

Proporzionale: le novità ed i “punti deboli” della riforma

La riforma del sistema elettorale andrà in discussione in Aula a Palazzo Madama alla metà del mese. Nella scheda allegata le novità ed i punti più controversi della riforma.

Di Gloria Monaco

Elezione della Camera dei Deputati

Articolo 1, comma 1 punti 1 e 2

«Art. 1.

La Camera dei deputati è eletta a suffragio universale, con voto diretto ed uguale, libero e segreto, attribuito a liste di candidati concorrenti.

2. Il territorio nazionale è diviso nelle circoscrizioni elettorali indicate nella tabella A allegata al presente testo unico. Salvo i seggi assegnati alla circoscrizione Estero, la ripartizione dei seggi è effettuata in ragione proporzionale, con l'eventuale attribuzione di un premio di maggioranza, a norma degli articoli 77, 83 e 84, e si effettua in sede di Ufficio centrale nazionale».

Si sancisce il ritorno al sistema elettorale proporzionale. Il territorio viene diviso in circoscrizioni elettorali (sopravvivono dunque quelle con le quali si assegnava il 25% dei seggi nel maggioritario per un totale di 27) ma il riparto è sui dati conseguiti a livello nazionale. Come vedremo questa norma è in contraddizione con quella prevista per l'elezione del Senato della Repubblica aggravando dunque il testo di disomogeneità.

Art. 1, comma 5 punto 3 “Indicazione del Presidente del Consiglio”

3. Contestualmente al deposito del contrassegno di cui all'articolo 14, i partiti o i gruppi politici organizzati che si candidano a governare depositano il programma elettorale nel quale dichiarano il nome e cognome della persona da loro indicata come capo della forza politica. I partiti o i gruppi politici organizzati tra loro collegati in coalizione che si candidano a governare depositano un unico programma elettorale nel quale dichiarano il nome e cognome della persona da loro indicata come unico capo della coalizione. Restano ferme le prerogative spettanti al Presidente della Repubblica previste dall'articolo 92, secondo comma, della Costituzione.

Il comma è uno dei più controversi dell'intero articolato. Il prevedere infatti l'obbligo per le coalizioni di indicare preventivamente il “nome e cognome della persona da loro indicata come Capo del Governo” lede nei fatti, stante il richiamo contenuto nell'ultimo periodo, le prerogative del Presidente della Repubblica. Va sottolineato inoltre che il sistema proporzionale pone i partecipanti alla tornata elettorale in competizione fra loro e dunque anche quei partiti componenti la medesima coalizione. Fino all'entrata in vigore nel 1994 del maggioritario uninominale per prassi il Presidente della Repubblica sceglieva il Capo del Governo tenendo conto dei risultati e la scelta ricadeva su esponenti del partito di maggioranza relativa.

Art. 1, comma 6 punto 2 “Esenzione dalla raccolta delle sottoscrizioni per la presentazione delle liste”

2. Nessuna sottoscrizione è richiesta per i partiti o gruppi politici costituiti in gruppo parlamentare in entrambe le Camere all'inizio della legislatura in corso al momento della convocazione dei comizi. Nessuna sottoscrizione è altresì richiesta per i partiti o gruppi politici che abbiano effettuato le dichiarazioni di collegamento ai sensi dell'articolo 14-bis, comma 1, con almeno due partiti o gruppi politici di cui al primo periodo e abbiano conseguito almeno un seggio in occasione delle ultime elezioni per il Parlamento europeo, con contrassegno identico a quello depositato ai sensi dell'articolo 14. In tali casi, la presentazione della lista deve essere sottoscritta dal presidente o dal segretario del partito o gruppo politico ovvero da uno dei rappresentanti di cui all'articolo 17, primo comma. Il Ministero dell'interno provvede a comunicare a ciascun Ufficio elettorale circoscrizionale che la designazione dei rappresentanti comprende anche il mandato di sottoscrivere

la dichiarazione di presentazione delle liste. La firma del sottoscrittore deve essere autenticata da un notaio o da un cancelliere di tribunale. Nessuna sottoscrizione è altresì richiesta per i partiti o gruppi politici rappresentativi di minoranze linguistiche che abbiano conseguito almeno un seggio in occasione delle ultime elezioni per la Camera dei deputati o per il Senato della Repubblica.

