

VERSO UNA NUOVA (ENNESIMA) LEGGE ELETTORALE?
IL “SEGUITO” DELLA SENT. 35/2017

GIOVANNI TARLI BARBIERI*

Sommario

1. La riforma elettorale dopo la sent. n. 35/2017. – 2. La necessità di un intervento del legislatore: il *consultellum*. – 3. Gli altri motivi che rendono necessario un intervento del legislatore. – 4. La prospettiva problematica del “ritorno” alle leggi Mattarella.

Abstract

The essay analyses issues and problems concerning electoral laws for national Parliament, following the decision of Italian Constitutional Court n. 35/2017. In particular, the Author explores the consequences of this constitutional ruling on the legislation that remains in force, with particular regard to the election of the Senate and the restrictions for legislature in the making of future electoral laws.

Suggerimento di citazione

G. TARLI BARBIERI, *Verso una nuova (ennesima) legge elettorale? Il “seguito” della sent. 35/2017*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 1/2017. Disponibile in: <http://www.osservatoriosullefonti.it>

* Professore ordinario di Diritto costituzionale nell'Università degli Studi di Firenze.
Contatto: giovanni.tarlibarbieri@unifi.it

1. La riforma elettorale dopo la sent. n. 35/2017

La sent. n. 35/2017 della Corte costituzionale si inserisce chiaramente nel solco aperto dalla “storica” sent. n. 1/2014, della quale, come era facile immaginare, ripropone le coordinate essenziali, per quanto attiene, in particolare, all’ammissibilità delle questioni introdotte nell’ambito di azioni di accertamento, alla necessità che anche una pronuncia di incostituzionalità della legge elettorale per uno dei due rami del Parlamento lasci sopravvivere una normativa autoapplicativa, al riconoscimento al legislatore di un’ampia discrezionalità in materia di scelta dei sistemi elettorali, con il limite dei principi di ragionevolezza e proporzionalità, al collegamento tra le scelte in materia elettorale e la disciplina della forma di governo prevista dalla Costituzione.

Le differenze derivano soprattutto dall’alto numero di questioni di legittimità costituzionale, che ha “costretto” la Corte a passare al setaccio praticamente tutti gli aspetti più rilevanti nella l. n. 52/2015: da qui, una maggiore estensione del tessuto argomentativo che comunque appare, al netto di alcuni problemi, solido.

Sul punto dell’ammissibilità delle questioni, la Corte ribadisce gli argomenti già utilizzati nel 2014, allorché aveva superato i dubbi «circa l’ammissibilità della questione attraverso una lettura “generosa” dei propri precedenti in ordine alla necessità di un *petitum* distinto da quello proprio del giudizio “a quo”»¹, dando luogo ad una pronuncia per molti versi “storica”.

In questo senso, la sent. n. 35/2017 ribadisce e corrobora un assetto nel quale l’azione di accertamento diviene un “surrogato” del ricorso diretto² che rischia di risultare problematico nella logica del giudizio incidentale, visto che, soprattutto con riferimento all’*italicum*, esso non era ancora stato applicato e quindi «nessuna questione concreta può essersi perciò posta»³.

Rispetto però alla sent. n. 1/2014 la sentenza in commento può essere interpretata nel senso di limitare questa via di accesso: la Corte infatti, più che nel 2014 si diffonde sull’esigenza di evitare una zona franca rispetto al controllo di costituzionalità, in forza di quanto previsto dall’art. 66 Cost., laddo-

¹ R. ROMBOLI, *La riforma costituzionale e la sua incidenza sulla oscillazione del pendolo verso l’“anima politica” della Corte costituzionale*, in *Questione giustizia*, 2016, 2, p. 127; cfr., altresì, dello stesso, *La incostituzionalità dell’“Italicum”; la Corte costituzionale conferma il superamento della storica “zona franca” delle leggi elettorali, ma anche la creazione di una nuova per le leggi costituzionalmente necessarie*, in *Foro it.*, 2017, I (in corso di pubblicazione).

² A. MANGIA, *L’azione di accertamento come surrogato del ricorso diretto*, in *www.lacostituzione.info*, 15 febbraio 2017. Sul punto, cfr., da ultimo, F. FERRARI, *Disposizione o norma? Fictio litis e giudizio incidentale*, in *Quad. cost.*, 2017, p. 13 ss.

³ R. BIN, *Italicum: perché dalla Corte non bisogna aspettarsi nulla, ivi*, 11 dicembre 2016; sul punto cfr. G. ZAGREBELSKY, *La sentenza n. 1 del 2014 e i suoi commentatori*, in *Giur. cost.*, 2014, p. 2959 ss.

ve, richiamando pronunce successive al 2014 (sent. n. 110/2015), ricorda che «in relazione alle politiche nazionali, il diritto di voto non potrebbe altrimenti trovare tutela giurisdizionale», richiamando a tale proposito, l'art. 87, d.P.R. n. 361/1957 come interpretato (discutibilmente, a parere di chi scrive) tanto dai giudici comuni quanto dalle stesse Camere, anche alla luce della mancata attuazione della delega legislativa di cui all'art. 44 l. n. 69/2009, che avrebbe consentito l'introduzione della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo nelle controversie relative agli atti del procedimento elettorale preparatorio anche con riferimento alle elezioni politiche.

In ogni caso, anche con questa precisazione, la sent. n. 35/2017 consolida un effetto sistemico non irrilevante: le leggi elettorali per le due Camere, lungi dal configurare un caso di zona franca, diventano ormai potenzialmente sempre aggredibili, ancorché mai applicate e ciò rischia di alimentare una sorta di “conflittualità permanente” e quindi di prolungata incertezza che rischia di essere poco desiderabile per le ripercussioni che essa potrebbe produrre sul piano politico, e ciò a maggior ragione per l'intrinseca “scivolosità” di alcuni parametri costituzionali (come la ragionevolezza e la proporzionalità): il tutto in una materia che, pur non dovendo certo essere insindacabile, coinvolgendo principi supremi (art. 1 Cost.), ha bisogno di una stabilità che non ha certo caratterizzato l'esperienza dell'ultimo ventennio nel nostro Paese⁴.

Come detto, la sent. n. 35/2017 ribadisce la necessità che anche una pronuncia di incostituzionalità sulle leggi elettorali per Camera o Senato, debba essere parziale. Sul punto, infatti, la sent. n. 1/2014, richiamando pronunce precedenti relative a giudizi di ammissibilità di referendum abrogativi sulle leggi elettorali nazionali⁵, aveva già avuto cura di precisare che la normativa destinata a rimanere in vigore per effetto della dichiarazione di incostituzionalità delle disposizioni oggetto delle questioni sollevate dalla Cassazione «è “complessivamente idonea a garantire il rinnovo, in ogni momento, dell'organo costituzionale elettivo”», perché le leggi elettorali sono costituzionalmente necessarie e quindi indispensabili per assicurare il funzionamento e la continuità degli organi costituzionali, dovendosi altresì scongiurare il

⁴ Infine, proprio il richiamo all'esigenza di evitare zone franche e quindi la differenza rispetto, ad esempio, alla legge per l'elezione dei parlamentari europei spettanti all'Italia (sent. n. 110/2015), apre un interrogativo laddove la Corte afferma che, nell'ambito di tale ultima legge, il diritto costituzionale di voto può trovare tutela, non solo successivamente alle elezioni «ma talora» (quindi non sempre: ma allora che ne è del carattere fondamentale del diritto di voto), «anche prima di esse, nell'ambito del procedimento elettorale preparatorio». Vi è da chiedersi quindi, se anche in tale procedimento sia possibile, sia pure eccezionalmente, fare ricorso all'azione di accertamento (e lo stesso può dirsi con riferimento alle elezioni regionali e locali).

⁵ Sentt. nn. 47/1991, 32/1993, 5/1995, 26/1997, 13/1999; 15, 16/2008, 13/2012, che si richiamano alla sent. n. 29/1987, relativa ad un giudizio di ammissibilità su un *referendum* relativo all'abrogazione di alcuni articoli della legge istitutiva del C.s.m.

rischio di paralisi del potere di scioglimento anticipato delle Camere da parte del Presidente della Repubblica⁶.

In tal modo, però, come è stato giustamente affermato, «di fronte ad una legge costituzionalmente necessaria ma incostituzionale, la Corte, venendo all'evidenza meno al suo ruolo, non può procedere alla dichiarazione di incostituzionalità» qualora a seguito di quest'ultima non risulti una normativa idonea a garantire il rinnovo, in ogni momento del Parlamento⁷; e ciò appare paradossale in presenza di possibili, gravi vizi di costituzionalità non sanzionabili con una pronuncia di accoglimento parziale⁸; una tale "autolimitazione" sia nella sent. n. 1/2014 sia nella sent. n. 35/2017 ha quindi prodotto un duplice paradosso: da una parte, in tal modo la Corte ha finito per determinare una nuova zona franca potenzialmente pericolosa⁹; dall'altra, la necessità di una normativa residua autoapplicativa, quantomeno nel caso dell'incostituzionalità dell'art. 85, d.P.R. n. 361/1957, che consentiva ai capilista bloccati plurieletti di esercitare l'opzione, ha dato luogo ad una soluzione, quella del sorteggio, che pare tradire proprio i principi costituzionali alla base della censura operata dalla Corte¹⁰.

Si tratta quindi di «un tipo di limitazione rilevante nella misura in cui certamente la Corte non possiede tutti gli strumenti necessari allo scopo e può pertanto rischiare di svolgere un ruolo che non le è proprio, come pare dimostrare proprio il caso della sent. n. 1/2014, in cui essa ha operato in effetti in modo che la lacuna non si creasse ed attraverso la quale dato vita al cd "consultellum"»¹¹.

