

TORNARE AL MATTARELLUM? ALCUNI PROBLEMI “A VALLE” DELLA TESI DELLA REVIVISCENZA DELLE LL. 276 E 277/1993 A SEGUITO DEI REFERENDUM ELETTORALI

di Giovanni Tarli Barbieri

1. Nella presente nota saranno analizzati alcuni problemi applicativi conseguenti all'eventuale “ritorno” ai sistemi elettorali di cui alle ll. 276 e 277/1993, in conseguenza dell'abrogazione, in via referendaria, della l. 270/2005.

Rimane quindi fuori dall'oggetto della nota stessa sia la *vexata quaestio* della reviviscenza dei sistemi elettorali di cui alle ll. 276 e 277/1993 a seguito dell'abrogazione della l. 270/2005, sia, infine, le più generali problematiche politico-istituzionali derivanti dal “ritorno” alla “legge Mattarella”.

2. Come è noto, prima dell'entrata in vigore della “legge Calderoli”, le leggi elettorali del 1993 prevedevano che $\frac{3}{4}$ dei seggi della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica fossero eletti in collegi uninominali con il metodo c.d. *plurality*: a tale proposito, con i d.lgs. 535 e 536/1993, in attuazione di due apposite disposizioni di delega contenute, rispettivamente, nell'art. 7 della l. 276/1993 e nell'art. 7 della l. 277/1993, furono individuati 232 collegi uninominali per il Senato e 475 collegi per la Camera.

Il rimanente quarto dei seggi era eletto con metodo proporzionale, con regole diverse per i due rami del Parlamento.

Precisamente al Senato tale quota era eletta con il metodo *d'Hondt* a livello regionale tra i gruppi di candidati collegati ad una stessa lista sommando i voti ottenuti nei singoli collegi uninominali (tranne quelli conseguiti dai candidati risultati vincitori: c.d. *scorporo totale*) e proclamando eletti i candidati sconfitti che avessero conseguito le maggiori percentuali rispetto ai voti espressi nei singoli collegi. Alla Camera i seggi riservati alla quota proporzionale erano eletti in 26 circoscrizioni con il metodo del quoziente naturale a livello nazionale (a tale scopo l'elettore riceveva un'apposita scheda elettorale) tra liste bloccate che avessero superato il 4% dei voti: poiché era previsto un meccanismo di *scorporo parziale* di una quota di voti espressi nei collegi uninominali¹, era prevista la necessità di un collegamento dei candidati nei collegi uninominali con una o più liste circoscrizionali (fino ad un massimo di cinque).

¹ In particolare, in linea di principio, tale scorporo era effettuato detraendo dai voti della quota proporzionale per ciascun collegio in cui era eletto un candidato collegato alla lista circoscrizionale, un numero di voti pari a quello conseguito dal candidato immediatamente successivo per numero di voti, aumentati di una unità e comunque non inferiore al 25% dei voti validamente espressi nel medesimo collegio, sempreché tale cifra non risultasse superiore alla percentuale ottenuta dal candidato eletto (qualora il candidato sia collegato a più liste circoscrizionali lo scorporo era *pro quota*): art. 77, comma 1, n. 2, d.P.R. 361/1957, come sostituito dall'art. 4 della l. 277/1993.

Se questi erano in sintesi i capisaldi della disciplina elettorale anteriore alla l. 270/2005, il suo ripristino comporterebbe alcuni non irrilevanti problemi applicativi che dovrebbero essere valutati anche nella prospettiva dell'ammissibilità dei due referendum elettorali.

Il primo problema attiene all'impatto dell'introduzione della circoscrizione estero, in particolare per quanto attiene al sistema elettorale della Camera.

Si tratta di un tema con il quale già la riforma elettorale del 1993 ha dovuto confrontarsi.

Infatti, l'art. 8 della l. 276/1993 delegò il Governo, entro quattro mesi dall'entrata in vigore della legge, ad adottare uno o più decreti legislativi per disciplinare il voto nella circoscrizione estero per la Camera ed il Senato e per individuare i collegi uninominali nella stessa circoscrizione.

Da parte sua, gli artt. 8, comma 4, della l. 276/1993 e 7, comma 6, della l. 277/1993 imposero la revisione dei collegi uninominali della Camera e del Senato con legge «nel caso di modifica costituzionale avente ad oggetto il numero dei parlamentari o in conseguenza di nuova disciplina sull'esercizio del voto da parte degli italiani all'estero».

Tali disposizioni, come è noto, non hanno avuto pratica attuazione, non essendo stata approvata, entro il termine della delega, la legge costituzionale istitutiva della circoscrizione estero.

Successivamente, a seguito dell'inserimento di un nuovo comma nell'art. 48 Cost., ad opera della l. cost. 1/2000², la l. cost. 1/2001, modificando gli artt. 56 e 57 Cost. con l'assegnazione di dodici deputati e di sei senatori alla circoscrizione estero, ha previsto che «in sede di prima applicazione della presente legge costituzionale ai sensi del terzo comma dell'articolo 48 della Costituzione, la stessa legge che stabilisce le modalità di attribuzione dei seggi assegnati alla circoscrizione Estero stabilisce, altresì, le modificazioni delle norme per l'elezione delle Camere conseguenti alla variazione del numero dei seggi assegnati alle circoscrizioni del territorio nazionale» (art. 3, comma 1), soggiungendo, inoltre che «in caso di mancata approvazione della legge di cui al comma 1, si applica la disciplina anteriore» (comma 2).

