

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

N. 1428

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori ZOSO, COVI, COMPAGNA, RIVIERA, BONO PARRINO, DE ROSA, BALDINI, BALLESI, BERNASSOLA, BERNINI, BONFERRONI, BUTINI, CARLOTTO, CARPENEDO, CONTI, COVIELLO, CUSUMANO, DE COSMO, DE GIUSEPPE, FABRIS, FAVILLA, FONTANA Elio, FOSCHI, GALUPPO, GAVA, GIUNTA, GOLFARI, GRANELLI, IANNI, INNOCENTI, LAURIA, LAZZARO, LEONARDI, LOMBARDI, MANIERI, MARINUCCI MARIANI, MARTINI, MEO, MEROLLI, MONTINI, NAPOLI, PARISI Vittorio, PAVAN, PERINA, PICCOLI, PINTO, PISTOIA, POLENTA, POSTAL, RADI, RAVASIO, REVIGLIO, ROBOL, ROMEO, RONZANI, RUSSO Giuseppe, SAPORITO, SCHEDA, STEFANELLI, STRUFFI, VENTURI, ZANGARA, ZAPPASODI, ZOTTI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 22 LUGLIO 1993

Nuove norme per l'elezione dei rappresentanti dell'Italia
al Parlamento europeo

ONOREVOLI SENATORI. - Il Parlamento, proprio in queste settimane, sta approvando le leggi di modifica del sistema elettorale della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, in accoglimento delle indicazioni uscite a grandissima maggioranza dal voto referendario di giugno.

Con queste leggi, il sistema politico italiano abbandona il riparto proporzionale dei seggi, che era stato scelto agli inizi della vicenda repubblicana al fine di dare espressione politica a una società composita, variegata e conflittuale, in favore del collegio uninominale con attribuzione dei seggi a maggioranza relativa dei voti validi.

La correzione proporzionalistica, con l'attribuzione di un quarto dei seggi in ragione della percentuale dei voti ottenuti, scomputati in tutto o in parte di quelli usati per l'attribuzione dei seggi col sistema maggioritario, avrà prevedibilmente soluzioni diverse tra Camera e Senato, ma ciò non toglie che il collegio uninominale sarà l'ambito politico, in cui si svolgerà il confronto tra le forze politiche nelle prossime consultazioni elettorali.

Appare pertanto insopportabilmente disomogenea, a fronte di questo nuovo sistema elettorale, la legge che regola le consultazioni per la elezione del Parlamento europeo.

Sia che le elezioni politiche si svolgano prima, sia che si svolgano dopo quelle europee, i cittadini italiani sarebbero chiamati a due grandi confronti con sistemi diametralmente opposti, con campagne elettorali inevitabilmente incomparabili, con comportamenti e dislocazione delle forze politiche diversi, perchè diverso, profondamente, è il sistema elettorale.

Una nuova legge elettorale, è noto, ha bisogno di un periodo più o meno lungo di

collaudo prima di esprimere compiutamente le sue potenzialità positive. Ben si sa, infatti, che il sistema politico decide le norme elettorali, ma il sistema elettorale modifica profondamente i partiti, il loro modo di essere, di organizzarsi, di correlarsi tra loro e con la società.

Quando la innovazione elettorale è, come nel nostro caso, assai profonda, e normale che addirittura si affaccino sulla scena nuove formazioni politiche, che possono nascere per aggregazione dei partiti già presenti o di loro parti, oppure possono essere il risultato della decisione di componenti sociali di tentare la via della rappresentanza istituzionale, proprio approfittando delle nuove regole.

Questi processi hanno dei tempi più o meno lunghi a seconda della maturazione politica della società; in ogni caso, però, hanno bisogno di un percorso lineare, non frammentato, senza ritorni e ostacoli.

Prevedere la convivenza di due sistemi elettorali praticamente opposti nel delicato periodo di avvio di una nuova legge elettorale non potrà non avere riflessi assai negativi sul piano politico.

