



DISEGNO DI LEGGE

**d'iniziativa dei senatori DEL PENNINO, BIANCO, AMATO, COMPAGNA,
Mauro Maria MARINO, MUSI e SBARBATI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 22 DICEMBRE 2011

Modifiche al testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361

ONOREVOLI SENATORI. - Il tema della revisione all'attuale legge elettorale è da tempo al centro del dibattito tra i partiti e gli osservatori politici.

Ma è stato sempre difficile trovare un punto di sintesi e d'intesa, permanendo forte la differenziazione fra i sostenitori del bipolarismo e quanti preferiscono il ritorno a un sistema proporzionale.

Con l'attuale disegno di legge i presentatori hanno ricercato una proposta che, partendo dalle criticità da tutti riconosciute dell'attuale sistema, riuscisse ad individuare una soluzione che rappresenti un elemento di equilibrio fra le diverse impostazioni.

A tal fine non abbiamo voluto riproporre alcun modello che ripettesse esperienze straniere: né quello tedesco, caro ai proporzionalisti, né quello anglosassone, cui si ispirano i teorici del maggioritario, né una delle tante formule intermedie oggi presenti nel panorama politico mondiale, cioè quelle francesi o spagnole o australiane.

Abbiamo ritenuto invece opportuno partire dalla legge attualmente in vigore, correggendola nei due punti che ne rappresentano i maggiori elementi di debolezza: l'incongruenza di un premio di maggioranza che potrebbe essere assegnato anche a uno schieramento che di poco superasse il 30 per cento e l'impossibilità di scegliere da parte dei cittadini i loro eletti, dando vita a un Parlamento di soli nominati.

Si è pertanto previsto, mantenendo l'attuale meccanismo delle coalizioni, ai fini di conseguire il premio di maggioranza, che lo stesso scatti solo qualora una lista, o una coalizione di liste, raggiunga il 50,01 per cento a livello nazionale.

In caso contrario l'attribuzione dei seggi avverrebbe con il criterio proporzionale, ma

corretto in modo tale da evitare un'eccessiva frammentazione.

A tal fine abbiamo ipotizzato la creazione di collegi di ridotte dimensioni per le elezioni in sede circoscrizionale dei deputati, in modo da consentire che in detti collegi ottengano la rappresentanza parlamentare solo le singole liste che raggiungano un consistente consenso, valutabile, con il meccanismo proposto, tra il 10 per cento e il 15 per cento dei suffragi.

Poiché è evidente che con tale sistema il numero degli eletti nelle singole circoscrizioni sarebbe inferiore al numero dei parlamentari da eleggere, abbiamo contemplato l'istituzione di un Collegio unico nazionale per il recupero dei voti non utilizzati per l'elezione in sede circoscrizionale e l'attribuzione, in base agli stessi, dei seggi residui non assegnati nelle sedi circoscrizionali.

In fase di attribuzione dei seggi del Collegio unico nazionale dovrà essere valutato se una singola lista, o una coalizione, abbia superato il 50,01 per cento dei voti espressi. A tale lista o coalizione verrebbe assegnato, in sede di Collegio unico nazionale, un numero di seggi che, sommato a quelli conseguiti in sede circoscrizionale, consenta alle stesse di raggiungere una rappresentanza pari al 55 per cento dei componenti la Camera dei deputati.

Qualora nessuna lista o coalizione di liste abbia raggiunto la soglia del 50,01 per cento, l'attribuzione dei seggi del Collegio unico nazionale avverrebbe con metodo proporzionale, mantenendo però gli sbarramenti previsti dalla normativa vigente, per evitare la moltiplicazione delle liste non coalizzate e al tempo stesso per garantire un diritto di tribuna anche ai partiti minori che di una coalizione facciano parte.

