

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

N. 1045

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori GAVA, MARTINAZZOLI, COLOMBO,
MAZZOLA, CONTI, DI BENEDETTO, MANZINI, BALLESI,
BONFERRONI, CREUSO, LAURIA, MINUCCI Daria, RICCI,
RUSSO Vincenzo, TANI, ZOSO, ACQUARONE, BARGI, CABRAS,
GUZZETTI, RUFFINO, SAPORITO, FONTANA Albino, COVELLO,
GRANELLI e DONATO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 4 MARZO 1993

Nuove norme per l'elezione del Senato della Repubblica

INDICE

Relazione	<i>Pag.</i>	3
Disegno di legge	»	6

ONOREVOLI SENATORI. - Il disegno di legge è volto a dare attuazione ai principi direttivi formulati dalla Commissione parlamentare per le riforme istituzionali in tema di modifica del sistema elettorale attualmente previsto per l'elezione del Senato della Repubblica. Con altra parallela iniziativa legislativa si provvede a recepire le indicazioni espresse dal medesimo organismo per quanto riguarda la riforma della legge elettorale per la Camera dei deputati.

Nei principi direttivi della Commissione bicamerale, peraltro, è rimasto un punto non deciso, sul quale, in quella sede, si sono manifestate opinioni difformi: quello relativo all'unico o doppio voto. La proposta che si presenta risolve questo problema in favore della previsione di un unico voto.

Sembra opportuno ricordare quali obiettivi intende conseguire la modifica del sistema elettorale per il Senato della Repubblica e per la Camera dei deputati e con quali scelte di fondo i principi direttivi della Commissione bicamerale intendono perseguirli. Si tratta di incentivare le convergenze e le aggregazioni, elettorali e politiche; semplificare il quadro politico e parlamentare; agevolare la formazione di maggioranze parlamentari omogenee e chiare sin dal momento del voto; assicurare rappresentatività al nostro Parlamento; assicurare carattere nazionale alla rappresentanza parlamentare. Al fine di conseguire questi obiettivi le scelte di fondo compiute dalla Commissione bicamerale e raccolte in questa proposta sono quelle di un sistema prevalentemente maggioritario e quelle dei collegi uninominali come base del sistema elettorale.

Va sottolineato che le modifiche proposte alla vigente legge elettorale per il Senato non stravolgono, dal punto di vista dello svolgimento del relativo procedimento,

l'impianto del sistema attualmente previsto, anche se certamente lo modificano in punti qualificanti allo scopo di realizzare un sistema di tipo prevalentemente maggioritario, con parziale riequilibrio su base proporzionale. Va detto che nel definire le nuove norme si è, ovviamente, tenuto grande conto delle indicazioni espresse nella richiesta di *referendum* abrogativo concernente la legge elettorale per il Senato.

La proposta mira a superare per l'elezione del Senato l'attuale sistema sostanzialmente imperniato sul metodo proporzionale, per passare ad un sistema misto, nel quale una quota dei seggi (pari a circa il 60 per cento) sia assegnata attraverso un meccanismo di tipo maggioritario (basato su collegi uninominali), mentre l'altra quota venga attribuita in ragione proporzionale, nell'ambito di circoscrizioni regionali, mediante riparto tra gruppi di candidati con proclamazione dei medesimi in ragione della rispettiva cifra individuale.

Un meccanismo quale quello descritto comporta ovviamente la necessità di una radicale revisione degli attuali collegi uninominali, il cui numero deve essere mutato con la definizione di nuove delimitazioni territoriali. Vista la pratica impossibilità di provvedere direttamente al riguardo nell'ambito della medesima legge elettorale, come anche l'inopportunità - per economia di tempo - di rimettere la definizione della materia ad una successiva legge approvata dal Parlamento, si è preferito procedere attraverso la previsione di una delega al Governo, per il cui esercizio sono dettati taluni principi e criteri direttivi e, soprattutto, si stabilisce la necessità che la predisposizione delle norme delegate avvenga sulla base delle indicazioni formulate da una apposita Commissione di esperti,