C'è addirittura il pericolo di contrastare, se non di interrompere processi di risistemazione del quadro politico che sono naturali e auspicabili.

Pertanto è opportuno che la scelta dell'Italia di approdare a un sistema elettorale a collegio uninominale sia estesa anche alla prossima consultazione europea, modificando opportunamente le norme attualmente in vigore.

Il disegno di legge che si sottopone all'attenzione ha proprio questo scopo, di rendere omogenei i vari sistemi elettorali delle varie competizioni che si svolgono nel nostro Paese.

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Sarà necessario, in tal senso, prevedere in seguito norme coerenti anche per la elezione dei consigli regionali.

A favore di una nuova legge elettorale per la consultazione europea militano anche ragioni diverse da quelle di omogeneità su esposte. Vi è anche il problema del costo delle elezioni. Più vasta è la circoscrizione e più costoso diventa l'impegno.

Grandissime circoscrizioni, comprendenti più regioni, il gioco delle preferenze, il confronto con candidati di regioni diverse dalla propria, induce la necessità di un massiccio uso dei metodi propagandistici, assai costosi, che si basano sull'impiego dei moderni mezzi di comunicazione di massa.

Delimitare, invece, l'ambito di impegno a un collegio, per quanto vasto, in cui la competizione avviene tra candidati rappresentanti ciascuno di una forza politica o di una realtà locale che ha intenzione di trovare diretta espressione, porta a una grande semplificazione e a un più diretto contatto tra politici e cittadini.

Non è vero, infatti, che le società moderne abbiano sostituito il confronto diretto con il rapporto mediato della televisione e dei giornali. Certo, questi ultimi hanno una grande importanza, ma non sono certo in grado di sostituire quel rapporto personale che può essere possibile soltanto in un'area territorialmente delimitata.

C'è altresì da aggiungere che nelle attuali vastissime circoscrizioni assumono un peso importantissimo le *lobbies*, le associazioni di categoria, tutte quelle realtà che, avendo un insediamento diffuso, possono garantire un sostegno limitato ma presente in tutte le parti della circoscrizione.

Inoltre un'area vasta privilegia i candidati che si mettono in evidenza estremizzando la loro posizione a scapito della rappresentanza degli interessi generali di un'area ristretta.

Il collegio uninominale, invece, privilegia i candidati che giocano al centro, cioè quelli che, pur collocandosi nel gioco politico in una delle due posizioni di destra o di sinistra, sono in grado, per la loro moderazione, di rappresentare le esigenze dell'elettorato di centro.

Per tutti questi motivi è importante che si arrivi rapidamente alla modifica della legge elettorale europea, in coerenza con quanto si sarà fatto per le consultazioni politiche nazionali.

Il modello scelto e quello previsto per la elezione del Senato della Repubblica. I tre quarti dei seggi vengono direttamente assegnati al candidato che ottiene il maggior numero di voti in collegi uninominali che saranno determinati con decreto del Presidente della Repubblica previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il parere delle competenti commissioni di Camera e Senato.

I seggi rimanenti saranno assegnati proporzionalmente, su base nazionale, ai partiti che hanno presentato candidati nei vari collegi uninominali, sommando i voti dei candidati che non sono risultati eletti.

Saranno scelti i candidati con la cifra elettorale più alta. Si prevede, pertanto, lo scomputo totale dei voti che sono già serviti per eleggere i candidati che nei collegi uninominali sono stati eletti avendo raggiunto la maggioranza relativa dei voti.

Questo meccanismo è quello che tutela maggiormente i partiti che risulteranno minori e che avranno presentato candidati in tutti i collegi.

La scelta della delimitazione dei collegi, affidata al Governo, è un aspetto delicato, su cui vale la pena di spendere qualche parola. Essendo collegi abbastanza vasti, è importante che essi comprendano territori il più possibile omogenei dal punto di vista geografico, economico e sociale, nel rispetto dei confini comunali, laddove le città abbiano dimensioni tali da consentirli.

