Senato della Repubblica XVI LEGISLATURA

**N. 3001**

# DISEGNO DI LEGGE

**d'iniziativa del senatore BENEDETTI VALENTINI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 3 NOVEMBRE 2011**

Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, con divieto di candidatura plurima e introduzione della preferenza unica

TIPOGRAFIA DEL SENATO (225)

ONOREVOLI SENATORI. – Francamente non so quale sviluppo e quale esito avrà il dibattito in corso sulle varie ipotesi di riforme costituzionali, con particolare riferimento alla forma di governo, alla composizione delle Camere parlamentari, alle loro funzioni, ai procedimenti legislativi. Parimenti non è dato sapere se e in che termini si profilino, nel presente scorcio della legislatura, modifiche del vigente sistema elettorale per il Senato della Repubblica e per la Camera dei deputati. Un sistema elettorale che, a mio modesto parere, ha comprensibilmente suscitato critiche e malessere per l'adozione di «liste bloccate» le quali, ancor più che in altri sistemi, inibiscono all'elettore la scelta dei singoli parlamentari; mentre è, tutto sommato, un sistema valido – anche a paragone di molti altri – per propiziare la governabilità, permettere agli elettori di scegliere direttamente il governo voluto, razionalizzare quanto più possibile il quadro politico e parlamentare. Di ciò sono prova gli esiti delle elezioni politiche 2008, considerato che la maggior parte dei problemi verificatisi in corso di legislatura sono stati innescati da scelte e pulsioni politiche dei gruppi e dei singoli, non da difetti intrinseci della legge elettorale.

Sono bene a conoscenza delle proposte di legge, concernenti modifiche del sistema elettorale, che risultano presentate. Com'è noto, alcune vanno nella direzione del criterio proporzionale, altre in quella del maggioritario; alcune prediligono i «collegi» uninominali, altre – invece – le «circoscrizioni» e le liste, variamente intese; alcune contemplano premi di maggioranza e incentivazione delle coalizioni, altre ne rifuggono e propendono per un ritorno alle identità di lista ovvero alle maggioranze parlamentari che si formino a voti popolari acquisiti. Ma sono solo alcuni dei principali aspetti sui quali le proposte vanno ad incidere; parecchi altri ne potrei evidenziare.

Da queste consapevolezze e incertezze nasce l'opportunità del presente disegno di legge, che va a toccare – intenzionalmente – solo due punti problematici: quello della scelta dei parlamentari tra i candidati mediante il voto di preferenza e quello del divieto delle candidature plurime. Esso è motivato dalla ormai innegabile, seppur abbastanza generica e istintuale, pressione dell'opinione pubblica, non meno che da una percezione altrettanto ineludibile maturata in noi stessi che abbiamo l'onore di operare in seno alle istituzioni parlamentari.

Se poi il dibattito politico condurrà a più complessive riforme, cui peraltro anche il sottoscritto cercherà di dare migliore contributo, vuol dire che la presente iniziativa ne resterà normalmente assorbita, secondo la regola che il più può contenere il meno.

Dunque, il capo I (che consta del solo articolo 1) del presente disegno di legge stabilisce, prevedendo nuove norme e correlative abrogazioni di norme vigenti, la regola generale che ciascuno possa candidarsi soltanto ad una delle due Camere, ma altresì che possa essere candidato soltanto in una circoscrizione. Resta dunque esclusa qualsiasi forma di candidatura plurima. Queste disposizioni intendono prevenire e contrastare le «baronie» (o i «principati») elettorali, gli ingegnosi e sperimentati meccanismi di predestinazione quasi totale degli eligendi, l'attivazione e imposizione di «cordate» che alterano le fisiologiche competizioni elettorali.

Le disposizioni del capo II (articoli da 2 a 13), suddiviso in tre sezioni, enunciando la regola e andando a modificare le numerose

norme attuative e funzionali, introducono – o, diciamo, reintroducono – la preferenza nel contesto della legislazione elettorale vigente, sia per la Camera sia per il Senato.

Voglio precisare subito (e l'accusa di incoerenza non mi turberà più di tanto) che il sottoscritto non è affatto un «innamorato» della preferenza. Come potrebbe esserlo chi ha sperimentato e vissuto per tanti anni, per sé e per gli altri, i sistemi elettorali a preferenze?! I «potentati» di partito operano con la stessa invasività con cui agiscono sulle candidature. Il costo delle campagne elettorali per ciascun candidato è scandalosamente parossistico, con gli inconvenienti che ne possono derivare. Il malcostume e gli inquinamenti elettorali che si innescano in ogni circoscrizione e massimamente in determinate parti del Paese sono davvero allarmanti. La demagogia, nemica sempre in agguato per la democrazia, tracima sistematicamente. Ma, quel che è peggio di ogni altra cosa, la vita interna dei partiti ne risulta ammorbata e viziata, con i colleghi di partito che diventano i primi antagonisti e le energie del politico che vengono impegnate molto più per la lotta interna che in quella contro gli avversari, non solo in campagna elettorale, ma ogni giorno di ogni mese di ogni anno di attività: tutto questo – mi si lasci dire – c'entra ben poco con la democrazia come idealmente la vorremmo intendere e desiderare! E non è un caso che ormai quasi in nessun Paese moderno i sistemi elettorali prevedano voti di preferenza.

