesso alle cariche elettive, in condizioni obiettivamente difficili. In particolare, condivide la scelta di prevedere criteri di riequilibrio delle rappresentanze gradualmente crescenti.

Esprime però la sua perplessità per il contenuto tecnico della norma di cui all'articolo 4, che disciplina il caso di rinuncia alla candidatura: la previsione di una sanzione pecuniaria, a suo avviso, si presta a comportamenti elusivi, per cui si dovrebbe prescrivere che, qualora una candidata rinunci viene sostituita da un'altra candidata. Osserva, inoltre, che la proporzione fra le rappresentanze di uomini e donne, mentre può verificarsi *ex ante* nell'ipotesi di presentazione delle liste di candidati, non può essere controllata quando invece la legge elettorale prevede una dichiarazione di collegamento fra gruppi di candidati, come ad esempio nella disciplina vigente per l'elezione del Senato.

Il senatore **PETRINI** (*Mar-DL-U*) sottolinea la necessità di impedire che alcune candidate rinuncino a vantaggio dei candidati uomini in modo da aggirare le prescrizioni della legge; tuttavia, si dovrebbe considerare anche il caso di rinunce per motivi non strumentali da parte di alcune candidate, che secondo il disegno di legge n. 3660 comporterebbe un danno economico eccessivo per il partito politico di appartenenza.

Su specifica richiesta del ministro Calderoli, il relatore **MALAN** (*FI*) fa notare che il disegno di legge n. 3652, all'articolo 7, prevede la copertura finanziaria delle misure premiali per i partiti o movimenti politici che sostengono le candidature femminili, individuandola in una quota pari al 25 per cento delle risorse di cui alla legge 10 aprile 1991, n. 125 (Azioni positive per la realizzazione della parità uomo donna nel lavoro).