

**AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)**

MARTEDÌ 10 SETTEMBRE 2013

**38ª Seduta**

*Presidenza della Presidente*

FINOCCHIARO

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Bocci.*

*La seduta inizia alle ore 14,40.*

**SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE**

La PRESIDENTE riferisce l'esito della riunione dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari, che si è appena conclusa, nella quale si è convenuto di comune accordo che la discussione generale sui disegni di legge in materia elettorale proseguirà nelle sedute di mercoledì 11 settembre, giovedì 12 settembre e, eventualmente in quella che sarà convocata martedì 17 settembre, in modo che i relatori possano elaborare una proposta, anche per punti di principio. In tal modo sarà possibile accelerare l'*iter*, tenuto conto della dichiarazione d'urgenza adottata dal Senato.

Nelle sedute programmate per giovedì 13 settembre, inoltre, avrà inizio l'esame del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 101 (pubblica amministrazione), la cui discussione in Assemblea è stata fissata per martedì 24 settembre; in proposito, la Presidenza intende rivolgere al Presidente del Senato la richiesta di posticipare la discussione a giovedì 26 settembre.

In sede di Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari, nella stessa giornata di giovedì 13 settembre, si svolgeranno le programmate audizioni in relazione all'esame del disegno di legge n. 958 (semplificazione); per quanto riguarda le richieste di audizione avanzate alla Commissione in relazione all'esame del citato disegno di legge n. 1015, invece, si è ritenuto preferibile invitare gli interessati a far pervenire alla Commissione specifiche osservazioni sulle disposizioni del decreto-legge n. 101.

Nella giornata di martedì 17 settembre, infine, il Ministro dell'interno, o un sottosegretario da lui delegato, potranno intervenire in Commissione per riferire sugli aspetti tecnici di una possibile, nuova delimitazione delle circoscrizioni e, eventualmente, di una revisione dei collegi elettorali, anche in ragione dei mutamenti demografici registrati con il censimento generale della popolazione del 2011.

La Commissione prende atto.

**IN SEDE REFERENTE**

**(356) Anna FINOCCHIARO e ZANDA. - Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di elezione del Senato della Repubblica, nonché delega al Governo per la determinazione dei collegi uninominali**

**(396) Loredana DE PETRIS ed altri. - Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, e reintroduzione della disciplina elettorale per la Camera e per il Senato, basata sul sistema maggioritario**

**(406) FRAVEZZI ed altri. - Modifiche al sistema elettorale per l'elezione del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati**

**(432) Stefano ESPOSITO ed altri. - Abrogazione della legge 21 dicembre 2005, n. 270, in materia di elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica**

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

**(674) Rosa Maria DI GIORGI ed altri. - Disposizioni in materia di elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica**

**(685) Anna FINOCCHIARO ed altri. - Disposizioni transitorie per l'elezione del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati**

**- e petizioni nn. 57, 153, 155 e 456 ad essi attinenti**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

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

Il senatore [MARAN](#) (*SCpI*), intervenendo sull'ordine dei lavori, informa che il suo Gruppo nella giornata di domani presenterà un disegno di legge di revisione della vigente legge elettorale.

Continua la discussione generale.

La senatrice [DE PETRIS](#) (*Misto-SEL*) illustra la proposta, contenuta nel disegno di legge n. [396](#), di ripristinare il sistema elettorale previgente (legge Mattarella); in proposito, ricorda l'impegno profuso dalla sua parte politica nella raccolta di firme per la convocazione di un *referendum* abrogativo dell'attuale legge elettorale. A suo avviso, il ritorno al sistema elettorale previgente rappresenta il mezzo più semplice e rapido per assicurare la governabilità del sistema politico e per riconsegnare agli elettori il potere di scegliere e di mantenere il controllo dei propri rappresentanti. Il ripristino della legge Mattarella potrebbe essere accompagnato dall'introduzione di alcuni miglioramenti che assicurino un'effettiva libertà dell'elettore nella scelta degli eletti; per quanto riguarda la governabilità, la natura prevalentemente maggioritaria di quel sistema garantisce la formazione di una maggioranza, senza sacrificare la rappresentanza delle formazioni politiche che non partecipano alle coalizioni.