La lista del Collegio unico nazionale dovrebbe essere bloccata mentre, per venire incontro alla esigenza di consentire una scelta dei candidati da parte degli elettori, abbiamo proposto di stabilire che i candidati nei collegi circoscrizionali siano eletti in base al numero delle preferenze, prevedendo, peraltro, la possibilità di esprimere una sola preferenza, secondo quanto era stato deciso dalla pronuncia referendaria del 9 giugno 1991.

* * *

Passando all'illustrazione degli articoli, il testo del presente disegno di legge prevede, come anticipato, puntuali modifiche all'impianto dell'attuale legge elettorale per l'elezione dei componenti della Camera dei deputati, senza stravolgere completamente l'impianto della legge in vigore ma inserendo i correttivi ritenuti necessari.

L'articolo 1 contiene, infatti, le modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, come modificato nel corso degli anni e da ultimo dalla legge 21 dicembre 2005, n. 270.

In particolare si prevede, oltre alla ridefinizione delle circoscrizioni territoriali, l'introduzione del Collegio unico nazionale per il quale vengono presentate liste di candidati. Al riguardo si stabilisce che i partiti che non presentano candidati in almeno la metà delle circoscrizioni non possono presentare una lista per il Collegio unico nazionale. Per il Collegio unico nazionale non è prevista l'espressione del voto né alle liste né ai candidati. Questi ultimi, inoltre, devono, a pena di esclusione dalla candidatura, essere candidati anche in una circoscrizione territoriale.

Il cuore della modifica che si vuole introdurre con il presente disegno di legge sta nella sostituzione integrale del vecchio articolo 83. Il nuovo testo, introdotto dalla lettera *q*) del comma 1 dell'articolo 1 del disegno di legge che presentiamo, prevede che le soglie di sbarramento per le coalizioni e per le singole liste restino invariate mentre l'at-

tribuzione dei seggi cambi radicalmente, prevedendo seggi attribuiti nelle circoscrizioni e seggi attribuiti nel Collegio unico nazionale. Abbiamo infatti previsto che tutto il territorio venga diviso in circoscrizioni individuate nella tabella A del testo unico, stabilendo che in dette circoscrizioni abbiano diritto ai seggi solo le liste che ottengono il quoziente circoscrizionale pieno. Dal numero dei quozienti pieni conseguiti dipenderà il numero dei seggi assegnati ad ogni lista. Verranno eletti i candidati che abbiano conseguito il maggior numero di preferenze in numero pari ai seggi assegnati alle singole liste.

I seggi non attribuiti nelle circoscrizioni saranno assegnati al Collegio unico nazionale e distribuiti proporzionalmente alle liste che ne hanno titolo in base agli sbarramenti fissati dalle norme già vigenti. Nel caso in cui una lista o una coalizione di liste superi il 50,01 per cento dei voti espressi sul piano nazionale, determinato sommando i voti conseguiti dalla lista o dalla coalizione di liste in tutte le circoscrizioni del territorio nazionale, essa avrà diritto a un numero di deputati che, sommato a quelli conseguiti dalla lista o dalla coalizione di liste in sede circoscrizionale, garantisca il 55 per cento dei parlamentari della Camera, dedotti quelli riservati agli italiani all'estero. A tal fine verrà calcolato il quoziente di maggioranza che consenta il raggiungimento di questo obiettivo e il quoziente di minoranza per l'attribuzione dei seggi spettanti alle liste non facenti parte della coalizione maggioritaria. I relativi seggi saranno distribuiti in base al criterio proporzionale fra le diverse liste aventi diritto. Nel calcolo di tali quozienti verranno considerati solo i voti non utilizzati per l'elezione di un parlamentare in sede circoscrizionale.

Qualora nessuna lista o coalizione di liste superi il 50,01 per cento, tutti i seggi attribuiti al Collegio unico nazionale verranno assegnati, fra le varie liste aventi diritto, in base al quoziente elettorale nazionale ottenuto dividendo il numero dei voti conseguiti da tutte le liste aventi diritto, dedotti quelli

utilizzati per l'elezione di un deputato in sede di circoscrizione, per il numero dei seggi complessivi ancora da attribuire. Sulla base di tale quoziente i seggi del Collegio unico nazionale saranno distribuiti con criteri proporzionali.