Sulla falsariga della legge per il rinnovo dei membri dell'Italia al Parlamento europeo e di alcune leggi elettorali varate recentemente dalle Regioni nell'ambito della propria potestà legislativa in materia, la legge abroga l'obbligo di raccolta firme per la presentazione delle liste per quei partiti costituiti in gruppo autonomo sia alla Camera che al Senato a partire dagli inizi della XIV legislatura. Sono similmente esentati dalla raccolta quei partiti che abbiano partecipato alle elezioni europee eleggendo un proprio rappresentante con contrassegno identico a quello con il quale intendono correre alle politiche e che si colleghino ad una coalizione in cui almeno due partiti godano del requisito sopraccitato (Cfr legge regionale Lazio n. 2/2005).

Anche i partiti rappresentativi di minoranze linguistiche (leggasi SVP e UV in Trentino Alto Adige e Val d'Aosta) che abbiano conseguito almeno un seggio nella XIV legislatura sono parimenti esonerati dalla raccolta. Nell'esenzione rientrano dunque tutti i partiti attualmente presenti in Parlamento. Quelli che invece sono fuori rischiano di non potervi mai entrare dovendo superare in primis lo scoglio della raccolta di circa 117.000 sottoscrizioni complessive.

Art. 1, comma 6 punto 3 "Quote rosa"

3. Ogni lista, all'atto della presentazione, è composta da un elenco di candidati, presentati secondo un determinato ordine. La lista è formata complessivamente da un numero di candidati non inferiore a un terzo e non superiore ai seggi assegnati alla circoscrizione».

Il mancato inserimento delle quote rosa in relazione alla composizione delle liste può essere considerato lesivo dell'articolo 51 della Costituzione che recita " Tutti i cittadini dell'uno o dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge [Costituzione Italiana Artt. 56, 58, 84, 97, 104, 106, 135]. A tale fine la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini."

Art. 1, comma 8 punto 2 "Dimensioni del contrassegno"

2. Sulle schede i contrassegni delle liste collegate appartenenti alla stessa coalizione sono riprodotti di seguito, in linea verticale, uno sotto l'altro, su un'unica colonna. L'ordine delle coalizioni e delle singole liste non collegate, nonché l'ordine dei contrassegni delle liste di ciascuna coalizione sono stabiliti con sorteggio secondo le disposizioni di cui all'articolo 24. I contrassegni devono essere riprodotti sulle schede con il diametro di centimetri tre».

Il contrassegno che i partiti debbono presentare all'atto del deposito presso il Ministero dell'Interno debbono dunque essere riprodotti in duplice dimensione con diametro di dieci e tre centimetri (in precedenza il contrassegno sulle schede veniva proposto a 2 cm). L'aumento delle dimensioni sulla scheda è ufficialmente dovuto alla necessità di facilitare l'espressione del voto a tutti.

Art. 1, comma 12 punti 1, 2, 3 "sbarramenti"

«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 ed individua quindi la coalizione di liste o la lista non collegata che ha ottenuto il maggior numero di 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;

Ecco entrare in scena gli sbarramenti per l'accesso al riparto dei seggi:

10% Per le coalizioni di partiti (Unione e Casa delle Libertà)

2% sbarramento nazionale per un partito all'interno di una coalizione

4% sbarramento per le liste non collegate e non appartenenti ad alcuna coalizione

20% sbarramento a livello circoscrizionale per i partiti rappresentativi di minoranze linguistiche (SVP, UV)

L'approvazione dell'emendamento (cosiddetto Moroni – nuovo PSI) consente inoltre di salvare il Partito che all'interno della coalizione pur non avendo raggiunto la soglia minima di sbarramento (2%) abbia ottenuto il maggior numero di voti validi espressi a livello nazionale.

