



Rivista N°: 4/2015
DATA PUBBLICAZIONE: 11/12/2015

AUTORE: Edmondo Mostacci*

PERSEVERARE AUTEM ITALICUM: RAPPRESENTANZA E SISTEMA POLITICO ALL'INDOMANI DELLA LEGGE 52/2015

1. *Un'occasione mancata.* – 2. *I tratti salienti della nuova normativa.* – 3. *Un rapporto fatalmente asimmetrico: rappresentanza politica nazionale e tutela delle minoranze linguistiche.* – 4. *La nuova formula elettorale: la soglia per beneficiare del premio e il ballottaggio di lista.* – 4.1. *(Segue) il superamento del meccanismo coalizionale.* – 4.2. *(Segue) la previsione di una soglia di sbarramento.* – 5. *Gli effetti sulla rappresentanza politica: a) la divaricazione tra paese legale e reale.* – 5.1. *Gli effetti sulla rappresentanza politica: b) la carenza di effetti sistemici e le sue conseguenze.* – 6. *Liste bloccate e preferenze: alcune criticità emergenti.* – 6.1. *(Segue) l'incerta prevedibilità degli eletti.* – 7. *Considerazioni conclusive.*

1. Un'occasione mancata

Potrebbe provare l'amarezza delle occasioni non colte chi, sulla scorta del coraggio mostrato dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 1 del 2014, avesse immaginato un approdo più innovativo del processo di riforma della legislazione elettorale. Invece, il testo definitivamente approvato dalla Camera dei Deputati lo scorso 4 maggio¹ appare la riedizione² – pur con le dovute differenze, prevalentemente legate al bisogno di superare le incostituzionalità sancite dal giudice delle leggi³ – del sistema elettorale istituito al tramonto della XIV legislatura⁴.

* Professore a contratto di Diritto pubblico dell'economia nell'Università Commerciale "L. Bocconi" di Milano — edmondo.mostacci@unibocconi.it

¹ Si tratta della l. 6 maggio 2015, n. 52.

² Le similitudini tra i cd. *porcellum* e *italicum* sono sottolineate – per la verità con riferimento alla disciplina approvata in prima lettura dalla Camera dei Deputati e poi modificata in misura non secondaria dal Senato – da F. LANCHESTER, *Dal porcellum all'italicum: nuovi collegamenti nuovi orari ma su vecchi binari*, in *Nomos*, 2013, n. 3.

³ Con la nota sent. n. 1 del 13 gennaio 2014.

⁴ Sul sistema elettorale previgente v., tra i molti: A. D'ANDREA, *L'insostenibile ragionevolezza della nuova legge elettorale*, in *Quad. cost.*, 2006, 112; S. GAMBINO, *Rappresentanza e governo fra riforme elettorali (partigia-*

Con ciò non si vuole negare l'esistenza di elementi significativamente e genuinamente innovativi. Anzi, il secondo turno per l'assegnazione del premio e l'eliminazione del meccanismo coalizionale, come pure il combinarsi di capilista bloccati e preferenze, costituiscono differenze da tenere in conto e sotto certi profili da valorizzare. Tuttavia, gli elementi di continuità con il sistema in vigore sino a tutto il 2013 non soltanto sono molteplici ma, soprattutto, attengono alle strutture essenziali del tipo di rappresentanza politica invero, *pro quota*, dai meccanismi elettorali.

Innanzitutto, il sistema elettorale rimane strutturato attorno a un'anima essenzialmente proporzionale, la quale è però destinata a subire la torsione maggioritaria determinata dal meccanismo premiale. Questa particolarità, come giustamente rivendicano i fautori del premio di maggioranza, permette di stabilizzare la dialettica maggioranza-opposizione e di mettere il "vincitore" delle elezioni in condizione di assumersi l'onere del governo. Al contempo, però, ha il torto non irrilevante di appiattare le dinamiche politiche sulla mera vittoria elettorale, intesa in sé e per sé, e di ridurre il tema della cosiddetta governabilità a una questione eminentemente numerica.

Da altra e complementare prospettiva, la scelta in favore del premio di maggioranza – in un sistema privo dell'elezione diretta dell'organo di vertice del potere esecutivo⁵ – produce un sistema elettorale intimamente strabico, privo di una coerenza sistematica tra le sue premesse e le sue conclusioni. Si allude alla circostanza, vagamente accennata dalla stessa Corte costituzionale nella sua sentenza n. 1⁶, per cui il sistema invita gli elettori ad esprimere il proprio voto secondo la logica "di appartenenza" propria dei sistemi proporzionali; al contempo, esso utilizza il suffragio in primo luogo per individuare il vincitore delle elezioni, conformemente ad un criterio genuinamente maggioritario. Entrambe le prospettive sono valide e, sul piano comparato, hanno trovato numerose applicazioni⁷. Quello che finisce per essere criticabile è la natura camaleontica del sistema disegnato per la Camera dei Deputati. Le due logiche si mischiano e si confondono, con il rischio però di *confondere* anche le stesse strutture fondamentali della rappresentanza politica.

In buona sostanza, il nuovo sistema elettorale disegnato per la Camera dei Deputati promette da un lato di superare alcune evidenti criticità del precedente; al contempo, però, la scelta di conservarne il cuore pulsante – e cioè la formula elettorale – non ha permesso di

ne), partiti politici (sregolati) e governi (deboli), in *Pol. dir.*, 2008, 223; A. GIGLIOTTI, *Pro e contro delle nuove leggi elettorali per la Camera e il Senato*, in *Nomos*, 2005, n. 3, 67 ss.; S. PRISCO, *La nuova legge elettorale per la Camera tra profili di incostituzionalità e prospettive di rimodellamento del sistema politico*, ora disponibile in archivio.rivistaaic.it; e i diversi contributi raccolti in C. DE FIORES (a cura di), *Rappresentanza politica e legge elettorale*, Torino, 2007.

⁵ Sul rilievo dell'elezione diretta, non solo in termini generali ma precisamente quale fattore di forte differenziazione tra le leggi elettorali dei Consigli degli enti territoriali (comuni e regioni) e del Parlamento, sia consentito il rinvio a E. MOSTACCI, *Il proporzionale con premio di maggioranza, tra omissioni costituzionali e disfunzioni della rappresentanza politica*, in *Giur. cost.*, 2014, 4872 ss.

⁶ V. p.to 3.1, *cons. dir.*

⁷ V. A. LIJPHART, *Electoral systems and party systems*, Oxford, 1994 e, nella letteratura più recente, i contributi raccolti in M. OLIVIERO, M. VOLPI (a cura di), *Sistemi elettorali e democrazie*, Torino, 2007.

affrontare quello che sembra essere il punto maggiormente problematico tanto del sistema disegnato nel 2005, quanto di quello ora in vigore. Si allude all'impatto intimamente destrutturante di questo genere di sistemi elettorali sul sistema politico e, di conseguenza, sul rendimento complessivo del sistema rappresentativo, tanto in termini di coinvolgimento della cittadinanza nelle scelte fondamentali per il governo del Paese, quanto in capacità delle classi dirigenti di definire scelte e strategie fondamentali per l'azione dei poteri pubblici.

All'interno di questa macro-cornice, si situano infine criticità specifiche, legate a scelte tecnicamente non inappuntabili. È, in primo luogo, il caso del convergere di collegio unico nazionale e presenza di capilista bloccati: se di per sé considerati sono elementi scevri da specifiche problematicità, la loro compresenza può determinare risultati distanti da quanto espressamente richiesto, nella sua pronuncia del 2014, dalla Corte costituzionale.

Coerentemente con le problematiche appena sollevate, le seguenti pagine – dopo avere affrontato una sintetica disamina della normativa elettorale disegnata dalla legge n. 52 del 6 maggio 2015 nei suoi elementi essenziali (par. 2 e 3) – si soffermano su quelle che sembrano essere le sue criticità più rilevanti. In primo luogo sono analizzate le novità introdotte per soddisfare i vincoli sanciti al principio del 2014 dalla Corte costituzionale (par. 4); successivamente, è sottoposta a scrutinio quella che pare essere la novità di maggiore momento del nuovo sistema, vale a dire la soppressione del meccanismo coalizionale (par. 4.1); inoltre, è affrontata la questione circa l'ammissibilità (e l'utilità) di sovrapporre al premio la previsione di una moderata soglia di sbarramento (par. 4.2). Terminata l'analisi di queste questioni specifiche, ci si focalizza sul modello di democrazia sotteso al meccanismo elettorale, evidenziando due distinte ma collegate tematiche: in primo luogo, le conseguenze della scarsa coerenza tra i presupposti sottesi all'espressione del voto e le modalità del loro trattamento ai fini del riparto dei seggi (par. 5); per l'altro, le disfunzioni derivanti dalla sostanziale assenza di effetti sistemici della formula elettorale scelta dal legislatore (par. 5.1).

Al termine di questa disamina in merito agli effetti più generali che il nuovo sistema elettorale promette di dispiegare sul sistema politico e sulle dinamiche dei processi democratici, l'attenzione verrà spostata su una questione di maggiore dettaglio ma, al contempo, di grande rilievo: si allude al problematico rapporto tra collegio unico nazionale per la distribuzione dei seggi tra le diverse forze politiche e piccoli collegi per la definizione in concreto degli eletti, in modo da conciliare la previsione di capilista bloccati con quanto sancito nella sentenza n. 1 del 2014 (par. 6 e 6.1). Come si vedrà, la pur ricercata prevedibilità degli eletti rischia di essere più asserita che reale, con le potenziali conseguenze circa la legittimità costituzionale di uno dei tasselli più rilevanti del disegno di riforma elettorale.

2. I tratti salienti della nuova normativa.

Rispetto al sistema elettorale disegnato nel 2005, il testo licenziato a inizio maggio dalla Camera dei Deputati presenta quattro novità di ampio rilievo, le quali si sommano poi ad alcune innovazioni minori. Tra le prime, due costituiscono quell'adeguamento minimo – almeno nell'intenzione del legislatore – ai principi sanciti dalla Corte costituzionale nel 2014. Si tratta della soglia minima onde beneficiare del premio, con la collegata opzione in favore

del doppio turno, e dell'originale combinarsi di capilista bloccati in collegi di dimensione ridotta e voti di preferenza. Viceversa, l'abbandono del meccanismo coalizionale e la completa divaricazione dei sistemi elettorali delle due Camere, in vista del superamento del bicameralismo paritario, si caratterizzano quali libere scelte del decisore politico, slegate da uno specifico rapporto con la sentenza n. 1 del 2014.

Il complesso di queste innovazioni produce un sistema elettorale che, a fianco delle forti similitudini, presenta alcune significative novità rispetto a quello del 2005. In estrema sintesi, esso ora si snoda nei seguenti passaggi fondamentali. In primo luogo, la sua articolazione territoriale si sviluppa su tre distinti livelli: al collegio unico nazionale per la generale assegnazione dei seggi e alle circoscrizioni di dimensione regionale, si affiancano infatti i collegi di piccola dimensione, in numero complessivo di cento⁸. Di conseguenza, il collegio nazionale è ora ripartito in 20 circoscrizioni, il cui territorio corrisponde perfettamente a quello delle regioni⁹; a loro volta, queste sono ripartite in un numero variabile di piccoli collegi, la cui consistenza è compresa tra 3 e 9 eligendi¹⁰; ciascun collegio è integralmente ricompreso nel territorio di una sola circoscrizione¹¹.

Quanto alla procedura elettorale specificamente disciplinata dal novellato testo di legge, essa prende le mosse, come accadeva peraltro nel sistema precedente, dalla presentazione delle liste: a livello di ciascuno dei 100 piccoli collegi, i partiti presentano i propri candidati, in un numero non superiore a quello degli eligendi e, al contempo, maggiore o uguale alla metà di questi ultimi¹². In particolare, l'elenco in parola è organizzato su di un capolista – destinato ad essere in ogni caso il primo degli eletti – e da candidature ulteriori che saranno ordinate, in seguito alle votazioni, sulla base delle preferenze ricevute¹³.

⁸ Si tratta di quelli che il legislatore ha chiamato «collegi plurinominali». Cfr. art. 1, c. 2, d.P.R. n. 361 del 1957, come novellato dall'art. 2, c. 1, l. n. 52/2015.

⁹ Le circoscrizioni sono stabilite nell'All. A della l. 52/2015.

¹⁰ V. l'art. 3 del d.P.R. n. 361/1957, come modificato dall'art. 2, c. 3, l. n. 52/2015. Sul p.to è opportuno precisare che, per le ragioni che meglio si porranno in rilievo *infra*, par. 6, il decreto legislativo che, a norma dell'art. 4, c. 1, l. n. 52, cit., definisce i nuovi collegi (d.lgs 122/2015) limita allo stretto indispensabile il n. di collegi di minore dimensione. Infatti, secondo quanto illustrato nella relazione di accompagnamento dello schema di decreto alle commissioni parlamentari competenti, il decreto prevede un solo collegio da 3 eligendi: quello (peraltro inevitabile) che copre l'intera regione Molise; a sua volta, soltanto un collegio siciliano avrà una consistenza pari a 4 eligendi. Parallelamente, anche il numero massimo, pari a 9 eligendi, sarà relativo al solo collegio umbro, onde evitare la formazione di un collegio da 3 o da 4 eligendi. Per completezza, vi saranno invece: 32 collegi da 5 eligendi; 31 collegi da 6; 28 collegi da 7; e infine 6 collegi da 8.

¹¹ La necessaria totale ricomprensione di ciascun collegio plurinominale nel territorio di una – e di una sola – circoscrizione si evince, al di là di ogni dubbio, dal complessivo meccanismo di attribuzione dei seggi: il riparto, infatti, è calcolato a livello di collegio unico nazionale; questo è poi suddiviso nelle 20 circoscrizioni, avendo cura che la sommatoria, lista per lista, dei seggi assegnati a livello regionale collimi esattamente con il conto effettuato per primo. Infine, i seggi assegnati a ciascuna lista in ognuna delle 20 circoscrizioni sono suddivisi nei collegi che di questa fanno parte. Di conseguenza, se un collegio plurinominale fosse a cavaliere di due circoscrizioni, il conto in esame diverrebbe impossibile.

¹² Cfr. art. 18 *bis*, c. 3, d.P.R. n. 361, novellato da art. 2, c. 10, lett. c, l. n. 52.

¹³ Cfr. art. 84, c. 1, d.P.R. 361, come novellato dall'art. 2, c. 26, l. n. 52.

Le liste presentate a livello di collegio sono poi oggetto di un collegamento sui due livelli poc'anzi descritti: quello circoscrizionale e quello nazionale. Infatti, al pari di quanto accadeva nel sistema precedente, le candidature, l'espressione del suffragio e l'elezione avvengono a livello territoriale, mentre il riparto dei seggi tra le diverse forze politiche è primariamente operato a livello di collegio unico nazionale¹⁴. A questo punto, il risultato aggregato è ripartito a livello territoriale al fine di individuare, in ciascun collegio, i candidati eletti da ciascuna formazione partitica.

In particolare, una volta che le liste presentate nei diversi collegi sono collegate "a piramide", sino a ricreare i soggetti politici nazionali, ed è trascorso il periodo di campagna elettorale, vi è l'espressione del voto da parte del corpo elettorale, la quale avviene in favore di una lista di candidati – vale a dire di un partito – tramite l'indicazione apposta sul contrassegno o, a discrezione dell'elettore, sul nome del capolista, indicato sulla scheda alla sinistra del simbolo di partito¹⁵. All'elettore è data altresì la possibilità di esprimere una o due preferenze, a patto però di rispettare la cd. alternanza di genere; in caso contrario, l'indicazione segnata per seconda – *rectius*: sulla seconda delle *apposite linee orizzontali* – si ha per non apposta¹⁶.

Terminate le operazioni elettorali, sulla falsariga di quanto accadeva nel sistema del 2005, i voti raccolti dalle singole liste di candidati nei 100 collegi vengono aggregati dapprima al piano circoscrizionale e indi a livello nazionale. Qui avviene un primo e provvisorio riparto dei seggi, utilizzando il quoziente di Hare e i più alti resti, in favore delle sole liste che abbiano raggiunto il 3% dei voti validamente espressi (VVE) sul piano nazionale¹⁷. Questo riparto è provvisorio in quanto sottoposto all'identica clausola premiale sancita già dalla legge n. 270: infatti, è confermato soltanto nel caso in cui la lista – e non più la coalizione – vincitrice abbia guadagnato, al termine di esso, almeno 340 seggi.

A identità di clausola non corrisponde però identità di conseguenze: infatti, a seconda della percentuale di voti raggiunta dal partito che ha vinto le elezioni si dischiudono due strade differenti. Se ha raggiunto almeno il 40% dei VVE, si procede immediatamente all'attribuzione in suo favore del premio di maggioranza¹⁸. Di conseguenza, sarà altresì necessario suddividere i seggi rimanenti tra le liste sconfitte che hanno superato la citata soglia di sbarramento attraverso l'adattamento alle esigenze del caso del quoziente di Hare¹⁹.

¹⁴ Cfr. art. 83, c. 1, d.P.R. 361, come novellato dall'art. 2, c. 25, l. n. 52, il quale contiene – insieme al successivo art. 83 *bis* – la parte essenziale della normativa relativa al riparto dei seggi a livello nazionale, circoscrizionale e di collegi plurinominali.

¹⁵ Cfr. art. 58, c. 2, I per., d.P.R. 361, come novellato dall'art. 2, c. 20, l. n. 52. Cfr. anche le puntigliose indicazioni sulle modalità di espressione del voto recate dall'art. 59 *bis*, d.P.R. 361, inserito dall'art. 2, c. 21, l. n. 52.

¹⁶ Cfr. art. 4, c. 2, d.P.R. 361, come novellato dall'art. 2, c. 4, l. n. 52.

¹⁷ Cfr. art. 83, c. 1, p.ti 3 e 4, d.P.R. 361, come novellato dall'art. 2, c. 25, l. n. 52.

¹⁸ Cfr. art. 83, c. 2, d.P.R. 361, come novellato dall'art. 2, c. 25, l. n. 52.

¹⁹ Cfr. art. 83, c. 3, d.P.R. 361, come novellato dall'art. 2, c. 25, l. n. 52. L'adattamento del quoziente di Hare significa banalmente che, in caso di corresponsione del premio, la maggioranza avrà un rapporto tra voti e seggi pari, generalmente (sul p.to, v. però il par. 3), a un trecentoquarantesimo dei voti ricevuti. Viceversa, per

Nel caso in cui, invece, la soglia indicata non sia stata raggiunta, l'assegnazione del premio di maggioranza – sempre pari a 340 seggi – e, di conseguenza, il riparto di seggi tra gli sconfitti, avvengono al termine di un secondo turno di ballottaggio a cui partecipano, senza possibilità alcuna di apparentamento formale²⁰, le due liste più votate al primo turno.

