

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

N. 1450

DISEGNO DI LEGGE

**d'iniziativa dei senatori TONINI, MORANDO, NEGRI, BARBOLINI, ENRIQUES, FERRANTE
e FUDA**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 30 MARZO 2007

Introduzione del sistema elettorale proporzionale in circoscrizioni provinciali per l'elezione della
Camera dei deputati e del Senato della Repubblica

Onorevoli Senatori. – La transizione istituzionale ha positivamente accompagnato una più vasta evoluzione sociale e politica rimuovendo vecchie anomalie. Se ne sono però formate di nuove, legate anche alla difficoltà sul piano nazionale di poter effettivamente realizzare i programmi promessi agli elettori per la frammentazione delle coalizioni e per gli ulteriori poteri di veto quali si manifestano col bicameralismo ripetitivo. Sul piano più ristretto delle formule elettorali e della legislazione di contorno, la tendenza è stata quella della creazione di uno strabismo fortissimo tra la spinta a un bipolarismo sempre più inclusivo e quella simultanea all'abbassamento delle soglie di esclusione per i coalizzati. Come conciliare allora il mantenimento di una logica bipolare, contro forme di ritorno a una palude centrista, e il riconoscimento di una maggiore autonomia alle varie forze politiche, che conduca a un bipolarismo meno radicalizzato, in cui gli elettori possano valutare laicamente i programmi?

Una prima risposta potrebbe essere quella di un sistema a doppio turno eventuale, soprattutto a livello di collegi uninominali, in cui il primo turno certifichi le forze e il secondo sia aperto alla convergenza delle forze politiche o anche solo degli elettori. Dal momento che su questo terreno sono auspicabili maggioranze ampie, ci si può chiedere se, scartando il doppio turno qualora esso non si riveli in grado di ottenere consensi sufficienti, esistano soluzioni, anche sulla base delle esperienze straniere, che possano conciliare autonomia dei partiti e bipolarismo. Il sistema tedesco è quello che lascia maggiormente spazio all'autonomia delle forze politiche, che ne può ridurre il numero, ma, limitandosi a fotografare le formazioni sopravvissute allo sbarramento, non costruisce maggioranze, non recide affatto il rischio di un ritorno del centrismo, delle alchimie post-elettorali che espropriano il ruolo decisivo del cittadino, con una grave regressione democratica rispetto a quanto acquisito negli ultimi anni.

Se si deve andare in una direzione monoturnista appare allora preferibile la soluzione spagnola: essa per un verso è meno rigida nelle soglie di esclusione, consentendo un costo-seggi non elevato alle formazioni regionaliste già dotate di un proprio radicamento effettivo; non permette comunque la nascita di micro-formazioni pseudo-regionaliste perché la soglia di circoscrizione implicita è altamente significativa, ha un costo seggi relativamente maggiore per le piccole e medie formazioni nazionali senza tuttavia escluderle dalla rappresentanza; e ha un premio «nascosto» per le formazioni politiche a vocazione maggioritaria. Né appare vero che la costruzione dei collegi sia difficile in quanto è sufficiente applicare il criterio secco previsto in Spagna della coincidenza della circoscrizione con la provincia. Un criterio d'altronde niente affatto derogabile per non ricadere nelle logiche fotografiche della formula tedesca e che consente, proprio grazie alle limitate dimensioni della maggior parte delle circoscrizioni, di rispondere all'altra critica decisiva rispetto alla legge vigente, vale a dire la spersonalizzazione del rapporto tra eletti ed elettori. Una risposta ulteriormente rafforzata dalla prescrizione legislativa di forti incentivi all'introduzione di elezioni primarie per la definizione dell'ordine di lista.

Questo sistema è peraltro perfettamente proponibile sia come soluzione di completamento

stabile della transizione per la Camera sia come soluzione o definitiva o comunque almeno transitoria per il Senato, stante la sua caratteristica di rappresentanza fedele delle unità territoriali intermedie, sia pure mediate attraverso le province.

