

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 1693

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa del senatore PEDRINI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 10 SETTEMBRE 2002

—————

Nuove norme per l’elezione della Camera dei deputati

—————

ONOREVOLI SENATORI. - Il vigente sistema di elezione della Camera dei deputati, del tipo «misto», cioè per tre quarti maggioritario e per un quarto proporzionale, è stato introdotto nel nostro Paese nel 1993 sulla base di una strumentalizzante lettura di due *referendum* popolari, spregiudicatamente interpretati anche con il favore di una insistita campagna di stampa. È appena il caso di ricordare che il primo *referendum* di che trattasi, nel 1991, riguardava l'abrogazione delle preferenze multiple a sistema elettorale proporzionale invariato, mentre il secondo *referendum*, del 1992, riguardava specificamente il sistema elettorale del Senato.

Tralasciando la critica, non sopita, ad un metodo referendario volto a modificare una legge per singole parti, nonostante la Carta costituzionale preveda espressamente l'ammissibilità di *referendum* abrogativi di un'intera legge, è appena il caso di ricordare il clima politico nel quale si tennero quei *referendum*: si era in piena stagione cosiddetta di «tangentopoli» e risultò facile indurre un'opinione pubblica frastornata a credere all'equazione, partiti uguale corruzione. In questo clima, fu possibile imporre un sistema elettorale sostanzialmente maggioritario, come da tempo richiesto da molte potentissime *lobby* a partire dalla famigerata loggia massonica P2. L'adozione del maggioritario, infatti, era un punto fermo del «piano di rinascita nazionale» elaborato dal gran maestro di quella loggia, Licio Gelli.

La scelta del sistema maggioritario, sulla base di quella campagna di opinione, venne presentata come una panacea, la soluzione di tutti i mali della democrazia. Con il maggioritario, infatti, ci si proponeva di:

ridurre, fino ad annullarlo, il peso delle forze politiche, che avevano dato luogo ad

un sistema «partitocratico», corrotto e corruttore, per privilegiare la scelta degli uomini; ridare smalto alla funzione parlamentare, legando i deputati al collegio che li esprime e sottraendo il loro voto all'obbligo della cosiddetta «disciplina di partito»; garantire la stabilità dei governi.

È appena il caso di accennare come siano effettivamente andate le cose. La «partitocrazia», se con tale termine si intende scelte imposte da ristrette oligarchie autoreferenziali, è più che mai trionfante, se appena si ricordino le modalità con le quali sono state scelte le candidature nelle tre elezioni con il sistema maggioritario che si sono susseguite a partire dal 1994.

I parlamentari non sono stati mai così distaccati dal territorio che li ha espressi, anche perchè molti di loro sono stati eletti in collegi ad essi del tutto estranei, e non sono mai stati così coartati nel divieto di mandato imperativo come da quando sono chiamati ad esprimersi quasi esclusivamente su leggi delega e su voti di fiducia. Quanto alla stabilità dell'esecutivo, basterà ricordare che dal marzo del 1994 ad oggi si sono susseguiti sette governi e che l'attuale governo, in carica da poco più di un anno, nonostante possa contare su di una larghissima maggioranza parlamentare, si trova, praticamente, in stato di perenne crisi. Nel tempo, infatti, sono stati avvicendati due dei più importanti Ministri, quello degli affari esteri e quello dell'interno. Si sono dimessi alcuni sottosegretari. Il Presidente del Consiglio, contro ogni evidente opportunità e contro l'avviso del Capo dello Stato, è impossibilitato a superare il suo *interim* agli Esteri per il sicuro carattere deflagratorio che qualsivoglia scelta per questo incarico avrebbe nella maggioranza. Del resto, non sarebbe stato difficile

prevedere un tale esito con l'adozione del sistema maggioritario. La democrazia italiana fino al 1919 si era retta sulla base di un sistema elettorale maggioritario ed era stata debole, incapace di interpretare il paese reale, frammentata in partiti e partitini e risosa perchè personalistica, inadatta a dare vita ad esecutivi stabili. E tutto ciò tenendo conto che la platea elettorale, fino all'introduzione del suffragio universale, per l'appunto nel 1919, era stata assai ristretta. Perciò, nel 1919 l'introduzione del suffragio universale (per altro riservato ai soli cittadini maschi) venne ritenuta incompatibile con il sistema elettorale maggioritario e si adottò la proporzionale, a coronamento delle grandi battaglie condotte dai democratici e, in particolare, dai cattolici, guidati da don Luigi Sturzo, e dai socialisti, guidati da Filippo Turati.