L'articolo 2 prevede che con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri siano ridefinite le circoscrizioni territoriali contenute nella tabella A del testo unico.

Ogni circoscrizione territoriale dovrà avere un numero di elettori compreso tra un minimo di 500.000 ed un massimo di 800.000 aventi diritto.

* * *

Onorevoli senatori, riteniamo che il Parlamento non possa ignorare la richiesta referendaria di abolire l'attuale legge elettorale, anche di fronte alla dichiarazione di inam-

missibilità da parte della Corte costituzionale.

Sarebbe una prova di insensibilità da parte delle forze politiche.

Il Governo di tregua che ha ricevuto la fiducia delle Camere è nato per un atto collegiale di responsabilità dei maggiori partiti a fronte della difficile congiuntura.

Ma la materia elettorale non è competenza del Governo: è competenza sovrana del Parlamento e il Parlamento deve mostrarsi all'altezza delle difficoltà dell'ora, affrontando una materia che è suo dovere definire, superando, anche su questo terreno, impostazioni pregiudiziali e interessi contingenti.

Il nostro disegno di legge vuole essere un contributo, ragionato e bilanciato, per consentire di ritrovare un filo di Arianna nell'intricato labirinto della materia elettorale.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

*(Modifiche alla legge elettorale
per l'elezione alla 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, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1 dell'articolo 1 le parole: «di candidati» sono soppresse;

b) il comma 2 dell'articolo 1 è sostituito dal seguente:

«2. Il territorio nazionale è diviso nelle circoscrizioni indicate nella tabella A allegata al presente testo unico. Fatti salvi i seggi assegnati alla circoscrizione Estero, la ripartizione dei seggi è effettuata in base ai criteri contenuti nel presente testo unico.»;

c) il comma 2 dell'articolo 4 è sostituito dal seguente:

«2. Ogni elettore dispone di un voto per la scelta della lista e del candidato nella circoscrizione, da esprimere su una unica scheda recante il contrassegno di ciascuna lista e una riga per l'espressione del voto di preferenza al candidato prescelto della medesima lista.»;

d) al primo comma dell'articolo 14 dopo la parola: «circoscrizioni» sono inserite le seguenti: «e nel Collegio unico nazionale»;

e) l'articolo 17 è sostituito dal seguente:

«Art. 17. - 1. All'atto del deposito del contrassegno presso il Ministero dell'interno i partiti o i gruppi politici organizzati debbono presentare la designazione, per cia-

scuna circoscrizione e per il Collegio unico nazionale, di un rappresentante effettivo e di un supplente del partito o del gruppo incaricati di effettuare il deposito, al rispettivo Ufficio centrale circoscrizionale e all'Ufficio centrale nazionale, della lista dei candidati e dei relativi documenti.

2. La designazione è fatta con atto autentico dal notaio. Il Ministero dell'interno comunica a ciascuno Ufficio centrale circoscrizionale e all'Ufficio centrale nazionale le designazioni suddette entro il 36° giorno antecedente quello della votazione.

3. Con le stesse modalità possono essere indicati, entro il 33° giorno antecedente quello della votazione, altri rappresentanti supplenti, in numero non superiore a due, incaricati di effettuare il deposito di cui al comma 1, qualora i rappresentanti precedentemente designati siano entrambi impediti di provvedervi, per fatto sopravvenuto. Il Ministero dell'interno ne dà immediata comunicazione all'Ufficio centrale circoscrizionale o all'Ufficio centrale nazionale cui la nuova designazione si riferisce»;

f) al comma 1 dell'articolo 18-*bis* le parole da: «da almeno 4.000» fino a: «con più di 1.000.000 di abitanti» sono soppresse;