Una serie di mirate riforme costituzionali alla forma di governo consentirebbe di rafforzare il Governo e il suo *Premier* con dosi di flessibilità compatibili con il primato delle decisioni del corpo elettorale, la cui interpretazione potrebbe essere rimessa al ruolo equilibratore del Capo dello Stato e con gli opportuni contrappesi e garanzie.

Si è colta altresì l'occasione per attuare finalmente l'articolo 51 della Costituzione prevedendo che, nella successione interna alla lista, non possano esservi più di due candidati consecutivi del medesimo genere.

Questo modello è d'altronde coerente anche con gli esiti del quesito referendario che, conducendo a superare la competizione interna alle coalizioni, va nella direzione degli incentivi alla formazione di partiti a vocazione maggioritaria.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

*(Modifiche al sistema di elezione
della Camera dei deputati)*

1. Al testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 1:

1) il comma 2 è sostituito dal seguente:

«2. Il territorio nazionale è diviso in circoscrizioni elettorali provinciali; nel caso in cui la provincia non abbia diritto ad almeno un seggio, essa forma una circoscrizione comune con la provincia confinante della stessa regione che abbia il minor numero di abitanti. Salvo i seggi assegnati alla circoscrizione Estero e le circoscrizioni con unico seggio da assegnare, la ripartizione dei seggi è effettuata in ragione proporzionale, a norma degli articoli 77 e 84. Alle circoscrizioni con unico seggio da assegnare si applicano le disposizioni previste per il collegio "Valle D'Aosta"»;

b) all'articolo 18-*bis*, comma 3, è aggiunto in fine, il seguente periodo: «A pena di nullità, nella successione interna alla lista non possono esservi più di due candidati consecutivi del medesimo genere»;

c) all'articolo 19, il primo periodo è sostituito dal seguente:

«Nessun candidato può essere inserito in liste con lo stesso o con diverso contrassegno nella stessa o in altra circoscrizione, pena la nullità dell'elezione» all'articolo 77;

d) all'articolo 77, comma 1:

1) il numero 2) è sostituito dal seguente:

«2) individua le liste che abbiano conseguito almeno il 3 per cento dei voti validi espressi a livello circoscrizionale»;

2) dopo il numero 2) sono aggiunti i seguenti:

«2-*bis*) per ciascuna delle liste di cui al numero 2), divide la cifra elettorale circoscrizionale successivamente per 1, 2, 3, 4... sino a concorrenza dei seggi da attribuire. I seggi sono assegnati alle liste cui corrispondono nell'ordine i più alti quozienti ottenuti da tali divisioni. A parità di quoziente, nelle cifre intere e decimali, il seggio è attribuito alla lista che ha ottenuto la maggiore cifra elettorale e, a parità di quest'ultima, per sorteggio;

2-*ter*) proclama eletti, nei limiti dei seggi ai quali ciascuna lista ha diritto, i candidati compresi nella lista medesima, secondo l'ordine di presentazione;

2-*quater*) comunica all'Ufficio centrale nazionale, a mezzo di estratto del verbale, le risultanze delle operazioni di cui al presente comma ai fini di cui all'articolo 84.»;

e) l'articolo 83 è abrogato;

f) all'articolo 84:

1) il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. L'Ufficio centrale nazionale, ricevuti gli estratti dei verbali da tutti gli Uffici centrali circoscrizionali, facendosi assistere, ove lo ritenga opportuno, da uno o più esperti scelti dal presidente:

1) qualora una lista abbia esaurito il numero dei candidati presentati in una circoscrizione e non sia quindi possibile attribuire tutti i seggi ad essa spettanti in quella medesima circoscrizione, assegna i seggi alla lista nelle altre circoscrizioni della stessa regione o, in mancanza, delle altre regioni, ove la stessa lista abbia i più alti quozienti non utilizzati per l'assegnazione dei seggi, sempre ai sensi dell'articolo 77, comma 1, numero 2). Qualora ciò non sia possibile, per esaurimento dei candidati o assenza della lista nelle altre circoscrizioni, i seggi sono attribuiti nella circoscrizione originaria alle altre liste che abbiano ottenuto i più alti quozienti non utilizzati per l'assegnazione dei seggi, ai sensi dell'articolo 77, comma 1, numero 2);