Scrisse, a quei tempi, don Sturzo che, quando non si ha la maggioranza nel paese, è illusorio pensare di ricrearla in Parlamento attraverso artificiose leggi elettorali. E aggiunse che i sistemi misti (come quello attualmente vigente) non danno risultati «genuini».

Evidentemente era a lui chiaro, mentre per altri non lo è, che una cosa sono i sistemi elettorali e un'altra cosa sono i sistemi istituzionali. Tant'è che, assai spesso, la critica contemporanea del sistema proporzionale somiglia moltissimo a quella del governo parlamentare. Ma mentre il governo parlamentare è tutelato dalla Costituzione, sebbene sia vulnerato dall'abnorme ricorso alla decretazione di urgenza, alla legge delega e al voto di fiducia, la legge elettorale non lo è, per saggia intuizione dei costituenti. Ne consegue che è possibile adottarne una di tipo maggioritario o una di tipo proporzionale a Costituzione invariata e tenendo conto della esigenza della stabilità dell'esecutivo.

Il disegno di legge che sottoponiamo alla vostra valutazione e che si compone di 8 articoli adotta per l'elezione della Camera dei deputati il sistema proporzionale, ponendosi,

nello stesso tempo, l'esigenza di assicurare la stabilità dell'esecutivo.

La reintroduzione della proporzionale, prevista dal comma 1 dell'articolo 1, mira, innanzi tutto, a consentire agli elettori una scelta politica non equivoca, come oggi avviene per il fatto che nei collegi uninominali si possono votare soltanto le coalizioni, secondo il principio cardine del maggioritario che esige che si compia la scelta meno lontana dai propri convincimenti, in luogo del principio cardine del proporzionale che vuole che si voti per l'espressione politica più consona al proprio sentire.

Il collegamento delle circoscrizioni con le Regioni, previsto al comma 2 dell'articolo 1, mentre sprovvincializza la rappresentanza legandola strettamente ad interessi di ordine più generale, prende atto dell'assetto regionale che la Repubblica italiana si è data con le modifiche al Titolo V della Costituzione.

Il voto di preferenza, previsto dall'articolo 2, fa sì che gli elettori si riappropriino della scelta dei loro rappresentanti in Parlamento, oggi di fatto usurpata dagli oligarchi che decidono le candidature, sia nei collegi uninominali sia nelle liste proporzionali per le quali non è previsto il voto di preferenza.

L'apparentamento elettorale tra liste che abbiano programmi affini, previsto dall'articolo 4, consente, nel caso che esse raggiungano una consistente maggioranza relativa (almeno il 40 per cento), di assicurare stabilità all'esecutivo, attraverso l'attribuzione di un numero aggiuntivo di seggi che assicura la maggioranza, di almeno 19 voti, senza stravolgere la rappresentatività della Camera. Non è, invece, prevista l'assegnazione di seggi aggiuntivi qualora le liste apparentate superino il 55 per cento dei voti. In tal caso, infatti, i partiti che si sono presentati alleati alle elezioni dispongono già della necessaria maggioranza parlamentare.

L'adozione del sistema proporzionale non condiziona minimamente l'eventuale modifica del sistema istituzionale per rafforzare

i poteri del governo, da farsi comunque con innovazione costituzionale. Non impone neppure il cosiddetto cancellierato alla tedesca, sebbene esso ci appaia come il più consono nel rispetto dell'architettura complessiva della Costituzione repubblicana.

In un secondo tempo, qualora questa proposta venisse accolta, sarà necessario modificare anche il sistema elettorale del Senato, tenendo conto che sia il sistema in vigore prima del 1993 sia l'attuale sono basati sull'elezione dei senatori nei collegi.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. La Camera dei deputati è eletta a suffragio universale dai cittadini che abbiano compiuto diciotto anni di età con voto diretto ed eguale, libero e segreto attribuito a liste di candidati concorrenti.