In buona sostanza, volendo paragonare il sistema attuale con quello delineato dalla legge n. 270 del 2005, in entrambi sulla tornata elettorale fondamentale, di carattere proporzionale, si innesta una competizione dal carattere spiccatamente maggioritario e volta all'assegnazione del premio, nella probabile ipotesi in cui nessun soggetto arrivi, in seguito al primo conteggio con il quoziente di Hare, alla soglia di 340 seggi stabilita dal legislatore. Tuttavia, se nel sistema previgente essa era modellata sul *first past the post*, nell'attuale essa sembra ricalcare – pur con tutte le differenze – la formula nota come *majority run-off*.

Una volta che si è definito il numero di seggi che spetta a ciascun partito a livello di collegio unico nazionale, attraverso un conto nei fatti complicato ma concettualmente abbastanza primitivo si passa prima al livello circoscrizionale – con l'assegnazione virtuale dei seggi che a ciascun partito spettano nelle singole 20 circoscrizioni – e, da questo, ai cento piccoli collegi²¹. Al fine di determinare in concreto gli eletti, è infatti necessario individuare quanti seggi abbia vinto ognuna delle liste presentate a tale ultimo livello di riparto territoriale. In questo modo, il partito A che per ipotesi ha ottenuto il 5% dei VVE sul piano nazionale, potrebbe avere complessivamente guadagnato – in seguito anche all'assegnazione del premio in favore di altra lista – 25 seggi. Questi vengono ripartiti, sulla base della distribuzione dei voti, nelle 20 circoscrizioni, con il risultato che nella maggioranza di esse il partito in esame ottiene 1 seggio, almeno nell'ipotesi di un radicamento elettorale geograficamente uniforme. Quest'ultimo, verrebbe quindi assegnato in uno dei collegi che compongono la circoscrizione, con conseguente elezione del relativo capolista²².

Al fine di individuare in concreto gli eletti di ciascuna formazione politica, è dunque necessario calcolare il numero di seggi vinti a livello dei 100 collegi di piccola dimensione. Una volta che tale conto sia compiuto, la lista territoriale vedrà innanzitutto eletto il proprio capolista. Eventuali ulteriori seggi che le dovessero spettare nel collegio sono invece ricoperti dagli altri candidati, ordinati sulla base delle preferenze ricevute.

l'assegnazione dei seggi rimanenti, in favore delle altre liste che hanno superato la soglia del 3%, verrà calcolato un nuovo quoziente come rapporto tra il numero dei voti complessivamente raccolti da questi soggetti e quello dei seggi ancora da attribuire con questo calcolo (non considerando quindi i seggi delle tre circoscrizioni escluse: estero, Valle d'Aosta e Trentino Alto Adige).

²⁰ Cfr. art. 83, c. 5, d.P.R. 361, come novellato dall'art. 2, c. 25, l. n. 52, e art. 1, c. 1, lett. f) di quest'ultima legge.

²¹ Cfr. sempre art. 83 e 83 bis, d.P.R. 361, come definiti dall'art. 2, c. 25, l. n. 52.

²² Sulle modalità di trasferimento del riparto dei seggi dal livello regionale a quello dei piccoli collegi, v. *infra*, par. 6.1, in particolare nt. 117.

3. Un rapporto fatalmente asimmetrico: rappresentanza politica nazionale e tutela delle minoranze linguistiche.

Tra le novità minori dell'*italicum*, una merita di essere evidenziata in questa sede, in quanto atta a complicare il quadro che si è appena delineato. Si tratta del rapporto tra la dorsale fondamentale del sistema elettorale, quella che ne è la ragion d'essere principale e che attiene alla rappresentanza politica nazionale, e le concorrenti esigenze della rappresentanza territoriale, con particolare riferimento alle minoranze linguistiche. Esso si riflette in una disomogeneità interna al nuovo sistema elettorale: le regole che si sono analizzate al paragrafo precedente, infatti, valgono per grande parte del territorio nazionale; al contempo, per la Valle d'Aosta e per il Trentino-Alto Adige, oltre che per la cd. circoscrizione estero, valgono regole diverse.

Non si tratta di un tema nuovo. Già il precedente sistema elettorale si confrontava con questa problematica nel momento in cui la Valle d'Aosta era tenuta separata dal resto del Paese²³: il suo territorio era considerato quale collegio elettorale autonomo, da cui sarebbe stato eletto con la formula del *first past the post* un solo deputato. In altri termini, i suffragi valdostani non erano chiamati ad incidere minimamente sull'assegnazione del premio di maggioranza e, quindi, erano sostanzialmente condannati all'irrilevanza dal punto di vista dell'indirizzo politico di cui la Camera dei Deputati sarebbe stata espressione. Tuttavia, ciò era la contropartita della protezione della rappresentanza della minoranza linguistica. Infatti, per il collegio aostano, le dinamiche connesse alle distorsioni della proporzionalità operate dal premio di maggioranza erano sterilizzate²⁴. In altre parole, si garantiva che l'elezione del rappresentante di Aosta derivava esclusivamente dai voti espressi in quello specifico territorio. Nessuna forza sconfitta nel collegio poteva vedersi premiata per il fatto di appartenere alla coalizione vincitrice sul piano nazionale e, quindi, divenire beneficiaria di una distorsione in grado, in un collegio uninominale, di sovvertire il responso degli elettori.

Al contempo, ragioni riconducibili alla stessa tematica erano alla base della previsione di cui all'art. 12, c. 3, della legge 270 sulla soglia di sbarramento differenziata per le liste rappresentative di minoranze linguistiche²⁵.

Sotto questo punto di vista, la prospettiva di riforma del bicameralismo paritario riduce poteri e funzioni della Camera eletta su base regionale, quella naturalmente portata a dare rappresentanza a quelle dimensioni del pluralismo sociale esistenti all'interno della Repubblica e non immediatamente riconducibili alla contrapposizione politica lungo l'asse destra-

²³ Quello citato nel corpo del testo è l'esempio più simile a quello che caratterizza il nuovo testo della legge elettorale. Per una più ampia disamina degli istituti volti a proteggere la rappresentanza in Parlamento delle minoranze linguistiche v. F. GUILLA, *Le garanzie per le minoranze linguistiche nel sistema elettorale c.d. italicum*, in questa *Rivista*, 2015, n. 3.

²⁴ Sul tema, v., con accenti critici, S. CECCANTI, *La Val d'Aosta è cosa seria*, in *Europa*, 20.12.2005. V. anche R. D'ALIMONTE, *Se la Valle d'Aosta non dà il "premio"*, in *Il Sole 24 Ore*, 15.12.2005.

²⁵ Sulla disciplina relativa alla tutela delle minoranze linguistiche della l. 270/2005, v. D. BONAMORE, *Illogicità e incostituzionalità della legge elettorale n. 270 del 2005, con speciale riguardo alla minoranze linguistiche*, in *Dir. fam. pers.*, 2006, 1938 ss.

sinistra. Di conseguenza, una volta che il bicameralismo paritario sia superato, l'esigenza di offrire alle minoranze linguistiche una rappresentanza compiuta e a tutto tondo non potrà che scaricarsi (anche) sulla Camera dei Deputati²⁶.

Ciò si riflette nel particolare *status* che accomuna, secondo la nuova legge, le regioni del Trentino Alto Adige²⁷ e della Valle d'Aosta. Infatti, entrambe hanno un sistema elettorale autonomo, incentrato su collegi elettorali uninominali in cui si candidano persone fisiche, formalmente collegate a liste partitiche²⁸, con un parziale recupero proporzionale nel solo Trentino Alto Adige. In particolare, a dispetto del generale superamento dei meccanismi coalizionali prodotto dalla nuova normativa, nel collegio valdostano e negli otto trento-altoatesini, ciascun candidato è collegato *almeno* ad una lista e, quindi, ha la possibilità di legarsi a una pluralità di soggetti politici; ciò comporta la possibilità che qualcuno di questi finisca per essere esponente di una coalizione di partiti che, a loro volta, nell'agone nazionale sono avversari.

Al di là di questa puntuale – ma non per questo irrilevante – contraddizione, al pari di quanto previsto nella legge del 2005, l'elezione nel collegio uninominale non tollera di essere influenzata da voti espressi da soggetti esterni al collegio. Pertanto, in essi la vittoria viene assegnata al candidato che raccoglie più consensi. Al contempo, anche il recupero proporzionale è calcolato soltanto sulla base dei suffragi espressi nella circoscrizione trento-altoatesina²⁹.

Tutto questo sembra riecheggiare quanto già disposto per la sola Valle d'Aosta dalla precedente normativa. Tuttavia, la legge n. 52 introduce una modifica di primo rilievo: innanzitutto, i voti espressi nelle due regioni sono computati nel novero dei VVE sul piano nazionale, sulla base del quale calcolare poi il raggiungimento delle due soglie previste (il 3% per accedere alla ripartizione dei seggi e il 40% onde beneficiare al primo turno dell'eventuale premio di maggioranza). Al contempo, qualora uno dei candidati in queste regioni sia collegato ad una lista presente sul piano nazionale – o, per meglio dire, in almeno una delle altre 18 circoscrizioni – detti voti sono computati nella relativa cifra elettorale nazionale ai fini dell'assegnazione del premio di maggioranza e del raggiungimento delle soglie appena citate. Per la precisione, sono computati i voti del candidato presentatosi nel collegio uninomina-

²⁶ L'osservazione ha particolare rilievo nel momento in cui la legge n. 52 è legata a doppio filo all'approvazione della I. cost. di riforma della seconda parte della Costituzione. In sua assenza, infatti, non vi sarebbe alcuna ragione in grado di giustificare il premio di maggioranza alla sola Camera dei Deputati. Ciò sbilancerebbe di fatto il sistema istituzionale in aperto favore della Camera che non è eletta a suffragio propriamente universale.

²⁷ Sull'evoluzione della disciplina elettorale della regione autonoma del Trentino Alto Adige, a partire dagli anni '20 del Novecento, e sui diversi fattori, comunque riconducibili alla tutela delle minoranze linguistiche, che l'hanno influenzata, v. O. PETERLINI, *Funzionamento dei sistemi elettorali e minoranze linguistiche*, Milano, 2012, 107 ss.

²⁸ Sulla disciplina in commento, in termini generali, v. L. SPADACINI, *L'Italicum e alcune sue ulteriori criticità: la disciplina per Valle d'Aosta e Trentino Alto Adige, la distribuzione dei seggi tra i collegi e il differimento dell'applicazione della riforma*, in *Forumcostituzionale.it*.

²⁹ V. ancora F. GUELLA, *Le garanzie per le minoranze linguistiche*, cit., 13 ss.

le che siano stati fattivamente espressi in favore della lista presente sul territorio nazionale, a meno che non vi sia un rapporto biunivoco tra lista e candidato³⁰.

Il rilievo sul piano nazionale dei voti espressi nelle due circoscrizioni citate è infine compensato, nell'ottica del legislatore, dall'ulteriore previsione per cui i seggi guadagnati in Valle d'Aosta e Trentino Alto Adige da candidati collegati a una lista che abbia vinto il premio di maggioranza sul piano nazionale sono scomputati dal traguardo dei 340 seggi. In altre parole, se la lista X, per ipotesi collegata al candidato valdostano e a tre trento-altoatesini risultati vincitori, vince il premio di maggioranza e quindi dovrebbe essere destinataria *ope legis* di 340 seggi, tale novero – ferma restando l'attribuzione dei seggi nei collegi uninominali – si riduce a 336, e cioè di un numero pari a quello di collegi vinti nelle due circoscrizioni da candidati collegati alla lista.

La *ratio* della previsione è di prima evidenza. Vi è un'assenza di simmetria tra i suffragi espressi in Trentino Alto Adige e Valle d'Aosta e quelli delle altre 18 regioni; i primi determinano direttamente l'elezione dei deputati assegnati ai due ambiti territoriali senza che vi siano influenze da parte di soggetti ad esse esterni; tuttavia, agli stessi è data la possibilità di incidere sull'assegnazione del premio di maggioranza e, quindi, sul riparto effettuato nelle altre circoscrizioni³¹. Di conseguenza, si ritiene opportuno mitigare l'efficacia dei voti espressi nelle due regioni a statuto speciale sull'allocatione del premio, e sui conseguenti effetti distorsivi, depotenziando leggermente quest'ultimo, in ragione del contributo che tali voti hanno virtualmente dispiegato sugli equilibri politici nazionali. Infatti, maggiore è il numero di seggi guadagnati localmente da candidati collegati alla lista vincitrice del premio, maggiore sarà stata altresì la dote di voti concessa a tale lista dalle circoscrizioni in parola.

Nonostante queste misure di carattere compensativo, l'asimmetria tra voti ed elettori di Valle d'Aosta e Trentino Alto Adige suscita ancora perplessità per due diverse ragioni. In primo luogo, viene in rilievo quella sorta di eccezionalismo in fatto di meccanismi coalizionali che ormai caratterizza le due regioni. Infatti, come accennato, dalla struttura del sistema elettorale sono state espunte le coalizioni, le quali permangono ora solo come conseguenza del-

³⁰ In altre parole, la possibilità per i candidati nei collegi aostano e trento-altoatesini di collegarsi a più liste determina due distinte possibilità di voto. Infatti, il cittadino può votare per: a) la lista (che trova posto sulla scheda), con automatico trasferimento del voto anche al candidato collegato; b) il candidato, con trasferimento del voto alla lista, ai fini del recupero proporzionale e del conteggio sul piano nazionale, solo nel caso in cui esso sia appoggiato da una sola lista. Da ciò discendono due diversi scenari per ciò che concerne il conteggio nazionale. 1. Il candidato è appoggiato da una sola lista (corrispondenza biunivoca candidato-lista): questa seconda sarà beneficiaria sul piano nazionale di tutti i voti raccolti dal candidato, comunque espressi; 2. Il candidato è appoggiato da due o più liste: ciascuna di queste ultime sarà beneficiaria dei soli voti fattivamente espressi in suo favore, mentre i voti espressi direttamente (e solo) in favore del candidato non verranno assegnati a nessuna lista. Da qui, il dubbio che può sollevarsi: i voti espressi solo per un candidato che non sono stati trasferiti alle liste sono compresi nel novero dei VVE? O, al contrario, non contando per nessuna lista sono estranei alla competizione di carattere proporzionale?

³¹ Tale circostanza deriva dalle modalità di "assegnazione" del premio. Infatti, esso è ricavato grazie a una distorsione dell'assegnazione dei seggi su base proporzionale e non attraverso una quota di seggi a ciò dedicata (cosa che accade invece, ad esempio, nella normativa adottata nel 1995 per le elezioni regionali o in quella che sovrintende alle elezioni politiche in Grecia).

la possibilità, per i candidati nei collegi uninominali, di dare vita a collegamenti con più di una lista. Ciò consente quindi a ciascuno di essi di collegarsi a liste che, per forza di cose, sono avversarie sul piano nazionale. La conseguenza è che un candidato in uno dei collegi uninominali può essere esponente di un partito e, al contempo, collegato anche ad un diverso soggetto politico. Se tale secondo soggetto dovesse vincere il premio, dal novero di 340 seggi sarebbe scomputato un deputato in realtà affiliato a una formazione avversaria; ciò tra l'altro a prescindere dal numero di voti portati in dote e dal loro carattere più o meno decisivo.

D'altro canto, l'abbattimento del premio di un numero di seggi pari a quello degli eletti nei collegi uninominali collegati alla lista vincitrice non sembra essere una misura coerente con l'asimmetria alla quale dovrebbe porre rimedio. Infatti, almeno da un punto di vista strettamente analitico, gli elettori delle 18 circoscrizioni "standard" hanno a disposizione due voti profondamente interconnessi: il primo determina il rapporto di forze tra i diversi partiti e, quindi, il riparto dei seggi in ragione proporzionale; il secondo, invece, attribuisce il premio di maggioranza.

Ora, è evidente che, a dispetto del carattere duplice, le due arene siano fortemente collegate: l'assegnazione del premio distorce, in uscita, la proporzionalità del riparto generale di seggi. Anzi, l'equilibrio si determina proprio perché attraverso il voto per l'assegnazione del premio l'elettore incide in modo uniforme sia sul riparto dei seggi nella propria circoscrizione sia nelle altre di cui il complessivo sistema si compone; parallelamente, il suo voto "proporzionale" nella circoscrizione sarà chiamato a patire l'influsso dei suffragi espressi per l'assegnazione del premio nelle altre circoscrizioni elettorali. In buona sostanza, su un piano di parità, ciascun elettore delle 18 circoscrizioni in parola ha un "primo voto" di portata *generale e tendenziale* – che determina un riparto proporzionale di seggi a livello di collegio unico nazionale, poi suddiviso sempre in ragione proporzionale nelle circoscrizioni e nei collegi di piccola dimensione – e un "secondo voto", finalizzato all'attribuzione del premio – che in taluni casi³² non ha effetti pratici –, capace di deformare la distribuzione dei seggi originariamente effettuata sulla base del solo primo voto.

Diversamente da quanto appena esposto, l'elettore della Valle d'Aosta o del Trentino Alto Adige ha due voti parzialmente diversi: per un verso possiede un "primo voto" locale, espresso nel collegio uninominale e valido per il riparto dei seggi della circoscrizione; per altro verso, possiede un "secondo voto" identico a quello della generalità dei cittadini italiani (ad esclusione di quelli residenti all'estero). Al di là delle differenze legate alla specifica formula elettorale dei collegi aostano e trentino-altoatesino, il punto sta nella circostanza per cui il "primo voto" dei cittadini delle due circoscrizioni in parola non ha un carattere tendenziale: al contrario, determina con precisione il risultato elettorale locale, senza possibilità alcuna che i voti di altre circoscrizioni incidano su di esso. In altre parole, questo "primo voto" è dotato di

³² Vale a dire, qualora la lista vincitrice abbia già ottenuto, in seguito al riparto operato con il quoziente di Hare, almeno 340 seggi o, all'opposto, quando essa abbia ottenuto meno del 40% dei VVE.

un'efficacia strettamente maggiore (o, al più eguale, nel caso di mancata assegnazione del premio) di quella conferita dal legislatore al "primo voto" delle altre circoscrizioni.

Orbene, tali considerazioni portano a ritenere che i ritocchi alla consistenza del premio, finalizzati a bilanciare l'asimmetria tra i voti aostani e trento-altoatesini e quelli espressi nelle altre regioni, se possono forse operare un riequilibrio dal punto di vista politico-generale, non hanno possibilità alcuna di riportare in pari la diversa efficacia dei "primi voti" nelle due aree del Paese. Allo stesso modo, l'efficacia dei "secondi voti" è destinata a rimanere del tutto omogenea: essi contribuiscono ad attribuire uno stesso identico premio di maggioranza, per quanto esso possa essere ridotto nel suo ammontare. In conclusione, a somme fatte l'efficacia propria dei voti espressi in Trentino Alto Adige e in Valle d'Aosta rimane superiore a quella tipica delle altre circoscrizioni regionali, con effetti evidenti sull'eguaglianza (in ingresso) del diritto di voto all'interno del territorio nazionale³³.

