

CAMERA DEI DEPUTATI N. 5437

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato DAMIANI

Disposizioni per l'introduzione delle elezioni primarie ai fini dello svolgimento delle elezioni per il rinnovo del Parlamento europeo, del Senato della Repubblica, della Camera dei deputati, dei consigli regionali, provinciali e comunali

Presentata il 23 novembre 2004

ONOREVOLI COLLEGHI! — Nel sistema politico del nostro Paese i partiti assolvono a un ruolo fondamentale e insostituibile. Tuttavia essi non esauriscono la domanda di partecipazione dei cittadini alla gestione della cosa pubblica: non tutti si riconoscono in organizzazioni che hanno come collante principale valori ispirati dall'ideologia o improntati a un forte senso dell'appartenenza. Obiettivo comune dev'essere dunque di allargare la base della partecipazione, in modo che tutte le istanze abbiano voce, che si riduca lo spazio del disimpegno dal voto, che si superi il diffuso sentimento di diffidenza verso la politica.

Nel sistema elettorale attualmente in vigore a seguito dell'adozione del maggioritario, i cittadini sono posti nella condizione di scegliere direttamente i presidenti

di regione, quelli di provincia, i sindaci. Ciò rappresenta un considerevole salto di qualità rispetto a un passato nel quale codesti organi monocratici venivano decisi con sistemi non sempre rispettosi della volontà espressa dagli elettori. Ma il fatto che a decidere i candidati siano le forze politiche e che la loro decisione sia assolutamente discrezionale in quanto non sottoposta a vincoli formali di sorta continua a prefigurarsi come una limitazione oggettiva di sovranità dell'elettore, in quanto si accompagna a un sistema che scoraggia la presentazione di candidature non espresse dai partiti politici.

Il sistema elettorale maggioritario ripositiona al centro delle scelte strategiche l'uomo e le sue responsabilità nei suoi rapporti con gli altri, con il territorio, con se stesso. Di converso, secondo i dati di un

sondaggio effettuato di recente dal Censis, lo spazio di consensi per il carisma dei *leader* politici si sta restringendo a vista d'occhio, mentre prende sempre più campo l'orgoglio del cittadino elettore per la sua identità territoriale, che lo induce a orientarsi su candidati percepiti come più prossimi a interessi e aspettative locali. Il sistema elettorale vigente non risponde però in maniera compiuta a codeste esigenze. Troppo spesso vengono imposti dall'alto candidati estranei al territorio che infine li vota perché non sceglie l'individuo, ma il simbolo con cui si presentano. In altri casi la logica interna a ciascuna forza politica suggerisce candidature localmente significative, però povere sotto il profilo delle competenze, della cultura, della preparazione.

È necessario e urgente che tali problemi, e molti altri con essi, vengano affrontati con umiltà dalle istituzioni, a pena di una sempre più grave scissura tra il Paese reale e quello che Machiavelli definirebbe « curiale ». Le forze politiche devono essere messe nelle condizioni di riacquisire, con il conforto e lo stimolo di adeguati provvedimenti legislativi, di ritornare al loro ruolo storico, che è quello di punto di aggregazione di liberi cittadini.

La società civile è attualmente interessata da un processo di riarticolazione che si manifesta attraverso un crescente numero di associazioni, gruppi, movimenti radicati sul territorio.

A tale galassia appartengono anche le liste civiche che, allo scopo di affermare la centralità del cittadino come soggetto dell'azione politica, si presentano come aggregazioni di cittadini e cittadine su contenuti e progetti, identificati come prioritari rispetto alle collocazioni politiche.

Concordiamo tutti sull'esigenza che le scelte salgano dal basso, attraverso un diffuso coinvolgimento orizzontale. Affinché ciò avvenga è necessario però promuovere in modo adeguato la partecipazione a tutti i livelli. Infatti, una società è autenticamente democratica se è per i cittadini, ma anche se è dei cittadini, se esaudisce le loro preferenze e le loro

istanze, se riesce a coinvolgerli nello sforzo collettivo di ricomporle e di soddisfarle.