g) al secondo periodo del comma 2 dell'articolo 18-*bis* le parole da: «e abbiano conseguito» fino a: «ai sensi dell'articolo 14» sono soppresse;

h) al comma 3 dell'articolo 18-*bis* è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «La lista per il Collegio unico nazionale deve contenere un numero di candidati non inferiore a un terzo e non superiore ai due terzi dei deputati da eleggere.»;

i) all'articolo 18-*bis* è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«3-*bis*. Le sottoscrizioni presentate per un numero di circoscrizioni pari alla metà delle stesse valgono anche ai fini della presenta-

zione della lista per il Collegio unico nazionale. I partiti che non presentano candidati in almeno la metà delle circoscrizioni non possono presentare una lista per il Collegio unico nazionale e concorrere alla ripartizione dei seggi attribuiti in sede nazionale.»;

l) all'articolo 19 è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«1-bis. Nessun candidato può essere incluso nella lista in più di una circoscrizione. I candidati contenuti nella lista per il Collegio unico nazionale devono essere candidati anche in una circoscrizione territoriale»;

m) all'articolo 20 è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«La lista per il Collegio unico nazionale deve essere presentata, negli stessi termini, all'Ufficio centrale nazionale»;

n) all'articolo 21 è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«L'Ufficio centrale nazionale svolge i medesimi compiti di cui al primo e al secondo comma all'atto di deposito della lista per il Collegio unico nazionale»;

o) all'articolo 22 è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«Per le liste presentate per il Collegio unico nazionale, l'Ufficio centrale nazionale svolge gli adempimenti di cui al primo comma del presente articolo. L'Ufficio centrale nazionale verifica inoltre che la lista sia collegata a liste con il medesimo contrassegno presentate in almeno la metà delle circoscrizioni territoriali. Infine, verifica che i candidati nelle liste presentate per il Collegio unico nazionale siano compresi in una lista circoscrizionale recante il medesimo contrassegno della lista nella quale è candidato per il Collegio unico nazionale. Qualora l'esito di tale ultima verifica sia negativo, l'ufficio centrale nazionale cancella dalle liste i nomi dei candidati.»;

p) all'articolo 23 è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«Analoga procedura viene seguita dall'Ufficio centrale nazionale per quanto riguarda la lista per il Collegio unico nazionale.»;

q) l'articolo 83 è sostituito dal seguente:

«Art. 83. - 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) determina la cifra elettorale nazionale di ciascuna lista. Tale cifra è data dalla somma delle cifre elettorali circoscrizionali conseguite nelle singole circoscrizioni dalle liste aventi il medesimo contrassegno;

2) determina poi la cifra elettorale nazionale di ciascuna coalizione di liste collegate, data dalla somma delle cifre elettorali nazionali di tutte le liste che compongono la coalizione stessa, nonché la cifra elettorale nazionale delle liste non collegate e individua se una coalizione di liste o una lista non collegata abbia ottenuto il 50,01 per cento dei voti validi espressi;

3) individua quindi:

a) le coalizioni di liste che abbiano conseguito sul piano nazionale almeno il 10 per cento dei voti validi espressi e che contengano almeno una lista collegata che abbia conseguito sul piano nazionale almeno il 2 per cento dei voti validi espressi 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, che abbia conseguito almeno il 20 per cento dei voti validi espressi nella circoscrizione;

b) le singole liste non collegate che abbiano conseguito sul piano nazionale almeno il 4 per cento dei voti validi espressi 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, che abbiano conseguito almeno il 20 per cento dei voti validi espressi nella circoscrizione, nonché le liste delle coalizioni che non hanno superato la percentuale di cui alla lettera *a*) ma che abbiano conseguito sul piano nazionale almeno il 4 per cento dei voti validi espressi ovvero che siano 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, che abbiano conseguito almeno il 20 per cento dei voti validi espressi nella circoscrizione;

c) nell'ambito di ciascuna coalizione di liste collegate di cui alla lettera *a*), le liste che abbiano conseguito sul piano nazionale almeno il 2 per cento dei voti validi espressi e le liste 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, che abbiano conseguito almeno il 20 per cento dei voti validi espressi nella circoscrizione, nonché la lista che abbia ottenuto la maggiore cifra elettorale nazionale tra quelle che non hanno conseguito sul piano nazionale almeno il 2 per cento dei voti validi espressi;