4. La nuova formula elettorale: la soglia per beneficiare del premio e il ballottaggio di lista.

Al di là degli aspetti problematici appena evidenziati, non vi è dubbio che l'elemento di maggiore rilievo della novellata disciplina elettorale sia ancora il combinarsi del collegio unico nazionale con una formula elettorale composita, determinata dall'operare – in successione eventuale – di due meccanismi antitetici: dapprima il quoziente di Hare e, poi, il conferimento di un premio di maggioranza se il precedente conteggio non ha assegnato alla forza politica vincitrice il numero minimo di seggi previsto dalla legge.

Rispetto alla normativa precedente, gli elementi di novità attinenti alla formula elettorale sono essenzialmente due: da un lato, l'esistenza di una soglia minima di voti affinché il vincitore possa vedersi attribuito il premio; dall'altro, la previsione di un secondo turno di votazione qualora la soglia non sia raggiunta da nessuna delle liste in competizione. Si tratta, all'evidenza, di una duplice innovazione tesa a soddisfare l'esigenza, manifestata dalla sent. n. 1 del 2014 della Corte costituzionale, a che il sistema elettorale non frustri la preponderante e imprescindibile funzione rappresentativa del Parlamento. Infatti, secondo le parole della Corte³⁴, la necessità di una soglia minima di voti per assegnare il premio non avrebbe tanto

³³ Sul concetto di eguaglianza del voto v. almeno il risalente U. PROSPERETTI, *L'elettorato politico attivo*, Milano, 1954, e, più di recente, F. LANCHESTER, *Voto: diritto di (dir. pubbl.)*, in *Enc. dir.*, vol. XLVI, Milano, 1993, 1107.

³⁴ «Questo obiettivo [garantire la stabilità del governo] è perseguito mediante un meccanismo premiale destinato ad essere attivato ogniqualvolta la votazione con il sistema proporzionale non abbia assicurato ad alcuna lista ... una maggioranza anche superiore a quella assoluta di seggi (340 su 630) ... e ciò pure nel caso che il numero di voti sia in assoluto molto esiguo, in difetto della previsione di una soglia minima di voti e/o di seggi.

«Le disposizioni censurate non si limitano, tuttavia, ad introdurre un correttivo ... in vista del legittimo obiettivo di favorire la formazione di stabili maggioranze parlamentari e quindi di stabili governi, ma rovesciano la ratio della formula elettorale prescelta dallo stesso legislatore del 2005 ... In tal modo, dette norme producono una eccessiva divaricazione tra la composizione dell'organo della rappresentanza politica, che è al centro del sistema di democrazia rappresentativa e della forma di governo parlamentare prefigurati dalla Costituzione, e la

la funzione di prevenire un mancato coordinamento elettorale tra i cittadini, quanto piuttosto di assicurare una congruenza di massima tra risultati elettorali – maturati in regime fondamentalmente proporzionale³⁵ – e loro proiezione parlamentare³⁶.

Ora, rimanendo all'interno della prospettiva disegnata dalla Corte costituzionale, è ben probabile che la prima parte della soluzione escogitata dagli estensori dell'*italicum* – vale a dire la soglia del 40% ai fini dell'assegnazione del premio – sia coerente con il *reasoning* dei giudici della Consulta. D'altra parte, la sovrarappresentazione determinata dall'assegnazione di 340 seggi al soggetto che ha raccolto il 40% dei VVE non conduce ad un riparto dei seggi incongruo rispetto ai risultati elettorali; a sua volta, la distorsione della proporzionalità appare sufficientemente limitata da poter risultare alla stregua di un ragionevole bilanciamento tra le esigenze della rappresentatività e quelle della cd. governabilità³⁷.

Meno agevole è l'analisi della disciplina prescelta per il caso in cui la soglia non sia raggiunta, vale a dire lo svolgimento di un secondo turno di ballottaggio, al posto della conferma della distribuzione dei voti effettuata con il quoziente di Hare³⁸.

Da un punto di vista genetico, infatti, il secondo turno – sia esso aperto a due oppure a più candidati – si pone generalmente quale correttivo della formula del *first past the post* all'interno di collegi uninominali – vale a dire in contesti in cui, per ovvie ragioni fisiche, un unico seggio in palio può soltanto essere vinto da un solo soggetto – o, in ogni caso, come complemento di regole elettorali incentrate su candidature individuali (anche se in collegi plurinominali)³⁹. In questi frangenti, anziché assegnare immediatamente tutta l'indivisibile posta in palio al vincitore, si decide, per il caso in cui non sia raggiunta la maggioranza prescritta,

volontà dei cittadini espressa attraverso il voto, che costituisce il principale strumento di manifestazione della sovranità popolare, secondo l'art. 1, secondo comma, Cost.

«In altri termini, le disposizioni in esame non impongono il raggiungimento di una soglia minima di voti alla lista ... di maggioranza relativa dei voti; e ad essa assegnano automaticamente un numero anche molto elevato di seggi, tale da trasformare, in ipotesi, una formazione che ha conseguito una percentuale pur molto ridotta di suffragi in quella che raggiunge la maggioranza assoluta dei componenti dell'assemblea. Risulta, pertanto, palese che in tal modo esse consentono una illimitata compressione della rappresentatività dell'assemblea parlamentare, incompatibile con i principi costituzionali in base ai quali le assemblee parlamentari sono sedi esclusive della "rappresentanza politica nazionale"» (C. cost., sent. 1/2014, p.to 3.1, *cons. dir.*).

³⁵ Qui si potrebbe aprire un'ampia parentesi sul carattere proporzionale o maggioritario di un sistema elettorale del tipo di quello adottato dal legislatore italiano nel 2005 e nel 2015. A giudizio di chi scrive, nel complesso, esso è fondamentalmente maggioritario, in quanto primariamente volto a individuare un vincitore. Tuttavia, più del carattere complessivo, sono qui rilevanti i presupposti dell'espressione del voto da parte dei cittadini: sul punto, non vi è dubbio che il sistema elettorale mostri all'elettore un volto primariamente proporzionale e gli richieda di esprimere il proprio suffragio secondo una logica coerente con tale carattere.

³⁶ A. MORRONE, *L'eguaglianza del voto anche in uscita: falso idolo o principio*, in *Giur. cost.*, 2014, 47 ss.

³⁷ In termini assertivi, v. T.E. FROSINI, *Rappresentanza + Governabilità = Italicum*, in *confrontocostituzionali.eu*.

³⁸ In tal senso, v. M. VOLPI, *Italicum: un sistema anomalo e antidemocratico*, in *Costituzionalismo.it*, 2015, n. 1. *Contra* v. invece C. FUSARO, *Le critiche al ballottaggio dell'Italicum o del rifiuto di rafforzare la governabilità per via elettorale attraverso il premio alla lista*, in *forumcostituzionale.it*.

³⁹ Sul funzionamento del doppio turno, il suo utilizzo in Europa a partire da prima della Grande guerra e i suoi effetti sistemici, v. D. FISICHELLA, *Doppio turno e democrazie difficili*, in *Riv. it. sc. pol.*, 1984, 309 ss.

di ricorrere ad un secondo turno di votazioni. Questo non ha quindi la vocazione a mitigare l'effetto selettivo della formula; al contrario, permette ai singoli elettori di esprimere nella massima libertà il proprio suffragio nel primo turno e, invece, di operare una scelta avveduta – e cioè sulla base delle preferenze già espresse dagli altri cittadini – all'interno del secondo⁴⁰, nell'ottica di accompagnare un certo livello di disproportionalità del sistema elettorale a meccanismi di coordinamento reciproco tra gli elettori⁴¹. Poi, nel caso di un secondo turno *run-off*, la scelta elettorale avviene all'interno di binari piuttosto stretti, disegnati dal legislatore; viceversa, se il secondo turno ha carattere *plurality*, come nel caso dell'Assemblea nazionale francese⁴², il coordinamento elettorale spontaneo è chiamato a svolgere un ruolo di maggiore rilievo.

Ad ogni modo, in entrambi i casi il ruolo assegnato al secondo turno non è quello di mitigare la selettività⁴³, quanto piuttosto di permettere il coordinamento strategico e un'espressione del suffragio maggiormente avveduta da parte degli elettori. Unica, parziale eccezione si ha quando – è ancora il caso dell'*Assemblée nationale* – i diversi soggetti politici possono, tra il primo e il secondo turno, siglare accordi e organizzare reciproche desistenze; tuttavia, questa evenienza è espressamente esclusa dalla legge n. 52, oltre che resa del tutto impraticabile dal carattere indiviso e indivisibile della posta in palio.

Calato nel meccanismo approntato dalla riforma elettorale, il doppio turno non sembra potersi distaccare da quella funzione che sin dalle origini gli è propria e sulla quale ci si è appena soffermati. Anzi, il carattere *run-off* – se da un lato assicura che il vincitore raggiunga la maggioranza assoluta dei voti – dall'altro è strettamente finalizzato all'assegnazione del premio e non dice nulla più della mera preferenza, per i cittadini che si sono recati alle urne, sull'assegnazione del premio all'uno o all'altro dei due contendenti. In altre parole, il secondo turno non può in alcuna misura considerarsi come un affinamento delle preferenze espresse nel primo, i risultati del quale infatti continueranno a essere la base non solo del riparto dei seggi tra gli sconfitti, ma pure della distribuzione territoriale dei seggi per il vincitore.

Ora, se le considerazioni appena sviluppate colgono nel segno, è difficile non trarne la conseguenza secondo cui il possibile iato tra distribuzione dei voti e dei seggi, lamentato dalla Corte costituzionale con riferimento alla normativa del 2005, sia ancora potenzialmente

⁴⁰ «Il doppio turno in qualche modo incorpora, per così dire, una possibilità aggiuntiva di scelta per l'elettore. Infatti, visti i risultati del primo turno, l'elettore deciderà come utilizzare il suo voto al secondo turno, e persino se utilizzarlo oppure no, con maggiori informazioni e maggiore consapevolezza» (G. PASQUINO, *Partiti, istituzioni, democrazie*, Bologna, 2014, 141)

⁴¹ Come notato da D. FISICHELLA, *Doppio turno*, cit., «di fatto ... le formule di doppio turno ... non hanno apprezzabili effetti sul numero dei partiti; si diversificano dalla rappresentanza proporzionale in quanto presentano una marcata efficacia manipolativa e dis-rappresentativa» (p. 314).

⁴² Sul quale, v. M.C. LOCCHI, *Il sistema maggioritario a due turni per le elezioni dei deputati dell'Assemblea nazionale francese*, in M. OLIVIERO, M. VOLPI (a cura di), *Sistemi elettorali e democrazie*, cit., 118 ss.

⁴³ È opportuno evidenziare che *selettività* e *disproporzionalità* sono concetti distinti: il secondo turno può temperare la seconda, incidendo sul riparto dei voti e quindi sul consenso riportato – almeno in tale seconda tornata – dal vincitore. Ciò non toglie che la selettività sia sempre quella propria dei sistemi maggioritari incentrati su un collegio uninominale che, a livello di collegio, è la massima possibile.

irragionevole. D'altra parte, se – per ipotesi – i voti del corpo elettorale si dividessero in modo sostanzialmente equivalente tra tre distinti soggetti politici, ciascuno dei quali beneficiario di circa il 30% dei VVE, la pretesa del legislatore della riforma di avere un soggetto vincitore e, di conseguenza, beneficiario della maggioranza dei seggi in Assemblea, diviene assai difficile da raccordare con il principio della sovranità popolare.

Indicazioni più confortanti non derivano neppure da una delle specificità del secondo turno sancito dall'*italicum*. Come detto, infatti, le formule elettorali a doppio turno nascono per essere applicate a collegi uninominali, dove la singolarità della persona fisica da eleggere non ammette soluzioni diverse dalla vittoria di un solo candidato. Viceversa, il ballottaggio di lista risulta essere un *unicum* nel panorama comparato⁴⁴. Da questa prospettiva, il carattere plurinominalità del collegio non sembra modificare in misura apprezzabile la funzione del secondo turno; al contrario, sdrammatizza l'eventuale necessità di quest'ultimo, vista la possibilità, qualora ciò sia desiderabile, di procedere ad assegnazioni di seggi meno selettive o distorsive. In altre parole, se la distribuzione di voti non ammette di per sé di assegnare 340 seggi su 630 alla lista più votata, la soluzione più logica e rispettosa delle scelte degli elettori è quella di assegnarne un numero inferiore⁴⁵, anziché di imporre una sorta di ripetizione della competizione elettorale, limitandola ai soli due migliori contendenti. Il principio della sovranità popolare sembra infatti suggerire che gli esiti elettorali siano da rispettare e valorizzare nel loro significato politico. Respingergli in quanto non coerenti con il modello di sistema di governo preferito dal legislatore non sembra andare per questa strada.

4.1. (Segue) il superamento del meccanismo coalizionale.

Se la scelta in favore di una soglia minima di voti per l'assegnazione del premio e il seguente ballottaggio di lista costituiscono la risposta – quand'anche parziale o inadeguata – del decisore politico ai rilievi avanzati dalla Corte costituzionale alla vecchia legge e, al contempo, il tentativo di innovare l'antico per preservarne le strutture essenziali, una seconda innovazione recata dalla legge n. 52 è invece del tutto slegata dal genere di esigenze appena citate. Nondimeno, essa è destinata a retroagire sulla struttura complessiva della nuova normativa e a rendere ancora più incerta la costituzionalità del quadro complessivo⁴⁶.

Si allude al superamento del meccanismo coalizionale che, nel bene e nel male, aveva caratterizzato la disciplina previgente. Come è noto, sotto la vigenza del testo del 2005 le diverse forze politiche, per il tramite di una mera dichiarazione reciproca, potevano dare origine ad una coalizione, la quale era destinata ad assumere il ruolo di attore protagonista delle operazioni elettorali: infatti, se ai cittadini veniva chiesto di esprimere il proprio suffragio in favore di una singola lista di partito, il riparto dei seggi era effettuato in primo e fondamentale luogo in favore delle coalizioni, alle quali erano equiparate le liste non coalizzate; al contem-

⁴⁴ V. M. VOLPI, *Italicum: un sistema anomalo e antidemocratico*, cit., p. 9 s.

⁴⁵ Anzi, nella prospettiva disegnata dalla Corte costituzionale, la conseguenza del mancato raggiungimento della soglia sembrerebbe essere quella di confermare il riparto di seggi effettuato con il quoziente di Hare. V. C. DE FIORES, *La riforma della legge elettorale*, in *Costituzionalismo.it*, 2015, n. 1, p. 11 s.

⁴⁶ V. ancora M. VOLPI, *Italicum: un sistema anomalo e antidemocratico*, cit., p. 10-12.

po, la cifra elettorale di una coalizione era costituita dalla semplice somma dei voti raccolti da tutte le liste che ne facevano parte. I seggi così vinti da ciascun soggetto coalizionale, eventuale premio di maggioranza compreso, erano poi ripartiti con criterio proporzionale tra le liste che lo componevano. Tale meccanismo è oggi non soltanto eliminato in radice, ma altresì espressamente escluso dalla normativa in vigore, laddove sancisce che non sono ammessi apparentamenti tra liste diverse al secondo turno. In buona sostanza, le coalizioni come soggetti giuridici vengono meno, ciascuna lista farà parte per se stessa e anche l'eventuale assegnazione del premio avverrà in favore di quella lista di candidati che, da sola, abbia preso più voti di ciascuna delle altre o vinto, in caso di mancato raggiungimento della soglia del 40%, il turno di ballottaggio.

Si tratta, con ogni probabilità, dell'innovazione più rilevante recata dalla nuova normativa, le cui ricadute sembrano presentare, però, carattere contrastante.

In primo luogo, è opportuno sottolineare con la dovuta chiarezza le conseguenze positive di tale scelta. Infatti, per come normata dalla legge n. 270, la coalizione era un soggetto squisitamente artificiale che permetteva ai soggetti politici che la componevano di sommare i voti autonomamente raccolti da ciascuno di essi, a dispetto di ogni divaricazione e contraddizione di natura politico-programmatica⁴⁷. In altre parole, secondo la disciplina del 2005, due o più partiti potevano dare vita a una coalizione con una semplice dichiarazione reciproca⁴⁸. Non vi era, su tale scelta, la possibilità di un sindacato alcuno né da parte del potere pubblico (cosa che peraltro avrebbe creato più problemi di quanti non ne potesse risolvere) né, almeno di un punto di vista sostantivo, da parte dei singoli cittadini: non solo la coalizione non era un soggetto attivo della dinamica elettorale, ma non era neppure una possibile destinataria diretta del suffragio, mentre la sua esistenza non riceveva alcuna significativa rappresentazione, a partire dalla scheda elettorale. Ciò nonostante, come detto, i seggi erano in primo luogo vinti da questi soggetti privi di un pur minimo spessore politico autonomo⁴⁹.

Da tale meccanismo coalizionale conseguiva un intollerabile inquinamento delle dinamiche interne al momento elettorale: per un verso, la vittoria elettorale finiva per essere determinata più dalle alchimie politiche che portavano alla costituzione delle coalizioni che

⁴⁷ V. ad esempio A. PATRONI GRIFFI, *Sistemi elettorali e tenuta del principio democratico: brevi considerazioni a margine della nuova legge elettorale*, in C. DE FIORES (a cura di), *Rappresentanza politica e legge elettorale*, cit., 347, secondo il quale gli accordi di coalizione sotto la vigenza della l. 270/2005 sono da considerarsi alla stregua di un «programma vuoto».

⁴⁸ V. art. 14 bis, c. 1, d.P.R. 361, inserito dall'art. 1, c. 5, della l. 270 del 2005 e oggi integralmente novellato dall'art. 2, c. 8, l. n. 52, con conseguente abrogazione dell'istituto delle coalizioni.