Grazie a tale ultima previsione, non essendo stata approvata la legge ordinaria di cui all'art. 48, comma 3, Cost., le elezioni politiche del 2001, le ultime svoltesi nella vigenza delle ll. 276 e 277/2003 si sono svolte senza l'assegnazione dei seggi alla circoscrizione estero.

Prima di procedere oltre, è però il caso di ricordare che il testo di quello che sarebbe divenuto il già citato art. 3, comma 1, della l. cost. 1/2001 deriva da un emendamento, approvato dal Senato nel corso della prima deliberazione, che aveva provveduto a sopprimere un ulteriore periodo del seguente tenore: «Resta comunque ferma, nelle singole circoscrizioni, la determinazione dei collegi uninominali stabilita dal decreto

² Tale comma, come è noto, prevede: «La legge stabilisce requisiti e modalità per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini residenti all'estero e ne assicura l'effettività. A tale fine è istituita una circoscrizione Estero per l'elezione delle Camere, alla quale sono assegnati seggi nel numero stabilito da norma costituzionale e secondo criteri determinati dalla legge».

legislativo 20 dicembre 1993, n. 536, e del decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 535»³.

La *ratio* di tale soppressione fu dovuta solo al timore che il periodo sopra riportato potesse essere interpretato come una sorta di “costituzionalizzazione” dei sistemi elettorali introdotti nel 1993⁴ o, quantomeno, dell’individuazione dei collegi uninominali di cui ai d.lgs. 535 e 536/1993. Tuttavia, i lavori preparatori sembrano dimostrare un consenso largamente maggioritario (fatta eccezione per i gruppi della Lega Nord, dell’Udc e di Rifondazione comunista)⁵ sulla scelta di “detrarre” i seggi assegnati alla circoscrizione estero da quelli della quota proporzionale (sia per la Camera che per il Senato)⁶ e ciò per le difficoltà, tecniche e politiche⁷, connesse alla rideterminazione dei collegi uninominali.

Proprio alla luce di questo consenso politico di fondo, nella legislatura successiva fu approvata la l. 459/2001, attuativa delle ll. cost. 1/2000 e 1/2001, il cui art. 22, comma 1, prevede: «Al fine di individuare nelle circoscrizioni della Camera dei deputati i seggi da attribuire alla circoscrizione Estero, si applica l’articolo 56, quarto comma, della Costituzione, fermi restando i collegi uninominali di ciascuna circoscrizione già definiti in applicazione della legge elettorale vigente»; analoga previsione è contenuta nel comma 2 a proposito del Senato⁸.

Nel corso della XIV legislatura, la problematica dell’interpretazione di tale disposizione, attuativa dell’art. 3 della l. cost. 1/2001, è emersa in particolare a partire

³ Si tratta dell’emendamento n. 3.2 (presentato dal sen. Pastore), approvato dal Senato nel corso della seduta antimeridiana del 28 giugno 2000.

⁴ Peraltro, tale implicita costituzionalizzazione era stata esclusa nel corso dell’esame della proposta di legge di costituzionale presso la 1^a Commissione permanente del Senato (si veda il resoconto sommario della seduta n. 522 del 30 marzo 2000), tanto che il presentatore dell’emendamento, l’on. Pastore, aveva dichiarato di ritirarlo, riservandosi di ripresentarlo nel corso dell’esame in Assemblea, ma solo per «fornire una ulteriore occasione per fugare ogni possibile dubbio circa la interpretazione da dare alla disposizione in esame» (res. somm., p. 1).

⁵ Ma proprio per superare le obiezioni dei contrari alla sottrazione dei seggi alla quota proporzionale da non poche parti si era proposto di qualificare i seggi della circoscrizione estero come aggiuntivi rispetto ai 630 deputati e ai 315 senatori elettivi: così, l’intervento dell’on. Gasparri nella seduta della Camera dei deputati del 4 febbraio 2000 (Camera dei deputati, seduta del 4 febbraio 2000, n. 666, res. sten., p. 8).

⁶ Si vedano, per tutti, l’intervento del Presidente della 1^a Commissione permanente della Camera dei deputati nella seduta dell’assemblea del 4 febbraio 2000 (Camera dei deputati, seduta del 4 febbraio 2000, n. 666, res. sten., p. 24) e della relatrice della proposta di legge costituzionale al Senato, D’Alessandro Prisco, nel corso della seduta dell’Assemblea del 28 giugno 2000 (Senato della Repubblica, seduta del 28 giugno 2000, n. 871, res. sten., p. 4).

⁷ La preoccupazione, oltre che tecnica, era anche, almeno in qualche misura politica: l’emendamento soppressivo, infatti, fu presentato all’indomani del mancato raggiungimento del *quorum* di partecipazione nel referendum elettorale del 21 maggio 2000, nella fase finale della legislatura (periodo che non si prestava certo ad un’opera di riassetto dei collegi uninominali).