4) per l'attribuzione dei seggi, verifica quali liste abbiano diritto alla rappresentanza parlamentare secondo quanto stabilito al numero 3) e lo comunica ai singoli uffici centrali circoscrizionali.

2. Per l'attribuzione dei seggi in sede circoscrizionale l'ufficio centrale circoscrizionale divide il totale delle cifre elettorali circoscrizionali di tutte le liste aventi diritto per il numero dei seggi assegnati alla circoscrizione e definisce il quoziente elettorale circoscrizionale. Nell'effettuare tale divisione

non tiene conto dell'eventuale parte frazionaria del quoziente. Definisce i seggi spettanti alle singole liste che hanno diritto a una rappresentanza parlamentare ai sensi del comma 1, dividendo la cifra elettorale di ogni lista per il quoziente elettorale circoscrizionale e attribuendo i seggi alle stesse in ragione del numero di voti raggiunti per ogni quoziente. Proclama eletti i candidati che hanno ottenuto all'interno della lista avente diritto al seggio o ai seggi il maggior numero di preferenze. Il numero dei seggi non assegnati, unitamente alla cifra elettorale non utilizzata di ciascuna lista, viene comunicato all'Ufficio centrale nazionale.

3. L'Ufficio centrale nazionale, ricevute le comunicazioni di cui al comma 2, calcola le cifre elettorali valide per l'assegnazione dei seggi nel Collegio unico nazionale per tutte le liste aventi diritto, rappresentate dalla somma delle cifre elettorali non utilizzate a livello circoscrizionale, ed il numero dei seggi complessivi ancora da attribuire, risultante dalla somma dei seggi non attribuiti nelle singole circoscrizioni. Determina quindi il quoziente elettorale nazionale dividendo la somma delle cifre elettorali di tutte le liste, calcolate ai sensi del precedente periodo, per il numero dei seggi da attribuire. Nell'effettuare tale divisione non tiene conto dell'eventuale parte frazionaria del quoziente. Divide quindi la cifra elettorale di ciascuna lista per tale quoziente. La parte intera del quoziente così ottenuta rappresenta il numero dei seggi da assegnare a ciascuna singola lista. I seggi che rimangono ancora da attribuire sono assegnati alle singole liste per le quali queste ultime divisioni hanno dato i maggiori resti e, in caso di parità di resti, a quelle che abbiano conseguito la maggiore cifra elettorale nazionale; a parità di quest'ultima si procede a sorteggio.

4. Successivamente, qualora una coalizione di liste o una singola lista abbia ottenuto il 50,01 per cento dei voti validi espressi sul territorio nazionale, l'Ufficio centrale nazionale verifica che questa abbia

conseguito almeno il 55 per cento dei seggi. In caso contrario, calcola con l'attribuzione di quanti seggi in sede di Collegio unico nazionale, rispetto a quelli attribuiti a livello circoscrizionale, la lista o la coalizione di liste raggiunge il 55 per cento dei seggi. In caso di unica lista, attribuisce a questa il numero di seggi necessario per raggiungere tale consistenza. Viceversa, in caso di coalizione di liste, l'Ufficio centrale nazionale determina il quoziente elettorale nazionale di maggioranza dividendo i seggi da attribuire alla coalizione per la somma delle cifre elettorali delle liste aventi diritto. Nell'effettuare tale divisione non tiene conto dell'eventuale parte frazionaria del quoziente. Divide quindi la cifra elettorale di ciascuna lista, di cui al comma 3, per tale quoziente. La parte intera del quoziente così ottenuta rappresenta il numero dei seggi da assegnare a ciascuna lista. I seggi che rimangono ancora da attribuire sono rispettivamente assegnati alle liste per le quali queste ultime divisioni hanno dato i maggiori resti e, in caso di parità di resti, a quelle che abbiano conseguito la maggiore cifra elettorale nazionale; a parità di quest'ultima si procede a sorteggio.