⁴⁹ È il caso qui di rimarcare la differenza che passa tra le coalizioni artificiali, create dalla legge 270 del 2005 e prive di una propria consistenza politica – dei meri meccanismi per sommare i voti guadagnati da partiti diversi e finalizzati all'assegnazione del premio di maggioranza –, e quelle dotate di una propria consistenza reale, come i soggetti che si sfidavano nei collegi uninominali sotto la vigenza delle leggi n. 276 e 277 del 4 agosto 1993. Qui, la consistenza politica dei soggetti coalizionali era testimoniata in primo luogo dal loro protagonismo in sede elettorale (nella quota maggioritaria gli elettori votavano direttamente questo genere di soggetti) e dalla loro capacità di enucleare candidature comuni (cosa che caratterizza altresì, anche se relativamente alla sola competizione per l'organo di vertice dell'amministrazione territoriale, il funzionamento del sistema elettorale di comuni e regioni).

dal voto dei singoli cittadini⁵⁰; per l'altro, i partiti coalizzati avevano un pressante incentivo a differenziare le proprie posizioni in modo da intercettare il suffragio di elettori di orientamento anche assai differente⁵¹. Questa operazione, infatti, non presentava costi politici di sorta: la cifra elettorale della coalizione era il frutto di una semplice operazione aritmetica disposta direttamente dal legislatore, senza alcuna cura per la concreta possibilità di amalgamare in modo minimamente coerente le istanze portate – anzi, propagandate – da ciascuno dei suoi componenti. Nell'ultimo decennio, le conseguenze per la coerenza dell'azione del potere pubblico, per la stabilità dei governi e, soprattutto, per la coerenza tra “promesse” elettorali e azione politica concreta sono state di primo rilievo e, si crede, hanno contribuito ad amplificare le disfunzioni del nostro sistema democratico-rappresentativo e la diffusa insoddisfazione della cittadinanza nei suoi confronti.

La frattura tra corpo elettorale e istituzioni rappresentative comportata dal meccanismo coalizionale aveva, tra l'altro, una sua chiara formalizzazione nella circostanza per cui all'elettore veniva chiesto di indicare – con il proprio voto – il partito da cui si sentisse meglio rappresentato, mentre tale sua indicazione veniva poi intesa come se fosse stata espressa in favore di quale coalizione dovesse assumere il governo del Paese: due questioni non prive di legami, ma sicuramente differenti.

Sotto questa prospettiva, quindi, la scelta di eliminare un tale elemento di inquinamento delle dinamiche elettorali non può che essere vivamente apprezzata.

Detto delle conseguenze apprezzabili che derivano dal superamento del meccanismo coalizionale previsto dalla legge n. 270, è necessario precisare che la scelta di assegnare il premio di maggioranza direttamente alla lista può nondimeno determinare criticità, secondo almeno due distinti profili. Per un verso, essa enfatizza quello iato tra distribuzione dei voti e riparto dei seggi che sembra contraddire l'impostazione fatta propria dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 1 del 2014. Più in generale, è evidente che l'assegnazione del premio di maggioranza alla lista, anziché alla coalizione, accentua il carattere selettivo del sistema elettorale. Questa circostanza non è di per sé negativa; tuttavia, stride con i presupposti proporzionalisti globalmente veicolati dal sistema elettorale, come si avrà cura di mettere in luce a breve. D'altra parte, tale scelta presuppone che il sistema politico abbia natura fondamentalmente bipartitica⁵², almeno per quanto concerne le dinamiche del suo funzionamento concreto⁵³. Calato in un contesto reale ben diverso da questo presupposto, esso determina la necessità di una sua rapida riorganizzazione, la quale richiede però tempistiche adeguate alla profondità dei cambiamenti a ciò necessari.

⁵⁰ V. G. AZZARITI, *Legge elettorale, rappresentanza e Costituzione*, in *Giur. it.*, 2013, 1454, secondo cui le coalizioni fiorite sotto la vigenza della legge n. 270 del 2005 erano il frutto di «complicità tattiche tra partiti disomogenei».

⁵¹ Sul p.to, v. se vuoi E. MOSTACCI, *Il proporzionale con premio di maggioranza*, cit., 4894.

⁵² Sul p.to insiste A. RAUTI, *L'italicum fra "liturgia" elettorale e prove di bipartitismo*, in questa *Rivista*, 2015, n. 2, in part. p. 3-4.

⁵³ Sul concetto di bipartitismo v. G. SARTORI, *Le "leggi" sulla influenza dei sistemi elettorali*, in *Riv. it. sc. pol.*, 1984, 3 ss.

Ancora, i più diffusi sistemi elettorali maggioritari conciliano, seppure con un certo margine di approssimazione, il loro carattere selettivo con un livello accettabile di sensibilità ai risultati elettorali⁵⁴: una larga vittoria porta a una larga maggioranza; una vittoria di misura a un riparto dei seggi con maggiore chiaroscuro; uno stallo tra una pluralità di diverse forze politiche sostanzialmente equivalenti probabilmente si rifletterebbe nella necessità di accordi post-elettorali al fine di formare un governo, come accaduto ad esempio nelle elezioni del Regno Unito della scorsa legislatura. Al contrario, l'assegnazione di 340 seggi al vincitore, indipendentemente dall'ampiezza della vittoria, rende le istituzioni rappresentative eccessivamente impermeabili al suffragio espresso dai cittadini; essa è in grado di cogliere solo una delle molteplici indicazioni che derivano da una consultazione elettorale, con un precipitato di semplificazione del tutto eccessivo.

Per altro verso, la scelta in favore del premio di lista va altresì vista in quelle che sembrerebbero essere le dinamiche del suo funzionamento concreto. In particolare, essa garantirebbe alla forza politica vincitrice delle elezioni un'ampia maggioranza alla Camera dei Deputati, pari ad almeno 340 seggi (cui si aggiungerebbero eventuali eletti nella circoscrizione estero). Approvata la riforma della seconda parte della Costituzione, ciò dovrebbe consentire al Governo di contare su una maggioranza parlamentare omogenea e compatta⁵⁵ nel perseguire l'indirizzo politico codificato tra i due fondamentali organi della forma di governo⁵⁶. Tuttavia, a leggere con un poco di attenzione il novellando testo dell'art. 70 della Costituzione, nella sua futuribile formulazione, risulta chiaramente come al Senato spetti ancora, tra gli altri, un ruolo significativo nell'approvazione della legge di bilancio⁵⁷, vale a dire l'atto normativo in cui tutte le principali direttrici dell'intervento pubblico trovano il proprio essenziale dimensionamento quantitativo. Sul punto, la stretta attinenza della votazione sul bilancio con l'indirizzo politico governativo è cosa nota e testimoniata dal fatto che la dottrina maggio-

⁵⁴ La sensibilità al voto dei cittadini, non soltanto per ciò che concerne la vittoria o la sconfitta di una certa formazione partitica, è un requisito fondamentale di ogni buon sistema elettorale. Cfr. G. PASQUINO, *Restituire lo scettro al principe. Proposte di riforme istituzionali*, Roma-Bari, 1985, 39 ss.

⁵⁵ Ovvero, tra i pregi dell'*italicum* vi sarebbe «la legittimazione diretta di governi omogenei che esclude coalizioni litigiose, altrimenti inevitabili», secondo il giudizio di S. CECCANTI, *Italicum: 16 risposte alle 16 domande de il Sole 24 ore*, in *l'Huffingtonpost*, 3.05.2015.

⁵⁶ Sulla relazione che corre tra il rapporto governo-Parlamento e l'esercizio della funzione di indirizzo politico, v. T. MARTINES, *Indirizzo politico*, voce in *Enc. dir.*, vol. XXI, Milano, 1971, 145 ss.

⁵⁷ Stando al testo licenziato dal Senato, ora tornato all'attenzione della Camera dei Deputati, il c. 5 dell'art. 70 disporrà: «I disegni di legge di cui all'articolo 81, quarto comma, approvati dalla Camera dei deputati sono esaminati dal Senato della Repubblica, che può deliberare proposte di modificazione entro quindici giorni dalla data della trasmissione». Vi è da credere che le proposte di modifica siano soggette alla definitiva approvazione della Camera, la quale può discostarsi da quanto proposto dal Senato a maggioranza assoluta, secondo le disposizioni del c. 4 dell'art. in esame, di cui il c. 5 sembra essere una specificazione. Per rettamente intendere la portata della disposizione è necessario considerare due ulteriori fattori: il primo è dato dalla difficoltà, per il governo, di guidare l'approvazione parlamentare della manovra finanziaria; per l'altro che tale necessità è soggetta – oggi più che mai – a scadenze temporali molto precise. Nell'insieme, queste circostanze fanno ritenere che il ruolo del Senato nell'approvazione della legge di bilancio sia destinato ad essere significativo.

ritaria tende a parificare, almeno quanto a conseguenze, la reiezione della legge di bilancio alla votazione di una mozione di sfiducia.⁵⁸

Da questi elementi discende che, nonostante l'ampia maggioranza nell'unica Camera formalmente titolare del rapporto fiduciario, il governo dovrà comunque ricorrere ad alleanze partitiche che gli consentano di avere altresì un appoggio quasi continuativo da parte del Senato. Ora, questa Camera avrà una composizione simile a quella delle autonomie territoriali ivi rappresentate. Di conseguenza, le dinamiche coalizionali presenti a livello decentrato tenderanno a riproporsi anche a livello statale. In altre parole, la coalizione espunta dall'*italicum* e, per esso, dalla Camera politica torna a essere necessaria al Senato, in primo luogo grazie a una norma sull'approvazione del bilancio derivante da un probabile travisamento del principio autonomista⁵⁹. Tuttavia, posta la fondamentale unitarietà del sistema politico, le formule politiche individuate al senato non potranno non trovare accoglimento anche alla Camera dei Deputati, con un conseguente sovradimensionamento della coalizione di maggioranza in quella che ormai sarà diventata l'unica Camera titolare del rapporto fiduciario e espressiva della rappresentanza politica nazionale. Parallelamente, la funzione oppositoria risulterebbe irrimediabilmente compressa.

4.2. (Segue) la previsione di una soglia di sbarramento.

Un'ulteriore questione sollevata da alcuni commentatori della nuova normativa è quella relativa alla soglia di sbarramento, stabilita al 3% dei VVE. Rispetto al quadro precedente, caratterizzato da una pluralità di soglie – alla sola Camera dei Deputati, una generale posta al 4%; una al 2% per le liste coalizzate e, infine, la clausola di salvaguardia per la migliore esclusa di ciascuna coalizione, oltre a quella del 10% per tali ultimi soggetti⁶⁰ –, si tratta anche in questo caso di un passo in avanti⁶¹. Infatti, se è vero che una considerazione particolare andava rivolta alle liste che avevano contribuito in misura significativa alla vittoria di una coalizione, all'atto pratico l'insieme delle tre soglie finiva per produrre esiti criticabili: in gene-

⁵⁸ Sul p.to v. già S. BUSCEMA, *Bilancio dello Stato*, in *Enc. dir.*, vol. V, Milano, 1959, 386-387). Per quanto l'asserzione circa l'obbligo di dimissioni non sia pacifica (v. per tutti V. ONIDA, *Le leggi di spesa nella Costituzione*, Milano, 1969, 169 s.), la semplice circostanza che essa sia dibattuta è sufficiente a dimostrare il legame tra rapporto fiduciario, sottostante indirizzo politico di maggioranza e voto sul bilancio quale atto che determina e armonizza l'aspetto quantitativo tendenzialmente più rilevante di tutte le politiche pubbliche.

⁵⁹ Per inciso, si noti che il principio autonomista può essere inteso nel senso di richiedere che regioni ed enti locali possano contare su risorse stabili, per l'esercizio delle funzioni attinenti ai LEP, raccolte ed erogate dal soggetto cui spetta la decisione su questi ultimi (e il punto è già controvertibile: v. A. BRANCASI, *L'autonomia finanziaria degli enti territoriali: note esegetiche sul nuovo art. 119 Cost.*, in *Regioni*, 2003, 112 ss.). Di conseguenza ciò non significa affatto che le regioni – anche solo per tramite dei loro rappresentanti nel nuovo Senato – debbano poter sindacare la generale conduzione della politica economica e finanziaria statale di cui il bilancio pubblico costituisce elemento centrale.

⁶⁰ A quelle indicate nel corpo del testo, va poi aggiunta quella del 20% su base circoscrizionale, a tutela della rappresentanza delle minoranze linguistiche.

⁶¹ Unificazione e abbassamento della soglia sono «un sensibile passo avanti», secondo, ad esempio, A. SAITTA, *La forma di governo in Italia tra revisione costituzionale e nuova legge elettorale*, in questa *Rivista*, 2015, n. 2, p. 4.

rare, l'accesso alla rappresentanza di alcune liste dipendeva sostanzialmente dalla loro accettazione in una coalizione e quindi dalla volontà (non solo degli elettori ma anche) di alcuni degli altri partiti del medesimo schieramento politico; talvolta, inoltre, l'esclusione di soggetti piccoli dalla rappresentanza parlamentare era, di fatto, la conseguenza di *performances* inferiori alle attese di altri soggetti del raggruppamento (come nel caso di *Futuro e Libertà per l'Italia* alle elezioni del 2013, vittima almeno in parte del *flop* dell'UDC).

Al di là di queste osservazioni, il tema lanciato dal dibattito costituzionalistico è se le soglie di sbarramento siano ammissibili in un sistema elettorale caratterizzato dall'assegnazione di un premio di maggioranza. Secondo la tesi negativa, la soglia di sbarramento è un meccanismo di razionalizzazione della rappresentanza politico-parlamentare, finalizzata in ultima analisi alla stabilità del governo⁶² e, più in generale, alla coerenza dell'indirizzo politico governativo. In quest'ottica, la sterilizzazione di centinaia di migliaia di voti⁶³ è volta alla tutela di un bene che è già integralmente garantito dalla corresponsione del premio di maggioranza alla lista più votata⁶⁴.

Si tratta di un'argomentazione che, una volta accolta la premessa generale sulla funzione della soglia di sbarramento, risulta difficilmente confutabile.

Tuttavia, è la premessa a non convincere del tutto sulla scorta di due osservazioni diverse ma vicendevolmente legate. In primo luogo, è connaturata all'idea stessa della democrazia rappresentativa, almeno per come si è sviluppata nello stato costituzionale del secondo Novecento, l'esigenza della riconduzione del molteplice a un numero finito e sufficientemente limitato di possibili indirizzi. In altri termini, la funzione propria di un sistema partitico è quella di individuare priorità e obiettivi che siano in grado di dare una risposta politicamente spendibile alle istanze di un corpo sociale complesso, multiforme e contraddittorio, al fine di aggregare la miriade di interessi e istanze individuali⁶⁵ in posizioni che, proprio perché relative a soggettività collettive, hanno carattere politico⁶⁶.

⁶² Sul p.to v. ancora A. SAITTA, *La forma di governo in Italia*, cit., p. 4-5. Sul piano comparato, diffuso è il riferimento alla decisione del Bundesverfassungsgericht, 9.11.2011, BVerfG 2 BvC 4/10 (sulla quale v. G. DELLEDONNE, *Il Bundesverfassungsgericht, il Parlamento europeo e la soglia di sbarramento del 5%: un (altro) ritorno del sonderweg?*, in questa *Rivista*, 2012, n. 1), e quella del 26.2.2014, BVerfG, 2 BvE 2/13.

⁶³ Alle elezioni del 2013 non hanno ottenuto rappresentanza parlamentare 37 liste, le quali in totale hanno raccolto 2.443.360 voti, pari al 7.18% dei VVE. Di queste, non hanno ottenuto seggi in virtù dell'operare delle soglie 8 liste (*Rivoluzione civile, Fratelli d'Italia, Fare per fermare il declino, La destra, Futuro e libertà, Grande sud – MPA, Forza nuova, Partito comunista dei lavoratori e Moderati in rivoluzione*), le quali hanno complessivamente totalizzato 1.934.691 voti (pari al 5.69% dei VVE).

⁶⁴ V. C. DE FIORES, *La riforma della legge elettorale*, cit., p. 10.

⁶⁵ Infatti, i soggetti che compongono tali sistemi, e cioè i partiti, possono ben definirsi come «strutture per l'organizzazione di esigenze e preferenze differenti», nell'ottica della determinazione della politica nazionale. Cfr. G. PASQUINO, art. 49, in G. BRANCA, A. PIZZORUSSO (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Bologna-Roma, 1992, 6. D'altra parte, è stato anche osservato: «Gli elettori si esprimerebbero a vuoto e creerebbero il vuoto – il caos di una miriade di frammenti – se mancasse il quadro di riferimento e di alternative proposto dai partiti» (G. SARTORI, *Democrazia*, voce in *Enciclopedia delle scienze sociali*, vol. II, Roma, 1990, 748).

⁶⁶ L'attitudine a confrontarsi con istanze di carattere collettivo è infatti presupposto di quell'aspirazione al governo dell'intera collettività che caratterizza sia l'indirizzo politico statale sia il manifesto programmatico dei

In questo quadro, la previsione di soglie di sbarramento può avere una finalità che non contraddice, ma al contrario agevola, lo svolgimento di una funzione autenticamente rappresentativa: attraverso l'esclusione di voci di dimensione particolarmente limitata si coadiuva il sistema politico nell'opera di sintesi della pluralità delle istanze emergenti dal corpo sociale e di incanalamento delle stesse in priorità politicamente significative. Certo, questo percorso argomentativo giustifica l'istituzione di clausole di sbarramento sufficientemente basse da non determinare l'esclusione dalla sede parlamentare di soggetti che, per quanto minoritari, rappresentano soggettività politiche definite e attive. Sotto questa prospettiva, la scelta in favore di una soglia del 3% non sembra però essere incongrua.

La seconda osservazione, invece, concerne più propriamente la dialettica tra maggioranza e opposizione. Infatti, in un contesto caratterizzato dalla ricerca della governabilità, in specie attraverso la garanzia delle prerogative del potere esecutivo in Parlamento, un equilibrato sistema di contrappesi necessita di un'opposizione salda e combattiva⁶⁷. Di conseguenza, agli istituti volti a rinforzare la rappresentanza parlamentare della maggioranza devono corrispondere misure in grado di rafforzare la capacità del maggiore partito di minoranza di svolgere la propria funzione oppositoria, in Parlamento e nel Paese reale, in modo pieno e autonomo. Sotto questa ulteriore prospettiva, norme che prevengano un'eccessiva dispersione di forze della sola opposizione (posto che la lista vincitrice delle elezioni gode comunque di almeno 340 seggi) possono rafforzare la capacità delle minoranze più significative di contrastare la maggioranza e le sue eventuali prevaricazioni, a vantaggio della funzionalità del sistema democratico rappresentativo nel suo complesso⁶⁸. In altre parole, si tratta di evitare che le conseguenze di un'elevata frammentazione si scarichino su – e indeboliscano – le sole minoranze, generando così uno squilibrio tra maggioranza e opposizione ulteriore a quello già recato dal premio.

5. Gli effetti sulla rappresentanza politica: a) la divaricazione tra paese legale e reale

Oltre ai profili attinenti alla compatibilità con i principi costituzionali, letti alla luce delle acquisizioni del formante giurisprudenziale, la nuova legge elettorale suscita attenzione per come promette di incidere sul funzionamento del sistema politico. È anzi questo l'aspetto a cui gli estensori (e gli estimatori) del testo in esame fanno riferimento, nel momento in cui sottolineano come esso salvaguardi e fortifichi il bipolarismo e prevenga il ritorno a quelle

principali attori del gioco politico – i partiti – che, proprio per questa loro attitudine, sono stati anche definiti come parte totale (cfr. C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, t. II, Padova, 1976, 860 s.).

