

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

N. 1936

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa popolare, a norma dell’articolo 71, secondo comma, della Costituzione e degli articoli 48 e 49 della legge 25 maggio 1970, n. 352

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 14 DICEMBRE 2007

Riforma della legge elettorale della Camera e del Senato riguardante i criteri di candidabilità ed eleggibilità, i casi di revoca e decadenza del mandato e le modalità di espressione della preferenza da parte degli elettori

ONOREVOLI SENATORI. - Questo disegno di legge risponde ad un sentimento assai diffuso tra i cittadini italiani, ad un senso di rabbia e frustrazione, ma anche di avvillimento e vergogna, per quanto è malato il sistema politico nazionale.

Le scandalose vicende coinvolgenti tanto i singoli personaggi politici quanto gli stessi partiti, che sono balzate agli onori della cronaca negli ultimi anni e che hanno coinvolto, trasversalmente, entrambi i poli dell'attuale schieramento politico, dimostrano come molti, troppi politici abbiano occupato le istituzioni con l'intendimento di esercitare un potere personale o di parte, e non di svolgere un servizio alla collettività, come invece dovrebbe essere. E ciò, purtroppo, accade anche in Parlamento.

L'eliminazione del voto di preferenza, per le elezioni dei membri del Parlamento, ha rivelato, inoltre, anche per l'uso che se n'è fatto, che i partiti e la classe politica dirigente nutrono scarsa considerazione per gli elettori, evidentemente ritenuti incapaci di scegliere i propri rappresentanti; o forse, dimostra la preoccupazione dei politici di concedere agli elettori uno strumento per poter giudicare il loro operato. Accade così che gli elettori sono privati dell'effettiva possibilità di scegliere i propri rappresentanti. Deputati e senatori sono, invece, scelti esclusivamente dai vertici dei partiti, tra persone che dimostrano - certo - fedeltà al partito, ma non anche agli elettori e alle istituzioni. In questo modo, i più fedeli al partito hanno finito per monopolizzare i seggi parlamentari, non consentendo all'interno del Parlamento un benefico ricambio di persone e di idee.

L'eliminazione del voto di preferenza ha anche favorito l'elezione di persone condan-

nate per la commissione di reati. I partiti, mostrando scarso rispetto verso i propri elettori, sostengono la candidatura di queste persone, le quali, grazie alla lista bloccata, riescono ad entrare in Parlamento. Ma poi, questi parlamentari quali interessi rappresentano? Non certo quelli della brava gente, che conduce una vita onesta e che, nonostante le difficoltà quotidiane, non si è mai macchiata della commissione di reati. E invece sono a tutti noti i numeri, oramai inquietanti, di deputati e senatori condannati anche per gravi reati e, ciò nonostante, membri del Parlamento.

Emerge un'immagine della politica, dei partiti, della società e del Parlamento che non fa onore all'Italia. L'immagine di una società che premia persone condannate con sentenza passata in giudicato facendole sedere all'interno della più importante istituzione democratica.

L'approvazione di questo disegno di legge rappresenta un cambio di rotta, un messaggio importante alla nostra società. Un chiaro segnale, di cui tutti gli italiani hanno urgente bisogno, che la maggioranza dei parlamentari non condivide e non appartiene al modello di politico corrotto e delinquente.

Il Parlamento è lo specchio della società. E la società deve potersi specchiare senza macchie nel Parlamento. Se la nostra fosse una società di corrotti e delinquenti, allora sarebbe giusto che anche in Parlamento sedessero corrotti e delinquenti. Ma se la nostra è - come noi crediamo - una società pulita, fatta di gente onesta, che si ispira ai valori della democrazia, della libertà, dell'eguaglianza, della solidarietà, allora anche il Parlamento deve rispecchiare questi valori, facendo pulizia al proprio interno.

È in questa profonda esigenza che risiede il significato complessivo di questo disegno di legge di iniziativa popolare.

Occorre allora, innanzitutto, restituire credibilità e trasparenza al Parlamento, affinché non vi siedano più persone condannate. Occorre l'introduzione di una «clausola di sbarramento morale», che impedisca al delinquente di sedere sullo scranno e di farsi impunemente latore di interessi illeciti e confliggenti con quelli della società reale. E ciò, tanto attraverso l'ineleggibilità del condannato in via definitiva, quanto attraverso la sospensione dall'ufficio del parlamentare condannato in via non definitiva.