E però, in questa specifica fase politica italiana, come dire in questa lunga stagione di assestamento e quale che sia stata la maggioranza elettorale e di governo, i partiti (che, lo ricordiamo, non hanno riconoscimento né disciplina per legge) hanno dimostrato, tutti e nessuno escluso, di non essere sempre in grado di dare luogo ad una selezione endogena accettabile e credibile del proprio ceto dirigente ed eleggibile. Al contrario, vi è stata, salvo lodevoli eccezioni, una troppo diffusa pratica dell'irrazionalità, del cortigianismo, del clientelismo, dell'occasionalità più arbitraria, con pesante mortificazione dei meriti, delle qualità, delle esperienze, delle potenzialità.

Gli inconvenienti e i malesseri che ne sono conseguiti sono troppo pregnanti e immanenti perché in questa sede se ne debba fare analisi e descrizione a colleghi che ben li conoscono e, in tanti casi, hanno dovuto «destreggiarcisi» dentro e in mezzo per tradurre in operatività la propria vocazione.

Ecco perché, data l'urgenza del problema, enfatizzata anche dall'incombenza di un *referendum,* e senza nulla togliere a più ambiziose riforme, per l'intanto mi sono risolto a proporre il «ritorno» delle pur vituperate preferenze. Confido poco, infatti, che il sistema perverso cui ho accennato vada a redimersi in breve tempo: non ce ne sono le condizioni, né i segni, né forse la prevalente volontà.

D'altro canto, pur non essendo ad esse affatto contrario in via di principio, mi suscitano perplessità le varie forme di selezione che sento ventilare. Le «primarie», ad esempio, oltre ad impegnare candidati ed elettori in un lungo e sfibrante percorso «all'americana», non fanno altro che anticipare la lotta delle preferenze in ciascun partito; e, in ogni caso, le riterrei virtuose solo se aperte a tutti gli elettori e «ufficiali», cioè disciplinate per legge e garantite, sia nelle candidature sia nell'espletamento. Escludo, inoltre, che lo strumento e la dimensione del «collegio», adottati senza l'ampiezza di coinvolgimento popolare e territoriale irrinunciabile per un parlamentare-legislatore degno di questo nome, siano di per sé correttivi efficaci e virtuosi.

In conclusione, questo testo, di per sé, presuppone la conferma dell'attuale sistema elettorale per Camera e Senato, che ha il suo pregio e continuerà ad averlo fino a che non se ne prospetterà uno più convincente; ma lo corregge ed integra, mediante l'innesto della preferenza personale ed unica, nell'aspetto che più sembra aver disturbato i

cittadini elettori, mettendo contemporaneamente a disagio la parte migliore degli operatori politici, cioè quelli che vogliono offrirsi al servizio pubblico della Nazione e vagliare sul piano dei meriti le proprie ambizioni, senza incappare – più di quanto umanamente giustificabile – in contesti alterati e logiche non edificanti.

# DISEGNO DI LEGGE

## CAPO I

## DIVIETO DI CANDIDATURA PLURIMA

### Art. 1.

1. All'articolo 19, comma 1, 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, di seguito denominato «decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957», dopo le parole: «Senato della Repubblica» sono aggiunte le seguenti: «o in più di una circoscrizione».

2. L'articolo 85 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 è abrogato.

3. All'articolo 9, comma 5, del 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, di seguito denominato «decreto legislativo n. 533 del 1993», è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «A pena di nullità dell'elezione, nessun candidato può accettare la candidatura contestuale in più di una regione».

## CAPO II

## INTRODUZIONE DELLA PREFERENZA UNICA

### *Sezione I*

### CAMERA DEI DEPUTATI

Art. 2.

1. All'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, dopo il comma 2 è aggiunto il seguente:

«*2*-bis. L'elettore ha facoltà di attribuire non più di una preferenza, per determinare ai fini dell'elezione l'ordine dei candidati nella lista votata, secondo le modalità stabilite dal presente testo unico».

Art. 3.

1. All'articolo 31, comma 2, primo periodo, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, dopo le parole: «su un'unica riga» sono aggiunte le seguenti: «, con uno spazio per l'attribuzione del voto di preferenza».

Art. 4.

1. All'articolo 58, secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, dopo il primo periodo è inserito il seguente: «L'elettore può altresì indicare nell'apposita riga il voto di preferenza, con le modalità e nei limiti stabiliti dall'articolo 59-*bis*».

Art. 5.

1. Dopo l'articolo 59 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 è inserito il seguente:

«Art. 59-*bis*. – *1*. Il voto di preferenza si esprime scrivendo con la matita copiativa, nell'apposita riga tracciata a fianco del contrassegno della lista votata, il nome e cognome o solo il cognome del candidato preferito, compreso nella lista medesima. In caso di identità di cognome tra candidati, deve scriversi sempre il nome e cognome e, ove occorra, data e luogo di nascita.