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

nominata al di fuori del Parlamento dai Presidenti della Camera e del Senato. In tal modo si è inteso recepire nel testo del disegno di legge un preciso indirizzo espresso dalla Commissione per le riforme istituzionali, che ha appunto ritenuto di affidare la sostanziale definizione delle circoscrizioni e dei collegi elettorali ad una Commissione del tipo di quella sopra indicata. Alla luce dei principi che regolano l'esercizio della delega legislativa nel nostro ordinamento, le indicazioni dell'organo tecnico non possono essere qualificate come giuridicamente vincolanti per il Governo; ma è evidente che l'esecutivo eviterà di discostarsi dalle medesime, sia per la particolare autorevolezza che la Commissione di esperti verrà di fatto ad assumere in forza della sua stessa neutralità politica dovuta alla posizione istituzionale degli organi da cui promana, sia per le sollecitazioni che in tale senso potranno venire al Governo dal Parlamento in sede di espressione del parere sullo schema di decreto legislativo da parte delle competenti Commissioni permanenti.

Per concludere in merito agli aspetti generali della proposta, va detto che, ai fini della sua redazione tecnica, si è preferito seguire il metodo della legislazione novellistica, onde far sì che le nuove norme si inseriscano organicamente ed armoniosamente nel preesistente *corpus* che, per tutti gli aspetti inerenti al concreto svolgimento del procedimento elettorale, resta per la gran parte in vigore.

Venendo ora ai contenuti specifici del disegno di legge, si precisa che nell'articolo 1 del medesimo è concentrato il complesso delle modifiche all'attuale legge elettorale per il Senato necessarie per realizzare il nuovo sistema sopra delineato.

Il numero dei senatori spettanti a ciascuna regione è stabilito, sulla base dei dati dell'ultimo censimento generale, con tabella approvata con decreto del Presidente della Repubblica, adottato su proposta del Ministro dell'interno previa deliberazione del Consiglio dei ministri.

In ciascuna regione i tre quinti dei seggi di senatore spettanti sono attribuiti nell'am-

bito di altrettanti collegi uninominali, nei quali risulta eletto il candidato che ha riportato il maggior numero di voti; con ciò si elimina l'attuale previsione che subordina la proclamazione al raggiungimento da parte del candidato di una determinata percentuale di voti particolarmente elevata (65 per cento) e, in concreto, raggiunta - nel 1992 - solo in un collegio.

I restanti due quinti dei seggi sono attribuiti in ragione proporzionale secondo il sistema attualmente in vigore, vale a dire mediante riparto tra i vari gruppi di candidati in ragione della rispettiva cifra elettorale e, all'interno dei gruppi, con attribuzione ai singoli candidati sulla base della cifra individuale da ciascuno conseguita. La cifra elettorale di ciascun gruppo di candidati è data dal totale dei voti validi ottenuti dai candidati del gruppo stesso, detratti i voti di coloro per i quali sia avvenuta la proclamazione nell'ambito del relativo collegio uninominale. Va precisato che nelle regioni Molise e Valle d'Aosta, cui spettano rispettivamente due e uno del numero complessivo dei seggi di senatore, gli stessi sono assegnati esclusivamente - nè potrebbe essere diversamente - nell'ambito dei relativi collegi uninominali.

La presentazione delle candidature può avvenire per singoli candidati o per gruppi di candidati, fermo restando che nessun candidato può accettare la candidatura in più di un collegio anche se appartenente a regioni diverse; al riguardo si prevede comunque la necessità di un consistente numero di sottoscrizioni, allo scopo di far sì che la competizione elettorale abbia a svolgersi tra soggetti che già in partenza possano contare su un serio grado di consenso. Nessuna sottoscrizione è tuttavia richiesta per i partiti o i gruppi politici che abbiano partecipato alla precedente consultazione e facciano riferimento a gruppi parlamentari già costituiti o a componenti di gruppi misti, in conformità ad una indicazione espressa dalla Commissione bicamerale.