La partecipazione a deliberazioni collettive è il modello ideale di azione politica. Il cittadino ne è il soggetto centrale. Essere cittadino significa così essere titolare di certi diritti, che sono elementi costitutivi della democrazia e dello sviluppo. Il termine « sviluppo », inteso in una accezione larga e ricca, non è null'altro che lo sviluppo dei diritti.

In tale senso, va riconosciuto ai cittadini il diritto di avere un ruolo maggiore già all'atto della scelta dei candidati. Il percorso migliore per centrare l'ambizioso obiettivo è, a detta generale, quello che transita attraverso le elezioni cosiddette « primarie ». Per essere strumento di reale democrazia partecipata, le primarie devono possedere alcuni requisiti inalienabili: non essere riservate ai soli iscritti a una forza politica, dunque prevedere la partecipazione dell'intero corpo elettorale; essere raccordate a forme di indirizzo e di controllo da parte della mano pubblica circa le modalità; assicurare una partecipazione veramente democratica alle scelte, in quanto fondata sull'espressione delle proprie preferenze attraverso il voto; offrirsi al cittadino come un'opportunità non espropriabile, in quanto la sua obbligatorietà viene sancita dalla legge.

Facendo nostre le parole dei consiglieri della regione Sardegna Fantola, Cassano, Pisano, Vargiu, che in data 18 ottobre 2003 hanno avanzato una proposta di legge in materia, le « primarie, portando alla luce del sole le persone con le loro ipotesi di programma di governo, eviterebbero gli infiniti patteggiamenti tra pochi interlocutori portatori di interessi di parti diverse nell'alleanza, costituirebbero un'occasione di crescita dell'intera classe politica, aiuterebbero la piena affermazione della democrazia ».

È palese che elezioni cosiddette « primarie » che vengano indette tra iscritti ai partiti non sono credibili, soprattutto non riescono in nessun modo utili al fine di allargare la partecipazione. Al contrario, nella peggiore delle ipotesi, esse possono favorire la frammentazione di ciascuna forza

politica in correnti, come già documentato con ampiezza ai tempi della prima Repubblica. Progetti di legge sul tema sono già stati depositati nei due rami del Parlamento, ma già le prime proposte di legge (Colombini, 2 agosto 1996), incluse quelle maggiormente elaborate e approfondite (Mancina, Acciarini, Soda, Cennamo, Grignaffini, 20 ottobre 1998, cui va riconosciuto il merito di aver ripreso le riflessioni di Aldo Moro sull'opportunità di costituzionalizzare il vincolo democratico interno alle forze politiche), riservano la partecipazione ai soli iscritti a ciascun partito o al più la estendono a sostenitori e simpatizzanti certificati attraverso forme di adesione o di finanziamento. Lo stesso limite inficia la proposta di legge Rotundo, (13 giugno 2001) e l'altra, più recente, del deputato Cossa (9 gennaio 2004), quest'ultima come espressione politica dei « pattisti » di Mario Segni. Fa eccezione la proposta di legge del deputato Carla Mazzuca (30 maggio 2001), in cui l'opportuna « scelta di considerare ammessi alla votazione tutti gli elettori iscritti nelle liste elettorali è motivata dalla volontà di semplificare ogni adempimento e di rispettare i principi del diritto di tutti a poter esprimere la volontà politica, senza vincoli diretti o indiretti, del diritto di essere informati e della segretezza del voto, in accordo con i dettami della Carta costituzionale ».

In coerenza con i principi enunciati in questa relazione illustrativa, la proposta di legge prevede anch'essa all'articolo 1 l'istituzione delle elezioni primarie quale primo turno di un percorso che si articola in un turno successivo e, nei casi previsti dalle norme attualmente in vigore, in un ballottaggio tra i due candidati maggiormente votati.

All'articolo 2 si stabilisce che lo strumento delle elezioni primarie è riservato per le operazioni di voto relative alle elezioni per l'ufficio di parlamentare europeo, senatore, deputato, presidente di regione, presidente di provincia, sindaco. L'elettore viene posto nelle condizioni di scegliere i candidati che competeranno per la funzione istituzionale, individuandoli in una rosa di almeno tre nominativi pro-

posti da ciascuno dei partiti, delle liste civiche o delle coalizioni partecipanti alle consultazioni.