Art. 1, comma 8 punto 5 “Premio di maggioranza”

5) verifica poi se la coalizione di liste o la singola lista che ha ottenuto il maggior numero di voti validi espressi abbia conseguito almeno 340 seggi;

Attribuzione del premio di maggioranza. E' stato tolto dal testo il fatto che ai Deputati dell'opposizione con l'esclusione dei 12 seggi della circoscrizione estero vengano attribuiti 278 seggi. Ma la “truffa” permane ed è da notare che l'Ufficio centrale nel caso in cui tale proporzione non sia rispettata dall'esito della competizione debba procedere d'ufficio alla redistribuzione secondo questo criterio. E' dunque facilmente immaginabile che per avere risultati ufficiali attendibili sarà necessario molto più tempo di quanto accade invece oggi col rischio di aumentare la possibilità di brogli.

Articolo 3 comma 1 “Ineleggibilità”

1. Con riferimento alle prime elezioni politiche successive alla data di entrata in vigore della presente legge, in caso di scioglimento anticipato della Camera dei deputati che ne anticipi la scadenza di non più di centoventi giorni, le cause di ineleggibilità di cui all'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, come modificato dall'articolo 1, comma 3, della presente legge, non hanno effetto se le funzioni esercitate siano cessate entro i sette giorni successivi alla data di entrata in vigore della presente legge.

L'articolo ad ora sotto silenzio interessa soprattutto l'opposizione perché obbliga tutti coloro che si ritrovano in uno dei casi previsti di ineleggibilità a dimettersi entro 7 giorni dall'entrata in vigore della presente legge. Ad esempio a Napoli la Russo Jervolino dovrebbe dimettersi subito dopo

l'approvazione e quindi supponendo che il testo venga pubblicato sulla G.U. a fine novembre Napoli si troverebbe senza sindaco circa dall'8 dicembre!

ELEZIONE DEL SENATO DELLA REPUBBLICA

Art. 4 commi 1 e 2 (sistema di elezione)

«Art. 1. – 1. Il Senato della Repubblica è eletto su base regionale. (Omissis)

2. L'assegnazione dei seggi tra le liste concorrenti è effettuata in ragione proporzionale, con l'eventuale attribuzione del premio di coalizione regionale.

L'elezione del Senato su base regionale viene giustificato con la necessità di adeguare la nuova legge elettorale alla riforma sulla devolution e alla futura istituzione del Senato federale ma l'inserimento della norma nel testo crea non pochi dubbi di incostituzionalità. Infatti mentre la Camera è eletta con un proporzionale su base nazionale ed il premio di maggioranza viene attribuito globalmente, al Senato la ripartizione è su base regionale come pure l'attribuzione del premio di maggioranza. Il problema è che così facendo si rischiano di avere maggioranze estremamente diverse fra una zona e l'altra rendendo il quadro nazionale estremamente instabile con la possibilità di una maggioranza diversa tra le due Camere. Per giunta a voler sottolineare la diversa funzione dell'Assemblea nulla è previsto in merito alle coalizioni fatta eccezione per gli sbarramenti e l'assegnazione del premio di maggioranza. Il sistema di elezione del Senato è quindi completamente scollegato dal contesto generale favorendo dunque la confusione. E non per nulla i maggiori rilievi di autorevoli commentatori si concentrano su questa parte della riforma.

Art. 4 commi 3 e 4 (Commistione tra maggioritario uninominale e proporzionale)

3. La regione Valle d'Aosta è costituita in unico collegio uninominale.

4. La regione Trentino-Alto Adige è costituita in sei collegi uninominali definiti ai sensi della legge 30 dicembre 1991, n. 422. La restante quota di seggi spettanti alla regione è attribuita con metodo del recupero proporzionale».