2) comunica l'esito delle operazioni di cui al numero 1) agli Uffici elettorali circoscrizionali ai fini delle relative proclamazioni.»;

2) i commi 2, 3, 4 e 5 sono abrogati;

g) all'articolo 86, comma 2, le parole: «commi 2, 3 e 4» sono sostituite dalle seguenti: «comma 1».

Art. 2.
(Modifiche al sistema di elezione
del Senato della Repubblica)

1. Al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 1:

1) al comma 1, è aggiunto, in fine, il seguente periodo, «Con lo stesso decreto e con le medesime modalità, i seggi così assegnati sono ripartiti all'interno della regione tra circoscrizioni corrispondenti alla provincia; nel caso in cui la provincia non abbia diritto a nessun seggio, essa forma una circoscrizione comune con la provincia confinante della stessa regione che abbia il minor numero di abitanti»;

2) il comma 2 è sostituito dal seguente:

«2. Salve le circoscrizioni con unico seggio da assegnare, a cui si applicano le disposizioni previste per il collegio "Valle D'Aosta", nonché salvi i collegi uninominali della regione Trentino-Alto Adige di cui al comma 4, l'assegnazione dei seggi tra le liste concorrenti è effettuata in ragione proporzionale a norma degli articoli 16 e 17.»;

b) all'articolo 2, le parole: «nelle circoscrizioni regionali» sono sostituite dalle seguenti: «nelle circoscrizioni provinciali della regione»;

c) all'articolo 7, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«7-bis. Presso la corte d'appello o il tribunale nella cui giurisdizione è il comune capoluogo della provincia è costituito, entro tre giorni dalla pubblicazione del decreto di convocazione dei comizi, l'ufficio elettorale circoscrizionale, composto da tre magistrati, dei quali uno con funzione di presidente, scelti dal presidente della corte d'appello o del tribunale»;

d) all'articolo 9:

2) al comma 5, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «A pena di nullità, nella successione interna alla lista non possono esservi più di due candidati consecutivi del medesimo genere»;

1) al comma 4, le parole: «per ciascuna regione alla cancelleria della corte d'appello o del tribunale sede dell'ufficio elettorale regionale» sono sostituite dalle seguenti: «per ciascuna provincia alla cancelleria della corte d'appello o del tribunale sede dell'ufficio elettorale circoscrizionale»;

e) all'articolo 10:

1) ai commi 1, 2, 4 e 5 le parole: «ufficio elettorale regionale» sono sostituite dalle seguenti: «ufficio elettorale circoscrizionale»;

2) al comma 7, le parole «uffici elettorali regionali» sono sostituite dalle seguenti: «uffici elettorali circoscrizionali»;

f) all'articolo 11, comma 1, le parole: «L'ufficio elettorale regionale» sono sostituite dalle seguenti: «L'ufficio elettorale circoscrizionale»;

g) all'articolo 12, commi 1 e 2, dopo le parole: «gli uffici elettorali regionali» sono inserite le seguenti: «e circoscrizionali»;

h) all'articolo 13, commi 3 e 4, le parole: «circoscrizione regionale» sono sostituite dalle seguenti: «circoscrizione elettorale»;

i) l'articolo 16 è sostituito dal seguente:

«Art. 16. - 1. L'ufficio elettorale circoscrizionale, compiute le operazioni di cui all'articolo 76 del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e successive modificazioni, facendosi assistere, ove lo ritenga opportuno da uno o più esperti scelti dal presidente:

a) determina la cifra elettorale circoscrizionale di ogni lista. Tale cifra è data dalla somma dei voti conseguiti dalla lista stessa nelle singole sezioni elettorali della circoscrizione;

b) individua le liste che abbiano conseguito almeno il 3 per cento dei voti validi espressi a livello circoscrizionale;

c) per ciascuna delle liste di cui alla lettera b), divide la cifra elettorale circoscrizionale successivamente per 1, 2, 3, 4... sino a concorrenza dei seggi da attribuire. I seggi sono assegnati alle liste cui corrispondono nell'ordine i più alti quozienti ottenuti da tali divisioni. A parità di quoziente, nelle cifre intere e decimali, il seggio è attribuito alla lista che ha ottenuto la maggiore cifra elettorale e, a parità di quest'ultima, per sorteggio;

d) proclama eletti, nei limiti dei seggi ai quali ciascuna lista ha diritto, i candidati compresi

nella lista medesima, secondo l'ordine di presentazione;

e) comunica all'Ufficio elettorale regionale, a mezzo di estratto del verbale, le risultanze delle operazioni di cui alle lettere precedenti, ai fini di cui all'articolo 17»;

l) l'articolo 17 è sostituito dal seguente:

«Art. 17. - 1. L'ufficio elettorale regionale, ricevuti gli estratti dei verbali da tutti gli uffici elettorali circoscrizionali della regione:

a) qualora una lista abbia esaurito il numero dei candidati presentati in una circoscrizione e non sia quindi possibile attribuire tutti i seggi ad essa spettanti in quella medesima circoscrizione, assegna i seggi alla lista nelle altre circoscrizioni della regione, ove la stessa lista abbia i più alti quozienti non utilizzati per l'assegnazione dei seggi, ai sensi dell'articolo 16, comma 1, lettera c). Qualora ciò non sia possibile, per esaurimento dei candidati o assenza della lista nelle altre circoscrizioni, i seggi sono attribuiti nella circoscrizione originaria alle altre liste che abbiano ottenuto i più alti quozienti non utilizzati per l'assegnazione dei seggi, ai sensi del medesimo articolo 16, comma 1, lettera c).»;

b) comunica l'esito delle operazioni di cui alla lettera a) agli uffici elettorali circoscrizionali ai fini delle relative proclamazioni»;

m) l'articolo 17-bis è abrogato.

n) all'articolo 18:

1) al comma 01, la parola: «regionale» è sostituita dalla seguente: «circoscrizionale»;

2) al comma 1, dopo le parole: «le operazioni dell'ufficio elettorale regionale» sono inserite le seguenti: «e dell'ufficio elettorale circoscrizionale»;

o) all'articolo 19, comma 2, le parole: «ai sensi dell'articolo 17, comma 8» sono sostituite dalle seguenti: «ai sensi dell'articolo 17, comma 1, lettera a)».

Art. 3.

(Elezioni primarie)

1. Per la designazione dei candidati alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica, i partiti politici possono promuovere elezioni primarie a scrutinio segreto entro centoventi giorni dalla scadenza del termine per la presentazione delle candidature per il rinnovo della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica. In caso di scioglimento anticipato il termine è ridotto a sessanta giorni.

2. I partiti che, in sede di deposito del contrassegno, forniscano documentazione relativa all'avvenuta effettuazione delle elezioni primarie di cui al comma 1 e alla corrispondenza tra i risultati delle primarie e l'ordine di lista, nel rispetto delle norme relative alla successione dei generi della lista, possono richiedere l'inserimento nella scheda elettorale, a fianco del relativo contrassegno, della dizione «Lista composta con metodo democratico sulla base di elezioni primarie».

3. Per i partiti che rispettano i requisiti di cui al comma 2, il rimborso delle spese elettorali calcolato rispetto ai voti validi ottenuti ai sensi della norma vigente è moltiplicato per due.

Art. 4.

(Attuazione e integrazione)

1. Entro un mese dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Governo emana il relativo regolamento di attuazione ai sensi dell'articolo 17, comma 1, lettera b), della legge 23 agosto 1988, n. 400.