⁶ *Considerato in diritto*, n. 6. Sul punto, peraltro, la Corte non ha voluto gravarsi nemmeno del compito di «mera "cosmesi normativa" e di ripulitura del resto per la presenza di frammenti normativi residui» di cui parla l'ordinanza di rimessione della Cassazione (Cass. civ., sez. I, 17 maggio 2013, n. 12060, in *Diritto & Giustizia*, 17 luglio 2013, n. 5.1 della parte in *diritto*). Così, anche a seguito della sent. n. 1/2014, rimane un riferimento al premio di maggioranza nell'art. 1, c. 2° d.lgs. n. 533/1993, così come rimangono formalmente in vigore disposizioni in qualche misura "attuative" della disciplina del premio di maggioranza (così, ad esempio, nel d.lgs. n. 533/1993 rimane un riferimento all'art. 17, c. 4°, dichiarato incostituzionale, nel successivo comma 6).

⁷ R. ROMBOLI, *La riforma costituzionale*, cit., p. 128.

⁸ Si pensi, ad esempio, all'eventuale introduzione di sistemi elettorali maggioritari su collegi uninominali marcatamente disomogenei quanto a consistenza demografica o connotati da tecniche di delimitazione fraudolente.

⁹ Si è infatti osservato che «paradossalmente la ricordata giurisprudenza della Corte costituzionale potrebbe indurre il legislatore ordinario ad approvare, per gli aspetti più importanti o controversi, leggi costituzionalmente necessarie in una forma tale che non consenta, in caso di dichiarazione di incostituzionalità, di residuare una normativa immediatamente applicabile. Con ciò impedendo alla corte di dichiarare la incostituzionalità e determinando il crearsi di una "zona franca" dal controllo di costituzionalità»: R. ROMBOLI, *La incostituzionalità dell' "Italicum"*, cit.

¹⁰ Sul punto, L. TRUCCO, "Sentenza Italicum": la Consulta tra detto, non considerato e lasciato intendere, in *Consultaonline*, 2017, 1, p. 159 ss.

¹¹ R. ROMBOLI, *La riforma costituzionale*, cit.

2. La necessità di un intervento del legislatore: il *consultellum*

Come era da attendersi, nonostante plurime dichiarazioni dei principali esponenti politici dei diversi schieramenti, la sent. n. 35/2017 non ha affatto “accelerato” l’*iter* della riforma elettorale che oggi appare paralizzato per l’imminente scadenza congressuale del Pd ma, ancor più, per le profonde divergenze tra i diversi partiti e all’interno degli stessi; cosicché da più parti si dà per scontato che alle prossime elezioni politiche troveranno applicazione per la Camera l’*italicum* (l. n. 52/2015) con le ablazioni operate dalla stessa sentenza e per il Senato il c.d. *consultellum*, ovvero due sistemi elettorali che non derivano dalla volontà di una maggioranza parlamentare ma da quanto risulta dagli interventi della Corte costituzionale sulle leggi vigenti.

Tuttavia, vi sono più motivi che rendono necessario, e in tempi brevi, un intervento del legislatore¹².

Una prima ragione è data dal fatto che la legge elettorale del Senato (c.d. *consultellum*), nonostante quanto affermato dalla sent. n. 1/2014 della Corte costituzionale, non delinea una normativa del tutto autoapplicativa e, inoltre, non mancano dubbi e profili di possibili illegittimità costituzionali derivanti proprio dalle ablazioni operate dalla sent. n. 1/2014.

Come è noto, tale pronuncia, con particolare riferimento alla disciplina del voto di preferenza, introdotto dalla pronuncia stessa con un intervento di tipo additivo, riconosce che «eventuali apparenti inconvenienti [...] possono essere risolti mediante l’impiego degli ordinari criteri d’interpretazione, alla luce di una rilettura delle norme già vigenti coerente con la pronuncia di questa Corte», ovvero «con riguardo alle modalità di redazione delle schede elettorali di cui all’art. 31 del d.P.R. n. 361 del 1957 ed all’art. 11, comma 3, del d.lgs n. 533 del 1993, che, nello stabilire che nella scheda devono essere riprodotti i contrassegni di tutte le liste regolarmente presentate nella circoscrizione, secondo il fac-simile di cui agli allegati, non escludono che quegli schemi siano integrati da uno spazio per l’espressione della preferenza»; infi-

¹² È noto infatti che la giurisprudenza della Corte Edu ha ritenuto che violino l’art. 3 del prot. 1 alla Cedu interventi legislativi in materia elettorale a ridosso delle consultazioni ovvero anche nell’anno precedente la scadenza della legislatura. Peraltro la stessa Corte ha precisato che tali interventi sono ammissibili se supportati da ragionevoli e adeguate giustificazioni o da esigenze di rispetto di interessi generali, comparabili con quello alla stabilità della legislazione elettorale: *Ekoglasnost c. Bulgaria*, 6 novembre 2012, sulla quale P. FARAGUNA, *La modificabilità della legge elettorale in prossimità del voto e il velo (trasparente) di ignoranza*, in www.forumcostituzionale.it, 6 dicembre 2012; F.G. PIZZETTI, *Riforme elettorali “last minute” e diritto a libere elezioni in una recentissima pronuncia della Corte europea dei diritti dell’uomo*, in www.astridonline.it, 27 novembre 2012. Nello stesso senso, si può ricordare l’art. 63 del «Codice di buona condotta in materia elettorale» della Commissione per la democrazia attraverso il diritto (Commissione di Venezia), sul quale G. PICCIRILLI, *L’aggiornamento del «codice di buona condotta elettorale» nel sistema di tutele del procedimento elettorale italiano*, in E. CATELANI, F. DONATI, M.C. GRISOLIA (a cura di), *La Giustizia elettorale*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2012 p. 151 ss.

ne, la stessa pronuncia ammette che «simili eventuali inconvenienti potranno, d'altro canto, essere rimossi anche mediante interventi normativi secondari, meramente tecnici ed applicativi della presente pronuncia e delle soluzioni interpretative sopra indicate», essendo comunque possibile successivi interventi correttivi, modificativi o integrativi da parte del legislatore futuro.

Per comprendere la problematica della autoapplicabilità del *consultellum*, è da ricordare che la normativa elettorale per il Senato (d.lgs. n. 533/1993), per alcuni profili rinvia alla legge elettorale per la Camera e precisamente per quanto attiene alle modalità di presentazione dei contrassegni (art. 8, che rinvia agli artt. 14, 14-*bis*, 15, 16 e 17, d.P.R. n. 361/1957), delle liste (art. 9, c. 5° che rinvia agli artt. 18-*bis*, 19, 20 e 21 dello stesso d.P.R. n. 361/1957) e, in generale «per l'esercizio del diritto di voto e per tutto ciò che non è disciplinato dal presente decreto» (art. 27).

È quantomeno dubbio che il rinvio generale contenuto nell'art. 27, d.lgs. n. 533/1993 possa determinare l'estensione della disciplina del voto di preferenza contenuta nella normativa elettorale della Camera anche al Senato¹³; come è noto, infatti, al Senato la sent. n. 1/2014 ha introdotto un sistema di preferenza unica¹⁴, mentre l'*italicum* (l. n. 52/2015) per la Camera ha previsto la c.d. "doppia preferenza di genere" in collegi plurinomiali connotati da "capilista bloccati": si tratta di due modalità diverse, che dovrebbero accompagnarsi ad una disciplina specifica (peraltro assai lacunosa anche nella l. n. 52/2015), quanto all'espressione del voto, all'attribuzione dei seggi ed anche in punto di determinazione delle cause di nullità del voto¹⁵.

¹³ Sul punto, Senato della Repubblica, Camera dei Deputati, Servizi studi (XVII legislatura), *Il sistema di elezione del Parlamento nazionale. L'evoluzione normativa e la disciplina vigente*, in www.senato.it e www.camera.it, febbraio 2017 (III edizione), p. 21 ss.

¹⁴ Che, a seguito della sent. n. 1/2014, gli elettori possano esprimere un'unica preferenza è dimostrato, oltre che dal dispositivo della stessa pronuncia, tipico di una pronuncia additiva (la Corte dichiara incostituzionale gli artt. 4 c. 2°, e 59, d.P.R. n. 361/1957, nonché dell'art. 14 c. 1°, d.lgs. n. 533/1993, «nella parte in cui non consentono all'elettore di esprimere una preferenza per i candidati»), anche dalla motivazione, soprattutto nel n. 6 del *considerato in diritto*; la Corte, infatti, diffondendosi sull'autoapplicabilità della normativa di risulta, dà chiaramente per scontata l'introduzione di una preferenza unica («Quanto alla possibilità di intendere l'espressione della preferenza come preferenza unica, in linea con quanto risultante dal *referendum* del 1991, ammesso con sentenza n. 47 del 1991, in relazione alle formule elettorali proporzionali. Simili eventuali inconvenienti potranno, d'altro canto, essere rimossi anche mediante interventi normativi secondari, meramente tecnici ed applicativi della presente pronuncia e delle soluzioni interpretative sopra indicate. Resta fermo ovviamente, che lo stesso legislatore ordinario, ove lo ritenga, "potrà correggere, modificare o integrare la disciplina residua" (sentenza n. 32 del 1993»).