⁶⁷ Sul p.to v. il classico G. DE VERGOTTINI, *Lo shadow cabinet: saggio comparativo sul rilievo costituzionale dell'opposizione nel regime parlamentare britannico*, Milano, 1973.

⁶⁸ In altro contesto, il punto è anche analizzato da A. SAITTA, *Sulle proposte di modifica dei regolamenti parlamentari all'inizio della XVI legislatura*, in *Rass. parl.*, 2008, 871 ss.

prassi politiche di tipo compromissorio che avevano caratterizzato l'esperienza repubblicana⁶⁹, prima della *svolta maggioritaria* del 1993.

Al contempo, questo è il profilo che può destare altresì le maggiori perplessità e sollevare le questioni più complesse. Sul punto, si vogliono toccare due distinti temi: da un lato, la mancanza di coerenza complessiva del sistema elettorale disciplinato dalla l. n. 52; per l'altro, le disfunzioni insite nella stessa formula elettorale prescelta (o per meglio dire confermata) dal legislatore della riforma.

Quanto al primo punto, esso emerge dalla distanza che si crea tra i presupposti dell'espressione del voto da parte degli aventi diritto e il trattamento che di questi ultimi viene fatto ad opera del sistema elettorale.

Infatti, lungi dall'essere la sintesi e l'epifania della generalità dei convincimenti politici del cittadino, il voto è semplicemente una manifestazione di volontà⁷⁰ e, per essere correttamente inteso, deve essere calato nella realtà concreta in cui viene espresso⁷¹. A sua volta, questa realtà è influenzata in misura significativa, quando non decisiva, dal sistema elettorale inteso in senso ampio. In altre parole, il voto può essere assimilato alla *risposta* che il cittadino fornisce alla *domanda* che il sistema politico gli pone, per il tramite delle norme che sovrintendono al procedimento elettivo, a partire dalla campagna elettorale. In tale prospettiva può apprezzarsi appieno l'apparente provocazione di Duverger, secondo la quale il sistema elettorale modifica la distribuzione dei voti, ancor prima che quella dei seggi⁷².

Sotto quest'angolo prospettico, il sistema elettorale disegnato dalla legge n. 52 produce diverse distonie. In primo luogo, eredita dal *porcellum* un fondamentale strabismo: esso veicola un messaggio di natura spiccatamente proporzionale, dal momento che richiede all'elettore di selezionare la lista di partito da cui si sente meglio rappresentato, secondo una logica che può definirsi di appartenenza⁷³, tanto più in un contesto di multipartitismo tutt'altro

⁶⁹ Sui quali v., tra i molti, L. ELIA, *La forma di governo e il sistema politico italiano*, in A. BALDASSARRE, A. CERVATI (a cura di), *Critica dello Stato sociale*, Roma-Bari, 1982, 103 ss.

⁷⁰ D'altra parte, se così non fosse, perderebbe di senso il requisito della maggiore età, il quale invece testimonia dello stretto legame che corre tra diritto di voto e capacità di agire (v. F. LANCHESTER, *Voto*, cit., 1125).

⁷¹ E ciò rende particolarmente tortuosa e imperfetta la strada attraverso cui si realizza l'ideale democratico (ammesso che si possa parlare di un ideale anziché di una pluralità di visioni reciprocamente contraddittorie). Sul punto, v. A. DI GIOVINE, A. MASTROPAOLO, *Verso "la seconda repubblica". Un abbozzo di dissenting opinion*, in *Pol. dir.*, 1994, 127 ss.

⁷² Cfr. M. DUVERGER, *Les partis politiques*, Paris, 1951, trad. it. *I partiti politici*, Milano, 1970, 459, secondo il quale: «il primo effetto di una riforma elettorale sta nel modificare non soltanto la ripartizione dei seggi, ma anche la ripartizione dei voti».

⁷³ Ciò non manca di riverberarsi sul tipo di rappresentanza politica, sostanzialmente *identitario*, che il sistema riesce a produrre in concreto. Sul p.to, v. M. COTTA, D. DELLA PORTA, L. MORLINO, *Scienza politica*, Bologna, 2001, 172 s. V. anche D. NOCILLA, L. CIAURRO, *Rappresentanza politica*, voce in *Enc. dir.*, vol. XXXVIII, Milano, 1987, 571 ss., e M. DOGLIANI, C. TRIPODINA, *La sovranità popolare e le sue forme: la forma rappresentativa*, in S. LABRIOLA (a cura di), *Valori e principi del regime repubblicano*, vol. I, Roma-Bari, 2006, 277 ss. Si noti, tra l'altro, la contraddizione insita in un sistema che promuove e fattivamente produce l'espressione del voto di appartenenza, in un contesto di progressiva erosione della lealtà dell'elettore al proprio partito (su cui v. B. MANIN, *Principi del governo rappresentativo*, Bologna, 2010, 267 ss.). Si tratta quindi dell'emersione di un'appartenenza confinata al *qui e ora*, priva di prospettive e incapace di fornire un sostrato solido alla rappresentanza politica.

che temperato. Nel fare ciò, d'altra parte, promette di dare a ciascuna lista che abbia superato la peraltro abbordabile soglia di sbarramento del 3% un numero di seggi proporzionale ai voti ricevuti, compatibilmente con l'assegnazione del premio di maggioranza. Al netto di quest'ultimo "caveat", si tratta all'evidenza di un carattere che accomuna tutti i sistemi proiettivi e che, all'opposto, non si riscontra in quelli genuinamente selettivi⁷⁴.

Si badi che l'espressione del voto secondo una logica di appartenenza non sta nel solo intimo foro delle convinzioni individuali dell'elettore; al contrario è un presupposto implicito dello stesso sistema elettorale. Tuttavia, a dispetto di questa circostanza, il voto espresso dall'elettore ha una valenza duplice: la prima – che peraltro ha carattere ad un tempo generale e recessivo – è quella coerente con i presupposti appena menzionati; la seconda, invece, attiene all'assegnazione del premio di maggioranza. In altre parole, la risposta che l'elettore fornisce alla domanda "da quale forza politica ti senti meglio rappresentato?" è interpretata come se essa fosse primariamente resa ad un quesito affatto diverso: "quale tra le alternative di governo ritieni essere preferibile?".

⁷⁴ Emblematica, dal punto di vista di cui al corpo del testo, l'esperienza spagnola in cui, grazie alla dimensione del collegio (mediamente inferiore ai 7 eligendi), cui è associata la formula d'Hondt, un sistema apparentemente proporzionale ha esiti di natura selettiva (Su di esso, v. G. PACIULLO, *Il sistema elettorale delle Cortes Generales in Spagna*, in M. OLIVERO, M. VOLPI (a cura di), *Sistemi elettorali e democrazie*, cit., 357 ss. Sugli effetti "maggioritari" di tale sistema v. anche il pur risalente G. GUIDI, *Governo, maggioranza e minoranze nel "Congresso" spagnolo*, in *St. urb.*, 1987, 57, in part, 72 ss.).

Orbene, una pur rapida disamina dei risultati elettorali porta a evidenziare che – se si eccettuano i partiti regionalisti, il cui seguito è concentrato in pochi collegi con risultati locali, in termini e di voti e di seggi, da partito maggioritario – le due formazioni centrali dello schieramento politico hanno ottenuto una sensibile sovrarappresentazione, mentre le formazioni nazionali minori hanno ottenuto un numero di seggi assai significativamente inferiore rispetto alla propria *performance* elettorale. La seguente tabella mostra i dati relativi alle ultime tre tornate elettorali per i più importanti partiti nazionali spagnoli. Per ciascun elezione sono specificati: A) la percentuale di voti ottenuta dal partito; B) il numero di seggi; C) la percentuale di seggi; D) il differenziale tra percentuale di seggi e di voti (C-A); E) il coefficiente di disproporzionalità, espresso in percentuale, calcolato rapportando la differenza tra le percentuali di seggi e voti (D) al secondo di questi dati (così, se il partito X ottiene il 10% dei voti e il 6% dei seggi, il coefficiente sarà: $(6\%-10\%)/10\%=40\%$). A mo' di comparazione, la tabella fornisce anche il dato del maggiore partito regionalista spagnolo: *Convergència i Unió*.

	Elezioni 2011					Elezioni 2008					Elezioni 2004				
	A	B	C	D	E	A	B	C	D	E	A	B	C	D	E
<i>Partido Popular</i>	44,6	186	53,1	+8,5	+19,1	39,9	154	44	+4,1	+10,3	38,3	148	42,3	+4,0	+10,4
<i>Part. Socialista Ob. Esp.</i>	28,8	110	31,4	+2,6	+9,1	43,9	169	48,3	+4,4	+10,0	43,3	164	46,9	+3,6	+8,2
<i>Izquierda Unida,</i>	6,9	11	3,1	-3,8	-54,5	3,8	2	0,6	-3,2	-85,0	5,3	2	0,6	-4,7	-89,2
<i>Unión, Progreso y Dem.</i>	4,7	5	1,4	-3,3	-69,6	1,2	1	0,3	-0,9	-76,2	N.P.	//	//	//	//
<i>Convergència i Unió</i>	4,2	16	4,6	+0,4	+8,8	3,0	10	2,9	-0,1	-4,8	3,3	10	2,9	-0,4	-13,4

A ben vedere, potrebbe a prima vista sostenersi una tesi diversa e volta a individuare una sorta di compromesso: il sistema elettorale farebbe una domanda duplice, egualmente attinente tanto alla forza politica più affine, quanto al più convincente indirizzo politico. Tuttavia, una tesi siffatta si scontra con due difficoltà fondamentali. Per un verso, il principio della sovranità popolare difficilmente ammette un sistema elettorale in cui la posta in gioco sia fondamentalmente ambigua e liberamente interpretabile *ex post* dai beneficiari⁷⁵. Per l'altro, i due quesiti sottendono ciascuno un funzionamento della rappresentanza politica radicalmente distinto e difficilmente compatibile con quello recato dall'altro. Infatti, la scelta in favore della forza politica che meglio rappresenta gli interessi, le istanze e generalmente le preferenze dell'elettore presuppone un rapporto tra elettore ed eletto vivo e fondato su una forte identità di prospettive; ciò permette di scaricare appieno sul Parlamento e sui soggetti ivi operanti il compito di ricercare una sintesi politica in grado di sorreggere un indirizzo politico del potere pubblico integralmente definito in quella sede.

Al contrario, la richiesta all'elettore di selezionare l'alternativa di governo preferita può dare luogo a due paradigmi alternativi tra loro: da un lato, la scelta può ridursi alla mera selezione del personale di governo⁷⁶, secondo le formule della cd. democrazia d'investitura; dall'altro – e assai diversamente – la scelta dell'elettore può essere incentrata sulle priorità da assegnare al potere pubblico nel futuro prossimo; in tale secondo caso, il modello della democrazia d'indirizzo riduce significativamente lo spazio per la mediazione parlamentare, ma in favore non già del libero dispiegarsi della volontà delle *leadership*, quanto piuttosto del dibattito pubblico e, in particolare, di una sua fase particolarmente partecipata⁷⁷. Ad ogni buon conto, si tratta di due modelli di democrazia distanti da quello di stretta derivazione kelseniana⁷⁸, sotteso invece alla prima delle citate impostazioni.

L'alterità dei paradigmi propri di ciascuna delle due domande sopra segnalate conduce ad escludere la possibilità di immaginare sostantive mediazioni tra le due prospettive.

Esclusa la possibilità di una mediazione, non rimane quindi che prendere atto dello iato sotteso al funzionamento della formula elettorale del *porcellum* prima e, ora, dell'*italicum*. Entrambi i sistemi inducono l'elettore a esprimere il proprio voto sulla base di un presupposto tipico dei sistemi proporzionali; al contempo, utilizzano il suffragio così espresso

⁷⁵ Infatti, a farne le spese sarebbe il fondamentale principio di infungibilità del voto, baluardo del principio della sovranità popolare (v. D. FISICHELLA, *Elezioni e democrazia: un'analisi comparata*, Bologna, 2003, 69).

⁷⁶ Inverando un tipo di democrazia sussumibile nel noto modello "schumpeteriano" della democrazia competitiva (v. J. SCHUMPETER, *Capitalism, Socialism and Democracy*, New York (NY), 1942, trad.it *Capitalismo, socialismo e democrazia*, Milano, 2001, 279 ss.) o, per meglio dire, in una sua variante particolarmente semplificata. Sul modello competitivo di democrazia, rettammente inteso, v. G. SARTORI, *The theory of democracy revisited*, Chatham (NJ), 1987.

⁷⁷ Sul p.to, v. *infra*, par. 5.1.

⁷⁸ V. H. KELSEN, *Vom Wesen und Wert der Demokratie*, Tübingen, 1929, trad.it. *Essenza e valore della democrazia*, in *La democrazia*, Bologna, 1995, 73 ss. V. pure ID., *Das Problem des Parlamentarismus*, Wien-Leipzig, 1924, trad.it. *Il problema del parlamentarismo*, in *La democrazia*, cit., 153, in part. 159 ss. V. pure, sul modello kelseniano, in rapporto agli altri modelli di democrazia, G. PASQUINO, *Nuove teorie della democrazia*, in ID. (a cura di), *Strumenti della democrazia*, Bologna, 2007, 153, in part. 162 ss.

per legittimare una scelta sul governo, al di là delle intenzioni degli elettori o, comunque, dei presupposti dell'espressione del voto sanciti dal sistema elettorale medesimo. In buona sostanza, il voto è funzionalizzato alla legittimazione, evidentemente *ultra vires*, dell'immissione di un certo soggetto in un potere costituzionale. E quindi, almeno tendenzialmente, dell'esercizio stesso di quel potere.

Il quadro che si è appena tratteggiato è inoltre complicato dal rapporto tra i due diversi turni. Infatti, la scelta in favore di una soglia per beneficiare del premio e di un secondo turno di votazione nel caso in cui essa non sia raggiunta amplifica lo strabismo di cui si è dato conto. Entrambe le circostanze (e cioè soglia e secondo turno) sdrammatizzano la vocazione maggioritaria del primo turno di votazione, la quale finisce per apparire evanescente e di improbabile concretizzazione, dato anche il superamento del meccanismo coalizionale. Di conseguenza, gli elementi che giocano in favore del voto identitario risultano enfatizzati; tuttavia, anche in caso di ballottaggio, il primo turno non è privo di conseguenze sulla distribuzione dei seggi; al contrario, come già accennato, esso determinerà in ogni caso sia i rapporti di forze tra gli "sconfitti" che la distribuzione territoriale dei seggi guadagnati da tutte le forze politiche, a partire dalla lista vincitrice. Ancora, è il primo turno a selezionare i due partecipanti al secondo.

Per tale strada, gli elementi che favoriscono l'aggregazione elettorale attorno ai soggetti centrali del sistema politico risultano del tutto indeboliti e sovrastati da quelli a favore della frammentazione. Ciò deriva dal fatto che il sistema non spinge i soggetti politici e gli elettori a confrontarsi sulle priorità dell'indirizzo politico in modo da individuare, in occasione del momento elettorale, soluzioni quanto possibile condivise; al contrario, permette la moltiplicazione dei soggetti preferibili, in attesa che il meccanismo selettivo inventato dal legislatore – vale a dire il ballottaggio di lista – riporti a coerenza un sistema strutturalmente incapace di trovare un autonomo punto di equilibrio. A sua volta, il secondo turno, giocato esclusivamente dai due soggetti più votati al primo, appare chiamato a costituire una maggioranza parlamentare, senza cura alcuna circa il problema del suo radicamento e, quindi, circa il problema della condivisione all'interno della comunità politica di un catalogo minimo di priorità che caratterizzino l'indirizzo politico.

In altre parole, il doppio turno limita le capacità del sistema elettorale di spingere i diversi attori a ricercare consenso attraverso la condivisione nella società di una proposta politica – e cioè previene gli effetti sistemici tipici dei sistemi elettorali selettivi⁷⁹, enfatizzando invece i presupposti proporzionalisti alla base del primo turno di votazione – e mira a porre rimedio sul mero piano istituzionale all'incapacità del sistema politico di costruire un interesse generale in grado di essere riconosciuto come tale dai consociati.

⁷⁹ Sul tema degli effetti sistemici, v. il classico M. DUVERGER, *Les Partis politiques*, cit., in part. 301 ss.; v. anche i non meno rilevanti: R.S. KATZ, *A Theory of Parties and Electoral Systems*, Baltimore (MD), 1980; A. LIJPHART, *The political consequences of electoral laws, 1945-85*, in 84 *Am. Pol. Science Rev.* 481 (1990); D.W. RAE, *The political Consequences of electoral laws*, New Haven (CT), 1967; G. SARTORI, *Comparative Constitutional Engineering. An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes*, London, 1994, trad.it *Ingegneria costituzionale comparata*, Bologna, 1995, 39 ss.

Al contempo, se la sua funzione essenziale è quella di fabbricare una maggioranza parlamentare e, quindi, di legittimare il conferimento a un certo soggetto della responsabilità di governo, il ballottaggio di lista produce un ulteriore sfasamento. Allo iato tra presupposti dell'espressione del suffragio e suo utilizzo, si aggiunge il fraintendimento circa la posta dell'elezione. Sul punto, si è detto che la genesi del *majority run-off* è legata a doppio filo al collegio elettorale uninominale. Tradotto sul piano delle elezioni politiche generali e applicato non a livello territoriale – dove la vittoria in un collegio può ben accompagnarsi alla complessiva sconfitta della stessa forza politica – ma a quello di collegio unico nazionale, ciò induce l'illusione prospettica che vi sia (e formalmente) in palio la presidenza del Consiglio dei ministri. Tuttavia, è noto che così non può essere⁸⁰. Ciò aggiunge un'ulteriore distonia tra significato giuridico dell'elezione e sua comprensione da parte dell'elettore, con il risultato che il cittadino corre un duplice rischio: per un verso, il suo voto potrà essere facilmente strumentalizzato da parte del sistema dei partiti, in primo luogo ad opera del soggetto vincitore; al contempo diviene fisiologica la maturazione di aspettative fondate su un'errata percezione del valore giuridico e politico del proprio voto e, di conseguenza, facili ad essere frustrate. Gli effetti di entrambi tali rischi sulla divaricazione tra *Paese legale* e *Paese reale* sono facili da immaginare⁸¹.