Occorre, poi, rinnovare la composizione delle Camere, impedendo ai parlamentari che vi albergano da anni, come se ne avessero ormai acquisito la proprietà, di candidarsi nuovamente alle elezioni. La prolungata permanenza all'interno delle Camere delle stesse persone ostacola il progresso delle idee, allontana le istituzioni dalla società reale, alimenta logiche clientelari e mafiose.

Il rinnovamento delle persone e delle idee è un valore fondamentale delle democrazie. Rappresentare la Nazione non è un lavoro, un mestiere, una professione, e tanto meno un privilegio di casta. Il parlamentare deve essere un cittadino comune, che vive la società reale, e non i palazzi, e che dedica un periodo della sua vita alla cura degli interessi della collettività, al servizio degli altri cittadini, della cosa pubblica, arricchendo le istituzioni democratiche con la propria esperienza di vita onesta. Bisogna, insomma, limitare l'eleggibilità, prevedendo che ciascun cittadino non possa assumere elettivamente la carica di deputato o di senatore per più di due volte nell'arco della sua vita.

Occorre, infine, reintrodurre il voto di preferenza, per restituire ai cittadini la dignità di autentici elettori, in grado di scegliere veramente i propri rappresentanti in Parlamento.

Allo specifico conseguimento di questi tre obiettivi è appunto finalizzato il presente disegno di legge.

In particolare, l'articolo 1 del progetto, rubricato «Ulteriori cause di ineleggibilità», introduce due nuove cause di ineleggibilità.

Nel comma 1 è indicata la prima causa di ineleggibilità, volta a limitare l'assunzione delle funzioni di parlamentare da parte di chi ha già ricoperto tale ufficio per due legislature. Lo scopo della disposizione è di assicurare un benefico ricambio di persone e di idee all'interno della istituzione rappresentativa e di rendere tutti i cittadini effettivamente eguali e partecipi dell'organizzazione politica del Paese.

Il comma 2 introduce una causa particolare di ineleggibilità, consistente nella condanna con sentenza definitiva per reato non colposo ovvero a pena detentiva superiore a mesi 10 e giorni 20 di reclusione per reato colposo. Lo scopo della disposizione è di escludere dalla candidabilità parlamentare i cittadini che siano stati condannati per la commissione di reati, per le ragioni che si sono già espresse nella parte introduttiva della relazione.

Ora, occorre solo precisare le ragioni della scelta del limite di pena relativo alla commissione di reati colposi, individuato nella misura in concreto di mesi 10 e giorni 20 di reclusione. Il parametro di riferimento è rappresentato dall'articolo 589, secondo comma, del codice penale, che punisce l'omicidio colposo, quando «il fatto è commesso con violazione delle norme sulla disciplina della circolazione stradale o di quelle per la prevenzione degli infortuni sul lavoro», con la pena edittale della reclusione da due a cinque anni. Ciò vuol dire che, nelle ipotesi più lievi, per il concorso dei benefici connessi all'operatività di attenuanti di pena e diminuenti di rito, il reo può essere condannato alla pena della reclusione di mesi 10 e giorni 20. Questo ci appare il limite di pena oltre il quale la condotta del reo, benché colposa, soggiace ad un giudizio

di riprovazione sociale, che lo sottrae dalla capacità di rappresentare rettamente la Nazione.

Per esigenze di giustizia sostanziale si opera, poi, una equiparazione tra patteggiamento e sentenza di condanna.

L'ineleggibilità è prevista come perpetua, perché il rappresentante della Nazione deve essere una persona che, per prima, abbia saputo dare l'esempio. Una persona che, anzi, si propone come rappresentante credibile della Nazione, in quanto sia stato capace di vivere nella società nel rispetto delle regole; regole che egli stesso sarà destinato, con il suo contributo, a creare e modificare.

L'ultimo comma dell'articolo 1 adempie, invece, allo scopo tecnico di estendere le suddette previsioni, relative alla Camera dei deputati, anche all'elezione del Senato della Repubblica.

L'articolo 2, rubricato «Sospensione e decadenza dall'ufficio di parlamentare», è, invece, dedicato al seguito parlamentare degli effetti delle sentenze penali di condanna e prevede, in particolare, la sospensione e la decadenza dall'ufficio di parlamentare, allo scopo di adeguare la risposta sanzionatoria *intra moenia*.