Per risolvere molti problemi che si potrebbero creare, ed anche al fine di favorire l'omogeneità dei collegi, occorre lasciare un margine di discrezionalità e flessibilità per quanto riguarda le loro dimensioni.

Da questo punto di vista il margine di tolleranza dovrà essere più vasto di quello previsto per la Camera e il Senato; è per questo che nel disegno di legge si usa la dizione *dimensioni analoghe*.

Le candidature, che non facciano riferimento a una forza politica già presente in

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Parlamento, dovranno essere sottoscritte da non meno di duemilacinquecento e da non più di tremila elettori residenti nel collegio.

Nel caso di surroga, sono previste elezioni suppletive se il deputato cessato era stato eletto direttamente nel collegio uninominale, ricorrendo al candidato dello stesso partito con cifra elettorale immediatamente inferiore se deve essere sostituito un eletto della quota proporzionale.

Per quanto riguarda i cittadini italiani residenti all'estero, si delega il Governo a emanare un decreto legislativo che armo-

nizzi le disposizioni già contenute nel titolo VI della legge 24 gennaio 1979, n. 18, con le norme introdotte dal presente disegno di legge.

Si terrà conto, nel frattempo, dell'*iter* della legge costituzionale che, su questa materia, si è resa necessaria dopo il voto della Camera dei deputati sul testo della riforma della propria legge elettorale.

Per tutti i motivi esposti, si raccomanda l'attenzione per questo disegno di legge, che si rende particolarmente necessario e urgente in questo momento di cambiamento dei sistemi elettorali del nostro Paese.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.***(Disposizioni generali)*

1. L'articolo 1 della legge 24 gennaio 1979, n. 18, è sostituito dal seguente:

«Art. 1. - *1.* I rappresentanti dell'Italia al Parlamento europeo sono eletti per tre quarti in collegi uninominali, e per un quarto sono attribuiti proporzionalmente ai gruppi di candidati concorrenti nei predetti collegi uninominali».

2. L'articolo 2 della citata legge n. 18 del 1979, è sostituito dal seguente:

«Art. 2. - *1.* Il territorio nazionale è ripartito, con decreto del Presidente della Repubblica previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il parere delle competenti Commissioni permanenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, in un numero di collegi elettorali pari ai tre quarti del numero di seggi attribuiti all'Italia, arrotondati per difetto. Il parere delle Commissioni parlamentari deve essere espresso entro il termine perentorio di venti giorni dalla comunicazione dello schema di decreto.

2. I collegi elettorali, per quanto possibile, devono essere formati con i seguenti criteri:

a) devono comprendere territori omogenei dal punto di vista geografico, economico e sociale, e confinanti tra loro;

b) devono avere dimensioni analoghe, dal punto di vista demografico, fermo restando che la provincia di Bolzano costituisce un collegio elettorale;

c) devono rispettare, ovunque possibile, l'integrità delle circoscrizioni comunali».

Art. 2.

(Incompatibilità)

1. Il terzo comma dell'articolo 6 della legge 24 gennaio 1979, n. 18, è sostituito dal seguente:

«Qualora il rappresentante non vi provveda, l'ufficio elettorale nazionale lo dichiara decaduto. Alla sua sostituzione si provvede ai sensi del secondo e terzo comma dell'articolo 41».

Art. 3.

(Procedimento elettorale)

1. L'articolo 9 della legge 24 gennaio 1979, n. 13, è sostituito dal seguente:

«Art. 9. - 1. Presso ciascuna corte d'appello è costituito un ufficio elettorale, composto da tre magistrati, dei quali uno con funzioni di presidente, nominati dal Presidente della corte d'appello; sono nominati anche due membri supplenti, che sostituiscono i titolari in caso di assenza o impedimento. Un cancelliere della corte d'appello è designato ad esercitare le funzioni di segretario dell'ufficio».

2. L'articolo 10 della citata legge n. 18 del 1979, è abrogato.

3. Nella citata legge n. 18 del 1979, tutti i riferimenti alle liste elettorali si intendono fatti ai gruppi di candidati presentati da partiti o gruppi politici e alle candidature non appartenenti ad alcun gruppo.