5.1. Gli effetti sulla rappresentanza politica: b) la carenza di effetti sistemici e le sue conseguenze

Il secondo ordine di criticità che emergono dal rinnovato sistema elettorale attiene invece al tipo di selettività che l'unione di formula e collegio è in grado di produrre. Non si allude qui a un mero dato quantitativo – vale a dire, al livello di disproporzionalità che può determinarsi negli scenari che si possono con ragionevole prudenza immaginare⁸² – quanto

⁸⁰ Sull'art. 92, c. 2, della Costituzione e le sue inevitabili conseguenze v., con sintetici riferimenti al dibattito costituzionale, S. MERLINI, *Il governo*, in G. AMATO, A. BARBERA (a cura di), *Manuale di diritto pubblico*, vol. II, Bologna, 1997, 194 s.; tra i molti, v. inoltre B. CARAVITA, *Il Presidente della Repubblica nell'evoluzione della forma di governo: i poteri di nomina e di scioglimento delle Camere*, in *Teoria dir. St.*, 2010, 173 ss.; G. FERRARA, *La posizione attuale del Governo nell'ordinamento costituzionale e le proposte di riforma. Riflessioni sul decennio 1993-2003 della storia costituzionale italiana*, in *Rass. parl.*, 2004, 89 ss. Infine, sulla recente espansione dell'ambito rimesso alle valutazioni discrezionali del Presidente della Repubblica, in occasione dell'esercizio del potere di nomina del Presidente del Consiglio, v. V. LIPPOLIS, G.M. SALERNO, *La repubblica del Presidente*, Bologna, 2013, 43 ss.

⁸¹ Gli effetti prodotti dal sistema elettorale indicati nel corpo del testo sono, all'evidenza, contraddittori: da un lato, il primo turno incentiva l'espressione di un voto identitario; dall'altro, il secondo turno induce l'illusione prospettica di attendere – anche formalmente – all'elezione del *premier*. La loro contraddittorietà si sdrammatizza però nel momento in cui – a seconda del momento storico, delle circostanze politiche e delle inclinazioni individuali – un effetto finisce per prevalere sull'altro. Il punto che preme sottolineare è però che questi effetti, pur reciprocamente contraddittori, sono inconferenti rispetto alla reale natura e portata dell'elezione.

⁸² La clausola è necessaria. Infatti, per quanto proporzionale, (quasi) ogni sistema elettorale può produrre esiti anche assai disproporzionali in conseguenza di distribuzioni di voti del tutto irrealistiche e improbabili ma non per questo impossibili. Si pensi al risultato prodotto dalla legge elettorale che era in vigore per la nostra Camera dei deputati prima del 1993 se una elevatissima frammentazione non avesse permesso a nessuna lista di

piuttosto ai mezzi attraverso cui perseguire la selettività desiderata. Infatti, il punto cruciale non sembra essere il livello massimo di differenziazione del peso in uscita dei voti dati alle diverse liste⁸³ – posto che ogni limite, oltre a essere puntualmente infranto dalle soglie di sbarramento esplicite e implicite⁸⁴, finisce soprattutto per essere irrimediabilmente arbitrario – ma le ragioni che giustificano quel livello *normale* che il sistema elettorale tende a determinare. A mero titolo di esempio, si ponga mente al caso dei voti privati di ogni peso specifico in virtù di una clausola di sbarramento fissata all'uno per cento dei VVE e, d'altro canto, alla limitata sottoponderazione dei suffragi espressi in un collegio che deriva dal fatto che quest'ultimo ha ricevuto meno seggi di quanti gliene spetterebbero sulla base della popolazione, allo scopo di penalizzare una forza di opposizione ivi particolarmente radicata. Se è evidente che, di per sé, la differenza nella ponderazione in uscita svantaggia in misura largamente maggiore i primi, è altrettanto pacifico che la seconda contrasta con il principio della sovranità popolare e con l'eguaglianza del voto in modo assai più significativo e radicale⁸⁵.

Da questa prospettiva, è possibile notare che i sistemi maggioritari più diffusi tendono a produrre un esito selettivo non solo grazie al loro effetto meccanico; al contrario, nel loro funzionamento normale, essi producono in primo luogo effetti sistemici⁸⁶ che incidono direttamente sull'espressione del voto da parte degli aventi diritto⁸⁷. Se, ad esempio, l'elettore è chiamato a individuare il rappresentante del collegio nel quale è inserito e sa che solo uno

ottenere un quoziente intero in nessuna delle circoscrizioni e se solo un partito avesse ottenuto a livello nazionale i 300.000 voti necessari, data l'altra ipotesi, per accedere al riparto dei resti in sede di collegio unico nazionale.

⁸³ Per questa ipotesi di lavoro, sulla base del presupposto di una differenziazione massima nel rapporto di 2:1, v. G. LODATO, S. PAJNO, G. SCACCIA, *Quanto può essere distorsivo il premio di maggioranza? Considerazioni costituzionalistico-matematiche a partire dalla sent. n. 1/2014*, in *Federalismi.it*, 2014, n. 9.

⁸⁴ Come notato di recente da M. VILLONE, *La legge 52/2015 (Italicum): da pochi voti a molti seggi*, in *Costituzionalismo.it*, 2015, n. 1, in part. p. 10.

⁸⁵ Non a caso, nel panorama comparato, le Corti tendono a circoscrivere in modo ben più pervasivo il potere di delimitazione dei collegi elettorali, sia quanto a razionalità del disegno – al fine di prevenire il *gerrymandering* –, sia quanto alle inevitabili variazioni nel rapporto tra il numero di cittadini o elettori e quello degli eletti. Infatti, negli Stati Uniti d'America, la Supreme Court ha dato un'attuazione stringente al principio della *equal representation*, sancito dalla Sect. 2 dell'articolo 1 della *U.S. Constitution*, nel senso di stabilire che esso impone un ritaglio dei collegi uninominali tale da garantire una suddivisione della popolazione che sia la più vicina possibile alla eguaglianza assoluta (v. *Karcher v. Daggett*, 462 U.S. 725 (1983)). Più timidamente, il Conseil constitutionnel ritiene che il principio *d'égalité devant le suffrage* imponga un essenziale *équilibre démographique*; di conseguenza, variazioni nel rapporto tra numero di elettori e numero di eletti tra i diversi collegi o circoscrizioni di una stessa elezione devono essere giustificate da apprezzabili motivi di interesse generale e, in ogni caso, debbono mantenersi entro una banda di oscillazione comunque limitata (v. Cons. const., *Déc.* n. 85-196 DC del 8.8.1985, p.ts 12-18, e da ultimo *Déc.* n. 2015-717 DC del 6.8.2015. In dottrina, v. il recente contributo di C. Castor, *L'égalité devant le suffrage*, in *Rev. fr. dr. const.*, 2012, 348 ss.). Sul piano domestico, invece, il quadro comparato sembra trovare conferma nella circostanza per cui la nostra Carta costituzionale non disciplina il complessivo sistema elettorale se non con il disposto degli art. 56 e 57, relativo al riparto dei seggi di Camera e Senato nelle circoscrizioni.

⁸⁶ V. G. SARTORI, *Le "leggi" sulla influenza dei sistemi elettorali*, cit., 12 ss. In termini più generali, Id., *Comparative constitutional engineering: an inquiry into structures, incentives and outcomes*, New York (NY), 1994, trad. it *Ingegneria costituzionale comparata: strutture, incentivi ed esiti*, Bologna, 1995.

⁸⁷ V. ancora M. DUVERGER, *Les partis politiques*, cit., 459.

dei candidati potrà vincere il seggio in palio, egli subirà una sollecitazione del tutto diversa da quella che proviene da un sistema proporzionale in cui ogni lista che mostra di avere un seguito minimamente significativo accede alla rappresentanza parlamentare.

In particolare, la sollecitazione prodotta dai sistemi il cui carattere sia trasparentemente selettivo induce l'elettore a individuare, tra le possibili, l'opzione che sembra essere il miglior equilibrio tra le proprie preferenze, i propri bisogni e le medesime variabili espresse dagli altri consociati. Talvolta, questo equilibrio conduce a scegliere un soggetto che è comunque marginale nella competizione elettorale; più spesso incentiva gli elettori a dare soprattutto risalto a elementi condivisi con altri soggetti e, quindi, a individuare un candidato con maggiori *chances* di vittoria⁸⁸. Parimenti, le sollecitazioni che il sistema elettorale produce nei confronti degli elettori si riverberano sui partiti politici che ambiscono a essere destinatari del loro voto, a vantaggio del complessivo rilievo degli effetti sistemici prodotti⁸⁹.

In altre parole, si ritiene che gli effetti in parola non si riducano a una mera incentivazione del cd. voto utile; al contrario, essi possono aiutare il dibattito pubblico a concentrarsi su questioni vitali per le priorità che i processi politici assegnano all'agire dei pubblici poteri; al contempo, incidono sul rapporto che lega i soggetti politici ai cittadini nel senso di valorizzare la condivisione delle priorità dell'indirizzo politico a discapito delle più classiche appartenenze.

Vi è da aggiungere che, a loro volta, le dinamiche proprie di un certo sistema politico incidono sul funzionamento dei meccanismi appena considerati. Di conseguenza, possono avere risalto ora questioni di prima attinenza con le priorità da assegnarsi agli organi di governo, ora questioni che con ciò poco hanno a che vedere. Tuttavia, se le prime riescono a fare premio sulle seconde, ciò avvantaggia notevolmente il corretto funzionamento dei meccanismi legati alla responsabilità politica e, di conseguenza, dei processi decisionali pubblici, controbilanciando almeno in parte quel progressivo allentamento dell'*accountability* del sistema politico nei confronti della cittadinanza che caratterizza l'attuale momento storico⁹⁰.

⁸⁸ Il che viene spesso veicolato nel dibattito pubblico come incentivo al voto *utile*, dato cioè in favore del candidato «meno sgradito». V. ad es. G. PASQUINO, *Elettorali, sistemi*, voce in *Enciclopedia italiana. VII Appendice*, vol. I, Roma, 2006, 513.

⁸⁹ V. M. DUVERGER, *Institutions politiques et droit constitutionnel. I. Les grands systèmes politiques*, Paris, 1955, trad.it. *I sistemi politici*, Roma-Bari, 1978, 118 ss.

⁹⁰ Il punto è complesso ed ultroneo rispetto agli scopi del presente contributo. In estrema sintesi, pare di potersi asserire che l'attitudine del ceto politico a rendere conto del proprio operato alla cittadinanza sia divenuta progressivamente più evanescente almeno a partire dagli anni '80 del Novecento, per una pluralità di motivi. Da un lato, soprattutto da un punto di vista sostantivo, il corpo elettorale subisce oggi la concorrenza di un ampio numero di soggetti: dalle istituzioni sovranazionali – soprattutto nel contesto europeo – ai principali soggetti economici e finanziari, tanto di carattere globale, come i grandi possessori di titoli del debito pubblico, quanto nazionale, come gli amministratori delle principali realtà produttive del Paese. Dall'altro, l'evolversi delle tecniche di comunicazione e di gestione del consenso, unita a una sensibile diminuzione dell'interesse dell'opinione pubblica per le questioni politiche, ha reso assai meno rilevante che in passato l'opinione della cittadinanza sulle singole scelte operate, nel corso del tempo, dai principali attori politici. Sul tema, tra i molti, v.: C. CROUCH, *Postdemocrazia*, Roma-Bari, 2003. Sulle contraddizioni tra discorso razionale e discorso politico, invece, v. C. OFFE, U.K. PREUSS, *Democratic Institution and Moral Resources*, in D. HELD (a cura di), *Political Theory Today*, Cambridge

In estrema sintesi, il punto che si vuole evidenziare è che gli effetti sistemici dei sistemi elettorali selettivi mirano a incidere sul significato stesso del voto: esso consiste non tanto nella scelta di un soggetto politico che offre rappresentazione a una piena e variegata sensibilità politica individuale, quanto nell'opzione in favore di un insieme di priorità in grado di orientare l'operato del potere pubblico nel periodo successivo, in modo conforme a quanto il singolo ritiene opportuno, in relazione a circostanze storiche determinate.

Non v'è dubbio che si tratti di una riduzione delle capacità espressive dei processi democratici. Le forze presenti in Parlamento, infatti, finiscono per non possedere una capacità rappresentativa piena e totale dei propri elettori. Tuttavia, questa è conseguenza più dell'evoluzione sociale che del solo sistema elettorale: il tramonto dei *cleavages* tradizionali⁹¹ e l'emergere di una società più complessa, più libera e più sofisticata nelle proprie scelte e nei propri giudizi⁹² ha messo in crisi la capacità dei soggetti politici di rappresentare per un tempo pluriennale vasti gruppi di cittadini⁹³. Questa evoluzione pregiudica la capacità dei partiti di svolgere appieno quella funzione di rappresentanza che, sola, permette alla mediazione politico-parlamentare classica di funzionare correttamente e di raggiungere risultati soddisfacenti.

Le poche e rapsodiche suggestioni che si sono volute offrire – su un tema che d'altra parte meriterebbe di per sé un autonomo e approfondito studio – tratteggiano uno dei principali problemi che le democrazie contemporanee debbono affrontare e sui quali i sistemi elettorali possono incidere in misura non irrilevante⁹⁴. La necessità che emerge è quella di immaginare le coordinate essenziali della rappresentanza politica in un contesto sociale che, almeno in parte, ha smarrito i punti di riferimento che avevano caratterizzato il primo ciclo trentennale delle democrazie costituzionali del secondo dopoguerra⁹⁵.

(UK), 1991, 143, in part. 155 ss. Sul tema, affine, della spettacolarizzazione della sfera del politico, infine, v. O. CALABRESE, *Come nella boxe. Lo spettacolo della politica in Tv*, Roma-Bari, 1998.

⁹¹ In sostanza, quelli indicati da S. ROKKAN, *Citizens, Elections, Parties*, Oslo, 1970, trad.it. *Cittadini, elezioni, partiti*, Bologna, 1982, 173 ss., e derivanti – secondo la classificazione dell'A. – dalle due rivoluzioni, quella nazionale e quella industriale: la frattura centro-periferia; quella Stato-chiesa; quella città-campagna; e infine quella tra imprenditori industriali e classe operaia.

⁹² Sintetizzata dalla felice metafora della modernità liquida da Z. BAUMAN, *Liquid Modernity*, Cambridge, 2000, trad.it. *Modernità liquida*, Roma-Bari, 2002. Con un approccio più critico, v. invece W. ATKINSON, *Beck, Individualisation and the Death of Class: A Critique*, in *British Journal of Sociology*, 2007, n. 3, 349 ss. V. pure l'analisi empirica condotta da P. CORBETTA, *Variabili sociali e scelta elettorale. Il tramonto dei "cleavages" tradizionali*, in *Riv. it. sc. pol.*, 2006, 415 ss.,

⁹³ Sulle difficoltà in cui si trovano ad operare le moderne democrazie di partiti, v. almeno P. ROSANVALLON, *La Contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, Paris, 2006, passim, in part. 251 ss., N. URBINATI, *Democrazia in diretta. Le nuove sfide alla rappresentanza*, Milano, 2013, 27 ss., e R. DORE, *The Dynamic of Economic Change and What It Means for the Democratic State*, in A. PIZZORNO, *La democrazia di fronte allo Stato*, Milano, 2010, 165.

⁹⁴ Sul quanto i sistemi elettorali possano incidere sul concreto atteggiarsi dei processi democratici, v. M. LUCIANI, *Il voto e la democrazia*, Roma, 1991, 38.

⁹⁵ Sul punto, si è osservato come «il tempo, alla maniera del "secolo breve", dei partiti di massa, referenti per antonomasia della rappresentatività (con il loro *imprinting* ideologico, il loro insediamento sociale di stabile appartenenza, la "gabbia d'acciaio" della loro organizzazione e la correlativa disciplina ideologica – di partito e di

In questa prospettiva, l'alternativa che l'evoluzione delle società politiche occidentali, dagli anni ottanta in avanti, ha lasciato in dote alla contemporaneità è quella tra società politiche che alternativamente possono definirsi "chiuse" o "riflessive". Nel primo caso, il ruolo del diritto costituzionale finisce per essere quello di offrire al personale politico investito di responsabilità di governo – e quindi al potere costituito e al relativo esercizio – la propria indefettibile legittimazione⁹⁶. In quest'ottica, il sistema elettorale deve essere congeniato in modo tale da proteggere la sede rappresentativa da quel "sovraccarico pretensivo" che le dinamiche democratiche tenderebbero inevitabilmente a produrre⁹⁷. A tal fine, meccanismi elettorali che garantiscano ai soggetti politici le dimensioni quantitative necessarie all'assunzione di responsabilità di governo, senza l'onere di dover operare una sintesi politica delle istanze emergenti da una quota maggioritaria – o in ogni caso particolarmente ampia – di cittadini appaiono sicuramente desiderabili. Tuttavia, non può dimenticarsi come ciò produca uno smarrimento della capacità rappresentativa delle istituzioni⁹⁸, a cui corrisponde una notevole espansione del ruolo legittimante del diritto. In altri termini, laddove la legittimazione sociale delle forze che compongono il sistema politico diminuisce, il diritto in specie costituzionale è chiamato a svolgere una sorta di *pluslavoro* in funzione per così dire compensativa⁹⁹.

gruppo –, i loro collateralismi, la loro stabilizzata egemonia culturale sui segmenti sociali cui si riferiscono, ecc.), appartiene al "mondo di ieri" (comprese le sue terribili ombre) e non certo a quello di oggi e di domani» (A. DI GIOVINE, S. SICARDI, *Rappresentatività e governabilità: il dilemma delle macchine che fanno parlare il popolo*, in *Riv. dir. cost.*, 1998, 143 s.).

⁹⁶ Sul necessario polimorfismo della legittimazione dei sistemi sociali, e in particolare dello Stato, v. N. LUHMANN, *Legitimation durch Verfahren*, Frankfurt a.M., Suhrkamp, 1969, trad.it *Procedimenti giuridici e legittimazione sociale*, Milano, 1995, in part. 151 ss.

⁹⁷ Per questa tesi, il primo riferimento principale non può che essere a S.P. HUNTINGTON, *The United States*, in M. CROZIER, S.P. HUNTINGTON, J. WATANUKI, *The Crisis of Democracy: Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*, 1975, trad.it *La crisi della democrazia. Rapporto alla Commissione trilaterale*, Milano, 1977, 66 ss. Tuttavia, il numero di studi volti a sostenere che i sistemi democratici abbiano una naturale tendenza ad assorbire una mole di risorse ingente e, ciò che più conta, tendenzialmente sempre crescente è quanto mai ampio. Ad esempio, v. J.M. BUCHANAN, G. TULLOCK, *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*, Ann Arbor (MI), 1962, in part. pp. 265 ss. e J.M. BUCHANAN, R.E. WAGNER, *Democracy in Deficit. The Political Legacy of Lord Keynes* (New York (NY), 1977), Indianapolis (IN), 2000, pp. 104 ss. Anche più radicale, H.-H. HOPPE, *Democracy. The God That Failed – The Economics and Politics of Monarchy, Democracy, and Natural Order (Perspectives on Democratic Practice)*, Piscataway (NJ), Transaction Pbl., 2001, trad.it *Democrazia. Il dio che ha fallito*, Macerata, 2005.