⁸ Tale disposizione prevede infatti: «Al fine di individuare nelle regioni i seggi del Senato della Repubblica da attribuire alla circoscrizione Estero, si applicano i commi terzo e quarto dell’articolo 57 della Costituzione, fermi restando i collegi uninominali di ciascuna regione già definiti in applicazione della legge elettorale vigente».

dal 2003, quando, essendo stati resi noti i risultati del censimento generale della popolazione del 2001 (D.p.c.m. 2 aprile 2003), si è posto il problema dell'adeguamento dei collegi uninominali del Senato e della Camera ai sensi, rispettivamente, dell'art. 7, comma 4, della l. 276/1993 e dell'art. 7, comma 6, della l. 277/1993; in forza di tali disposizioni (di identico contenuto testuale) dopo ogni censimento generale (e ogni qualvolta ne avverta la necessità) la Commissione per la verifica e la revisione dei collegi elettorali, nominata d'intesa tra i Presidenti dei due rami del Parlamento, «formula le indicazioni per la revisione dei collegi, secondo i criteri di cui al presente articolo, e ne riferisce ai Presidenti delle Camere»⁹. A ciò si aggiunga che l'entrata in vigore della l. 459/2001, e quindi di una «nuova disciplina sull'esercizio del voto da parte degli italiani all'estero» concorreva ad imporre, a sua volta, l'esigenza di una revisione delle circoscrizioni e dei collegi elettorali, secondo quanto previsto dalle disposizioni delle ll. 276 e 277/1993 sopra riportate (cfr. *infra*).

Sia il Presidente della Commissione per la verifica e la revisione dei collegi elettorali, sia il Ministro dell'interno nel corso di apposite audizioni¹⁰ hanno posto in evidenza le difficoltà interpretative che l'ambiguo testo dell'art. 22 della l. 459/2001 (ed in particolare l'inciso «fermi restando i collegi uninominali di ciascuna circoscrizione già definiti in applicazione della legge elettorale vigente») poneva (e pone)¹¹.

In effetti, come specificato dal Ministro Pisanu, l'art. 22 «si presta a varie interpretazioni, ognuna delle quali produce effetti diversi sulla ripartizione tra quota maggioritaria e quota proporzionale dei seggi che spettano ad ogni circoscrizione o regione»¹².

Secondo una prima interpretazione, tale disposizione avrebbe, per così dire, «pietrificato» *ex lege* il numero e la configurazione dei collegi uninominali, imponendo la sottrazione dei seggi assegnati alla circoscrizione estero alla quota proporzionale (determinata per sottrazione dai collegi uninominali «congelati»); in tal modo, però, si determinerebbe una lesione dell'eguaglianza del voto, di cui all'art. 48 Cost.¹³, derivanti dalle variazioni, talvolta anche rilevanti, della popolazione dei collegi stessi¹⁴, ed una

⁹ Sui criteri per la revisione dei collegi, cfr. *infra*, nel testo, n. 3.

¹⁰ Camera dei deputati, 1^a Commissione permanente, seduta del 26 febbraio 2004, res. sten., pp. 2 ss.; Camera dei deputati, 1^a Commissione permanente, seduta del 4 maggio 2005, cit., res. sten., pp. 4 ss.

¹¹ Sul punto, in particolare, L. SPADACINI, *Elezioni anticipate e "disguidi" tecnici: un falso problema*; ID., *Elezioni e "disguidi" tecnici: veri e falsi problemi della legge elettorale della Camera dopo il censimento del 2001*; S. CECCANTI, *Il decreto e gli altri problemi della legislazione elettorale vigente* (tutti in www.forumcostituzionale.it).

¹² Camera dei deputati, 1^a Commissione permanente, seduta del 4 maggio 2005, cit., res. sten., p. 5.

¹³ Sulla latitudine del principio di eguaglianza del voto, cfr. *infra*, nt. 61.

¹⁴ Come specificato nell'audizione del 4 maggio 2005 dal Ministro Pisanu, tale interpretazione presupporrebbe «l'abrogazione implicita dei due articoli 7 delle leggi elettorali di Camera e Senato, nella parte in cui entrambi gli articoli disciplinano la revisione stessa, prevedendo una apposita commissione (appunto quella presieduta dal professor Biggeri), che sarebbe pertanto priva di legittimazione». In tal modo, però, «non si potrebbero adeguare i singoli collegi uninominali alle variazioni di popolazione superiori allo scarto del 10 per cento dalla media circoscrizionale», con ciò determinandosi, come detto, la violazione dell'art. 48 Cost. (Camera dei deputati, 1^a Commissione permanente, seduta del 4 maggio 2005, cit., res. sten., p. 5).

alterazione del rapporto tra seggi maggioritari e seggi proporzionali nelle singole circoscrizioni interessate dalla sottrazione, oltre che, in casi particolari (forse non remoti), una possibile violazione degli artt. 56 e 57 Cost.¹⁵.