L'articolo 2 sancisce inoltre come ciascun turno debba esaurirsi nell'arco temporale di un solo giorno e come esso debba essere scelto tra quelli festivi; come tra il primo e il secondo turno debbano intercorrere tre settimane, dedicate alla campagna elettorale; e come, nel caso di ballottaggio, esso si svolga a due settimane dalla data del secondo turno.

L'articolo 3 è il più pregnante in quanto determina le modalità di individuazione dei candidati. Una prima selezione viene affidata agli iscritti al partito politico o alla lista civica, ovvero a quelli iscritti a ciascuno dei soggetti politici che compongono la coalizione: il diritto deve poter essere esercitato in piena autonomia con la garanzia di procedure che salvaguardino la riservatezza delle scelte, le quali rappresentano un diritto inalienabile e non trasferibile. In tale senso il comma 2 dell'articolo 3 richiede a ciascuna forza politica di informare l'ufficio elettorale di riferimento circa le modalità e gli strumenti individuati per assicurare a ciascun iscritto l'esercizio del suo diritto in piena libertà e riservatezza. Espletato il primo turno, concorrono al secondo i candidati di ciascun partito politico, lista civica o coalizione che abbiano riportato nel loro ambito il maggior numero di voti.

Onde eliminare la possibilità che vengano inseriti artatamente nella terna delle primarie candidati di comodo, che favoriscano così una candidatura gradita agli apparati politici, è previsto che almeno i due terzi dei partecipanti alle primarie vengano individuati dagli iscritti al partito, alla lista civica, ai soggetti politici che compongono la coalizione.

Viene confermata implicitamente la previsione di raccolta di un numero minimo di firme autenticate per poter partecipare alle consultazioni elettorali. Ne sono dispensati i partiti politici, le liste civiche e le coalizioni che abbiano loro rappresentanti nel Parlamento europeo o almeno in uno dei due rami di quello nazionale. Al comma 4 dell'articolo 3 si

dispensano dalla raccolta di firme autentiche i partiti politici, le liste civiche, le coalizioni che abbiano loro rappresentanti presenti nell'assemblea elettiva per il rinnovo della quale vengono banditi i comizi elettorali. Al comma 5 del medesimo articolo 3 è sottolineato l'obbligo inderogabile di ciascun partito politico, lista civica, coalizione di candidare nel secondo turno l'aspirante candidato che abbia ottenuto, nel primo, il maggior numero di suffragi.

Ulteriore elemento di novità volto a incentivare una più diffusa partecipazione dei cittadini è dato dal comma 3, che riconosce anche agli elettori che non siano membri di forze politiche organizzate di proporre al voto candidati per l'ammissione dei quali alle primarie viene richiesto il sostegno di un numero di firme autentiche pari ad almeno un centesimo degli iscritti alle liste elettorali. La loro ammissione al secondo turno è vincolata al risultato ottenuto al primo, che non deve essere inferiore a un ventesimo dei votanti nel turno stesso (comma 6).

Infine, il comma 7 disciplina il caso dell'aspirante candidato a cui il decesso o

un impedimento grave e certificato vieti di partecipare alle fasi successive delle consultazioni elettorali, cioè al secondo turno e all'eventuale successivo ballottaggio. In tale caso, all'aspirante candidato deceduto o gravemente impedito subentra l'aspirante candidato che abbia riportato, dopo di lui, il maggior numero di voti.

Stabilito con l'articolo 4 che le operazioni di spoglio del primo turno elettorale debbano essere esaurite così da notificarne l'esito entro ventiquattro ore dalla chiusura dei seggi, l'articolo 5 si pone il problema dei maggiori costi derivanti dal sistema elettorale proposto, facendolo ricadere sui soggetti politici che beneficiano del rimborso elettorale in quota proporzionale all'entità del rimborso percepito. L'intenzione è di valorizzare così il ruolo delle forze politiche creando i presupposti per l'esercizio effettivo di una democrazia partecipata, ma i cui oneri non possono ricadere sull'intera cittadinanza perché relativi a diritti che, in forza del comma 1 dell'articolo 3, non sono riservati alla totalità del corpo elettorale.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. Le elezioni per il rinnovo del Parlamento europeo, del Senato della Repubblica, della Camera dei deputati, dei consigli regionali, provinciali e comunali, si svolgono in due turni elettorali, salvo nel caso di ballottaggi previsti dalle norme vigenti in materia. Entrambi sono aperti alla partecipazione di tutti gli iscritti alle liste elettorali.