¹⁵ Con riferimento al Senato, ad esempio, non appare chiara le conseguenze dell'eventuale espressione, da parte dell'elettore, di più preferenze: per la Camera è previsto, ma solo nel caso di espressione della seconda preferenza, a pena di nullità della medesima, che l'elettore debba scegliere un candidato di sesso diverso rispetto al primo (art. 4, d.P.R. n. 361/1957, come modificato dall'art. 2 c. 4° l. n. 52/2015).

D'altra parte, la possibilità, prefigurata dalla sent. n. 1/2014, dell'adozione di un regolamento avente contenuti «meramente tecnici ed applicativi della presente pronuncia e delle soluzioni interpretative sopra indicate» sconta il fatto che in materia elettorale l'esistenza di una riserva di legge è desumibile, oltre che dall'art. 48¹⁶, anche dall'art. 72 c. 4° Cost.; tale disposizione, ponendo una riserva di assemblea quanto alle leggi in materia elettorale, pone anche una riserva di legge perché, diversamente, «esso non avrebbe ragion d'essere (a che scopo prevedere la procedura normale di esame e approvazione da parte dell'Aula, in luogo delle meno garantistiche procedure in sede legislativa o redigente, se al medesimo risultato normativo si potesse pervenire *per aliam viam*, attraverso il ricorso a fonti secondarie?)»¹⁷. Non a caso, almeno in un'occasione, la Corte costituzionale (sent. n. 161/1995) ha ammesso un conflitto di attribuzione relativamente ad un decreto legge in materia elettorale, alla luce di una prassi già allora connotata da evidenti abusi nel ricorso a questa fonte, con conseguenti rischi sul piano degli equilibri tra i poteri fondamentali «suscettibili di assumere con notazioni ancora più gravi nelle ipotesi in cui l'impiego del decreto-legge possa condurre a comprimere diritti fondamentali (e in particolare diritti politici), a incidere sulla materia costituzionale, a determinare – nei confronti dei soggetti privati – situazioni non più reversibili né sanabili anche a seguito della perdita di efficacia della norma». In tal modo, come è stato esattamente osservato, «l'*hard core* del sistema elettorale è sottratto alla decretazione d'urgenza dalla costituzione stessa, non solo dalla legge 400»¹⁸ e quindi, a maggior ragione, al potere regolamentare.

Anche a ritenere che la riserva di legge in questione sia relativa, rimane il fatto che la normativa primaria non pone le scelte caratterizzanti della disciplina «così da circoscrivere sufficientemente la discrezionalità del potere normativo secondario e degli organi dell'applicazione»¹⁹; e ciò anche a pre-

¹⁶ Così, M. AINIS, *Principi versus regole (il caso dei seggi mancanti a Forza Italia dopo le politiche del 2001)*, in *Rass. parl.*, 2001, p. 640.

¹⁷ R. BALDUZZI, *Art. 34 (sezione II) Legge 25 marzo 1993, n. 81, Elezione diretta del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale*, in *Art. 128 Supplemento. Legge 8 giugno 1990, n. 142, Ordinamento delle autonomie locali, Comm. cost.*, Zanichelli-II Foro italiano, Bologna-Roma, 1996, p. 1089. Altri autori preferiscono parlare di una riserva implicita, motivata da un'esigenza garantistica, «dal momento che le disposizioni elettorali sono in grado di incidere sulla struttura dei rapporti tra le forze politiche, e quindi, alla fine, sul modo concreto di atteggiarsi del principio democratico nel nostro ordinamento»: L. SPADACINI, *Regole elettorali e integrità numerica delle Camere. La mancata assegnazione di alcuni seggi alla Camera nella XIV legislatura*, Promodis, Brescia, 2003, p. 103.

¹⁸ R. BIN, *Può una legge elettorale essere adottata con un decreto-legge? Trastullandosi con il colpo di Stato*, in *www.forumcostituzionale.it*, 18 novembre 2012, p. 2.

¹⁹ R. BALDUZZI, *Art. 34 (sezione II)*, cit., p. 1094.

scindere dal problema del fondamento di questo eventuale intervento normativo secondario²⁰.

Semmai, un regolamento potrebbe individuare il formato della scheda elettorale, che deve essere aggiornato rispetto a quello rinvenibile in allegato al d.lgs. n. 533/1993 (come modificato dall'all. 2 alla l. n. 270/2005), alla luce dell'introduzione del voto di preferenza. La prassi sul punto è infatti oscillante, perché l'art. 1 c. 2° l. n. 277/1993 demandava infatti ad un regolamento, adottato ai sensi dell'art. 17 c. 1° lett. b) l. n. 400/1988, l'individuazione delle schede elettorali, con riferimento alla Camera. Peraltro il formato delle schede elettorali fu parzialmente innovato in forza del d.l. n. 88/1994 (convertito, con modificazioni, dalla l. n. 127/1994) che quindi operò una rilegificazione della materia.

Peraltro, il tessuto dei rinvii alla legislazione elettorale per la Camera, desumibile dalle disposizioni del d.lgs. n. 533/1993, non sembra coprire alcuni aspetti essenziali, quali, in particolare, la disciplina del collegamento in coalizione che la sent. n. 1/2014 non ha eliminato ma che l'*italicum* ha superato, laddove prevede l'assegnazione del premio di maggioranza ad una lista (e non più anche ad una coalizione). Ebbene, il rinvio operato dall'art. 8, d.lgs. n. 533/1993 all'art. 14-*bis*, d.P.R. n. 361/1957 da questo punto di vista è ormai inutile, giacché tale articolo, modificato dall'art. 2 c. 8° l. n. 52/2015 non contempla più la disciplina dell'apparentamento in coalizione, venuta meno, come detto, nell'*italicum*. In questa parte, quindi, un intervento legislativo appare essenziale.

Non mancano poi dubbi ed incertezze: il pensiero corre, in particolare, al problema della possibilità per un candidato al Senato di candidarsi in più circoscrizioni. L'art. 9 c. 5° d.lgs. n. 533/1993 rinvia, tra gli altri, all'art. 19, d.P.R. n. 361/1957 (come modificato dall'art. 2 c. 11° l. n. 52/2015), il quale prevede che «a pena di nullità dell'elezione nessun candidato può essere incluso in liste con diversi contrassegni nello stesso o in altro collegio plurinominale e un candidato può essere incluso in liste con il medesimo contrassegno, in una o più circoscrizioni, solo se capolista e fino ad un massimo di dieci collegi plurinomiali. A pena di nullità dell'elezione, nessun candidato può

²⁰ È infatti da ricordare che l'art. 7, l. 270/2005 prevede l'adeguamento del regolamento di attuazione della l. n. 277/1993 (finora non intervenuto), con riferimento però alla Camera e non al Senato. Peraltro, a dimostrazione dei problemi che il ricorso ad una fonte subordinata alla legge determina in questa materia, è sufficiente ricordare la vicenda dei c.d. "seggi fantasma" nella XIV legislatura (sulla quale, L. SPADACINI, *Regole elettorali*, cit.). Sul punto, la Camera dei deputati non dette applicazione a quanto contenuto nell'art. 11, d.P.R. n. 14/1994, attuativo della l. n. 277/1993 (ai sensi di tale articolo, i seggi sarebbero stati assegnati alle altre liste, ciò che, evidentemente, non era gradito ai gruppi della coalizione di centro destra), perché considerato illegittimo (In questa sede non ci si può soffermare sulla legittimità di tale determinazione. Sul punto, si rinvia, per tutti, a L. SPADACINI, *Regole elettorali*, cit.).

accettare la candidatura contestuale alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica».

Ancora una volta, è quantomeno dubbia l'estensione di tale previsione al Senato stante le diversità del sistema di elezione di questo ramo del Parlamento rispetto all'*italicum* (fondato su capilista bloccati con possibilità di pluricandidature e candidati sottostanti eletti con il voto di preferenza).

Ammettendosi le pluricandidature, emerge, in forza del rinvio generale contenuto nell'art. 27, d.lgs. n. 533/1993, il problema dell'applicabilità dell'art. 85, d.P.R. n. 361 del 1957 (come modificato dall'art. 2 c. 27° l. n. 52/2015) che prevedeva l'obbligo per il deputato eletto in più collegi plurinominali di esercitare l'opzione entro otto giorni dalla data dell'ultima proclamazione.

Come è noto, tale articolo è stato dichiarato incostituzionale dalla sent. n. 35/2017 della Corte costituzionale, che, sul presupposto della riferibilità di tale istituto a capilista bloccati e dunque eletti senza una indicazione personale espressa dal corpo elettorale, ha determinato, in attesa di un futuro (e incerto) intervento del legislatore, l'estensione di un criterio che nell'art. 85 in esame è del tutto residuale, ovvero il sorteggio.

La sentenza mette chiaramente in evidenza la differenza con sistemi elettorali proporzionali in cui tutti i candidati sono eletti con le preferenze, poiché in questo caso, richiamandosi al precedente costituito dalla sent. n. 104/2006, «il diritto di optare per una delle circoscrizioni nelle quali il candidato è risultato eletto costituisce il modo per consentirgli di instaurare uno specifico legame, in termini di rappresentanza politica, con il corpo degli elettori appartenenti ad un determinato collegio ed è esplicazione del diritto di elettorato passivo, garantito a tutti i cittadini dall'art. 51, primo comma, Cost.»; diversamente, nella l. n. 52/2015 «solo i capilista sono bloccati e possono candidarsi in più collegi, e sono costoro a determinare poi, con la loro opzione, l'elezione – o la mancata elezione – di candidati che hanno invece ottenuto voti di preferenza»: da qui la distorsione dell'esito del voto in uscita, «in violazione non solo del principio dell'uguaglianza ma della personalità del voto, tutelati dagli artt. 3 e 48, secondo comma, Cost.».