*2*. Qualora il candidato abbia due cognomi, l'elettore, nell'esprimere la preferenza, può scriverne uno dei due. L'indicazione deve contenere, a tutti gli effetti, entrambi i cognomi quando vi sia possibilità di confusione fra più candidati.

*3*. È comunque efficace la preferenza espressa nominativamente in uno spazio diverso da quello posto a fianco del contrassegno votato, che si riferisca ad un candidato della lista votata.

*4*. La preferenza per un candidato compreso in una lista di altra circoscrizione è inefficace.

*5*. È inefficace la preferenza per un candidato compreso in una lista diversa da quella votata.

*6*. Qualora l'elettore non abbia indicato alcun contrassegno di lista ma abbia scritto una preferenza per un candidato, si intende che abbia votato la lista alla quale appartiene il preferito.

*7*. Qualora l'elettore abbia segnato più di un contrassegno di lista, ma abbia scritto una preferenza per un candidato appartenente ad una soltanto di tali liste, il voto è attribuito alla lista cui appartiene il candidato indicato.

*8*. Ove sia espressa più di una preferenza, esse sono nulle».

Art. 6.

1. All'articolo 68 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, sono apportate le seguenti modificazioni:

*a)* al comma 3, il terzo e il quarto periodo sono sostituiti dai seguenti: «Questi enuncia ad alta voce il contrassegno della lista cui è stato attribuito il voto e il cognome del candidato cui sia stata attribuita la preferenza. Passa quindi la scheda ad altro scrutatore il quale, insieme con il segretario, prende nota dei voti di ciascuna lista e preferenza»;

*b)* al comma 3-*bis*, primo periodo, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «e di preferenza»;

*c)* dopo il comma 4 è inserito il seguente:

«*4*-bis. È vietato eseguire lo scrutinio del voto di preferenza separatamente dallo scrutinio del voto di lista»;

*d)* al comma 6, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Terminato lo scrutinio delle schede, il totale dei voti di preferenza conseguiti da ciascun candidato viene riportato nel verbale e nelle tabelle di scrutinio sia in cifre che in lettere».

Art. 7.

1. All'articolo 71, primo comma, numero 2), del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, dopo le parole: «di lista» sono inserite le seguenti: «e di preferenza».

Art. 8.

1. All'articolo 77, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del

1957, sono apportate le seguenti modificazioni:

*a)* dopo il numero 1) è inserito il seguente:

«1-*bis)* determina la cifra elettorale individuale di ciascun candidato compreso nelle liste presentate nella circoscrizione. La cifra elettorale individuale è data dalla somma dei voti di preferenza espressi in favore del candidato nelle sezioni elettorali comprese nella circoscrizione»;

*b)* al numero 2), dopo le parole: «di ciascuna lista» sono inserite le seguenti: «, la cifra elettorale individuale».

Art. 9.

1. All'articolo 84, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, le parole: «secondo l'ordine di presentazione» sono sostituite dalle seguenti: «secondo l'ordine delle rispettive cifre individuali. A parità di cifre individuali è proclamato eletto il candidato più anziano per età».

*Sezione II*

SENATO DELLA REPUBBLICA

Art. 10.

1. All'articolo 11, comma 1, lettera *c)*, numero 1), del decreto legislativo n. 533 del 1993, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «, e lo spazio per l'indicazione della preferenza».

Art. 11.

1. All'articolo 14, comma 1, del decreto legislativo n. 533 del 1993, sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: «Ciascun elettore

può formulare un voto di preferenza per un candidato compreso nella lista prescelta. Il voto di preferenza si esprime scrivendo il nome e cognome o il solo cognome del candidato sull'apposito spazio riportato a fianco del contrassegno della lista prescelta. Sono vietati altri segni e indicazioni. Si applica l'articolo 59-*bis* 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».

Art. 12.

1. All'articolo 17, comma 7, del decreto legislativo n. 533 del 1993, le parole: «, secondo l'ordine di presentazione» sono sostituite dalle seguenti: «che hanno ottenuto il maggior numero di preferenze. In caso di parità prevale il più anziano di età».

*Sezione III*

DISPOSIZIONI ATTUATIVE

Art. 13.

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

2. Con il regolamento di cui al comma 1, in attuazione di quanto previsto dagli articoli 4, comma 2-*bis*, 31, comma 2, e 59-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, come modificati dalla presente legge, è modificata la tabella A-*bis* allegata al medesimo decreto del Presidente della Repubblica, esclusivamente al fine di introdurre un apposito spazio in corrispon-

denza di ciascuna lista per l'espressione della preferenza.

3. Con il regolamento di cui al comma 1, in attuazione di quanto previsto dagli articoli 11, comma 1, lettera *c),* numero 1), e 14, comma 1, del decreto legislativo n. 533 del 1993, come modificati dalla presente legge, è modificata la tabella A allegata al medesimo decreto legislativo, esclusivamente al fine di introdurre un apposito spazio in corrispondenza di ciascuna lista per l'espressione della preferenza.

€ 1,00