4. Nell'articolo 11, quarto comma, della citata legge n. 18 del 1979, le parole «i partiti o i gruppi politici organizzati» sono sostituite dalle seguenti: «i partiti o gruppi politici e i candidati non appartenenti ad alcun gruppo», e la parola «debbono» è sostituita dalle seguenti: «hanno facoltà di».

5. Nell'articolo 11, quarto comma, della citata legge n. 18 del 1979, la lettera a) è sostituita dalla seguente:

«a) un rappresentante effettivo e uno supplente incaricati di effettuare, presso ciascun ufficio elettorale, il deposito delle candidature relative ai collegi che rientra-

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

no, per intero o per la maggior parte della rispettiva superficie, nella circoscrizione della corte d'appello;».

6. Nell'articolo 12 dalla citata legge n. 18 del 1979, i primi tre commi sono sostituiti dai seguenti:

«I nomi dei candidati devono essere depositati, tra le ore otto del quarantesimo giorno e le ore venti del trentanovesimo giorno antecedenti a quello della votazione, alla segreteria dell'ufficio elettorale costituito presso la corte d'appello nella cui circoscrizione rientrano, in tutto o per la maggior parte della rispettiva superficie, corrispondenti collegi elettorali.

Ogni candidatura deve essere sottoscritta da non meno di duemilacinquecento e da non più di tremila elettori.

I sottoscrittori devono essere residenti nel collegio elettorale».

7. Nell'articolo 12 della citata legge n. 18 del 1979, il quinto comma è sostituito dal seguente:

«Nessun candidato può presentarsi in collegi diversi con contrassegni diversi, pena la nullità della sua elezione».

8. Nell'articolo 12 della citata legge n. 18 del 1979, i commi settimo, ottavo e nono sono abrogati.

9. Nell'articolo 13 della citata legge n. 18 del 1979, al primo comma le parole «delle liste dei candidati e delle dichiarazioni di collegamento» sono sostituite dalle seguenti: «delle candidature», e al secondo comma le parole «di eliminazione di liste o di candidati, o di non ammissione di collegamento» sono sostituite dalle seguenti: «di non ammissione di candidature».

Art. 4.

(Votazione)

1. Gli articoli 14 e 15 della legge 24 gennaio 1979, n. 18, sono sostituiti dal seguente:

«Art. 14. - 1. Le schede riportano il nome dei candidati che si presentano nel collegio,

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

accompagnati dalla riproduzione, in facsimile a colori, dei contrassegni corrispondenti».

Art. 5.

(Scrutinio)

1. L'articolo 18 della legge 24 gennaio 1979, n. 18, è sostituito dal seguente:

«Art. 18. - *1.* L'ufficio elettorale costituito presso la corte d'appello, sulla base dei verbali di scrutinio trasmessi dagli uffici di sezione, procede alle seguenti operazioni:

a) somma i voti ricevuti per ciascun candidato, e proclama eletto, in ciascun collegio, il candidato che ha riportato il più alto numero di voti. Dà notizia della avvenuta proclamazione al candidato e ai prefetti delle province comprese, in tutto o in parte, nel collegio elettorale;

b) somma i voti riportati da candidati appartenenti allo stesso partito o gruppo politico, e non risultati eletti, e trasmette tali dati all'ufficio elettorale nazionale;

c) determina la cifra individuale dei candidati non eletti, moltiplicando per cento la somma dei voti riportati da ciascuno di essi e dividendo il prodotto per il totale dei voti validi espressi nel collegio».