Non è questa la sede per indagare la fondatezza di tale motivazione, che per alcuni profili lascia perplessi²¹, quanto evidenziare il problema dell'estensione di un istituto, quello dell'opzione, che nella prassi ha eviden-

²¹ In effetti, è quantomeno opinabile che attraverso l'opzione il candidato plurileletto grazie ai voti di preferenza fondi «uno specifico legame, in termini di rappresentanza politica, con il corpo degli elettori appartenenti ad un determinato collegio» e, in ogni caso, tale legame è instaurato dall'eletto a prescindere da ogni considerazione del voto degli elettori: sul punto, volendo, G. TARLI BARBIERI, *La sentenza sulla legge n. 52 del 2015: conferme e novità rispetto alla decisione n. 1 del 2014*, in *Quad. cost.*, 2017, p. 104-105.

ziato non poche storture anche nella vigenza dei sistemi elettorali in vigore fino al 1993.

Un ulteriore punto problematico è dato dall'estensione al Senato delle disposizioni a tutela dell'equilibrio della rappresentanza di genere contenute nell'*italicum* in attuazione dell'art. 51, c. 1° Cost.

In premessa, l'unica disposizione contenuta nel d.lgs. n. 533/1993 è data dall'art. 2, ai sensi del quale «il Senato della Repubblica è eletto a suffragio universale, favorendo l'equilibrio della rappresentanza tra donne e uomini con voto diretto, libero e segreto, sulla base dei voti espressi nelle circoscrizioni regionali».

Si tratta di una disposizione che non è tale da determinare alcun vincolo giuridico, mancando sia l'indicazione di una necessaria presenza di candidati nelle liste elettorali, sia di conseguenza, un apparato sanzionatorio: ed in effetti, la pratica inutilità di tale disposizione è riscontrabile nella prassi²².

Ciò detto, mentre, per le ragioni sopra esposte, non sembra trasponibile la doppia preferenza di genere, alla stregua della sent. n. 1/2014, a diverse conclusioni si deve pervenire con riferimento alle disposizioni relative alla composizione delle liste, previste dall'art. 18-*bis*, d.P.R. n. 361/1957 (come modificato dall'art. 2, c. 10° l. n. 52/2015) cui rinvia l'art. 9, c. 5° d.lgs. n. 533/1993. È quindi da ritenere che possa estendersi la disposizione che impone il 50% di candidature per ciascun sesso nel complesso delle candidature circoscrizionali di ciascuna lista²³.

Il *consultellum*, proprio in conseguenza delle ablazioni operate dalla sent. n. 1/2014, presenta poi un probabile vizio di costituzionalità. Il pensiero corre alla disciplina delle coalizioni e alla diversa, connessa modulazione delle soglie di sbarramento che, già nella vigenza della l. n. 270/2005 aveva suscitato in dottrina dubbi sia in punto di ragionevolezza²⁴ (perché, come è stato affermato, «la soglia differenziata invita a formare coalizioni anche insincere, con la conseguenza della loro instabilità e della volatilità delle maggioranze», dando luogo ad un esito che è «l'esatto contrario [...] dell'obiettivo che una soglia dovrebbe perseguire»²⁵), sia, ancor più, alla stregua del principio di eguaglianza anche «in entrata»²⁶. Ebbene, tale irragionevolezza è ancora più manifesta a seguito della soppressione del premio, poiché l'apparentamento

²² A tale disposizione non si riferisce mai il Ministero dell'interno: *Istruzioni per la presentazione e l'ammissione delle candidature*, Direzione centrale dei servizi elettorali, Roma, 2013 (rinvenibile in www.interno.it).

²³ Senato della Repubblica, Camera dei Deputati, Servizi studi (XVII legislatura), *Il sistema di elezione del Parlamento nazionale*, cit., p. 25.

²⁴ G. AZZARITI, *Legge elettorale, rappresentanza e Costituzione*, in *Giur. it.*, 2013, p. 1453 ss.

²⁵ M. LUCIANI, *Appunti per l'audizione innanzi il Senato della Repubblica - I Commissione, Affari costituzionali*, Roma, 20 novembre 2014, in www.senato.it, p. 7.

²⁶ Così, L. CARLASSARE, *Maggioritario*, in www.costituzionalismo.it, n. 1/08, p. 5.

in coalizione diviene unicamente uno strumento finalizzato a consentire alle formazioni minori di giovare delle più generose soglie di sbarramento, in tal modo però attribuendo alle forze politiche maggiori un'impropria arma di ricatto²⁷: e ciò è tanto più grave in quanto l'apparentamento non porta più alcun vantaggio alla coalizione (sia pure nella logica di un sistema proporzionale) ai fini della ripartizione dei seggi²⁸.

Un tale potere di "ricatto" riconosciuto alle formazioni maggiori è tanto più improprio in quanto il sistema elettorale per il Senato è «in grado di generare livelli di sovra- e sotto-rappresentazione dei partiti paragonabili a quelli dei sistemi maggioritari», proprio per la ripartizione regionale dei seggi, ma soprattutto di soglie di sbarramento particolarmente elevate per le liste singole²⁹.

3. Gli altri motivi che rendono necessario un intervento del legislatore

Una seconda ragione che rende necessario un intervento di riforma è data dalle non irrilevanti disomogeneità tra i sistemi elettorali per Camera e Senato³⁰.

Un intervento legislativo teso a correggere le più evidenti asimmetrie appare peraltro decisamente auspicabile³¹, riguardando esse alcuni degli aspetti più qualificanti dei due sistemi elettorali, ovvero: *a*) il premio di maggioranza (presente alla Camera, anche se ormai difficilmente conseguibile, assente al Senato, essendo ormai previsto un sistema proporzionale su base regionale); *b*) l'apparentamento in coalizione, previsto, ma, come detto, privo di una disciplina espressa, al Senato ma senza essere collegato all'assegnazione di un

²⁷ Tale arma è, vigente il premio, parzialmente "neutralizzata" dal fatto che i voti di tutte le liste apparentate (anche quelle che non superino la soglia di sbarramento) sono comunque utili ai fini del conseguimento del premio.

²⁸ Potrebbe in questo caso porsi un problema di compatibilità anche con l'art. 49 Cost., alterandosi le condizioni stesse del concorso alla determinazione della politica nazionale: sul punto, M. LUCIANI, *Il voto e la democrazia*, Roma, Editori Riuniti, 1991, p. 37 ss.

²⁹ A. CHIARAMONTE, *Testo dell'intervento preparato in vista dell'audizione del 3.3.2017 alla Commissione Affari Costituzionali, della Presidenza del Consiglio e Interni della Camera dei deputati*, rinvenibile in www.camera.it, p. 2.

³⁰ Sulle quali, per tutti, F. LANCHESTER, *La Corte e il voto: riflettendo su un comunicato stampa*, in www.nomos-leattualitaneldiritto.it, n. 1/17, p. 6 ss.; M. LUCIANI, *A lezione di storia*, *ivi*, p. 3 ss.; C. MARTINELLI, *Il mito dell'omogeneità tra le leggi elettorali*, in www.astrid-online.it/rassegna, n. 5/17; M. NARDINI, *L'omogeneità delle leggi elettorali e la "legittima aspettativa" dell'elettore (nota alla sentenza della Corte costituzionale del 9 febbraio 2017, n. 35)*, in www.amministrazioneincammino.it, 5 marzo 2017.

³¹ *Contra*, S. CECCANTI, *Tre brevi riflessioni: motivazioni per il no al ballottaggio, autoapplicatività garantita, modifiche opportune per un'armonizzazione ragionevole*, in www.nomos-leattualitaneldiritto.it, n. 1/17, p. 2 ss.; A. MORRONE, *Dopo la decisione sull'italicum; il maggioritario è salvo, e la proporzionale non un obbligo costituzionale*, in www.forumcostituzionale.it, 13 febbraio 2017, p. 5-6.

premio di maggioranza³²; escluso alla Camera; *c*) l'individuazione delle soglie di sbarramento (3% su base nazionale alla Camera³³; in ciascuna Regione, 8% per le liste singole o che facciano parte di coalizioni con meno del 20% dei voti; 3% per le liste che facciano parte di coalizioni che abbiano superato detta percentuale); *d*) la dimensione delle circoscrizioni (Regioni per il Senato; collegi plurinominali alla Camera); *e*) i capilista bloccati (previsti solo per la Camera); *f*) la disciplina del voto di preferenza (gli elettori possono esprimere una preferenza al Senato, in circoscrizioni ampie; due preferenze, secondo lo schema della doppia preferenza di genere e in collegi plurinominali di ridotte dimensioni, alla Camera); *g*) la tutela della rappresentanza di genere (disposizioni attuative dell'art. 51 c. 1° Cost. sono previste solo alla Camera)³⁴.

Pertanto, mentre il sistema per la Camera «si configura “in entrata” come un sistema elettorale misto», ma che «“in uscita”, nella sua concreta applicazione, può produrre due esiti profondamente diversi» a seconda che scatti o meno il premio di maggioranza³⁵, quello per il Senato «presenta un elemento di contraddizione nella misura in cui da un lato si configura “in entrata” come un sistema elettorale esclusivamente proporzionale e dall'altro è, “in uscita”, in grado di generare livelli di sovra- e sotto-rappresentazione dei partiti paragonabili a quelli dei sistemi maggioritari», e ciò sia per l'attribuzione dei seggi su base regionale, sia per la severità delle soglie di sbarramento per le liste singole³⁶.