Sottolinea l'opportunità di tenere distinto il piano della riforma elettorale da quello della revisione dell'assetto costituzionale. La cosiddetta clausola di salvaguardia, cioè una legge che rimedi alle degenerazioni di quella vigente in vista di un eventuale scioglimento anticipato della legislatura e in considerazione dell'imminente pronuncia della Corte costituzionale, si può soddisfare con la semplice abrogazione della disciplina attuale, ripristinando espressamente quella previgente. La sua parte politica è contraria, invece, all'ipotesi di una revisione organica del sistema vigente, che potrebbe risultare assai più complessa.

Il senatore [MIGLIAVACCA](#) (*PD*) esprime soddisfazione per l'avvio in Senato dell'*iter* di riforma della legge elettorale. Il Senato, la cui composizione non è influenzata dall'attribuzione del premio di maggioranza così come alla Camera dei deputati, in un momento tanto critico e incerto, rappresenta la sede più idonea per modificare la legge elettorale: si tratta di un dovere democratico riaffermato da tutte le formazioni politiche per restituire credibilità al Parlamento e per mettere in sicurezza il regime parlamentare, indipendentemente dalla evoluzione che potrà avere la legislatura.

Dopo aver ricordato la proposta principale della sua parte, basata su un sistema elettorale a doppio turno di collegio con l'indicazione del Presidente del Consiglio, dichiara la disponibilità a ricercare una convergenza ampia con altri partiti e movimenti politici.

Si tratta, anzitutto, di promuovere la formazione di una maggioranza stabile e di favorire l'alternanza politica. L'opportunità di rimuovere l'attuale disciplina del premio di maggioranza non dovrebbe ostacolare la ricerca della stabilità: il ritorno alla legge Mattarella, a suo avviso, non terrebbe conto dell'evoluzione del sistema politico, che procede in direzione diversa da quella - a suo tempo prefigurata - di un tendenziale bipolarismo e, anzi, si orienta verso una articolazione multipolare. Appare impraticabile anche l'adozione di un sistema basato sul modello spagnolo, a meno che si prevedano soglie implicite di collegio elevate. Prospetta quindi l'ipotesi di un premio di maggioranza attribuito solo qualora in partito o una coalizione raggiungano una soglia particolarmente elevata (ad esempio il 40 per cento). In caso di mancato raggiungimento, al primo partito o alla prima coalizione sarebbe attribuito un premio "di governabilità" - secondo il progetto elaborato nella scorsa legislatura - quale contributo alla funzione di indirizzo che assumerebbe nella legislatura. Alternativamente, si potrebbe procedere a un turno elettorale di ballottaggio per l'attribuzione di un premio di maggioranza. In secondo luogo, occorre favorire una maggiore omogeneità nella composizione dei due rami del Parlamento, almeno fino a quando non sarà modificato l'attuale assetto di bicameralismo paritario. Quanto al collegamento tra cittadini e loro rappresentanti, non condivide l'idea di tornare al voto di preferenza, escluso in tutti i Paesi europei anche con sistemi elettorali diversi e causa di degenerazione del sistema politico, mentre propende per un sistema di collegi, che assicurerebbe il collegamento anche successivamente alla fase elettorale. Infine, ritiene opportuno rafforzare l'equilibrio di genere - che si è già in parte delineato in questa legislatura - in coerenza con le esperienze di altri Paesi europei e con l'evoluzione della società italiana.