2. Le circoscrizioni elettorali coincidono con le Regioni. Il complesso delle circoscrizioni elettorali regionali forma il collegio unico nazionale. L'assegnazione del numero dei seggi alle singole circoscrizioni elettorali è effettuata sulla base dell'ultimo censimento generale della popolazione. La ripartizione dei seggi si effettua dividendo il numero degli abitanti della Repubblica per il numero dei deputati da eleggere e distribuendo i seggi in proporzione alla popolazione di ogni circoscrizione regionale, sulla base dei quozienti interi e dei più alti resti. Sono fatte salve le norme vigenti relative alla Valle d'Aosta e quelle concernenti il numero dei seggi assegnati alle circoscrizioni all'estero.

3. La rappresentanza è proporzionale; i seggi sono assegnati per ciascuna circoscrizione elettorale sulla base del metodo d'Hondt, salvo quanto previsto dall'articolo 5 in caso di liste, anche apparentate, che superino almeno il 40 per cento dei voti validamente espressi.

4. Le liste concorrenti alle elezioni partecipano all'attribuzione dei seggi qualora abbiano conseguito almeno il 4 per cento dei voti validi espressi da tutti gli elettori. Le liste apparentate partecipano alla ripartizione dei seggi se l'intero apparentamento ha conseguito almeno il 4 per cento dei voti validi espressi da tutti gli elettori.

Art. 2.

1. Ogni elettore dispone di un voto per la scelta della lista.

2. L'elettore ha la facoltà di esprimere anche uno o più voti di preferenza, in ragione di una preferenza per ogni dieci deputati da eleggere, per determinare l'ordine dei candidati compresi nella lista votata.

3. Il numero dei candidati di ciascuna lista non può superare quello dei deputati da eleggere nella circoscrizione regionale.

Art. 3.

1. I partiti o i gruppi politici organizzati, che intendono presentare liste di candidati, debbono depositare presso il Ministero dell'interno il contrassegno con il quale dichiarano di voler distinguere le candidature nelle circoscrizioni.

2. All'atto del deposito del contrassegno deve essere indicata la denominazione del partito o del gruppo politico organizzato.

3. Non è ammessa la presentazione di contrassegni identici o confondibili con quelli presentati in precedenza ovvero riproducenti simboli usati tradizionalmente da altri partiti.

Art. 4.

1. All'atto della loro presentazione è data facoltà a due o più liste di dichiarare il proprio apparentamento per concorrere all'attribuzione dei seggi previsti ai sensi dell'articolo 5.

2. L'apparentamento deve essere reciproco ed esteso a tutte le circoscrizioni nelle quali le liste sono presenti.

Art. 5.

1. Alla lista o alle liste apparentate, di cui all'articolo 4, che abbiano superato almeno il

40 per cento dei voti validamente espressi è attribuito, con le modalità di cui all'articolo 7, in aggiunta a quelli conquistati su base proporzionale, un numero di seggi pari alla differenza tra il numero dei seggi attribuiti e il totale di 335 seggi, corrispondente alla maggioranza assoluta della Camera più 19 deputati.

2. Le disposizioni di cui al comma 1 non si applica nel caso in cui la lista o le liste apparentate abbiano conseguito più del 55 per cento dei voti validamente espressi.

Art. 6.

1. L'ufficio elettorale circoscrizionale procede alle seguenti operazioni:

a) determina la cifra elettorale di ogni lista e delle liste apparentate. La cifra elettorale della lista è data dalla somma dei voti di lista da essa ottenuti nella circoscrizione regionale. La cifra elettorale delle liste apparentate è data dalla somma dei voti riportati da ciascuna lista che compone l'apparentamento;

b) comunica all'Ufficio elettorale nazionale, a mezzo di estratto del verbale, per ciascuna lista e per ciascuno apparentamento di liste il numero dei candidati in essa o in esse compresi e la cifra elettorale;

c) determina la cifra elettorale di ogni candidato sommando il numero dei voti di preferenza riportati da ciascuno di essi in tutte le sezioni della circoscrizione;

d) determina la graduatoria dei candidati di ciascuna lista, in ragione delle rispettive cifre individuali. A parità di cifre individuali, prevale l'ordine di presentazione nella lista.

Art. 7.