È alla luce di queste considerazioni che deve essere inquadrata l'ultima parte della sent. n. 35/2017 laddove afferma che un assetto costituzionale basato sulla parità di posizione e funzioni delle due Camere elettive «se non impone al legislatore di introdurre, per i due rami del Parlamento, sistemi elettorali identici, tuttavia esige che, al fine di non compromettere il corretto funzionamento della forma di governo parlamentare, i sistemi adottati, pur se differenti, non ostacolino, all'esito delle elezioni, la formazione di maggioranze parlamentari omogenee»³⁷.

³² Peraltro, l'istituto dell'apparentamento non necessariamente si accompagna al premio di maggioranza: sul punto, G. SCHEPIS, *Apparentamento*, in *Enc. dir.*, II, Milano, Giuffrè, 1958, pp. 681 ss.

³³ L'unica eccezione al riguardo è prevista in favore delle liste rappresentative di minoranze linguistiche riconosciute, presentate esclusivamente in una Regione ad autonomia speciale il cui statuto preveda una particolare tutela di tali minoranze, che abbiano conseguito almeno il 20% dei voti validi (art. 83, c. 1°, n. 3, d.P.R. n. 361/1957, come modificato dall'art. 1, c. 25°, l. 52/2015).

³⁴ Quelle sopra evidenziate sono le principali differenze, perché ve ne sono altre che riguardano le modalità di presentazione delle liste: Senato della Repubblica, Camera dei Deputati, Servizi studi (XVII legislatura), *Il sistema di elezione del Parlamento nazionale*, cit., p. 23 ss.

³⁵ A. CHIARAMONTE, *Testo*, cit., p. 1, secondo il quale «è proprio questo scarto a rendere il sistema schizofrenico».

³⁶ A. CHIARAMONTE, *Testo*, cit.

³⁷ *Considerato in diritto*, n. 15.2.

È comunque da sottolineare che anche interventi correttivi limitati e finalizzati ad un tale obiettivo non potranno assicurare la formazione di maggioranze omogenee, se non altro per la differenza dei corpi elettorali e per la possibilità per gli elettori di differenziare il proprio voto. Del resto, nemmeno i sistemi elettorali vigenti fino al 1993 avevano determinato gli stessi equilibri politici nei due rami del Parlamento (né, come erano assimilabili i due sistemi introdotti nel 1993 e ancor meno quelli risultanti dal c.d. *porcellum*)³⁸.

Rispetto a queste asimmetrie, il legislatore potrebbe optare o per una riforma organica della disciplina elettorale ovvero per un intervento più limitato, finalizzato ad arginare quanto più possibile quelle disarmonie che, parafrasando la sent. n. 35/2017, ostacolano, all'esito delle elezioni, la formazione di maggioranze parlamentari omogenee.

Il contesto politico, dopo il fallimento del *referendum* costituzionale del dicembre 2016, rende poco probabile, nell'ultima fase della XVII legislatura, il primo scenario, vista la frammentazione partitica dilagante e le conseguenti difficoltà di addivenire ad un accordo in Parlamento. In ogni caso, come è stato giustamente affermato, «nessun Parlamento potrebbe reggere l'effetto delegittimante che sarebbe causato da una terza declaratoria di incostituzionalità che eventualmente colpisse le nostre leggi elettorali politiche»³⁹.

In questo senso, sarebbe auspicabile la scelta per modelli che, da un lato, non siano scelti nell'ottica di introdurre surrettizie innovazioni (o torsioni) sul terreno della forma di governo (così, il ballottaggio nella l. n. 52/2015) e, dall'altro, non prevedano meccanismi tali non da favorire ma da «costringere la formazione di grandi partiti o di vaste coalizioni»; come è stato giustamente affermato, «la ricomposizione del nostro sistema politico-partitico è necessaria, ma sembra illusorio perseguirla con strategie istituzionali eccessivamente costrittive, mentre appare più saggio stimolarla con scelte istituzionali incentivanti e con strategie politico-culturali forse più lente, ma alla lunga più efficaci»⁴⁰.

Sul piano politico sono ancora meno percorribili interventi a livello costituzionale, peraltro opportuni, relativi al superamento del c.d. «bicameralismo paritario»⁴¹ o, in una logica opposta, alla parificazione dell'elettorato attivo per i due rami del Parlamento⁴².

³⁸ Sul punto sia consentito un rinvio al mio *La base regionale dell'elezione del Senato: uno «scoglio» costituzionale per la legislazione elettorale in attesa di una futura (ma incerta) revisione dell'assetto bicamerale del Parlamento*, in *Le Regioni*, 2013, p. 495 ss.

³⁹ M. LUCIANI, *Appunti per l'audizione innanzi il Senato della Repubblica – I Commissione, Affari costituzionali*, Roma, 20 novembre 2014, p. 1.

⁴⁰ M. LUCIANI, *Appunti*, cit., p. 8.

⁴¹ Così CHELI, *Dopo il referendum, per un ritorno alla ragione*, in *www.rivistailmulino.it*, 2 gennaio 2017, che ipotizza una revisione costituzionale norma costituzionale diretta: a) a modificare l'art. 94 Cost., radicando nella sola Camera il voto di fiducia; b) ad affidare, quale contrappeso, al Senato

Rimane allora la via di un intervento più limitato, i cui possibili contenuti potrebbero essere diversi, data la valorizzazione della discrezionalità del legislatore in materia, desumibile dalla sent. n. 35/2017. Tuttavia, tra le ipotesi di riforma prospettate nel dibattito politico, alcune sembrano però tali da ostacolare, come afferma la stessa sentenza, «all'esito delle elezioni, la formazione di maggioranze parlamentari omogenee»⁴³: tra queste l'ipotesi di introdurre un premio di maggioranza nazionale al Senato, che appare sconsigliabile, non in forza dell'art. 57 c. 1° Cost., che non è tale da escludere meccanismi di riparto nazionale dei seggi⁴⁴, ma per il rischio concreto che una tale innovazione possa produrre maggioranze diverse; e d'altra parte, soprattutto in presenza di corpi elettorali diversi, appare fortemente discutibile l'ipotesi di far scattare il premio nel solo caso di identità del vincitore in entrambe le Camere⁴⁵ perché essa sottovaluta intanto la diversità dei corpi elettorali per Camera e Senato e, in secondo luogo, il fatto che «le due Camere sono costituzionalmente indipendenti l'una dall'altra ed elette separatamente»⁴⁶; e d'altra parte, in caso di scioglimento anticipato di una Camera, l'ipotesi della decadenza dei parlamentari eletti con il premio sarebbe dubbia sul piano della legittimità costituzionale (non trattandosi di una fattispecie riconducibile alle tradizionali ineleggibilità o incompatibilità)⁴⁷.

Per le stesse ragioni, non appare opportuno ripercorrere l'istituto del ballottaggio tra liste, dichiarato incostituzionale nella sent. n. 35/2017 nella versione prevista dalla l. n. 52/2015 (e non, quindi, in generale): infatti, a prescindere dalle innovazioni che dovrebbero comunque essere introdotte rispetto all'*italicum*⁴⁸, nel contesto di due Camere elette a suffragio universale e

una funzione primaria di coordinamento delle politiche regionali e locali anche attraverso l'assorbimento delle competenze spettanti alle Conferenze Stato-Regioni e Stato-Regioni-Enti locali; c) a rinviare ai regolamenti parlamentari la previsione di una procedura coordinata per limitare i tempi della «navetta», e rafforzando la presenza del Governo nel procedimento legislativo parlamentare.

⁴² In effetti, una proposta del genere, condivisibile data la necessità di superare la diversità dei corpi elettorali per i due rami del Parlamento, presuppone il definitivo radicamento, per così dire, dell'assetto bicamerale paritario del Parlamento: sul punto, in particolare, M. LUCIANI, *A lezione di storia*, cit., p. 4.

⁴³ *Considerato in diritto*, n. 15.2.

⁴⁴ Sul punto, da ultimo, C. PINELLI, *Sull'elezione del Senato "a base regionale"*, in *www.rivistaaic.it*, n. 1/17, e i riferimenti bibliografici ivi riportati.

⁴⁵ Così, M. LUCIANI, *A lezione di storia*, cit., p. 4. Sul punto, cfr. anche la proposta di legge A.C. n. 4327 (Brunetta).

⁴⁶ V. ONIDA, *Audizione presso la Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati*, in *www.camera.it*, p. 4.

⁴⁷ M. LUCIANI, *A lezione di storia*, cit., p. 4.

⁴⁸ Alla stregua di quanto desumibile dalla sent. 35/2017, non si potrebbe escludere un ballottaggio solo per una parte dei seggi (come ipotizzato da alcune proposte presentate negli anni ottanta e novanta), anche se in questo caso la logica "premiale" appare prevalentemente politica, non potendo essere garantito che chi vince la competizione ottenga la maggioranza assoluta dei seggi. Più contro-

diretto, non potrebbe escludersi l'eventualità che ai due ballottaggi accedano formazioni diverse, ovvero che i risultati delle elezioni premino soggetti diversi.

Anche altre proposte, avanzate nel dibattito politico nel più recente periodo, suscitano perplessità sul piano della legittimità costituzionale.

In particolare, serie perplessità emergono rispetto tanto all'ipotesi di un abbassamento della soglia di accesso al premio di maggioranza alla Camera, quanto alla proposta di introdurre "piccoli premi"⁴⁹, in favore della lista (o potenzialmente, della coalizione di liste) più votata, a prescindere da ogni altra valutazione, e quindi, in particolare, del fatto che questa addizione sia utile nell'ottica della governabilità.