⁹⁸ Sul carattere per così dire *escludente* della cultura politica sottesa a questa visione, almeno in alcune delle sue componenti che in Italia hanno avuto maggior peso, v. A. DI GIOVINE, *Fra cultura e ingegneria costituzionale: una forma di governo che viene da lontano*, in *Dem. dir.*, 2004, n. 2, 21 ss.

⁹⁹ Tra l'altro, sul p.to, non si può fare a meno di notare, seppure *en passant*, che tale sovraccarico del sistema istituzionale al fine di compensare il decrescente radicamento dei soggetti politici, nella maggioranza dei casi, finisce fatalmente per ingenerare nella cittadinanza una disaffezione nei confronti del regime democratico, come testimoniato vividamente dall'affermazione, non soltanto in tempi così recenti, di formazioni politiche antisistema e, soprattutto, antipartito. Sul fenomeno, v. i contributi raccolti nella sezione monografica *I partiti antipartito nella crisi della rappresentanza politica*, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 2015, 581 ss.

L'alternativa all'opzione ora citata è quella di *ravvivare* le capacità riflessive della società politica. Laddove il sistema dei partiti non è più in grado di svolgere la propria funzione rappresentativa negli stessi modi di un trentennio fa, in primo luogo a motivo dell'evoluzione della stessa società politica, può risultare appropriato sdrammatizzarne il ruolo di intermediazione ed enfatizzare l'attitudine deliberativa del corpo elettorale¹⁰⁰. In altre parole, si tratta di incentrare il funzionamento del sistema politico sulle priorità da assegnare all'azione dei pubblici poteri e di stimolare il dibattito pubblico affinché si assuma l'onere di contribuire fattivamente alla loro definizione¹⁰¹. In tale schema, il momento elettorale non si atteggia ad adesione piena e incondizionata a un movimento ideale, ma a scelta concreta sopra un insieme quanto possibile coerente di priorità in base alle quali definire l'indirizzo politico¹⁰². Se è evidente come per un verso si riducano le possibilità offerte dal sistema rappresentativo ai singoli elettori, ciò ha almeno il pregio di mantenere e rinsaldare la capacità del voto di indirizzare l'agire del potere pubblico, secondo i dettami propri del principio di sovranità popolare inteso nella sua interezza¹⁰³.

In buona sostanza, si tratta di interrogarsi sul senso profondo dell'ambito operativo in cui la (pur giustamente) reclamata decisività del voto è chiamata a dispiegarsi. Nel momento in cui si delinea la tendenziale alternatività di *men* e *means*, se il suffragio elettorale si concentra (in primo e preponderante luogo) sul primo corno dell'alternativa, ciò contribuisce a delineare una democrazia di investitura; altrimenti, se gli effetti del voto sono primariamente quelli di definire le priorità che saranno perseguite dal sistema politico-istituzionale, la tendenza sarà invece quella di inverare le formule della democrazia di indirizzo¹⁰⁴. Naturalmen-

¹⁰⁰ In altre parole, significa definire le formule attraverso le quali sia possibile accentuare la vocazione deliberativa della democrazia. Sul tema della democrazia deliberativa, in termini generali, v. almeno: J. HABERMAS, *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*, Frankfurt a-M., 1992, trad.it. *Fatti e norme. Contributi a una teoria discorsiva del diritto e della democrazia*, Roma-Bari, 2013, 322 e 369 ss.; A. GUTMANN, D. THOMPSON, *Why Deliberative Democracy?*, Princeton (NJ), 2004; C.R. SUNSTEIN, *Designing Democracy: What Constitutions Do*, Oxford (UK)-New York (NY), 2001, trad.it *A cosa servono le Costituzioni: dissenso politico e democrazia deliberativa*, Bologna, 2009.

¹⁰¹ Sul p.to, v. D. GIANNETTI, *Modelli e pratiche della democrazia deliberativa*, in G. PASQUINO (a cura di), *Strumenti della democrazia*, cit., 125 ss.

¹⁰² Sul (complesso) rapporto tra programma politico e indirizzo politico («momenti diversi, sebbene reciprocamente compenetrantisi»), da un punto di vista teorico generale, v. il pur risalente V. CRISAFULLI, *Per una teoria giuridica dell'indirizzo politico*, in *St. urb.*, 1939, 89, in part. 102 ss.

¹⁰³ Infatti, come rammenta MORTATI, il passaggio al principio della sovranità popolare – affermato senza riserve dalla nostra Carta costituzionale – conduce a un radicale mutamento del rapporto tra Stato e società: «Si richiede ora, in primo luogo, che al popolo si affidi non già solo il compito della designazione dei titolari del supremo potere decisionale, ma altresì quello della scelta dell'indirizzo politico generale, e che inoltre venga garantita la fedeltà ad esso dell'attività rivolta alla sua attuazione» (*Art. 1*, in G. Branca (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Bologna-Roma, 1975, 26).

¹⁰⁴ Sul p.to, v. L. ELIA, *Per una democrazia di investitura e di indirizzo. Proposta per un riordino istituzionale possibile*, in AA.VV. *La questione morale come riconciliazione cittadini-istituzioni*, 1988, ora in L. ELIA, *Costituzione, partiti, istituzioni*, Bologna, 2009, 363 ss. Sul p.to, v. pure A. DI GIOVINE, *Un modello di democrazia in linea con i tempi*, in A. DI GIOVINE, A. MASTROMARINO (a cura di), *La presidenzializzazione degli esecutivi nelle democrazie contemporanee*, Torino, 2007, 1, in part. 3-5.

te, si tratta di una alternatività tendenziale: la condivisione tra corpo elettorale e rappresentanti politici di un certo indirizzo programmatico non può infatti prescindere dal contributo di *leadership* riconosciute ed affidabili¹⁰⁵.

Posizionata all'interno di questa alternativa, la legge elettorale varata a maggio, al pari peraltro di quella del 2005¹⁰⁶, si pone in misura inequivocabile all'interno della prima classe. Infatti, come si è avuto modo di illustrare nei paragrafi che precedono, essa lungi dal provocare un dibattito pubblico incentrato sulle priorità da assegnare al potere pubblico, stimola l'espressione di un voto di mera appartenenza, contribuisce alla dispersione dei suffragi in favore di una pluralità di proposte politiche non conciliabili, senza incentivare l'aggregazione delle preferenze individuali, e pone rimedio alla frammentazione attraverso un istituto sommaramente artificiale come il premio di maggioranza. La conseguenza, in buona misura confermata dalle due passate legislature e, a quanto sembra, dall'attuale, è quella di un sistema elettorale in grado di offrire al sistema politico maggioranze parlamentari capaci di mantenere nel tempo il rapporto fiduciario ma spesso prive di quel radicamento nel paese reale necessario a sostenere, per un arco di tempo sufficientemente lungo, un certo indirizzo politico e, soprattutto, il suo concreto svolgimento¹⁰⁷.

Da altra e complementare prospettiva, il premio di maggioranza non aiuta il sistema politico a definire un indirizzo politico in grado di mobilitare le energie – per forza di cose, non soltanto pubbliche – del Paese attorno a obiettivi condivisi e riconosciuti come interesse generale¹⁰⁸. Al contrario degrada il problema della capacità del governo di incidere nelle dinamiche economiche e sociali a una mera questione numerica, come se il comando del decidere politico, in assenza di un sufficiente tasso di adesione volontaria da parte dei consociati, potesse normalmente produrre risultati soddisfacenti, soprattutto in società complesse e multiformi come quelle contemporanee.

6. Liste bloccate e preferenze: alcune criticità emergenti.

Un ultimo aspetto di particolare interesse concerne infine il tema dell'alternativa tra liste bloccate e voti di preferenza.

In tale ambito sta, probabilmente, la parte più controversa della decisione di inizio 2014 della Corte costituzionale¹⁰⁹: se, da un lato, le liste bloccate previste dal cd. *porcellum*

¹⁰⁵ V. M. VOLPI, *Bilancio di un ventennio*, in ID. (a cura di), *Istituzioni e sistema politico: bilancio di un ventennio*, Bologna, 2015, 7, in part. 21 s.

¹⁰⁶ Come mostrato dall'attento contributo di A. ALGOSTINO, *La legge elettorale del neoliberalismo*, in *Dem. dir.*, 2014, n. 2, 60 ss.

¹⁰⁷ Sul p.to, v. E. ROSSI, *Storia di un "falso"? L'Italicum e la "governabilità"*, in *Forumcostituzionale.it*.

¹⁰⁸ V. M. VILLONE, *La legge 52/2015 (Italicum)*, cit., p. 20, il quale sostiene che la nuova legge produca una «vocazione minoritaria».

¹⁰⁹ Ciò in primo luogo per la problematica definizione di rime obbligate nella scelta in favore della preferenza singola (v. A. GIGLIOTTI, *La riforma elettorale e il Gattopardo*, in *Nomos*, 2013, n. 3, 5); più in generale, per la politicità della scelta dell'equilibrio tra voto alla lista e voto al candidato (v. G.U. RESCIGNO, *Il diritto costituziona-*

mostravano un elevato livello di criticità, la riflessione giuridica e, soprattutto, politologica ha mostrato con chiarezza i problemi che discendono dallo strumento delle preferenze¹¹⁰.

Nel dettaglio, come asserito dalla Corte, liste bloccate, la cui lunghezza superava in talune circoscrizioni il numero dei 40 candidati, sono già di per sé difficilmente fruibili da parte degli elettori. Infatti non è possibile esprimere un giudizio che sia la sintesi della valutazione sul programma politico e su un'ampia pluralità¹¹¹ di potenziali attori chiamati a tradurlo in concreto. Inoltre, la possibilità di candidature multiple non soltanto impediva al cittadino di comprendere quali potessero essere in concreto gli eletti, ma dava ai vertici di partito la possibilità, tramite un sapiente uso delle opzioni da parte dei molti candidati plurieletti, di determinare la composizione delle due Camere successivamente allo svolgimento delle elezioni¹¹².

Tali ragioni hanno giustamente spinto la Corte a censurare le liste per come disciplinate dalla legge del 2005 e a individuare le condizioni di ammissibilità delle cd. liste bloccate: esse devono essere sufficientemente brevi da permettere all'elettore individuare con puntualità i probabili eletti. In buona sostanza, la candidatura bloccata non conculca il diritto dell'elettore di partecipare fattivamente alla scelta dei propri rappresentanti solo nel momento in cui questi conosca con adeguata precisione chi sarà l'eletto – o il piccolo gruppo di eletti – che contribuirà a eleggere votando un certo soggetto politico; ciò in modo da permettere l'esercizio di un sindacato in giusta misura penetrante sulle scelte fatte dal partito in sede di presentazione delle candidature¹¹³.

In alternativa, prosegue il percorso argomentativo tracciato dai giudici della Consulta, debbono essere i cittadini medesimi, attraverso il proprio voto di preferenza, a determinare quali, nella molteplicità dei candidati, siano in concreto gli eletti.

Per soddisfare i criteri posti dalla Corte costituzionale e, al contempo, non prestare il fianco ad un dibattito pubblico sedotto dagli argomenti favorevoli alle preferenze quale strumento più affine all'ideale democratico di scelta dei Deputati, il legislatore del 2015 ha enunciato un sistema composito. Da un lato, le liste di candidati sono presentate non a livello di circoscrizioni regionali, ma in collegi plurinominali di piccola dimensione all'uopo istituiti. A loro volta, le liste sono composte da un capolista destinato a essere il primo degli eletti in

le di voto secondo la Corte di cassazione e la Corte costituzionale, in *Giur. cost.*, 2014, 33, e il contributo di V. ONIDA al *Dibattito sulla sentenza della Corte costituzionale n. 1 del 2014*, ivi, 684).

¹¹⁰ V. tra i molti A. ANCISI, *La cattura del voto: sociologia del voto di preferenza*, Milano, 1976, e M. SHUGART, *Electoral "efficiency" and the move to mixed-member systems*, in *Electoral Studies*, 2001, 173 ss.

¹¹¹ Difficile indicare un numero soglia, oltre il quale la lista bloccata diviene un ostacolo alla concreta possibilità dell'elettore di scegliere i propri rappresentanti politici. Sicuramente, però, si può asserire che l'ordine di grandezza deve ricadere nell'ambito delle unità e non delle decine.

¹¹² Nelle elezioni del 2006, alla Camera dei Deputati, i candidati plurieletti sono stati 38 (20 dell'Unione e 18 della Casa delle libertà), per un totale di 257 seggi. Ciò significa che oltre un terzo dei Deputati sono stati scelti *ex post*, grazie al "gioco" delle opzioni. Sul p.to, v. A. Di VIRGILIO, *Legge elettorale: correggere i difetti per chiudere un ciclo*, in *il Mulino*, 2007, 61 ss.

¹¹³ V. Corte cost., sent. n. 1, cit., p.to 5.1, *cons. dir.*

quello specifico collegio e da altri candidati la cui elezione è destinata ad avvenire in base ai voti di preferenza ricevuti.

In buona sostanza, questo particolare sistema dovrebbe mescolare il meglio dei due mondi: le liste di breve dimensione, con un capolista destinato a essere eletto per primo, e l'espressione del voto di preferenza da parte del corpo elettorale. Tuttavia, per come congegnato il sistema mostra tre evidenti criticità.

In primo luogo, la previsione di un elevato numero di collegi, ciascuno con un proprio capolista, rischia di segmentare il sistema in modo difficilmente giustificabile: nell'attuale fase politica, infatti, la lista vincitrice vedrebbe eletti 100 capilista bloccati e 240 candidati scelti dai cittadini con le preferenze; le altre liste, invece, avrebbero un numero di eletti capilista percentualmente assai superiore e, nella gran parte dei casi, prossimo al 100%. Ciò ha due controindicazioni: la prima è di ordine strutturale e consiste nell'inopportunità a che la maggioranza sia composta in prevalenza da soggetti eletti tramite preferenze e, all'opposto, l'opposizione da Deputati scelti dagli organi dirigenti del partito. Infatti, la maggioranza necessita di compattezza e tende a soffrire il localismo di cui le preferenze sono tendenzialmente portatrici¹¹⁴; all'opposto, l'opposizione appena sconfitta nelle urne avrebbe maggiore bisogno di soggetti in grado di contendere alla segreteria la *leadership* del partito.

Al contempo, e da una prospettiva più generale, non fa buon servizio alla corretta dialettica politica una situazione in cui la maggioranza – i cui componenti sono stati eletti per oltre 2/3 tramite le preferenze – possa vantare, non importa se a torto o a ragione¹¹⁵, una legittimazione popolare più vivida di un'opposizione facile a rubricare come *di nominati*.

La seconda criticità di cui occorre dare conto concerne la numerosità del collegio. Posto che la normativa consente di presentare un numero di candidati pari ad almeno la metà degli eligendi, compreso il capolista, si potrebbe creare l'assurdo di collegi in cui i cittadini possono soltanto esprimere un inutile apprezzamento nei confronti del solo candidato preferibile. Si ponga mente, ad esempio, ad un collegio plurinominale con 4 eligendi. La lista di Candidati A presenta due soli candidati: Tizio come capolista e Caio. Ora, i cittadini del collegio che abbiano deciso di votare il partito in esame sono nei fatti privati della possibilità di esprimere il voto di preferenza, posto che l'ordine tra Tizio, capolista, e Caio non è comunque alterabile.

Sembra proprio questa la ragione che ha spinto il Governo, nella redazione del decreto legislativo n. 122 del 7 agosto 2015¹¹⁶, a ridurre al minimo possibile i collegi di consistenza molto piccola (3 o 4 eligendi): solo il Molise, circoscrizione che di per sé ha 3 eligendi, è per

¹¹⁴ Il punto è di recente stato sottolineato da A. GIGLIOTTI, *Il voto di preferenza e l'alternativa del diavolo*, in *Forumcostituzionale.it*, p. 2.

¹¹⁵ Va da sé che una posizione del genere avrebbe fondamenta quanto mai fragili. Tuttavia, se si pone mente alla molteplicità dei casi in cui *slogan* facili e privi di qualunque profondità hanno condizionato il dibattito pubblico del nostro Paese, anche in alcune di quelle sedi che dovrebbero essere geneticamente volte alla maggiore ponderazione degli argomenti, appare chiaro quanto realistico sia il rischio paventato nel corpo del testo.

¹¹⁶ Il decreto legislativo, com'è ovvio, contiene soltanto il riparto dei diversi comuni italiani nei 100 piccoli collegi. La stima sulla numerosità degli stessi, effettuata dal governo, era però contenuta nella relazione di accompagnamento dello schema di decreto alle commissioni parlamentari competenti per materia.

forza di cose costituita in un unico collegio di pari dimensione. A sua volta, è previsto un solo collegio di 4 eligendi nella circoscrizione Sicilia.

Questa pur comprensibile scelta ha comportato però la necessità di un disegno alquanto arbitrario dei diversi collegi: molte province, infatti, sono state divise tra due collegi diversi, in modo da evitare appunto la creazione di collegi di dimensione particolarmente piccola. Se è vero che il controllo parlamentare in sede di commissioni competenti per materia e, soprattutto, la primazia del riparto effettuato in sede di collegio unico nazionale sdrammatizzano la questione, rimane il fatto che il parziale affrancamento del potere del Governo di disegnare i collegi plurinomiali dall'articolazione territoriale del Paese – vale a dire dall'unico elemento *oggettivo* disponibile – sia un elemento di potenziale arbitrio, in una materia dove sarebbe opportuno limitare il più possibile le “zone d'ombra”, quelle rimesse cioè alle discrezionali valutazioni di una parte potenzialmente in causa.

6.1. (Segue) l'incerta prevedibilità degli eletti

L'ultima delle criticità da mettere in luce, tra le tre, è al contempo la meno intuitiva ma anche la meno facilmente conciliabile con quanto sancito dalla Corte costituzionale al principio del 2014.

Si allude alle conseguenze che discendono, per la funzionalità dei piccoli collegi, dall'esistenza di un collegio unico nazionale e, soprattutto, dall'essere questo secondo il livello territoriale al quale è effettuata la principale ripartizione dei seggi. Infatti, come si è sopra specificato, l'essenza del piccolo collegio sta nel fatto che esso permette all'elettore di conoscere, nel momento in cui vota, l'identità del soggetto che verrà eletto per ciascuno dei partiti che prende in considerazione. Tuttavia, nel contesto appena indicato, il piccolo collegio non svolge più questa delicata e imprescindibile funzione.