5. L'Ufficio centrale nazionale procede poi a ripartire proporzionalmente i restanti seggi fra le altre coalizioni di liste o liste aventi diritto. A tal fine divide il numero dei seggi residui per il totale delle cifre elettorali di dette liste, di cui al comma 3, ottenendo il quoziente elettorale nazionale di minoranza. Nell'effettuare tale divisione non tiene conto dell'eventuale parte frazionaria del quoziente. Divide quindi la cifra elettorale, di cui al comma 3, di ciascuna lista per tale quoziente. La parte intera del quoziente così ottenuta rappresenta il numero dei seggi da assegnare a ciascuna lista. I seggi che rimangono ancora da attribuire sono rispettivamente assegnati alle liste per le quali queste ultime divisioni hanno dato i maggiori resti e, in caso di parità di resti, a quelle che abbiano conseguito la maggiore

cifra elettorale nazionale; a parità di quest'ultima si procede a sorteggio.

6. Qualora una lista del collegio unico nazionale contenga un numero di candidati inferiore ai seggi ad essa attribuiti, viene proclamato eletto il candidato primo escluso nella circoscrizione dove la stessa lista abbia ottenuto il maggior resto rispetto al quoziente circoscrizionale. Ove non esista questa possibilità il seggio viene attribuito in sede di Collegio unico nazionale alla lista collegata che abbia conseguito il maggior numero di voti.

7. Di tutte le operazioni dell'Ufficio centrale nazionale e degli Uffici centrali circoscrizionali viene redatto, in duplice copia, apposito verbale: una copia è rimessa alla Segreteria generale della Camera dei deputati la quale ne rilascia ricevuta, l'altra copia è depositata presso la cancelleria della Corte di cassazione.»;

r) l'articolo 84 è abrogato;

s) all'articolo 85 le parole: «in più circoscrizioni» sono sostituite dalle seguenti: «in una circoscrizione e nella lista del Collegio unico nazionale» e le parole: «quale circoscrizione» dalle seguenti: «quale elezione»;

t) al comma 1 dell'articolo 86 le parole: «nell'ordine progressivo di lista» sono sostituite dalle seguenti: «nel numero di preferenze»;

u) il comma 2 dell'articolo 86 è sostituito dal seguente:

«2. Nel caso in cui una lista abbia già esaurito i propri candidati, si proclama eletto il primo dei non eletti della stessa lista in sede di Collegio unico nazionale. Nel caso in cui anche la lista del Collegio unico nazionale abbia già avuto eletti tutti i candidati, si applica il comma 6 dell'articolo 83»;

v) dopo il comma 2 dell'articolo 86 è inserito il seguente:

«2-bis. Nel caso rimanga vacante per qualsiasi causa, anche sopravvenuta, il seggio at-

tribuito in sede di Collegio unico nazionale esso è attribuito a chi nella lista del Collegio unico nazionale segue immediatamente l'ultimo degli eletti.».

Art. 2.

(Modifiche alla tabella A allegata al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361)

1. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro degli interni, sono ridefinite le circoscrizioni territoriali contenute nella tabella A allegata al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361.

2. Ogni circoscrizione territoriale deve avere un numero di elettori compreso tra un minimo di 500.000 ed un massimo di 800.000 aventi diritto. Nella definizione delle circoscrizioni elettorali deve essere garantita l'adiacenza territoriale ed un'equilibrata, per quanto possibile, dimensione elettorale.

3. Sono fatte salve le norme vigenti per quanto riguarda la Valle d'Aosta.