Una seconda interpretazione, fatta propria dalla Commissione per la verifica e la revisione dei collegi elettorali¹⁶, porta a ritenere che l'art. 22 imponga non il congelamento dei collegi ma l'applicazione delle leggi elettorali per la loro determinazione nelle singole circoscrizioni (o regioni, al Senato), non facendo gravare i seggi spettanti alla circoscrizione estero sul numero dei collegi uninominali, bensì sulla quota proporzionale¹⁷. In concreto, seguendo questa tesi, con riferimento alla Camera dei deputati, occorrerebbe: a) ripartire, ai sensi dell'art. 56, comma 4, Cost., i 618 seggi riservati al territorio nazionale tra le 26 circoscrizioni di cui alla l. 277/1993 in base all'ultimo censimento generale (ad oggi, quello del 2001, non essendo ancora disponibili i dati di quello del 2011); b) calcolare per ciascuna circoscrizione il numero dei seggi riservati ai collegi uninominali, assumendo come base la cifra di 630, sulla base dell'ultimo censimento nazionale; c) ricavare per differenza il numero di seggi riservati alla quota proporzionale¹⁸.

Questa interpretazione, assai più convincente della precedente, sia alla stregua dei parametri costituzionali, sia del rispetto del rapporto tra seggi assegnati ai collegi uninominali (3/4) e seggi assegnati alla parte proporzionale (1/4), come si dirà più oltre, non riesce ad evitare fenomeni di "svuotamento" della parte proporzionale, derivanti dal suo ridimensionamento quantitativo¹⁹.

Infine, l'art. 22 potrebbe essere interpretato come una disposizione transitoria, per cui i collegi uninominali determinati ai sensi dei d.lgs. 535 e 536/1993 sarebbero "congelati" fino alla loro revisione, ai sensi degli artt. 56, comma 4, e 57, comma 4, Cost. In pratica, quindi, tale disposizione delineerebbe una procedura applicabile, ai sensi dell'art. 3 della l. cost. 1/2001, fino alla nuova assegnazione dei seggi alle circoscrizioni o alle Regioni sulla base, rispettivamente, di 618 e 309 seggi.

Anche questa interpretazione sconta gli stessi problemi della prima interpretazione quanto a rispetto dell'art. 48 Cost., oltre a non impedire i già citati fenomeni di

¹⁵ In effetti, nella stessa audizione del 4 maggio 2005 il Ministro dell'interno osserva giustamente che «se una circoscrizione o regione perdesse più di un quarto della sua popolazione residente, avrebbe addirittura un numero di seggi complessivi inferiore ai collegi uninominali congelati e nessun seggio da attribuire con sistema proporzionale» (Camera dei deputati, 1^a Commissione permanente, seduta del 4 maggio 2005, cit., res. sten., p. 5).

¹⁶ Cfr., in particolare, Camera dei deputati, XIV legislatura, *Relazione conclusiva sull'attività svolta dalla Commissione per la verifica e la revisione dei collegi elettorali*, trasmessa alla Presidenza il 17 ottobre 2005 (doc. XXVII, n. 21, pp. 10 ss.).

¹⁷ Anche perché, come è noto, i seggi assegnati alla circoscrizione estero sono ripartiti tra le liste con metodo proporzionale (ancorché fortemente attenuato, in concreto, dall'esiguo numero di seggi da assegnare): così, il Presidente dell'Istat nel corso della già ricordata audizione presso la 1^a Commissione permanente della Camera dei deputati nella seduta del 26 febbraio 2004, res. sten., pp. 3 ss.

¹⁸ Camera dei deputati, 1^a Commissione permanente, seduta del 4 maggio 2005, cit., res. sten., pp. 5-6.

¹⁹ Camera dei deputati, 1^a Commissione permanente, seduta del 4 maggio 2005, cit., res. sten., p. 6.

“svuotamento” della parte proporzionale²⁰. A ciò si aggiunga che l’interpretazione dell’art. 22 in chiave transitoria non pare suffragata dal punto di vista testuale (la disposizione sembra infatti costruita come una disposizione “a regime”), oltre al fatto che essa avrebbe rischiato, ove le leggi elettorali del 1993 non fossero state superate dalla legge “Calderoli” di posticipare *sine die* l’istituzione della circoscrizione estero²¹.

Proprio l’entrata in vigore dei sistemi elettorali di cui alla l. 270/2005 di fatto ha accantonato i problemi interpretativi in questione, che però ritornerebbero in essere in conseguenza del “ritorno” ai sistemi elettorali del 1993.

Da questo punto di vista, si può anticipare già in questa sede che nessuna delle tre interpretazioni in esame riesce a risolvere il caso in cui nelle elezioni della Camera una circoscrizione rimanga priva di seggi nella quota proporzionale, in forza della “decurtazione” operata in favore della circoscrizione estero: a seguito dei risultati del censimento generale della popolazione del 2001 è questo il caso della circoscrizione del Molise. Come si dirà (n. 4), tale “svuotamento” è destinato a porre seri problemi nel funzionamento del sistema elettorale della Camera dei deputati (relativamente alla quota proporzionale²²), che dovrebbero essere tenuti presenti anche in sede di giudizio di ammissibilità dei referendum elettorali abrogativi della l. 270/2005.

3. Oltre ai problemi derivanti dall’interpretazione dell’art. 22 della l. 459/2001, nell’ultima parte della XIV legislatura il problema della revisione dei collegi uninominali è divenuta particolarmente rilevante e urgente soprattutto a seguito della crisi del II Governo Berlusconi nell’aprile 2005 che sembrava preludere ad uno scioglimento anticipato delle Camere.