E' l'anomalia che più facilmente salta agli occhi. Le due regioni a statuto speciale infatti a differenza di quanto accade per le altre mantengono un sistema maggioritario uninominale. Nel solo Trentino è previsto un eventuale recupero su base proporzionale pur in presenza di sei collegi. E' stato detto che questa norma mira a garantire la rappresentanza delle minoranze linguistiche ma non è chiaro il perché ciò debba avvenire con un uninominale e non con il proporzionale che comunque garantirebbe il medesimo risultato.

Art. 4, comma 7 lett. B) punti 1 e 2 (Sbarramenti regionali)

b) individua quindi:

1) le coalizioni di liste che abbiano conseguito sul piano regionale almeno il 20 per cento dei voti validi espressi e che contengano almeno una lista collegata che abbia conseguito sul piano regionale almeno il 3 per cento dei voti validi espressi;

2) le singole liste non collegate che abbiano conseguito sul piano regionale almeno l'8 per cento dei voti validi espressi nonché le liste che, pur appartenendo a coalizioni che non hanno superato la percentuale di cui al numero 1), abbiano conseguito sul piano regionale almeno l'8 per cento dei voti validi espressi».

Gli sbarramenti per l'accesso alla ripartizione dei seggi su base regionale sono diversi da quelli previsti per la Camera dei Deputati e sensibilmente più alti. Per le coalizioni di partiti (Unione e Casa delle Libertà) 3% sbarramento (sempre regionale) per un partito all'interno di una coalizione 8% sbarramento per le liste non collegate e non appartenenti ad alcuna coalizione

Art. 4, comma 7 lett. B) punti 1 e 2 (premio di maggioranza regionale)

2. L'ufficio elettorale regionale verifica quindi se la coalizione di liste o la singola lista che ha ottenuto il maggior numero di voti validi espressi nell'ambito della circoscrizione abbia conseguito almeno il 55 per cento dei seggi assegnati alla regione, con arrotondamento all'unità superiore

Ulteriore contraddizione rispetto al testo della riforma per la Camera. Mentre infatti per quanto concerne l'attribuzione del premio di maggioranza alla Camera questo scatta nel momento in cui la coalizione non supera il 54% circa dei seggi al Senato si innalza al 55% e per giunta su base regionale e non nazionale.

Art. 5, comma 1 lett. a e b (Disposizioni speciali per Val D'Aosta e Trentino Alto Adige)

1. Il Titolo VII del decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, è sostituito dal seguente:
2. «TITOLO VII – DISPOSIZIONI SPECIALI PER LE REGIONI VALLE D'AOSTA E TRENINO-ALTO ADIGE.

«Art. 20. – 1. L'elezione uninominale nel collegio della Valle d'Aosta e nei collegi uninominali della regione Trentino-Alto Adige è regolata dalle disposizioni dei precedenti articoli, in quanto applicabili, e dalle norme seguenti:

- a) nella regione Valle d'Aosta la candidatura deve essere proposta con dichiarazione sottoscritta da non meno di 300 e da non più di 600 elettori del collegio. In caso di scioglimento del Senato della Repubblica che ne anticipi la scadenza di oltre centoventi giorni, il numero delle sottoscrizioni della candidatura è ridotto della metà. La dichiarazione di candidatura è effettuata, insieme al deposito del relativo contrassegno, presso la cancelleria del tribunale di Aosta;
- b) nella regione Trentino-Alto Adige la dichiarazione di presentazione del gruppo di candidati deve essere sottoscritta da almeno 1.750 e da non più di 2.500 elettori iscritti nelle liste elettorali dei comuni compresi nella regione. Ciascun gruppo deve comprendere un numero di candidati non inferiore a tre e non superiore al numero dei collegi della regione. In caso di scioglimento del Senato della Repubblica che ne anticipi la scadenza di oltre centoventi giorni, il numero delle sottoscrizioni della candidatura è ridotto della metà. Per le candidature individuali la dichiarazione di presentazione deve essere sottoscritta da almeno 1.000 e da non più di 1.500 elettori iscritti nelle liste elettorali del collegio. La presentazione dei gruppi di candidati e delle candidature individuali è effettuata, insieme al deposito del relativo contrassegno, presso la cancelleria della corte d'appello di Trento;