2. Gli articoli 19 e 20 della citata legge n. 18 del 1979 sono abrogati.

3. L'articolo 21 della citata legge n. 18 del 1979 è sostituito dal seguente:

«Art. 21. - *1.* L'ufficio elettorale nazionale, sulla base dei verbali trasmessi da tutti gli uffici elettorali costituiti presso le corti d'appello, procede alle seguenti operazioni:

a) determina la cifra elettorale nazionale di ciascun partito o gruppo politico, sommando le cifre elettorali di cui all'articolo 18, comma 1, lettera *b)*;

b) ripartisce tra i partiti o gruppi politici i seggi non attribuiti nei collegi, il cui numero è pari ad un quarto del numero dei seggi attribuiti all'Italia, arrotondato per eccesso. A tal fine divide la cifra elettorale di cui alla lettera *a)* successivamente per uno, due, tre e via dicendo, sino

alla concorrenza del numero dei seggi da attribuire; sceglie tra i quozienti così ottenuti i più alti, disponendoli in una graduatoria decrescente, in numero uguale a quello dei seggi da attribuire. Ad ogni partito o gruppo politico sono attribuiti tanti seggi, quanti sono i quozienti ad essi spettanti inseriti nella predetta graduatoria. A parità di quoziente, il seggio attribuito al partito o gruppo politico che ha ottenuto la minor cifra elettorale; se ad un partito o gruppo politico spettano più seggi di quanti siano i suoi candidati non eletti nei collegi, i seggi esuberanti sono distribuiti fra gli altri partiti o gruppi politici secondo l'ordine dei quozienti inseriti nella graduatoria;

c) attribuisce ai singoli candidati i seggi di cui alla lettera b), sulla base della graduatoria delle cifre individuali di cui all'articolo 18, comma 1, lettera a)».

4. Nell'articolo 22, primo comma della citata legge n. 18 del 1979, la parola «circostrizionale» è sostituita dalla seguente: «nazionale».

Art. 6.

(Disposizioni per agli elettori residenti in altri Paesi membri della Comunità europea)

1. Nel titolo VI della legge 24 gennaio 1979, n. 18, tutti i riferimenti alle circoscrizioni elettorali si intendono fatti ai collegi elettorali.

2. Nell'articolo 31, primo comma, della citata legge n. 18 del 1979, le parole da «partiti» a «elettorale» sono sostituite dalle seguenti: «partiti, gruppi politici o candidati non appartenenti ad alcun gruppo.».

Art. 7.

(Surrogazione)

1. Il secondo comma dell'articolo 41 della legge 24 gennaio 1979, n. 18, è sostituito dai seguenti:

«Quando, per qualsiasi causa, resti vacante uno dei seggi attribuiti ai sensi dell'articolo 18, comma 1, lettera a), si procede ad

elezione suppletiva nel collegio interessato, con le modalità di cui alla presente legge. In tale caso, viene costituito un unico ufficio elettorale, presso la corte d'appello di cui all'articolo 9, comma 1.

Quando, per qualsiasi causa, resti vacante uno dei seggi attribuiti ai sensi dell'articolo 21, comma 1, lettera c), l'ufficio elettorale nazionale procede all'attribuzione del seggio secondo i criteri di cui alla medesima disposizione».

Art. 8.

(Delega legislativa)

1. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge il Governo provvede, con decreto legislativo adottato ai sensi dell'articolo 14 della legge 23 agosto 1988, n. 400, ad apportare alle parti della legge 24 gennaio 1979, n. 18, non modificate dalla presente legge, le variazioni che si rendono necessarie per assicurare la coerenza con le modifiche introdotte.

2. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge il Governo disciplina, con decreto legislativo adottato ai sensi del citato articolo 14 della legge n. 400 del 1988, il voto dei cittadini residenti all'estero armonizzando le disposizioni già contenute nel titolo VI della legge 24 gennaio 1979, n. 18, come modificate dalla presente legge, con la normativa relativa all'esercizio del diritto di voto, da parte dei cittadini residenti all'estero, nelle elezioni per la Camera dei deputati e per il Senato della Repubblica. Il predetto decreto legislativo conterrà inoltre norme atte a garantire la segretezza del voto, qualora il numero dei voti espressi nelle singole sezioni elettorali costituite all'estero, con riferimento ai singoli collegi elettorali, sia così esiguo da rendere i voti riconoscibili.