Infatti, sia l’art. 56, comma 4, sia l’art. 57, comma 4, prevedono che la ripartizione dei seggi, rispettivamente, tra le circoscrizioni e le Regioni si effettui in proporzione alle rispettive popolazioni, quali risultano dall’ultimo censimento generale; poiché in ciascuna circoscrizione (o Regione al Senato) nella vigenza delle ll. 276 e 277/1993 ³/₄ dei seggi ad esse spettanti dovevano essere attribuiti in altrettanti collegi uninominali,

²⁰ Per ciò che può valere, un’interpretazione in chiave transitoria fu esclusa, sulla base dei lavori preparatori, dall’on. Boato, nel corso del dibattito seguente all’audizione del Ministro dell’interno del 4 maggio 2005 («Essa non fu scritta con la logica della transitorietà, ma è anche probabile – ricordo al riguardo pressione che si ebbe allora per approvare in fretta quella legge e l’esigenza, condivisa dai rispettivi schieramenti, di non alterare a causa dell’istituzione della circoscrizione estero e delle norme di attuazione il carattere prevalentemente maggioritario e l’assetto dei collegi, con il rischio che a cascata si aprisse un problema irrisolvibile – che essa fu scritta con l’idea di rendere intangibile i collegi uninominali di Camera e Senato»: Camera dei deputati, 1^a Commissione permanente, seduta del 4 maggio 2005, cit., res. sten., p. 8). Peraltro, tale volontà è chiaramente riscontrabile nei lavori preparatori della l. cost. 1/2001; riguardo invece all’*iter* di approvazione della l. 459/2001, si deve ricordare che l’art. 22 è stato trasposto dal d.d.l. 838 esaminato dal Senato nella XIII legislatura, non approvato entro la fine della legislatura. Il testo in questione risulta da una proposta di testo unificato presentato dalla relatrice, sen. D’Alessandro Prisco nella seduta del 17 gennaio 2001, n. 620 che non è stato accompagnato da alcuna relazione, né è stato oggetto di alcun intervento.

²¹ Camera dei deputati, 1^a Commissione permanente, seduta del 4 maggio 2005, cit., res. sten., p. 6.

²² Per quanto riguarda il Senato, la decurtazione dei seggi nella quota proporzionale non sembra porre particolari problemi alla luce del censimento generale della popolazione del 2001.

ne seguiva anche la conseguente variazione del numero²³ e quindi della consistenza dei collegi stessi.

L'opera di revisione dei collegi uninominali si è scontrata con un triplice ordine di problemi, derivanti dalla scarsa chiarezza della normativa in materia; dai problemi politici e dalla complessità tecnica dell'opera di ridisegno.

Sul primo punto, come si è accennato, le ll. 276 e 277/1993 prefiguravano un procedimento di revisione affidato in prima battuta alla Commissione per la verifica e la revisione dei collegi elettorali, composta nella sua totalità da tecnici²⁴.

Tale Commissione, nominata d'intesa dai Presidenti delle Camere all'inizio di ogni legislatura, era chiamata ad una costante verifica della consistenza demografica dei collegi²⁵: in particolare, le due leggi elettorali delineavano una revisione ordinaria (a seguito dei censimenti decennali o in ogni caso in cui la Commissione ne ravvisi la necessità) e una straordinaria (come si è accennato, nel caso di modifiche costituzionali concernenti il numero dei parlamentari o in materia di istituzione della circoscrizione estero)²⁶.

Nel primo caso la Commissione «formula le indicazioni per la revisione dei collegi», secondo i criteri previsti per la prima individuazione degli stessi, «e ne riferisce ai Presidenti delle Camere»²⁷; nel secondo caso, alla revisione delle circoscrizioni e dei collegi si sarebbe proceduto con «norme di legge».

Ciò detto, i problemi posti dalle due leggi elettorali riguardavano, oltre a questioni concrete (ma assai rilevanti)²⁸, in primo luogo il fatto che le leggi elettorali del 1993 non prefiguravano in alcun modo la procedura di revisione dei collegi, non chiarendo cosa sarebbe accaduto a seguito della trasmissione ai Presidenti delle Camere delle indicazioni della Commissione.

²³ Sul punto, è il caso di ricordare che la determinazione del numero dei collegi uninominali era leggermente diversa per i due rami del Parlamento: per il Senato, infatti, la quota dei $\frac{3}{4}$ era calcolata con un arrotondamento per difetto (art. 1, comma 1, l. 29/1948, come modificato dall'art. 1 della l. 276/1993); per la Camera, invece, con un arrotondamento all'unità superiore dell'eventuale cifra decimale, qualora questa fosse pari o superiore a 50 (art. 7, comma 1, lett. b, l. 277/1993).

²⁴ La Commissione era composta, oltre che dal Presidente dell'Istat che la presiedeva, da dieci docenti universitari o altri esperti in materie attinenti ai compiti che la Commissione stessa era chiamata a svolgere (art. 7, comma 2, l. 276/1993; art. 7, comma 2, l. 277/1993).

²⁵ Così, A. AGOSTA, *Elezioni e territorio: i collegi uninominali tra storia legislativa e nuova disciplina elettorale*, in M. LUCIANI, M. VOLPI (a cura di), *Riforme elettorali*, Roma-Bari, Laterza, 1995, p. 195. Si consideri che la Commissione poteva avanzare proposte di revisione dei collegi ogni qualvolta ne avvertisse la necessità (art. 7, comma 4, l. 276/1993; art. 7, comma 6, l. 277/1993).