Sul primo punto, vi è da considerare che la Corte ha considerato congrua la soglia del 40% «del resto progressivamente innalzata nel corso dei lavori parlamentari che hanno condotto all'approvazione della legge n. 52 del 2015» e, affermando la possibilità di sindacare l'eventuale introduzione di «una soglia irragionevolmente bassa di voti» per l'attribuzione del premio, sembra presupporre una «implicita condanna anticipata di una soglia più bassa»⁵⁰.

Sul secondo punto, la previsione di "piccoli premi" rischia seriamente di entrare in rotta di collisione con la logica del "bilanciamento ineguale" tra rappresentanza e governabilità fatta propria dalle sentt. nn. 1/2014 e 35/2017⁵¹, perché tale *surplus* potrebbe essere assegnato senza alcuna finalizzazione al conseguimento di una maggioranza di governo; inoltre, si è evocato

versa è l'ipotesi di un secondo turno al quale accedano più liste (ma quante? E con quali requisiti di accesso? E per assegnare quanti seggi?); più in generale non è chiaro se si possa immaginare un secondo turno che sia una prosecuzione del primo ma senza cadere nella scure dell'incostituzionalità (magari attribuendo una quota di seggi anche alla lista o coalizione ovvero alle liste o coalizioni sconfitte).

Più in generale è da chiedersi se la motivazione della sentenza sarebbe stata la stessa se il ballottaggio avesse coinvolto non due liste ma due coalizioni (ovvero due liste, con la possibilità di collegamento tra il primo e secondo turno). Il dubbio emerge poiché la Corte, dichiarando l'impraticabilità di interventi manipolativi o additivi, vista l'assenza di "rime obbligate" richiama, a titolo di esempio, la scelta «se attribuire il premio ad una singola lista oppure ad una coalizione tra liste» (*considerato in diritto*, n. 9.2).

⁴⁹ Così, ad esempio, la proposta di legge A.C. n. 4068 (Orfini) prevede un premio pari a 90 seggi per la Camera in favore della lista più votata purché abbia ottenuto almeno il 90% dei voti; cfr. anche le proposte di legge A.C. 4088 (Speranza) e A.C. n. 4240 (Cuperlo).

⁵⁰ M. LUCIANI, Bis in idem: *la nuova sentenza della Corte costituzionale sulla legge elettorale politica*, in *www.rivisaic.it*, n. 1/17, p. 8. Sembra comunque che un modesto abbassamento della soglia per il conseguimento del premio non possa essere censurata: sul punto, cfr., ad esempio, la proposta di legge A.C. n. 4309 (La Russa).

⁵¹ Per tutti, M. DOGLIANI, I. MASSA PINTO, *Elementi di diritto costituzionale*, Giappichelli, Torino, 2015, p. 325. Sul punto, da ultimo, RUGGERI, *La Corte alla sofferta ricerca di un accettabile equilibrio tra le ragioni della rappresentanza e quella della governabilità: un'autentica quadratura del cerchio, riuscita però solo a metà, nella pronunzia sull'Italicum*, in *www.forumcostituzionale.it*, 25 febbraio 2017.

il rischio di una eterogenesi dei fini qualora il “premier” sia conseguito da forze politiche non coalizzabili per scelta propria o delle altre formazioni politiche⁵².

Infine, alla luce del “bilanciamento ineguale” tra rappresentanza e governabilità appare fortemente sospetta di incostituzionalità la proposta di innestare su futuri sistemi elettorali misti ma prevalentemente maggioritari (come quelli previsti dalle leggi “Mattarella”) un premio di maggioranza, perché questa darebbe luogo ad un sistema inammissibilmente torsivo⁵³.

Un altro punto riguarda la selezione dei candidati: sul punto, sarebbe comunque auspicabile superare la commistione tra capilista bloccati e candidati eletti con le preferenze, fatta propria dall'*italicum*.

Volendo mantenere un numero limitato di candidati “bloccati”, sarebbe possibile collocarli in una arena separata, ad esempio, in un collegio nazionale, cui assegnare seggi dopo un primo riparto a livello circoscrizionale (come la legge elettorale per la Camera fino al 1993), ovvero, qualora si mantenga l'impianto dell'*italicum*, a livello regionale.

Vi sono poi due ultimi punti relativi, il primo, all'eventuale determinazione della soglia di sbarramento e all'assegnazione dei seggi alle circoscrizioni.

Sul primo punto, il richiamo contenuto nella giurisprudenza costituzionale ad una pronuncia sul punto del Tribunale costituzionale tedesco rende plausibile ritenere che essa sia un contenuto possibile della futura legge elettorale ma entro limiti contrassegnati dal principio di ragionevolezza⁵⁴, tanto più se in combinato disposto con il premio di maggioranza⁵⁵.

La questione della determinazione di una soglia di sbarramento esplicita appare indubbiamente rilevante e assai delicata anche sul piano istituzionale e

⁵² M. LUCIANI, Bis in idem, cit., p. 10.

⁵³ Si veda, in questo senso, la proposta di legge A.C. n. 4177 (Parisi).

⁵⁴ M. LUCIANI, Bis in idem, cit., p. 11.

⁵⁵ G. SCACCIA, *La legge elettorale “Italicum” fra vincoli sistemici ed equilibri costituzionali*, in *Questione giustizia*, 2015, n. 3, p. 20. La sent. 35/2017, peraltro, sul punto disattende le censure del giudice remittente, osservando che «non può essere la compresenza di premio e soglia, nelle specifiche forme ed entità concretamente previste dalla legge elettorale, a giustificare una pronuncia d'illegittimità costituzionale del premio. Ben vero che qualsiasi soglia di sbarramento comporta un'artificiale alterazione della rappresentatività di un organo elettivo, che in astratto potrebbe aggravare la distorsione pure indotta dal premio. Ma non è manifestamente irragionevole che il legislatore, in considerazione del sistema politico-partitico che intende disciplinare attraverso le regole elettorali, ricorra contemporaneamente, nella sua discrezionalità, a entrambi tali meccanismi. Del resto, se il premio ha lo scopo di assicurare l'esistenza di una maggioranza, una ragionevole soglia di sbarramento può a sua volta contribuire allo scopo di non ostacolarne la formazione. Né è da trascurare che la soglia può favorire la formazione di un'opposizione non eccessivamente frammentata, così attenuando, anziché aggravando, i disequilibri indotti dalla stessa previsione del premio di maggioranza» (*considerato in diritto*, n. 6). Ciò detto, vi è però da chiedersi se la Corte sarebbe giunta ad un'analoga conclusione se la soglia di sbarramento concretamente prevista dall'*italicum* fosse stata più alta.

su quello politico⁵⁶, anche se è da sottolineare che essa non può far dimenticare le cause non elettorali della frammentazione che appaiono colpevolmente trascurate dal legislatore⁵⁷.

Sul secondo punto, la sent. n. 35/2017 ha ridotto di molto le possibilità di “slittamento dei seggi”, laddove afferma che l’art. 56 c. 4° Cost. (in materia di ripartizione dei seggi alle circoscrizioni) non può trovare applicazione solo nella fase antecedente alle elezioni, perché esso «intende anche impedire che tale ripartizione possa successivamente esser derogata». Tale affermazione è assai rilevante alla luce delle diverse scelte operate dalla legislazione elettorale già precedente al 1993 che aveva contemplato fenomeni anche consistenti di “slittamento”⁵⁸. Nel seguito della motivazione tale perentoria affermazione è però temperata laddove la Corte interpreta tale disposizione anche alla stregua dell’art. 67 Cost., in quanto «la ripartizione in circoscrizioni non fa venir meno l’unità del corpo elettorale nazionale, essendo le singole circoscrizioni altrettante articolazioni di questo nelle varie parti del territorio».

Rimangono però tutte le incertezze legate ai limiti di ammissibilità di tali “traslazioni”: sul punto, infatti, la sentenza si richiama al principio di ragionevolezza, ma solo nell’ottica di non escludere «la legittimità di residuali ed inevitabili ipotesi di traslazione di seggi da una circoscrizione ad un’altra»; ed è solo in questa prospettiva che la questione di costituzionalità dell’art. 83 c. 1°, n. 8, d.P.R. n. 361/1957 (come modificato dall’art. 2 c. 25° l. n. 52/2015) è stata rigettata.

In tal modo, però, la rappresentanza territoriale assurge ad un vincolo costituzionale di cui il futuro legislatore elettorale dovrà tenere conto, interpretando, come dice la sent. n. 35/2017, «in modo non isolato, ma in sistematica lettura con i principi desumibili dagli artt. 67 e 48 Cost.».

Il compito non è oggettivamente facile, perché, come è noto, nessun sistema elettorale può riuscire a garantire simultaneamente e pienamente tre obiettivi diversi, quali: *a*) un’assegnazione nazionale (o comunque centrale)

⁵⁶ È noto che un sistema elettorale può ben risultare selettivo anche senza porre una soglia esplicita di accesso alla rappresentanza: si pensi, in particolare, ai modelli che prevedono la distribuzione dei seggi direttamente nelle circoscrizioni (tanto più se queste ultime eleggono pochi parlamentari).

⁵⁷ Solo per citare alcuni esempi, si possono ricordare, nella fase della presentazione delle liste, le discutibilissime disposizioni contenute nelle leggi elettorali per i due rami del Parlamento che esentano talune formazioni politiche dalla presentazione delle firme a sostegno delle candidature (art. 18-*bis* c. 2° d.P.R. n. 361/1957; art. 9 c. 3° d.lgs. n. 533/1993) e, nella fase post elettorale, alle regole relative alla formazione dei gruppi parlamentari e alla disciplina della comunicazione politica (l. n. 28/2000).