Mentre similmente a quanto accade per le elezioni della Camera sono previste una serie di esenzioni dalla raccolta delle sottoscrizioni in Val d'Aosta e Trentino Alto Adige permane il medesimo meccanismo attualmente vigente con il Mattarellum e dunque i partiti e gruppi di candidati sono tenuti comunque alla raccolta delle sottoscrizioni.

Art. 5, comma 2 (attribuzione dei seggi in Trentino Alto Adige)

2. Il presidente dell'ufficio elettorale regionale, in conformità ai risultati accertati, proclama eletto per ciascun collegio il candidato che ha ottenuto il maggior numero di voti validi. In caso di parità di voti, è proclamato eletto il candidato più anziano di età.

Art. 21-bis. – 1. Per l'assegnazione dei seggi spettanti alla regione Trentino-Alto Adige non assegnati nei collegi uninominali, l'ufficio elettorale regionale procede alla determinazione della cifra elettorale di ciascun gruppo di candidati e della cifra individuale dei singoli candidati di ciascun gruppo non risultati eletti ai sensi dell'articolo 21.

Il meccanismo per procedere all'assegnazione dei seggi non attribuiti con il collegio uninominale è dunque quello adottato oggi con il mattarellum.

DEL PROCEDIMENTO ELETTORALE (Norme varie)

Art. 9 comma 2 (nomina degli scrutatori)

2. Alle nomine di cui alle lettere a), b) e c) del comma 1 si procede all'unanimità. Qualora la nomina non sia fatta all'unanimità, ciascun membro della Commissione elettorale vota per due nomi e sono proclamati eletti coloro che hanno ottenuto il maggior numero di voti. A parità di voti è proclamato eletto il più anziano di età.

Questa norma al momento passata sotto silenzio è di una gravità inaudita. Se fino ad oggi gli scrutatori venivano “scelti” in apposito albo e eventualmente sostituiti a sorteggio la possibilità che questi vengano “votati” all’unanimità dall’apposita commissione legittima la possibilità di una “scelta politica” di chi dovrebbe invece vigilare sulla correttezza delle votazioni mantenendo un profilo *super partes*.

Art. 10 comma 2 (Commissioni elettorali)

2. All’articolo 12, primo comma, del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 1967, n. 223, e successive modificazioni, le parole: «nei comuni con popolazione pari o superiore a 15.000 abitanti,» sono soppresse. Il secondo comma del medesimo articolo 12 è sostituito dal seguente:

«La Commissione è composta dal sindaco e da quattro componenti effettivi e quattro supplenti nei comuni al cui consiglio sono assegnati fino a cinquanta consiglieri, da otto componenti effettivi e otto supplenti negli altri comuni».

Anche questa norma apparentemente inserita nel testo senza che ve ne sia una reale necessità legittima la trasformazione delle Commissioni elettorali comunali in “Commissioni politico-elettorali”. Oltre al Sindaco infatti è previsto che ne facciano parte 4 rappresentanti effettivi e quattro supplenti senza indicazione alcuna del tipo di professionalità necessaria per adempiere al ruolo. Ciò potrebbe voler dire avere una commissione composta tutta da membri politici e qualora non si raggiunga un accordo tra maggioranza ed opposizione si potrebbe paventare anche il rischio che appartengano tutti alla medesima coalizione con grave pregiudizio per la correttezza del voto e la vigilanza delle regole democratiche