1. L'Ufficio elettorale nazionale, ricevuti gli estratti dei verbali di cui all'articolo 6, comma 1, lettera *b)*:

a) determina la cifra elettorale nazionale di ciascuna lista. Tale cifra è data dalla somma dei voti riportati nelle singole circo-

scrizioni regionali dalle liste recanti il medesimo contrassegno;

b) determina la cifra elettorale nazionale di ciascun apparentamento dichiarato. Tale cifra è data dalla somma dei voti riportati nelle singole circoscrizioni da ciascuna delle liste apparentate;

c) procede al riparto dei seggi tra le liste in base alla cifra elettorale nazionale di ciascuna lista. A tal fine esclude preliminarmente dal conteggio le liste non apparentate che non abbiano conseguito almeno il 4 per cento dei voti validi. Divide il totale nazionale di tutte le liste ammesse al riparto per il numero dei seggi da attribuire, ottenendo in tal modo il quoziente nazionale elettorale. Nell'effettuare la divisione trascura l'eventuale parte frazionaria del quoziente. Divide, poi, la cifra elettorale nazionale di ciascuna lista per tale quoziente. Attribuisce alla lista o alle liste apparentate che abbiano superato almeno il 40 per cento dei voti validamente espressi tanti seggi quante volte il quoziente elettorale nazionale risulti contenuto nella cifra elettorale nazionale di ciascuna lista. Calcola la differenza tra i seggi attribuiti sulla base del riparto proporzionale e il numero di 335 seggi. Attribuisce alla lista o alle liste apparentate i seggi così ottenuti assegnandoli alla lista o alle liste per le quali le ultime divisioni hanno dato maggiori resti e in caso di parità di resti alla lista che nell'ambito dell'apparentamento abbia ottenuto la maggiore cifra elettorale nazionale; a parità di cifra elettorale nazionale si procede con il sorteggio. Attribuisce in base al quoziente elettorale nazionale i restanti seggi a tutte le liste ammesse al riparto. I seggi che rimangono ancora da attribuire sono assegnati alle liste per le quali le ultime divisioni hanno dato maggiori resti e in caso di parità di resti alla lista che nell'ambito dell'apparentamento abbia ottenuto la maggiore cifra elettorale nazionale; a parità di cifra elettorale nazionale si procede con il sorteggio;

d) procede alla distribuzione alle varie liste, nelle singole circoscrizioni, dei seggi

ripartiti ai sensi della lettera *c*). A tal fine divide la cifra nazionale di ciascuna lista per il numero dei seggi attribuiti alla lista stessa con le modalità di cui alla lettera *c*) ottenendo così il quoziente elettorale di lista. Nell'effettuare la divisione trascura l'eventuale parte frazionaria del quoziente. Attribuisce, poi, alla lista o alle liste apparentate, che abbiano superato almeno il 4 per cento dei voti validi, nelle varie circoscrizioni regionali tanti seggi quante volte il rispettivo quoziente elettorale di lista risulti contenuto nella cifra elettorale circoscrizionale di ciascuna lista. Attribuisce alla lista o alle liste apparentate i seggi ottenuti, calcolando la differenza fino alla cifra di 335 seggi, assegnandoli alla lista o alle liste per le quali le ultime divisioni hanno dato maggiori resti e in caso di parità di resti a quelle circoscrizioni nelle quali si è ottenuta la maggiore cifra elettorale circoscrizionale; a parità di cifra elettorale circoscrizionale si procede con il sorteggio. Se ad una lista in una circoscrizione spettano più seggi di quanti sono i suoi candidati, restano eletti tutti i candidati della lista e si procede ad un nuovo riparto dei seggi nei riguardi di tutte le altre circoscrizioni sulla base di un secondo quoziente ottenuto dividendo il totale dei voti validi attribuiti alla lista nelle circoscrizioni stesse per il numero di seggi che sono rimasti da assegnare. Si effettua poi l'attribuzione dei seggi tra le varie liste, con le modalità prima previste;

e) provvede a comunicare ai singoli uffici elettorali circoscrizionali il numero dei seggi assegnati a ciascuna lista.

Art. 8.

1. L'ufficio elettorale circoscrizionale, ricevute da parte dell'Ufficio elettorale nazionale le comunicazioni di cui all'articolo 7, comma 1, lettera *e*), proclama eletti i candidati nei limiti dei seggi ai quali ciascuna lista ha diritto.