⁵⁸ Per tutti, S. FURLANI, *Elezioni. I) Sistemi elettorali*, in *Enc. giur. it.*, XII, Roma, Treccani, 1989, p. 4; M. LUCIANI, *Il voto e la democrazia*, cit., p. 43; RUSSO, *Collegi elettorali ed eguaglianza del voto*, Milano, 1998, p. 30 ss. Sulla questione, da ultimo, L. SPADACINI, *L’italicum di fronte al comma 4 dell’art. 56 Cost. tra radicamento territoriale della rappresentanza e principio di uguaglianza*, in *www.nomos-leattualitaneldiritto.it*, n. 2/16, p. 15 ss.

dei seggi; *b*) un'assegnazione alle circoscrizioni dell'esatto numero di seggi ad esse spettanti; *c*) rispetto nell'assegnazione dei seggi in questione dell'andamento del voto nella circoscrizione⁵⁹.

Rimane il fatto che anche da questo punto di vista le leggi elettorali per Camera e Senato offrono soluzioni del tutto diverse: se, infatti, per la Camera, l'*italicum* prevede un doppio, complesso meccanismo di traslazione dei seggi (dal livello nazionale a quello regionale; dalle circoscrizioni regionali ai collegi plurinominali), per il Senato la diretta assegnazione dei seggi a livello regionale non pone problemi di "slittamento" ma semmai di eccessiva ampiezza di alcune circoscrizioni.

Ciò detto, un intervento limitato sulle leggi elettorali vigenti, anche se politicamente più praticabile, oltre a costituire un'ulteriore tappa dell'"ipercinetismo" che ha caratterizzato il più recente periodo⁶⁰, finirebbe per tradire un approccio sistemico, che parta dalla consapevolezza «dell'intreccio che lega le riforme costituzionali, attinenti al funzionamento delle istituzioni di governo, con riforme della politica (da attuare con leggi ordinarie e regolamenti parlamentari) relative al buon funzionamento dei processi politici»; in questo senso, sarebbe fondamentale un percorso riformatore che investa, oltre ai sistemi elettorali in senso stretto (che risentono della possibile, ma ancora incerta, approvazione di progetti di revisione costituzionale relativi all'assetto del Parlamento) «la democraticità interna ed il finanziamento dei partiti; la disciplina della comunicazione politica; la prevenzione e la repressione della corruzione e dei conflitti di interesse; la previsione delle condizioni di candidabilità, eleggibilità e compatibilità del personale politico»⁶¹. E su questo punto non si possono non condividere le indicazioni contenute nella relazione del gruppo di lavoro sulle riforme istituzionali isti-

⁵⁹ G. SCHEPIS, *I sistemi elettorali*, Caparrini, Empoli, 1955, p. 144 ss.

⁶⁰ F. LANCHESTER, *La Corte e il voto*, cit., p. 6 ss.

⁶¹ E. CHELI, *Forma di governo e legge elettorale*, in *Il Mulino*, 2014, p. 204.

tuito dal presidente Napolitano il 30 marzo 2013⁶² e le osservazioni della commissione Quagliariello⁶³.

4. La prospettiva problematica del “ritorno” alle leggi “Mattarella”

Come si è detto nel paragrafo precedente, la prospettiva di una riforma organica in questo tormentato finale di legislatura appare alquanto impervia, soprattutto per ragioni politiche.

Il Pd, in particolare, ha proposto il ritorno alle leggi “Mattarella” che peraltro sembra sgradito a non poche formazioni politiche⁶⁴.

Anche se l'adozione di sistemi elettorali misti, con una parte dei seggi assegnata in collegi uninominali con metodo maggioritario non sembra trovare ostacoli nella giurisprudenza costituzionale sopra richiamata⁶⁵, non pare possibile il mero “ripristino” delle leggi elettorali del 1993⁶⁶, pure previsto da alcune proposte di legge presentate anche nell'attuale legislatura⁶⁷.

Invero, un primo problema attiene alla perimetrazione dei collegi uninominali che dovrebbe essere rivista, alla stregua di quanto previsto dall'art. 7 c. 4° l. n. 276/1993 e dall'art. 7 c. 6° l. n. 277/1993, visti gli scostamenti della

⁶² Nel capitolo sesto, dedicato alle «regole per l'attività politica e per il suo finanziamento», oltre alle tematiche del finanziamento dei partiti (n. 14), e del controllo dei costi della politica (n. 15), vengono analizzate le tematiche del conflitto di interesse (n. 16) e, soprattutto, delle *lobbies* (n. 17) (sulle quali per tutti, G. SIRIANNI, *Etica della politica. Rappresentanza. Interessi. Alla ricerca di nuovi istituti*, Edizioni scientifiche italiane, Napoli, 2008; P.L. PETRILLO, *Democrazie sotto pressione. Parlamenti e lobby nel diritto pubblico comparato*, Milano, 2011; G. MACRÌ (a cura di), *Democrazia degli interessi e attività di «lobbying»*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2016). Solo quest'ultima tematica è stata disciplinata ma non in via legislativa bensì con una mera deliberazione della giunta per il regolamento della camera il 26 aprile 2016 («Regolamentazione dell'attività di rappresentanza di interessi nelle sedi della camera dei deputati») (sul punto, da ultimo, R. DI MARIA, «Adelante Pedro, con juicio!» ovvero “prove generali” di regolamentazione del lobbying in Italia, in *www.forumcostituzionale.it*, 22 giugno 2016). Il testo della relazione è rinvenibile in *www.quirinale.it*.

⁶³ COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LE RIFORME COSTITUZIONALI, *Per una democrazia migliore*, cit., p. 65.

⁶⁴ Come dimostrato dalla recente vicenda dell'elezione del Presidente della 1ª Commissione permanente del Senato, nella quale è risultato eletto il sen. Torrisi (Alternativa popolare-Centristi per l'Europa), anziché il candidato del Pd, sen. Giorgio Pagliari. Del resto, l'affermata disponibilità dell'ex (e quasi certamente futuro) segretario del Pd, Matteo Renzi, a eliminare i capilista bloccati (cfr. intervista alla trasmissione “Porta a porta” dell'11 aprile 2017) sembra una sorta di “presa d'atto” dell'impossibilità di poter trovare in Parlamento i necessari consensi sull'ipotesi di un “ritorno” (anche con modifiche) alle leggi elettorali del 1993.

⁶⁵ Così, per tutti, sia pure problematicamente V. ONIDA, *Audizione*, cit., p. 1-2; M. VILLONE, *Voto eguale e rappresentatività delle istituzioni nei sistemi elettorali*, in *www.astridonline.it/rassegna*, n. 4/17, p. 2; S. CECCANTI, *Una sentenza tra i referendum del 1991, del 1993 e del 2016*, in *www.astrid-online.it*, 10 febbraio 2017.

⁶⁶ Sul punto, sia consentito un rinvio a G. TARLI BARBIERI, *Tornare al Mattarellum? Alcuni problemi “a valle” della tesi della reviviscenza delle ll. 276 e 277/1993 a seguito dei referendum elettorali*, in questa *Rivista*, n. 3/11.

⁶⁷ Così le proposte di legge A.C. n. 4142 (Vargiu), A.C. n. 4284 (Turco).

popolazione riscontrabili già nel censimento generale della popolazione del 2001⁶⁸. Si tratta di una problematica rilevante, allorché si adottino sistemi elettorali strutturati su collegi uninominali maggioritari, nei quali è necessaria la omogeneità degli stessi in termini di popolazione, a garanzia dell'eguaglianza del voto.

Sul punto, le ll. nn. 276 e 277/1993 prefiguravano un procedimento di revisione affidato in prima battuta alla Commissione per la verifica e la revisione dei collegi elettorali, composta nella sua totalità da tecnici⁶⁹.

L'opera di revisione era comunque niente affatto semplice, sia per ragioni politiche (l'eventuale uso "partigiano" dell'opera di revisione) sia per la complessità tecnica di essa: non a caso, nella storia della legislazione elettorale italiana la delimitazione dei collegi uninominali ha sostanzialmente resistito alle variazioni demografiche derivanti dai censimenti, tanto che «le uniche revisioni periodiche effettivamente realizzate sono state, in epoca repubblicana, quelle previste dalla legge elettorale provinciale del 1951»⁷⁰.

A ciò si aggiunga che, dei criteri previsti per la revisione dei collegi, solo alcuni presentavano un carattere di oggettività⁷¹.

Proprio a causa di tutte queste difficoltà, fino all'entrata in vigore della legge "Calderoli" (l. n. 270/2005) il tema della revisione dei collegi è stato praticamente accantonato, e con esso i connessi problemi di costituzionalità, che peraltro non furono oggetto di particolare attenzione da parte della dottrina costituzionalistica⁷²; e ciò nonostante gli evidenti scostamenti nella dimensione demografica dei collegi resi evidenti dal risultato del censimento generale della popolazione del 2001, rispetto ai quali il Governo si decise ad adottare un decreto legge (d.l. n. 64/2005, convertito, con modificazioni, dal-

⁶⁸ Cfr. già Camera dei deputati, XIV legislatura, *Relazione conclusiva sull'attività svolta dalla Commissione per la verifica e la revisione dei collegi elettorali*, trasmessa alla Presidenza il 17 ottobre 2005 (doc. XXVII, n. 21). Sono inoltre da considerare le variazioni amministrative determinate dai processi di accorpamenti di Comuni, intervenuti in diverse realtà regionali, e, soprattutto, il passaggio di alcuni Comuni dalla Regione Marche alla Regione Emilia Romagna (l. n. 117/2009).