Il senatore [PALERMO](#) (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) esprime la sua preferenza per il ripristino della legge Mattarella, considerata la capacità di quel sistema di ovviare alle più gravi degenerazioni determinate dalla legge vigente. Per quanto riguarda i possibili correttivi, condivide le considerazioni svolte dal senatore Migliavacca e auspica l'introduzione di norme che garantiscano un'adeguata rappresentanza delle minoranze linguistiche e di genere.

Il senatore [CAMPANELLA](#) (*M5S*) osserva che la legge elettorale vigente, oltre a non aver consentito un corretto collegamento tra elettori ed eletti, accentuando il peso della "partitocrazia", non ha assicurato neppure la stabilità dei Governi.

Preannuncia la presentazione da parte dei senatori del suo Gruppo di un disegno di legge basato sul principio proporzionale e che, tuttavia, non trascura l'esigenza di assicurare la governabilità del Paese. A tal fine, prospetta l'adozione del modello elettorale spagnolo associato al metodo d'Hondt per l'attribuzione dei seggi, che consente la rappresentanza delle formazioni politiche minori, almeno nelle circoscrizioni più grandi e popolate. Il sistema elettorale sarebbe immediatamente operativo e non necessiterebbe della revisione delle circoscrizioni elettorali, poiché la loro estensione coinciderebbe con quella delle attuali province. La potestà dell'elettore di scegliere il proprio rappresentante attraverso un voto di preferenza verrebbe rafforzata con la possibilità di esprimere, nell'ambito della lista prescelta, una "preferenza negativa" e, conseguentemente, di concedere il favore anche a un candidato di una lista diversa.

Infine, auspica l'introduzione generalizzata delle elezioni primarie che, fra l'altro, favorirebbero un migliore equilibrio nella rappresentanza dei generi.

Il senatore [GOTOR](#) (*PD*), riconoscendosi nelle considerazioni svolte dal senatore Migliavacca, rinuncia a intervenire nella discussione generale.

Il senatore [CRIMI](#) (*M5S*) nota che il sistema elettorale vigente consente a una quota minima di elettori (intorno al 15 per cento) di formare una maggioranza parlamentare preponderante che, potenzialmente, potrebbe decidere le sorti del Paese. A tale sistema aberrante, la sua parte politica contrappone l'idea di una governabilità dal basso, assicurata da un sistema elettorale basato su collegi di piccola estensione, anche nei centri maggiori, tale da favorire la convergenza delle posizioni politiche. La coincidenza dei collegi con la circoscrizione provinciale assicurerebbe l'autoapplicabilità della proposta e l'adattamento automatico, anche in futuro, senza necessità di ridefinire i collegi elettorali.

Il sistema delle preferenze (ispirato a quello in uso in Svizzera) comporta una diversa gradazione del potere di scelta, in positivo ma anche in negativo, da parte dell'elettore: si darebbe luogo a una categoria di eletti (cosiddetti candidati "grigi") sui quali si concentrerebbe il minore dissenso dell'elettorato.

La proposta che il suo Gruppo si accinge a presentare semplificherebbe il panorama elettorale, senza sacrificare il rilievo delle formazioni politiche minori, che potrebbero affermarsi a livello locale.

Il senatore **MINEO** (*PD*) ritiene che le linee di una possibile riforma elettorale possano discendere dall'osservazione delle degenerazioni determinate dall'attuale sistema. Anzitutto, occorre restituire agli elettori la scelta dei propri rappresentanti, o attraverso il ritorno al meccanismo dei collegi, che consente la competizione fra candidati all'interno di un territorio determinato, o con il ripristino della preferenza unica. Inoltre, è necessario evitare la coagulazione a fini elettorali di coalizioni che successivamente si rivelano infedeli: l'attribuzione di un premio di maggioranza collegato alla scelta di un candidato *premier* finora non ha garantito la solidità delle coalizioni. A suo avviso, ciò è dovuto alla previsione di una quota premiale di seggi nel turno elettorale unico. A titolo personale, non esclude neppure l'ipotesi di un sistema proporzionale con voto di preferenza, in considerazione del fatto che nella prossima legislatura il Parlamento potrà procedere finalmente alla revisione dell'assetto costituzionale, per cui sarebbe preferibile una rappresentanza quanto più possibile articolata.