Per quel che riguarda la copertura dei seggi, comunque attribuiti, che rimangano vacanti per qualsivoglia ragione, si prevede

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

che il seggio sia attribuito al candidato del medesimo gruppo che segua immediatamente l'ultimo degli eletti. Lo stesso avviene qualora resti vacante un seggio attribuito in un collegio uninominale ad un candidato non aderente ad alcun gruppo; in tal caso il seggio è attribuito al candidato primo dei non eletti aderenti al gruppo che abbia riportato la maggiore cifra elettorale nell'ambito della stessa regione.

L'articolo 2 del disegno di legge contiene la delega al Governo per la determinazione dei collegi uninominali. Molti aspetti della disposizione sono stati già sopra esaminati. Va aggiunto solo che i principi e i criteri direttivi fissati sono quelli indicati dalla Commissione per le riforme istituzionali, tra i quali figura anche la previsione che, per la regione Trentino-Alto Adige, i collegi restino costituiti secondo quanto disposto dalla legge 30 dicembre 1991, n. 422, di attuazione della misura 111 relativa alle popolazioni altoatesine; che vengono specificate, al comma 2, le categorie nel cui ambito i Presidenti delle Camere procedono alla nomina della Commissione di esperti; che è prevista, in ordine allo schema di decreto legislativo, l'acquisizione del parere delle Commissioni permanenti delle due Camere, competenti per mate-

ria. Per la revisione delle circoscrizioni e dei collegi conseguente alla pubblicazione dei risultati del censimento generale o all'entrata in vigore di leggi costituzionali istitutive di nuove regioni o modificative dei confini di quelle esistenti si provvede con una procedura semplificata, cioè con decreto del Presidente della Repubblica, adottato su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio stesso; resta fermo, peraltro, che sullo schema di decreto sarà necessario acquisire il parere delle competenti Commissioni permanenti della Camera e del Senato.

Da ultimo si intende ricordare come il sistema proposto, così come qualunque altro sistema elettorale proponibile, va integrato da una nuova normativa relativa alle spese elettorali. Una riforma elettorale, mirata a definire una rappresentanza più efficace ed autentica, non può esaurirsi nell'organizzazione territoriale della base elettorale e dei criteri di trasformazione dei voti in seggi, perchè si realizza anche con le modalità di svolgimento del confronto elettorale fra gruppi e candidati e del loro dialogo con gli elettori. Per queste ragioni il tema delle spese elettorali è interamente dentro il tema della riforma elettorale.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

1. Alla legge 6 febbraio 1948, n.29, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) l'articolo 1 è sostituito dal seguente:

«Art. 1. - 1. Il Senato della Repubblica è eletto secondo le norme stabilite dalla Costituzione e dalla presente legge.

2. Il numero dei senatori spettanti a ciascuna regione è stabilito, sulla base dei quozienti interi e dei più alti resti, conformemente ai risultati dell'ultimo censimento generale, con tabella approvata con decreto del Presidente della Repubblica, adottato su proposta del Ministro dell'interno, previa deliberazione del Consiglio dei ministri. Nessuna regione può avere un numero di senatori inferiore a sette; il Molise ne ha due, la Valle d'Aosta uno.

3. La revisione della tabella di cui al comma 2 è effettuata con le modalità ivi previste a seguito della pubblicazione ufficiale dei risultati dell'ultimo censimento generale della popolazione o a seguito di leggi costituzionali istitutive di nuove regioni o modificative delle delimitazioni territoriali delle regioni esistenti.»;

b) l'articolo 2 è sostituito dal seguente:

«Art. 2. - 1. In ciascuna regione, un numero di seggi pari ai tre quinti dei senatori da eleggere, con arrotondamento allo 0,5, è attribuito nell'ambito di altrettanti collegi uninominali, nei quali risulta eletto il candidato che ha riportato il maggior numero di voti. I restanti due quinti dei seggi sono attribuiti in ragione proporzionale, sulla base di quanto previsto negli articoli 19 e seguenti, nell'ambito di circoscrizioni elettorali corrispondenti al territorio di ciascuna regione. Nel Molise e nella Valle d'Aosta i senatori assegnati sono

eletti nell'ambito dei relativi collegi uninominali.»;

c) l'articolo 3 è abrogato;

d) l'articolo 9 è sostituito dal seguente:

«Art. 9. - 1. La presentazione delle candidature per ciascun collegio è fatta per singoli candidati o per gruppi ai quali i candidati aderiscono con l'accettazione della candidatura. Ciascun gruppo deve comprendere un numero di candidature non inferiore a tre e non superiore al numero dei collegi della regione.

2. Nessun candidato può accettare la candidatura in più di un collegio. La candidatura della stessa persona in più di un collegio anche in regioni diverse comporta nullità della elezione.

3. Per ogni candidato deve essere indicato cognome, nome, luogo e data di nascita, il collegio per il quale viene presentato e, per i candidati aderenti a gruppi, il contrassegno, tra quelli depositati presso il Ministero dell'interno, con cui si intende contraddistinguerlo.

4. La dichiarazione di presentazione del candidato o del gruppo dei candidati deve contenere l'indicazione dei nominativi di due delegati effettivi e di due supplenti.

5. La dichiarazione deve essere sottoscritta:

a) da almeno 1750 elettori iscritti nelle liste elettorali di comuni ricompresi nel collegio, quando questo sia incluso in regioni fino a un milione di abitanti;

b) da almeno 3.500 elettori iscritti nelle liste elettorali di comuni ricompresi nel collegio, quando questo sia incluso in regioni con più di un milione di abitanti.

6. In caso di scioglimento del Senato della Repubblica che ne anticipi la scadenza di oltre centoventi giorni, il numero delle sottoscrizioni delle liste dei candidati per ogni collegio, di cui alle lettere a) e b) del comma 5, è ridotto della metà.

7. Nessuna sottoscrizione è richiesta per partiti o gruppi politici, anche collegati tra loro, che nell'ultima elezione abbiano presentato candidature con proprio contrassegno e facciano riferimento a gruppi parlamentari già costituiti o a componenti di

gruppi misti. Nessuna sottoscrizione è parimenti richiesta nel caso in cui le candidature siano contraddistinte da un contrassegno composito, nel quale sia contenuto quello di un partito o un gruppo politico esente da tale onere.

8. L'accettazione della candidatura deve essere accompagnata da apposita dichiarazione dalla quale risulti che il candidato non ha accettato candidature in altri collegi.

9. I candidati o i gruppi di candidati devono essere presentati per ciascuna regione alla cancelleria della corte d'appello o del tribunale sede dell'ufficio elettorale regionale.

10. La presentazione del gruppo di candidature va fatta, nel caso di pluralità di contrassegni, congiuntamente dai rispettivi rappresentanti di cui all'articolo 17 del testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361.»;

e) il secondo comma dell'articolo 17 è sostituito dal seguente:

«Il presidente dell'ufficio elettorale circoscrizionale, in conformità ai risultati accertati, proclama eletto il candidato che ha ottenuto il maggior numero di voti validi.»;

f) il secondo e il terzo comma dell'articolo 19 sono sostituiti dai seguenti:

«La cifra elettorale di ciascun gruppo di candidati è data dal totale dei voti validi ottenuti dai candidati del gruppo stesso per i quali non sia avvenuta la proclamazione ai sensi dell'articolo 17.

La cifra individuale viene determinata moltiplicando il numero dei voti validi ottenuti da ciascun candidato per cento e dividendo il prodotto per il totale dei voti validamente espressi nel collegio.»;

g) l'ultimo comma dell'articolo 19 è abrogato;

h) l'articolo 21 è sostituito dal seguente:

«Art. 21. - 1. Il seggio, comunque attribuito, che rimanga vacante per qualsiasi causa, anche sopravvenuta, è attribuito al candidato dello stesso gruppo che per cifra

individuale segue immediatamente l'ultimo degli eletti, nell'ordine accertato dall'organo di verifica dei poteri.