La sospensione (comma 1) è volta ad impedire l'esercizio delle funzioni parlamentari per chi sia colpito da sentenza penale di condanna non definitiva, nelle stesse ipotesi in cui, se la condanna fosse definitiva, il parlamentare non sarebbe eleggibile. In questo caso, non potendo operare, per ovvie ragioni, l'istituto della decadenza, si rende comunque opportuna almeno una sospensione cautelare del parlamentare, in attesa della conclusione del giudizio.

L'istituto della decadenza e quello dell'annullamento della convalida dell'elezione (comma 2) sono, invece, volti a rimediare, rispettivamente, alla sopravvenienza delle cause di ineleggibilità del parlamentare e alla omessa rilevazione delle stesse precedentemente alla proclamazione dell'eletto.

È poi previsto (commi 3 e seguenti) un canale di dialogo tra magistratura e Parlamento, opportunamente mediato dal Presidente della Repubblica. Si prevede, infatti, che le sentenze di condanna pronunciate nei confronti di un membro del Parlamento siano comunicate al Presidente della Repubblica, affinché questi inviti la Camera competente agli opportuni adempimenti. L'intervento del Presidente della Repubblica appare necessario, non solo come canale di comunicazione tra due istituzioni tradizionalmente in rapporto problematico, ma anche perché l'indipendenza delle Camere non sfoci in arbitrio, come talora è accaduto: il Presidente della Repubblica potrà sciogliere anticipatamente la Camera che ometta di assumere le deliberazioni conseguenti alla comunicazione della sentenza penale di condanna. L'ultimo comma dell'articolo 2 si occupa della comunicazione, in sede di prima applicazione della legge, delle sentenze di condanna pubblicate precedentemente alla sua vigenza, prevedendo che a ciò provvedano, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge stessa, gli uffici del pubblico ministero presso i giudici che le hanno pronunciate.

L'articolo 3 del progetto aggiunge, a fianco del solo voto di lista oggi vigente, un voto di preferenza per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, consistente, com'è noto, nella indicazione del nominativo di un candidato della lista prescelta, e disciplina le modalità essenziali di espressione del voto: un segno sul contrassegno della lista prescelta con l'apposizione a fianco dello stesso del nominativo del candidato prescelto.

Lo scopo del voto di preferenza è di distribuire i seggi spettanti alla lista, sulla base non dell'ordine di presentazione dei candidati voluto dai partiti, ma dell'ordine di preferenza espresso dagli elettori.

A questo scopo l'articolo 4 disciplina le modalità di voto e le procedure di scrutinio e di proclamazione degli eletti, tenendo

conto della introduzione del voto di preferenza espresso dagli elettori.

Il comma 1 determina la struttura delle schede elettorali, distribuendo gli spazi in modo da consentire una riga a fianco di ogni contrassegno, in cui l'elettore possa scrivere il nominativo del candidato prescelto.

Il comma 2 descrive le modalità di espressione del voto di preferenza, optando per soluzioni semplici che abbiano di mira la semplificazione del sistema di voto, al fine di prevenire il rischio di contenziosi elettorali.

Il comma 3 ricorda, agli organi chiamati ad effettuare le complesse operazioni di scru-

tinio e di proclamazione, che i voti di preferenza espressi dagli elettori devono essere annotati e calcolati al fine di determinare la cifra individuale di ciascun candidato.

Il comma 4 disciplina la proclamazione degli eletti sulla base della cifra individuale raccolta da ciascun candidato e, solo in caso di parità di cifra individuale, sulla base dell'età del candidato, dando preferenza al più giovane.

L'articolo 5 del progetto, infine, riduce a un giorno la *vacatio legis*, in quanto le leggi elettorali necessitano per loro natura di entrare in vigore immediatamente.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Ulteriori cause di ineleggibilità)

1. All'articolo 7 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, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«Non sono eleggibili coloro che sono stati eletti per due volte all'ufficio di membro del Parlamento».

2. Dopo l'articolo 10 del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, è inserito il seguente:

«Art. 10-*bis*. - *1*. Non possono essere candidati alle elezioni coloro che sono stati condannati con sentenza definitiva per reato non colposo ovvero a pena detentiva superiore a mesi 10 e giorni 20 di reclusione per reato colposo.

2. La sentenza che applica la pena su richiesta delle parti, ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, è equiparata alla sentenza di condanna.

3. L'ineleggibilità prevista dal presente articolo è perpetua».

3. All'articolo 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, le parole: «9 e 10» sono sostituite dalle seguenti: «9, 10 e 10-*bis*».

Art. 2.