La senatrice **REPETTI** (*PdL*) ritiene che le critiche rivolte alla legge vigente, per quanto attiene la carenza di potere dell'elettore di scegliere i propri eletti, abbiano un significato piuttosto demagogico: infatti, la libertà di scelta soggiaceva alle decisioni dei partiti anche con il voto di preferenza o con il collegio uninominale; inoltre, il voto di preferenza è considerato generalmente causa primaria di corruzione.

A suo avviso, è necessario correggere la legge, fissando una soglia minima adeguata per l'attribuzione del premio di maggioranza al fine di evitare che un consenso solo minoritario sia rappresentato in misura abnorme. Il turno di ballottaggio risolverebbe l'anomalia se la quota di seggi aggiuntiva fosse comunque attribuita senza prevedere il raggiungimento di una certa soglia di voti.

Allo scopo di favorire un riavvicinamento fra elettori ed eletti si potrebbe considerare, invece, l'ipotesi di collegi plurinomiali (di cinque o sei candidati).

Il senatore **PIZZETTI** (*PD*) conviene con il senatore Migliavacca che il Senato rappresenta la sede idonea per individuare una riforma della legge elettorale condivisa, determinando un nuovo equilibrio fra esigenze di rappresentanza e di governabilità. Dopo aver dichiarato la preferenza per la forma di governo semipresidenziale, tipica dell'ordinamento francese, accompagnata da un sistema elettorale a doppio turno, riconosce che nella sede attuale si tratta di individuare una disciplina transitoria, in attesa che si completi l'*iter* di revisione costituzionale. In particolare, occorre rimuovere le condizioni che determinano una composizione disomogenea dei due rami del Parlamento, fissare una soglia adeguata per l'attribuzione del premio di maggioranza, che non penalizzi eccessivamente la rappresentanza, migliorare il collegamento fra elettori ed eletti e favorire un maggiore equilibrio di genere. A suo avviso, la legge Mattarella non sarebbe la soluzione idonea e anzi ritiene che quel sistema sia stato la causa delle degenerazioni che sono seguite, in quanto la sua natura maggioritaria sarebbe solo una finzione. Vista la natura multipolare del sistema politico, si dovrebbero introdurre premi di maggioranza rilevanti e correttivi particolarmente incisivi. Inoltre, non condivide la tesi secondo cui la legge Mattarella consentiva la scelta dei candidati: essi venivano inseriti sempre ad opera dei partiti; anche il meccanismo dei collegi, dunque, sarebbe ininfluenza sotto questo profilo, senza una riforma dei partiti che attui l'articolo 49 della Costituzione. Del resto, non dovrebbero temere il voto di preferenza - che, almeno, è regolato per legge - quei partiti che fanno ricorso alle elezioni primarie. Anche la tesi secondo cui il voto di preferenza sarebbe causa di corruzione non appare veritiera, se si considera che la cosiddetta "seconda Repubblica" è stata, a suo giudizio, più corrotta della prima.

È preferibile, allora, correggere i profili più critici della legge vigente. L'annunciata proposta del Gruppo del Movimento 5 Stelle, in particolare l'ipotesi di un voto di preferenza

negativo, favorirebbe, a suo avviso, la promozione a sistema dei gruppi di pressione, con candidati cosiddetti "grigi", sostanzialmente scelti dai partiti, che finirebbero per essere determinanti nella formazione della maggioranza di governo.

Il senatore [CALDEROLI](#) (*LN-Aut*), intervenendo sull'ordine dei lavori, invita la Presidenza ad acquisire eventuali simulazioni realizzate in ambito scientifico sugli effetti in termini di rappresentanza parlamentare che le recenti elezioni avrebbero determinato con sistemi elettorali diversi da quello vigente.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 16,20.*