2. Il primo turno assolve alle funzioni di elezioni primarie.

ART. 2.

1. Entro il centottantesimo giorno antecedente la data di scadenza del termine per la presentazione delle candidature per l'ufficio di parlamentare europeo, senatore, deputato, presidente di regione, presidente di provincia e sindaco o entro tre giorni dalla data di indizione delle elezioni anticipate, il legale rappresentante del partito, della lista civica o della coalizione, o una persona di sua fiducia munita di delega autenticata, iscrive la forza politica da lui rappresentata all'ufficio elettorale competente, accompagnandola con l'elenco degli aspiranti candidati, proposti dalla forza politica stessa in numero non inferiore a tre.

2. Gli aspiranti candidati di cui al comma 1 sono selezionati con le modalità previste dall'articolo 3.

3. Ciascun turno si svolge in un solo giorno festivo.

4. Il secondo turno si svolge a tre settimane dalla data del primo turno.

5. L'eventuale ballottaggio si svolge a due settimane dalla data del secondo turno.

ART. 3.

1. La selezione di almeno due terzi degli aspiranti candidati proposti nel primo turno dai partiti politici, dalle liste civiche e dalle coalizioni avviene attraverso la consultazione degli iscritti al partito politico o alla lista civica, ovvero degli iscritti ai partiti politici e alle liste civiche che compongono la coalizione. Ciascun iscritto deve poter esercitare il suo diritto di scelta attraverso il voto.

2. Ciascun partito politico, lista civica o coalizione è tenuto a informare l'ufficio elettorale competente delle modalità prescelte per garantire a ciascun iscritto il diritto di cui al comma 1. In caso di irregolarità, inadempienze o violazioni del presente comma, il partito politico, la lista civica o la coalizione sono esclusi dalla tornata elettorale o, nel caso le elezioni si siano già svolte, ogni relativo eletto è dichiarato decaduto e ad esso subentra il candidato della lista che ha ottenuto il maggior numero di voti dopo quella esclusa.

3. La proposta di candidatura può essere avanzata anche da singoli elettori in possesso dei requisiti di legge, i quali sono ammessi alle elezioni primarie se sostenuti dalle firme autenticate di almeno un centesimo degli aventi diritto al voto.

4. Sono dispensati dalla presentazione delle firme autenticate di sostegno gli aspiranti candidati proposti da partiti politici, liste civiche e coalizioni rappresentati nel Parlamento europeo o nel Parlamento nazionale. Sono dispensati altresì, nelle elezioni per il rinnovo dei consigli regionali, provinciali e comunali, gli aspiranti candidati proposti da partiti politici, liste civiche e coalizioni rappresentati nei consigli stessi.

5. Ciascun partito politico, lista civica o coalizione è tenuto a candidare nel secondo turno il proprio aspirante candidato che ha ottenuto il maggior numero di voti nel primo turno.

6. Per gli aspiranti candidati a titolo individuale l'ammissione al secondo turno è subordinata al raggiungimento di un

consenso, nel primo turno, non inferiore a un ventesimo dei votanti nel turno stesso.

7. In caso di decesso o di impedimento grave e certificato dell'aspirante candidato che ha riportato il maggior numero di voti nel primo turno, nel secondo turno gli subentra l'aspirante candidato immediatamente successivo per il numero dei voti riportati.

ART. 4.

1. L'esito del primo turno elettorale deve essere comunicato dall'ufficio elettorale competente ai soggetti che, in virtù dei risultati, acquisiscono il diritto di partecipare al secondo turno. La comunicazione deve essere notificata entro ventiquattro ore dalla data di chiusura dei seggi elettorali.

ART. 5.

1. I costi sostenuti dallo Stato per l'effettuazione del primo turno elettorale sono ripartiti tra i soggetti che beneficiano del rimborso elettorale in quota proporzionale all'entità del rimborso stesso.

€ 0,30



14PDL0067020