²⁶ A. AGOSTA, *Elezioni e territorio*, cit.

²⁷ Art. 7, comma 4, l. 276/1993; art. 7, comma 6, l. 277/1993.

²⁸ Ad esempio, nel corso della sua audizione presso la 1^a Commissione permanente della Camera, il Presidente dell'Istat lamentò il fatto che nel 1993 gli oneri per il finanziamento della Commissione per la verifica e la revisione dei collegi elettorali fossero stati posti a carico del bilancio ordinario dell'Istat; viceversa nel 2004 «senza uno specifico stanziamento, l'Istat, dato il suo attuale bilancio, è nell'impossibilità di farsi carico delle spese per il funzionamento e per i compensi da corrispondere ai membri della Commissione» (Camera dei deputati, 1^a Commissione permanente, seduta del 26 febbraio 2004, cit., p. 3).

In ogni caso, poiché la delimitazione dei collegi uninominali era contenuta in due decreti legislativi, la loro modifica non sarebbe potuta avvenire se non con una legge o con un atto avente forza di legge. Ritenuto però costituzionalmente assai dubbio in questo caso l'uso della decretazione di urgenza²⁹, ed esclusa la via della legge ordinaria, se non altro per motivi pratici³⁰, la via concretamente più percorribile risultava quella della delegazione legislativa, anche se la sua praticabilità era destinata a scontare, da un lato, la lunghezza del procedimento (data l'esigenza di approvare prima la legge di delega e quindi il decreto o i decreti legislativi), dall'altro la diffidenza delle minoranze (data la titolarità del Governo ad adottare i decreti legislativi³¹). Sullo sfondo, infatti, vi erano, da un lato, i rischi di un disegno fraudolento dei collegi, in Italia³² aggravati dalle note difficoltà di accesso alla giustizia costituzionale per le leggi elettorali nazionali³³; dall'altro, però, vi era l'esigenza di garantire il principio di eguaglianza del voto, minato da sopravvenuti scostamenti anomali della popolazione residente nei collegi uninominali.

Di tutte queste difficoltà vi è un'evidente traccia nelle due audizioni del Ministro dell'interno presso la Commissione affari costituzionali del maggio 2005, così come nel

²⁹ Cfr. *infra*, nt. 46. Sul punto, lo stesso Ministro dell'interno, nella già ricordata audizione del 4 maggio 2005 affermò che, in linea di principio, «una materia delicata, come è quella elettorale, non può essere trattata con decreti-legge, tanto meno nella presunta imminenza di un possibile scioglimento anticipato delle Camere» (res. sten., p. 6). Di fatto, nella nostra prassi costituzionale, il ricorso a decreti legge in materia elettorale è stata frequente: sul punto, C. FUSARO, *Sulla legittimità costituzionale del decreto-legge 5 marzo 2010 in materia di presentazione delle liste dei candidati alle elezioni regionali*, in www.astrid-online.it.

³⁰ Si pensi alla struttura dei d.lgs. 535 e 536/1993 che risultava assai complessa: i decreti in questione constavano infatti di un lungo allegato contenente la delimitazione geografica dei singoli collegi.

³¹ Non a caso, il ricorso alla delega per la revisione dei collegi fu escluso dal Ministro dell'interno nel corso dell'audizione del 4 maggio 2005, alludendo invece alla possibilità di approvare un disegno di legge condiviso anche dalle forze politiche di opposizione (res. sten., p. 7); nello stesso senso, nel corso della conversione del d.l. 64/2005, il Sottosegretario all'interno, on. D'Alì, accogliendo un ordine del giorno che invitava il Governo ad adottare le iniziative necessarie per la revisione dei collegi elettorali, ebbe a precisare che tale compito sarebbe stato svolto «in assoluto raccordo con le forze politiche»: Camera dei deputati, seduta del 25 maggio 2005, n. 632, p. 5.

In questo caso, poi, le future leggi di delega non sarebbero state tenute a rispettare il procedimento di formazione dei decreti legislativi delineati dall'art. 7 delle ll. 276 e 277/1993 che prevedevano l'acquisizione del parere dei Consigli regionali e delle Commissioni parlamentari permanenti competenti per materia.

³² Sul punto, per tutti, A. RUSSO, *Collegi elettorali ed eguaglianza del voto*, Milano, Giuffrè, 1998, pp. 95 ss.; G. CHIARA, *Titolarità del voto e fondamenti costituzionali di libertà ed eguaglianza*, Milano, Giuffrè, 2004, pp. 167 ss.; I. CIOLLI, *Il territorio rappresentato. Profili costituzionali*, Napoli, Jovene, 2010, pp. 109 ss.; L. TRUCCO, *Democrazie elettorali e Stato costituzionale*, Torino, Giappichelli, 2011, pp. 187 ss. ed i riferimenti bibliografici ivi contenuti.