*(Sospensione e decadenza dall'ufficio
di parlamentare)*

1. Sono sospesi dall'ufficio, con delibera della Camera di appartenenza, i membri che hanno riportato, anche precedentemente alla proclamazione dell'elezione, una condanna non definitiva per reato non colposo ovvero a pena detentiva superiore a mesi 10 e giorni 20 di reclusione per reato colposo. La sospensione cessa automaticamente in caso di successiva assoluzione dell'imputato.

2. Le cause di ineleggibilità di cui agli articoli 7, 8, 9, 10 e 10-bis del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, sopravvenute o rilevate successivamente alla proclamazione dell'eletto, comportano, rispettivamente, la decadenza o l'annullamento della convalida dell'elezione con delibera della Camera di appartenenza.

3. La sentenza di condanna che produce gli effetti indicati nei commi 1 e 2, pronunciata nei confronti di un membro del Parlamento, è comunicata dal pubblico ministero al Presidente della Repubblica.

4. Il Presidente della Repubblica, con messaggio motivato, invita la Camera di appartenenza del parlamentare a deliberare ai sensi dei commi 1 e 2.

5. Il Presidente della Repubblica può, ai sensi dell'articolo 88 della Costituzione, sciogliere la Camera che omette di deliberare entro trenta giorni dalla data del ricevimento del messaggio di cui al comma 4.

6. Le sentenze di condanna pubblicate prima della data di entrata in vigore della presente legge, che producono gli effetti indicati nei commi 1 e 2, sono comunicate dal pubblico ministero presso il giudice che le ha pronunciate al Presidente della Repubblica entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 3.

(Introduzione del voto di preferenza per le elezioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica)

1. Il comma 2 dell'articolo 4 del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, è sostituito dai seguenti:

«2. Ogni elettore dispone di un voto di lista e di un voto di preferenza per determinare l'ordine dei candidati compresi nella lista votata.

2-bis. Il voto di lista si esprime tracciando, con la matita, un segno, comunque apposto, sul rettangolo contenente il contrassegno della lista prescelta.

2-ter. Il voto di preferenza si esprime indicando, a fianco del contrassegno di lista, il candidato prescelto».

2. L'articolo 14 del citato testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, è sostituito dal seguente:

«Art. 14. - 1. Ogni elettore dispone di un voto di lista e di un voto di preferenza per determinare l'ordine dei candidati compresi nella lista votata.

2. Il voto di lista si esprime tracciando, con la matita, un segno, comunque apposto, sul rettangolo contenente il contrassegno della lista prescelta.

3. Il voto di preferenza si esprime indicando, a fianco del contrassegno di lista, il candidato prescelto».

Art. 4.

(Disciplina del voto di preferenza per le elezioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica)

1. Sulle schede, i contrassegni delle liste sono riprodotti di seguito, in linea verticale, ciascuno in un unico quadrante. I contrasse-

gni delle liste collegate appartenenti alla stessa coalizione sono riprodotti di seguito, in linea verticale, in un unico quadrante. Accanto ad ogni contrassegno è tracciata una linea orizzontale per l'espressione del voto di preferenza.

2. Il voto di preferenza si esprime scrivendo con la matita, 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. L'indicazione deve contenere il nome e cognome quando vi sia la possibilità di confusione fra candidati della stessa lista votata. L'elettore può manifestare la preferenza esclusivamente per candidati della lista da lui votata. Sono nulle le preferenze che non designano il candidato con la chiarezza necessaria a distinguerlo da ogni altro candidato della medesima lista. Se l'elettore non ha segnato alcun contrassegno di lista ma ha scritto una preferenza, s'intende che abbia votato la lista alla quale appartiene il candidato prescelto se la preferenza è indicata a fianco del contrassegno di lista al quale il candidato prescelto appartiene. Diversamente, il voto è nullo. Se l'elettore ha segnato più contrassegni di lista del medesimo quadrante e ha indicato una preferenza, il voto è attribuito alla lista cui appartiene il candidato prescelto se appartenente ad una delle liste votate. Diversamente, il voto è nullo.

3. Durante le operazioni di scrutinio si tiene conto dei voti di preferenza ai fini della determinazione della cifra individuale di ogni candidato. La cifra individuale di ogni candidato è data dalla somma dei voti di preferenza validamente espressi.

4. La proclamazione degli eletti, nei limiti dei seggi ai quali ciascuna lista ha diritto, avviene secondo la maggiore cifra individuale di ciascun candidato appartenente alla lista medesima. A parità di cifra individuale, è proclamato eletto il candidato di più giovane età.

Art. 5.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