La ragione di quanto asserito sta nella circostanza per cui il numero di seggi di spettanza di ciascun partito è determinato a livello nazionale: il conteggio circoscrizionale e locale è invece chiamato a dare attuazione a quanto emerso a livello aggregato. Ciò comporta che i voti dati al partito A nel collegio X possano concretamente avere l'effetto di far eleggere il candidato presentato nel collegio Y, senza che ciò sia neppure la specifica conseguenza della sola distribuzione di voti del soggetto politico nelle diverse circoscrizioni.

Il punto può utilmente chiarirsi con un esempio. Si supponga, per ipotesi, che nella circoscrizione Liguria – la quale è composta da tre piccoli collegi, rispettivamente di 5, 6 e 5 eligendi – in base ai risultati elettorali generali spettino: alla lista A, vincitrice del premio di maggioranza, 9 seggi; alla lista B, principale forza di opposizione, 4 seggi; alla lista C, 2 seggi; alla lista D, 1 seggio. Nel dettaglio, la distribuzione di voti delle quattro liste nei tre collegi della circoscrizione potrebbe ben essere la seguente:

	Lista A	Lista B	Lista C	Lista D	Totali
Coll. 1 (5 eligendi)	120.000	120.000	53.000	27.000	320000
Coll. 2 (6 eligendi)	171.000	87.000	69.000	36.000	363000
Coll. 3 (5 eligendi)	142.000	103.000	41.000	31.000	316000

Totale circoscrizione	433000	310000	163000	94000	100000
------------------------------	---------------	---------------	---------------	--------------	---------------

Con questa distribuzione di voti, assolutamente plausibile, la complessa procedura descritta al nuovo art. 83 *bis* determina il risultato che la lista D elegge il proprio unico rappresentante nella circoscrizione nel collegio n. 1, precisamente quello in cui ha preso il minore numero di voti. Di conseguenza, gli elettori che l'hanno sostenuta nei collegi 2 e 3 – immaginando di contribuire all'elezione del relativo capolista – hanno invece determinato l'elezione del capolista del collegio n. 1. In altre parole, la prevedibilità dell'eletto predicata dalla Corte costituzionale è patentemente disattesa; al contempo, ciò è determinato da variabili imponderabili, e non dal particolare successo elettorale della lista di cui si tratta nel collegio ove ottiene il seggio (che, nell'esempio riportato, è inferiore a quello degli altri due collegi in termini tanto assoluti quanto percentuali).

Questa conseguenza deriva dalla circostanza per cui quelli che la legge chiama collegi plurinominali non sono, in realtà, collegi propriamente detti; al contrario sono un livello circoscrizionale ulteriore rispetto a quello regionale. Ciò significa che la distribuzione dei seggi in ciascuno di essi è influenzata direttamente – e in misura assai rilevante – da quanto accade al di fuori di esso. Infatti, il numero di seggi vinti da ciascun partito nella circoscrizione Liguria è il frutto della composizione in un unico risultato di due diverse variabili: la distribuzione dei voti regionali e il risultato complessivo ottenuto da ciascuna lista a livello di collegio unico nazionale. In buona sostanza, la distribuzione dei voti in sede di circoscrizione regionale viene tenuta in conto nella misura in cui ciò sia possibile alla luce del risultato nazionale, considerato come prevalente. Una volta che i seggi della circoscrizione regionale siano stati assegnati ai diversi partiti, vi è poi il loro riparto in sede di “collegi plurinominali”, sempre avendo cura che quanto emerge da un riparto effettuato con il quoziente naturale – o con la coppia dei quozienti di maggioranza e di minoranza, nel caso in cui sia attribuito il premio – a livello di questi secondi collimi precisamente con il riparto regionale. Nell'esempio sopra riportato, la distribuzione effettuata collegio per collegio diverge da quella regionale in virtù del fatto che il conteggio locale darebbe un seggio in più alla lista C, a danno del solo seggio spettante alla lista D: a questo punto, i meccanismi di correzione previsti dalla legge portano ad attribuire a D un seggio nel collegio 1¹¹⁷.

¹¹⁷ Per maggiore chiarezza, vale la pena seguire l'intero procedimento che porta a suddividere il risultato della circoscrizione Liguria, usata nell'esempio, nei tre collegi di piccola dimensione. Punto di partenza è il riparto dei 16 seggi liguri che, tra riparto proporzionale e premio di maggioranza in favore della lista A è il seguente: Lista A, 433000 voti e 9 seggi; Lista B, 310000 e 4 seggi; Lista C, 163000 voti e 2 seggi; Lista D, 94000 voti e 1 seggio.

Il primo passaggio da effettuare è il riparto dei 9 seggi della lista vincitrice e dei 7 seggi degli sconfitti nei tre collegi. Questi ultimi – sulla base del decreto legislativo n. 122 del 7.8.2015 – sono: il *Collegio 1*, comprensivo delle intere province di Imperia e Savona, che distribuisce 5 seggi; il *Collegio 2*, comprensivo della maggior parte della provincia di Genova, tra cui il comune capoluogo, che distribuisce 6 seggi; il *Collegio 3*, comprensivo dell'intera provincia di La Spezia e della parte di provincia di Genova non ricompresa nel *Collegio 2*, che distribuisce 5 seggi. Per operare la suddivisione dei seggi liguri nei tre collegi è necessario calcolare il quoziente della maggioranza e quello delle minoranze: il primo è pari al rapporto tra il n. di voti della Lista A e i seggi da questa vinti ($433000/9=48111$); il secondo al rapporto tra i voti complessivamente riportati dalle liste sconfitte e ammesse

L'esempio appena descritto mostra con sufficiente chiarezza – si crede – come il marchingegno escogitato dal legislatore finisca per disattendere in modo chiaro la condizione prevista dalla Corte costituzionale per conciliare la sovranità popolare con meccanismi di candidature bloccate. Anzi, nel momento in cui il solo capolista è “bloccato” non vi è ragione – diversa in realtà dall’onerosità, in regime di preferenze, di circoscrizioni troppo ampie – per avere collegi di dimensione così ridotta. Al contrario, una dimensione intermedia, attorno ai 15-20 eligendi, avrebbe garantito una migliore prevedibilità degli eletti, un più congruo rapporto tra eletti “preferiti” e “nominati” nei gruppi di opposizione, un minor arbitrio del governo nel ritaglio dei collegi; al contempo, l’incremento dell’onerosità delle campagne elettorali a-

al riparto dei seggi e il numero dei seggi complessivamente guadagnati ($([310000+163000+94000]/7=81000)$). Applicando questi quozienti ai risultati della Lista A e del complesso delle liste di minoranza nei tre collegi – ed effettuata la normalizzazione che consiste nel moltiplicare ogni quoziente per il numero dei seggi del collegio e dividerlo per la somma dei quozienti del collegio medesimo, onde sterilizzare eventuali effetti indesiderati di partecipazioni al voto particolarmente alte o basse in un collegio specifico – si ottiene che: nel *Collegio 1* la Lista A debba avere 2 seggi e le liste di minoranza, in complesso, 3; nel *Collegio 2* la Lista A debba avere 4 seggi e le liste di minoranza 2; nel *Collegio 3* la Lista A debba avere 3 seggi e le liste di minoranza 2.

A questo punto, è altresì necessario dividere i seggi vinti in complesso dalle liste di minoranza nei tre collegi tra ciascuna di esse. A tal fine, il c. 4 dell’art. 83 *bis* stabilisce che, per ogni collegio, sia necessario calcolare uno specifico quoziente, dato dal rapporto, in ciascun collegio plurinominale, tra somma dei voti delle liste che partecipano a questa fase del riparto e seggi disponibili. Nel nostro esempio: *Collegio 1* ($([120000+53000+27000]/3)$, 66666; *Collegio 2* ($([87000+69000+36000]/2)$, 96000; *Collegio 3* ($([103000+41000+31000]/2)$, 87500.

L’applicazione collegio per collegio ai voti dell’esempio dei quozienti calcolati, accompagnato dal metodo dei più alti resti, porta alla seguente situazione:

	Lista B		Lista C		Lista D	
	Quozienti	Risultato	Quozienti	Risultato	Quozienti	Risultato
Coll. 1 (3 eligendi)	1,8	1 Sg. Int.; 1 AR.	0,795	0 Sg. Int.; 1 AR.	0,4050041	0 Sg. Int.; 0 AR.
Coll. 2 (2 eligendi)	0,90625	0 Sg. Int.; 1 AR.	0,71875	0 Sg. Int.; 1 AR.	0,375	0 Sg. Int.; 0 AR.
Coll. 3 (2 eligendi)	1,177143	1 Sg. Int.; 0 AR.	0,4685714	0 Sg. Int.; 1 AR.	0,3542857	0 Sg. Int.; 0 AR.

I risultati delineati nella tabella vedrebbero la lista B premiata con 4 seggi, la lista C destinataria di 3 seggi e, infine, la lista D priva di seggi. Questo risultato non è coerente con quello assegnato in sede di riparto nazionale alla regione. A questo punto, la normativa dispone che l’Ufficio elettorale circoscrizionale «determina la lista che ha il maggior numero di seggi eccedentari ... sottrae quindi il seggio a tale lista nel collegio in cui è stato ottenuto con la minore parte decimale dei quozienti di attribuzione e lo assegna alla lista deficitaria che ha il maggior numero di seggi deficitari ... il seggio è assegnato alla lista deficitaria nel collegio plurinominale in cui essa ha la maggiore parte decimale del quoziente di attribuzione non utilizzata». In altre parole, la lista C perde il seggio vinto con il più alto resto nel *Collegio 3*, a favore della lista D, la quale lo guadagna « nel collegio plurinominale in cui essa ha la maggiore parte decimale del quoziente di attribuzione non utilizzata», vale a dire nel *Collegio 1* (l’operazione è evidenziata in neretto nella tabella soprastante). Ora, tale soluzione – oltre al passaggio di un seggio dal *Collegio 3* al *Collegio 1* – determina che la lista D vinca il seggio proprio nel collegio ove ha preso il minor numero di voti sia in termini assoluti che in percentuale sui vve. Tra l’altro anche se si volesse interpretare la normativa nel senso di evitare il passaggio di seggi tra collegi, la lista in esame finirebbe inevitabilmente per prendere il proprio seggio nel *Collegio 3* e non in quello dove ha ottenuto la migliore *performance*.

vrebbe ben potuto essere affrontato con appositi istituti della normativa elettorale di contorno.

Un'ultima questione riguarda infine la possibilità di candidature multiple, anch'esse osteggiate – almeno indirettamente – dalla Corte. Infatti, benché l'assenza di candidature multiple non sia espressamente citata tra le condizioni di ammissibilità delle liste bloccate, tale tassello ha un ruolo nel *reasoning* che porta a sancire l'incostituzionalità degli «artt. 4, comma 2, e 59 del d.P.R. n. 361 del 1957 ... nella parte in cui non consentono all'elettore di esprimere una preferenza per i candidati». Parallelamente, la prevedibilità degli eletti è almeno parzialmente inficiata dalla presenza di soggetti candidati in una pluralità di collegi e, soprattutto, dal meccanismo delle opzioni di carattere *ex post*. Quanto a questa specifica questione, le indicazioni fornite dalla Consulta sono state seguite dal legislatore con un'unica ma rilevante eccezione: possono essere *pluricandidati* i soli capilista e per un massimo di 10 candidature.

Si tratta di una scelta in contrasto con quanto sancito dalla Corte costituzionale, anche se potrebbe argomentarsi che la pluricandidatura del capolista determina un pari aumento degli eletti selezionati dai cittadini tramite le preferenze¹¹⁸. Ciò però non toglie che la *plurielezione* dia all'eletto e, per tramite di esso, alla dirigenza del partito modo di selezionare quali candidati non eletti cooptare in Parlamento e quali escludere.

Al di là della giustificazione, quello che preme mettere in luce è che l'esigenza sulla base della quale le *pluricandidature* sono state giustificate ben poteva trovare meccanismi di accoglimento migliori. Infatti, esse scaturiscono dall'esigenza dei piccoli partiti di assicurare l'elezione ai propri candidati di punta (ad esempio, i membri della segreteria). Infatti, la complicità insita nel meccanismo su tre livelli poc'anzi esposto impedisce alle *leadership* di partito di individuare, con un buon margine di sicurezza, i collegi di probabile elezione. Di qui la scelta di dare una pluralità di *chance* alle personalità più rappresentative di ciascuna singola formazione politica.

Se l'esigenza rappresentata è comprensibile, forse un meccanismo realizzativo minimamente diverso sarebbe stato preferibile. Ad esempio, oltre al già citato dimensionamento del collegio attorno ai 15-20 eligendi, una piccola lista bloccata nazionale, di non più di 5 candidati, da cui in primo luogo attingere per individuare in concreto gli eletti. In un sistema elettorale fondato in primo luogo sul collegio unico nazionale non sarebbe stato per niente problematico. Al contrario, la soluzione escogitata dal decisore politico – unita alle tre criticità esposte nelle pagine precedenti – finisce per riproporre, per quanto in una versione per così dire edulcorata, i profili di incostituzionalità già evidenziati, con riferimento al *porcellum*, dalla sentenza n. 1 del 2014.

¹¹⁸ Sul tema v. L. TRUCCO, *Le candidature multiple tra passato, presente ... ed italicum*, in questa *Rivista*, 2015, n. 3, p. 11 ss.

7. Considerazioni conclusive

Al termine di questa illustrazione della nuova legge elettorale e dei suoi elementi caratterizzanti, appare opportuno svolgere alcune sintetiche riflessioni di carattere conclusivo.

In via generale, le osservazioni che si sono formulate hanno inteso mettere in luce gli aspetti della legge che provocano maggiori dubbi e perplessità: dal difficile rapporto tra le circoscrizioni ordinarie e quelle di Valle d'Aosta e Trentino Alto-Adige, che favorisce la posizione dei cittadini residenti nelle seconde a discapito dell'eguaglianza (in ingresso) del voto, alle conseguenze che derivano, per la prevedibilità degli eletti, dal combinarsi di elezione nei piccoli collegi territoriali e riparto dei seggi tra le singole forze politiche a livello di collegio unico nazionale.

In questo contesto, foriero di marcata insoddisfazione per un disegno forse non sufficientemente meditato in taluni suoi aspetti di dettaglio, a suscitare la maggiore attenzione del giurista attento ai temi della rappresentanza politica e del buon funzionamento dei processi decisionali pubblici è però la vicinanza del nuovo al vecchio sistema elettorale, come se, risolta qualche marginale criticità, quest'ultimo fosse un sistema soddisfacente per l'elezione delle Camere (o, nell'ottica della *riforma del bicameralismo paritario – rectius, perfetto –*, della Camera politica).

Certo, rispetto al *porcellum*, il superamento del meccanismo coalizionale non è un elemento da sottovalutare: l'attribuzione del premio alla lista promette – e vi sarà da vedere però che cosa verrà mantenuto – una semplificazione del sistema dei partiti, in favore di uno schema bipartitico o, in ogni caso, di bipolarismo al tal punto strutturato da permettere la presentazione di liste di candidati comuni per i due principali schieramenti. Soprattutto, si supera quella contraddizione tra voto alla lista e riparto dei seggi in favore delle coalizioni che ha inquinato le scorse campagne elettorali e favorito in misura determinante il crearsi di un diaframma tra Istituzioni repubblicane e paese reale. Tuttavia, se tale (secondo e positivo) risultato è raggiunto, ciò non significa che l'attribuzione del premio alla lista che raccoglie più voti non produca anche effetti indesiderati, in grado di compensare la conseguenza positiva che si è appena rammentata.

In particolare, il premio alla lista amplifica la principale criticità della formula del premio di maggioranza, quale disciplinata dalla legge 52 del 2015.

Si allude al carattere squisitamente artificiale del tipo di disproportionalità sottesa al meccanismo premiale: una disproportionalità scevra da reali effetti selettivi diversi da quello, più evidente, di rendere la "migliore minoranza" maggioranza parlamentare e, di conseguenza, in grado di assumere su di sé l'onore e l'onere del governo.

Infatti, come argomentato nel corso delle precedenti pagine, il funzionamento del meccanismo premiale è strutturalmente volto a ridurre al minimo gli effetti sistemici – quelli cioè che incidono sull'espressione del voto da parte degli aventi diritto – prodotti dal sistema elettorale. Anzi, in quest'ottica, avere inserito una soglia di voti minima per beneficiare direttamente del premio e istituito un secondo turno per l'eventuale ballottaggio mostrano di esse-

re scelte controproducenti. Infatti, generalmente tipica dei sistemi a doppio turno è la circostanza di produrre un livello elevato di disproportionalità, unito però a deboli effetti sistemici¹¹⁹. A maggiore ragione, al di fuori del collegio uninominale e quando i voti espressi nel primo turno sono comunque chiamati a sovrintendere al complessivo riparto di seggi – sia tra gli sconfitti sia, relativamente a tutte le forze politiche, per ciò che concerne la distribuzione geografica –, è chiaro che all'elettore arriva, limpida e diretta, la sollecitazione a preferire il partito che a priori sente più vicino alla propria identità e sensibilità: in ogni caso, salva la mite soglia di sbarramento, il suo voto riceverà rappresentanza in seno alla Camera dei Deputati. Al contrario, la scelta sulle priorità dell'indirizzo politico (o sul partito che debba assumere l'onere del governo) si mostra residuale e, cosa di particolare rilievo, agevolmente rinviabile al momento del secondo turno.

L'artificialità connaturata al meccanismo premiale previene quindi quell'effetto tipico dei sistemi elettorali selettivi che consiste nella razionalizzazione, non solo e non tanto del sistema politico, ma in primo luogo delle preferenze elettorali dei singoli cittadini, sollecitate a dare importanza e rilievo alle priorità su cui, nel periodo successivo, il potere pubblico dovrà concentrarsi. Il risultato che tale sistema produce è quello di limitare la capacità rappresentativa dell'assemblea – secondo formule che, tra l'altro, sembrano avere equivocato il *reasoning* della Corte costituzionale nella sentenza n. 1 del 2014 – al fine di sovrarappresentare un soggetto politico che così avrà “i numeri per governare”, ma non quel radicamento sociale che risulta prezioso per chi abbia l'ambizione di guidare un Paese; al contrario, questa basilare *liaison* sembra venirme in qualche misura ostacolata. In altre parole, la disproportionalità recata dal premio fornisce l'autorità dei numeri; tuttavia, la carenza di effetti sistemici inibisce, almeno in via tendenziale, l'autorevolezza dei buoni argomenti e della loro condivisione all'interno della comunità politica.

L'errore, forse, sta nel ritenere che la *governabilità* attenga più al primo che al secondo di questi elementi.

¹¹⁹ Il punto è affrontato – come si è visto *supra*, par. 4 e 5.1 – con grande attenzione e, soprattutto, dovizia di dati empirici da D. FISICHELLA, *Doppio turno*, cit., 314, e da G. SARTORI, *Le “leggi” sulla influenza dei sistemi elettorali*, cit., 32 ss.