³³ Sul punto, per tutti, M. MANETTI, *L'accesso alla Corte costituzionale nei procedimenti elettorali*, in A. ANZON, P. CARETTI, S. GRASSI (a cura di), *Prospettive di accesso alla giustizia costituzionale*, Torino, Giappichelli, pp. 119 ss.; R. BALDUZZI, M. COSULICH, *In margine alla nuova legge elettorale politica*, in *Giur. cost.*, 2005, pp. 5179 ss.; M. SICLARI, *Il procedimento in via incidentale*, in R. BALDUZZI, P. COSTANZO (a cura di), *Le zone d'ombra della giustizia costituzionale. I giudizi sulle leggi*, Torino, Giappichelli, 2007, pp. 25 ss. ed i riferimenti bibliografici ivi contenuti.

corso dell'esame parlamentare del disegno di legge, poi divenuta la l. cost. 1/2001, e del disegno di legge di conversione del d.l. 64/2005 (cfr. *infra*, n. 4). Nell'esame di questi atti, da tutte le parti politiche è stata messa in evidenza, da un lato, la necessità della revisione dei collegi, ma, dall'altra, le difficoltà, tecniche e politiche, di essa. Illuminante, a questo proposito, è l'intervento dell'on. Gasparri nel corso dell'esame del disegno di legge costituzionale poi divenuto la l. cost. 1/2001 (A.C. 4979), il quale, paventando il rischio di una revisione dei collegi uninominali a seguito dell'istituzione della circoscrizione estero, affermò: «Ricordo che nel 1994, quando si costituirono i collegi – ero già parlamentare – vi fu una lunga discussione, ma in fondo, si giocava al buio perché nessuno sapeva esattamente come votassero gli elettori di un collegio [...] Si trattava di dibattiti accademici, neutri, mentre oggi la situazione è diversa e, tra l'altro, vi è il parere delle Commissioni parlamentari. Pensate: avendo in tasca un foglietto dettagliato, potremmo decidere di spostare una via o un palazzo in un collegio o in un altro, perché sappiamo che vi abitano elettori di destra o di sinistra»³⁴. Tali rischi sono stati evidenziati a maggior ragione nello scorcio finale della XIV legislatura (in questo caso, a parti politiche invertite), denunciando come un processo di revisione dei collegi a fine legislatura, con i risultati delle precedenti elezioni regionali già disponibili, potesse essere usato con finalità «partigiane»³⁵.

A queste difficoltà si doveva poi aggiungere la complessità tecnica dell'opera di revisione: non a caso, nella storia della legislazione elettorale italiana la delimitazione dei collegi uninominali ha sostanzialmente resistito alle variazioni demografiche derivanti dai censimenti, tanto che «le uniche revisioni periodiche effettivamente realizzate sono state, in epoca repubblicana, quelle previste dalla legge elettorale provinciale del 1951»³⁶; peraltro, anche queste ultime revisioni, soprattutto a seguito della riduzione del numero dei consiglieri provinciali in forza del d.l. 2/2010 (convertito, con modificazioni, dalla l. 42/2010) sono andate oggetto ad un crescente contenzioso³⁷.

³⁴ Camera dei deputati, seduta del 4 febbraio 2000, n. 666, res. sten., p. 8.

³⁵ Così, l'intervento dell'on. Bressa, in sede di conversione del d.l. 64/2005 (Camera dei deputati, seduta del 25 maggio 2005, n. 632, pp. 7-8; cfr. *infra*, n. 4). Non a caso, la legge elettorale per il *Bundestag* prevede che la relazione della Commissione per i procedimenti elettorali sia presentata entro i quindici mesi successivi all'inizio della legislatura; le modifiche ai confini dei *Länder* (che comportano modifiche ai collegi uninominali interessati) decise dopo il trentaduesimo mese dall'inizio della legislatura hanno effetto sulla ripartizione dei collegi elettorali relativa alla legislatura successiva.

³⁶ A. AGOSTA, *Elezioni e territorio*, cit., p. 198. Analoghi ritardi, peraltro, sono riscontrabili anche in altri ordinamenti, come in passato nel Regno Unito (A. RUSSO, *Collegi elettorali*, cit., pp. 121 ss.) o, ancora di recente, in quello francese, nel quale l'aggiornamento dei collegi senatoriali, avvenuto con una legge del 2003, ha fatto seguito ad un precedente aggiornamento risalente a quasi trent'anni prima, mentre l'aggiornamento dei collegi uninominali per le elezioni dell'Assemblea nazionale nel 2009 è intervenuto a distanza di tredici anni dal precedente, e solo grazie ad una serie di moniti del Consiglio costituzionale: L. TRUCCO, *Democrazie elettorali*, cit., pp. 184-185.

³⁷ Sul problema dell'individuazione dei collegi uninominali nelle elezioni provinciali sia consentito un rinvio al mio *L'individuazione dei collegi uninominali nelle elezioni provinciali: un caso (risolto) di vuoto di tutela in materia elettorale*, in *le Regioni*, 2011, pp. 95 ss.

A ciò si aggiunga che, dei criteri previsti per la revisione dei collegi, solo alcuni presentavano un carattere di oggettività³⁸ e, tra questi, non il primo tra quelli elencati nelle leggi elettorali del 1993, ovvero la «coerenza del bacino territoriale di ciascun collegio, avuto riguardo alle caratteristiche economico-sociali e storico-culturali del territorio»³⁹ che invece «comporta la valutazione delle caratteristiche socio-economiche e storico-culturali del territorio, quindi di variabili che implicano un innegabile margine di discrezionalità»⁴⁰, tanto maggiori in quanto non sempre facilmente “bilanciabili” con gli altri⁴¹. Più in generale, come avviene anche nella generalità delle democrazie consolidate, tale complesso bilanciamento passa, in linea di principio, tra l’esigenza di delimitare collegi omogenei sul piano demografico e l’obbligo di far coincidere i confini degli stessi con quelli delle comunità locali⁴².