⁶⁹ La Commissione era composta, oltre che dal Presidente dell'Istat che la presiedeva, da dieci docenti universitari o altri esperti in materie attinenti ai compiti che la Commissione stessa era chiamata a svolgere (art. 7 c. 2° l. 276/1993; art. 7 c. 2° l. 277/1993).

⁷⁰ A. AGOSTA, *Elezioni e territorio: i collegi uninominali tra storia legislativa e nuova disciplina elettorale*, in M. LUCIANI, M. VOLPI (a cura di), *Riforme elettorali*, Laterza, Roma-Bari, 1995, p. 198.

⁷¹ Tra questi, la continuità territoriale (fatto salvo il caso in cui il territorio comprendesse porzioni insulari); l'indivisibilità dei territori comunali (salvo il caso di comuni che, per dimensione demografica, comprendessero al loro interno più di un collegio); il contenimento della dimensione demografica in un intervallo di oscillazione che non deve discostarsi, per eccesso o per difetto, dal 10% della dimensione demografica media dei collegi della circoscrizione (per la Camera) e della Regione (per il Senato) (art. 7 c. 1° lett. b, c, e, l. n. 276/1993; art. 7 c. 1° lett. a e b, l. n. 277/1993): Camera dei deputati, XIV legislatura, *Relazione conclusiva sull'attività svolta dalla Commissione per la verifica e la revisione dei collegi elettorali*, cit., p. 16.

⁷² F. LANCHESTER, *Voto (diritto di)*, in *Enc. dir.*, XLVI, Giuffrè, Milano, 1993, p. 1129.

la l. n. 110/2005) per “congelare” i collegi delineati dai d.lgs. nn. 535 e 536/1993 «esclusivamente in caso di scioglimento anticipato delle Camere entro il 30 settembre 2005 e soltanto per le prime elezioni politiche che si svolgeranno dopo la data di entrata in vigore del presente decreto, nel caso in cui non si sia ancora concluso il procedimento di revisione dei collegi» (art. 1, c. 1°). Peraltro, tale decreto non ha mai trovato applicazione per l’entrata in vigore della l. n. 270/2005.

La necessità di ridefinire i collegi deriva poi dall’avvenuta istituzione della circoscrizione estero: sul punto, l’art. 22, l. n. 459/2001 prevede che «al fine di individuare nelle circoscrizioni della Camera dei deputati i seggi da attribuire alla circoscrizione Estero, si applica l’articolo 56, quarto comma, della Costituzione, fermi restando i collegi uninominali di ciascuna circoscrizione già definiti in applicazione della legge elettorale vigente» (c. 1°); «al fine di individuare nelle Regioni i seggi del Senato della Repubblica da attribuire alla circoscrizione Estero, si applicano i commi terzo e quarto dell’articolo 57 della Costituzione, fermi restando i collegi uninominali di ciascuna Regione già definiti in applicazione della legge elettorale vigente» (c. 2°).

Quale che sia l’interpretazione più corretta del comma 1⁷³, rimane il fatto che l’eventuale scomputo dei dodici seggi spettanti alla circoscrizione estero dalla quota proporzionale prevista dalla legge elettorale per la Camera (riducendola da 155 a 143 deputati) determinerebbe un problema applicativo rilevante, relativo alla più piccola delle 26 circoscrizioni in cui è suddiviso il territorio nazionale, ovvero il Molise. Per la riduzione dei seggi spettanti al territorio nazionale, a tale circoscrizione spetterebbero solo tre seggi, pari ai tre collegi uninominali di cui al d.lgs. n. 536/1993; tuttavia, lo svuotamento della quota proporzionale determinerebbe una situazione *contra legem* perché in tale circoscrizione: *a*) non potrebbe operare il necessario collegamento dei candidati uninominali con le liste concorrenti al riparto proporzionale; *b*) gli elettori verrebbero privati della possibilità di esprimere il loro voto per le liste proporzionali ed i partiti politici non potrebbero ricevere i consensi elettorali in tale circoscrizione.

Per correggere tale patologia, il citato d.l. n. 64/2005 (art. 1 c. 3° lett. *a*) aveva previsto per il Molise la coincidenza dei collegi uninominali per l’elezione della Camera con quelli per l’elezione del Senato ma, ancora una volta, solo nella già richiamata ipotesi transitoria di cui all’art. 1 co. 1°.

⁷³ Sul punto, cfr., in particolare, Camera dei deputati, XIV legislatura, *Relazione conclusiva sull’attività svolta dalla Commissione per la verifica e la revisione dei collegi elettorali*, cit., p. 10 ss.; si vedano anche L. SPADACINI, *Elezioni anticipate e “disguidi” tecnici: un falso problema*, in www.forumcostituzionale.it, 18 aprile 2005; ID., *Elezioni e “disguidi” tecnici: veri e falsi problemi della legge elettorale della Camera dopo il censimento del 2001*, *ivi*, 17 maggio 2005; S. CECCANTI, *Il decreto e gli altri problemi della legislazione elettorale vigente*, *ivi*, 26 aprile 2005.

Infine, un ultimo aspetto meritevole di un intervento correttivo è quello relativo alla disciplina dello scorporo contenuta nella legge elettorale per la Camera, che aveva favorito la prassi delle “liste civetta” e, nelle elezioni del 2001, la paradossale vicenda dei c.d. “seggi fantasma”.

In questa sede, non è possibile ripercorrere tutte le complesse problematiche sottese a tale vicenda⁷⁴.

La necessità di correggere la l. n. 276/1993 almeno su questo punto fu comunque ritenuta necessaria nella XIV legislatura: la prassi delle “liste civetta”, infatti, oltre ad essere manifestamente fraudolenta, finiva per accentuare le diversità tra i sistemi elettorali di Camera e Senato, data la “sterlizzazione” dello scorporo nel primo e l’applicazione integrale dello stesso nel secondo⁷⁵.

Solo sul finire della XIV legislatura approvò una legge *ad hoc* (l. n. 47/2005), assai discutibile sia per il congegno escogitato per superare questa evidente patologia⁷⁶, sia per la sua applicazione parzialmente retroattiva⁷⁷; non a caso, essa suscitò dubbi di legittimità costituzionale emersi già durante l’esame parlamentare della relativa proposta di legge⁷⁸.

Peraltro, essa non ha mai trovato applicazione, essendo stata approvata sul finale della legislatura la legge n. 270/2005.

Di fronte a questi problemi, tecnici e politici, e con la consapevolezza delle difficoltà presenti a superare i sistemi vigenti, vi è da chiedersi se un’alternativa realistica agli stessi non possa essere l’adozione di sistemi proporzionali su base circoscrizionale: quantomeno, essi potrebbero risolvere alcuni problemi tecnici quali quelli legati allo “slittamento dei seggi” e all’individuazione di soglie di sbarramento, oltre a risultare (a seconda del

⁷⁴ Su tale vicenda, si rinvia, per tutti, a L. SPADACINI, *Regole elettorali*, cit., e ai riferimenti bibliografici ivi riportati.

⁷⁵ Sul punto, si condividono le osservazioni di A. CHIARAMONTE, *Il voto proporzionale: verso la nazionalizzazione della competizione?*, in R. D’ALIMONTE, S. BARTOLINI (a cura di), *Maggioritario finalmente? La transizione elettorale 1994-2001*, Bologna, Il Mulino, 2002, p. 180-181.

⁷⁶ In concreto, la legge prevedeva che gli eventuali seggi ottenuti da una lista ma non assegnabili con i meccanismi già descritti nel testo sarebbero stati assegnati a candidati non già proclamati eletti nei collegi uninominali appartenenti al «gruppo politico organizzato» di cui facesse parte la lista in questione. Le liste proporzionali sarebbero state qualificate come appartenenti ad un gruppo politico organizzato dal collegamento ad esse di almeno uno dei candidati in un collegio uninominale presentatisi con il contrassegno comune (art. 1 c. 2°).

⁷⁷ L’art. 1 c. 4° prevedeva infatti che «nella XIV legislatura le disposizioni recate dalla presente legge si applicano esclusivamente ai fini dell’attribuzione dei seggi che si siano resi vacanti a seguito di dimissioni, di morte o di decadenza per cause di ineleggibilità o di incompatibilità».

⁷⁸ Nella seduta del 28 ottobre 2002 fu presentata, da parte dell’on. Boato, una questione pregiudiziale di costituzionalità, respinta nella seduta del 29 gennaio 2003, che evidenziava il contrasto con gli artt. 1, 3 e 48 cost. dell’art. 1 c. 4°, vista la sua applicabilità «anche in relazione agli esiti elettorali conseguenti alle elezioni politiche del 13 maggio 2001, modificando la normativa elettorale sulla cui base tali elezioni sono state celebrate e sulla cui base, quindi, sono state presentate le candidature, sono stati stabiliti i collegamenti previsti dalla legge in vigore e sono stati espressi i voti da parte dei cittadini-elettori»: Camera dei deputati, 28 ottobre 2002, n. 212, res. sten., p. 61.

numero di circoscrizioni e della formula elettorale utilizzata per l'assegnazione dei seggi) potenzialmente più selettivi quantomeno rispetto all'*italicum*. Certo, sistemi del genere non sarebbero risolutivi dei problemi legati alla governabilità. Tuttavia, in una fase connotata da un "tripolarismo frammentato," è tutt'altro che certo che anche sistemi maggioritari su collegi uninominali (anche nella variante *majority*) possano produrre una sicura ed omogenea maggioranza parlamentare.