2. Nel caso rimanga vacante il seggio attribuito in un collegio uninominale ad un candidato non aderente ad alcun gruppo, tale seggio è attribuito al candidato primo dei non eletti aderente al gruppo che, nell'ambito della stessa regione, ha riportato la maggiore cifra elettorale.

3. È abrogata la legge 14 febbraio 1987, n. 31».

2. Il decreto di cui al comma 2 dell'articolo 1 della legge 6 febbraio 1948, n. 29, come modificato dalla presente legge, è emanato entro due mesi dalla data di entrata in vigore della medesima. A decorrere da tale data è conseguentemente abrogato l'articolo 1, secondo comma, della legge 27 febbraio 1958, n. 64, e successive modificazioni.

Art. 2.

1. Il Governo è delegato a provvedere, entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto legislativo adottato ai sensi dell'articolo 14 della legge 23 agosto 1988, n. 400, alla determinazione dei collegi uninominali nell'ambito di ciascuna regione sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) i collegi sono costituiti garantendo la coerenza del relativo bacino territoriale; essi hanno un territorio continuo e non possono includere singole porzioni del territorio di comuni in essi ricompresi, nè includere porzioni di territorio di province diverse;

b) la popolazione di ciascun collegio può scostarsi dalla media regionale della popolazione di non oltre il 10 per cento, per eccesso o per difetto; tale media si ottiene dividendo la cifra della popolazione residente nella regione, quale risulta dall'ultimo censimento generale, per il numero dei seggi assegnato alla regione stessa. Gli scarti dalla media regionale della popolazione superiori a tali limiti sono giustificati

soltanto allo scopo di dare attuazione a quanto previsto nella lettera *a*);

c) i collegi elettorali della regione Trentino-Alto Adige restano costituiti secondo quanto disposto dalla legge 30 dicembre 1991, n. 422, recante elezioni del Senato della Repubblica per l'attuazione della misura 111 a favore della popolazione alto-atesina, anche in deroga al rapporto numerico previsto alla lettera *b*) del presente comma.

2. Il Governo predispone le norme delegate sulla base delle indicazioni formulate, entro due mesi dal suo insediamento, da una Commissione di esperti nominati dai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica composta di dieci membri scelti tra le seguenti categorie:

a) magistrati delle giurisdizioni superiori ordinaria e amministrativa;

b) professori universitari di ruolo in materie attinenti ai compiti che la Commissione è chiamata a svolgere;

c) funzionari della carriera prefettizia del Ministero dell'interno con qualifica non inferiore a dirigente generale.

3. Lo schema del decreto legislativo, corredato dei pareri espressi, entro dieci giorni dall'invio, dai consigli regionali e da quelli delle province autonome sulle indicazioni della Commissione di esperti, prima della sua approvazione definitiva da parte del Consiglio dei ministri, è trasmesso, per il parere, alle Commissioni permanenti delle due Camere competenti per materia che devono esprimersi entro quindici giorni dalla ricezione dello schema.

4. Si prescinde dai pareri di cui al comma 3 qualora gli stessi non siano espressi entro i termini assegnati.

5. Alla revisione dei collegi elettorali determinati ai sensi dei commi precedenti si provvede, nel rispetto dei criteri di cui al comma 1, con decreto del Presidente della Repubblica adottato su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sulla base dei risultati dell'ultimo censimento generale della popolazione o dell'entrata in vigore di leggi costituzionali istituti-

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ve di nuove regioni o modificative delle delimitazioni territoriali delle regioni esistenti. Il decreto è adottato entro tre mesi dalla pubblicazione ufficiale dei risultati del censimento o dalla data di entrata in vigore delle leggi costituzionali; sul relativo schema, prima della deliberazione definitiva del Consiglio dei ministri, è acquisito il parere delle Commissioni permanenti delle due Camere competenti per materia.