³⁸ Tra questi, la continuità territoriale (fatto salvo il caso in cui il territorio comprendesse porzioni insulari); l’indivisibilità dei territori comunali (salvo il caso di comuni che, per dimensione demografica, comprendessero al loro interno più di un collegio); il contenimento della dimensione demografica in un intervallo di oscillazione che non deve discostarsi, per eccesso o per difetto, dal 10% della dimensione demografica media dei collegi della circoscrizione (per la Camera) e della Regione (per il Senato) (art. 7, comma 1, lett. b, c, e, l. 276/1993; art. 7, comma 1, lett. a e b, l. 277/1993): Camera dei deputati, XIV legislatura, *Relazione conclusiva sull’attività svolta dalla Commissione per la verifica e la revisione dei collegi elettorali*, cit., p. 16.

³⁹ Art. 7, comma 1, lett. a), l. 276/1993; art. 7, comma 1, lett. a), l. 277/1993.

⁴⁰ Camera dei deputati, XIV legislatura, *Relazione conclusiva sull’attività svolta dalla Commissione per la verifica e la revisione dei collegi elettorali*, cit., p. 16. Anche la tutela delle minoranze linguistiche riconosciute (art. 7, comma 1, lett. d, l. 276/1993; art. 7, comma 1, lett. b, l. 277/1993) poneva problemi interpretativi, a cominciare dall’identificazione di tali minoranze (la Commissione per la verifica e la revisione dei collegi elettorali ha ritenuto che esse siano quelle sulla cui consistenza esistano dati ufficiali ricavabili dalle rilevazioni del censimento sulla popolazione del 2001, in base alla dichiarazione di appartenenza alle medesime da parte dei singoli) e dall’assenza di criteri che identificassero la condizione sufficiente per accertarne la presenza in una determinata zona; a ciò si aggiungano le diverse previsioni sul punto contenute nelle due leggi elettorali: se in quella per il Senato era previsto che «l’ampiezza e la delimitazione dei collegi devono favorire l’accesso alla rappresentanza anche in deroga ai principi e criteri indicati nelle altre lettere del presente comma», soggiungendo che «a tal fine, le minoranze predette devono essere incluse nel minor numero di collegi» (art. 7, comma 1, lett. d, l. 276/1993), quella per la Camera, pur contenendo queste previsioni, specificava che «gli scarti dalla media circoscrizionale per le zone in cui siano presenti minoranze linguistiche riconosciute, gli scarti dalla media circoscrizionale della popolazione sono giustificati non oltre il limite del 15 per cento, in eccesso o in difetto» (art. 7, comma 1, lett. b, l. 277/1993).

⁴¹ Così, si è osservato persuasivamente: «È ovvio, innanzitutto, che il numero dei collegi da realizzare (che dipende dalla consistenza numerica della popolazione residente nella regione o nella circoscrizione elettorale) non possa coincidere necessariamente con il numero delle aree omogenee effettivamente esistenti. In secondo luogo, le diverse aree territoriali non hanno, evidentemente, uguali densità demografiche. Accadrà, pertanto, che comunità locali, anche caratterizzate da forte omogeneità interna, se densamente popolate, vengano divise; e che, al contrario, possano ritrovarsi in uno stesso collegio popolazioni geograficamente distanti (oltre che, eventualmente, con tradizioni, caratterizzazioni dialettali e culture politiche difformi) in aree molto estese, ma poco densamente abitate (tipico il caso delle zone di montagna)»: A. AGOSTA, *Elezioni e territorio*, cit., p. 185.

⁴² D. BUTLER, *The redrawing of parliamentary boundaries in Britain*, in AA.VV., *British Elections and Parties Yearbook 1992*, Harvester Wheatsheaf, London, 1992, pp. 5 ss.; spunti in questo senso anche in A. RUSSO, *Collegi elettorali*, cit., pp. 67 ss.; I. CIOLLI, *Il territorio rappresentato*, cit., pp. 105 ss.; L.

Un ulteriore elemento era dato dalla non esaustività dei criteri individuati dalla legge ai fini della revisione dei collegi: non a caso, la Commissione per la verifica e la revisione dei collegi elettorali nella relazione conclusiva sull'attività svolta (ottobre 2005) aveva adottato un criterio generale di "intervento minimo" rispetto ai collegi individuati nei d.lgs. 535 e 536/1993, che comportava l'elaborazione di proposte dirette a ridurre quanto più possibile lo spostamento della popolazione e dei comuni o delle aree subcomunali, sufficiente a garantire il rispetto dei valori delle soglie previste dalle leggi elettorali, nonché dei collegi coinvolti nelle azioni di revisione dei confini, in tutti i casi nel rispetto, per quanto possibile, dei confini amministrativi esistenti (comunali e, in subordine, provinciali)⁴³.

Proprio a causa di tutte queste difficoltà, fino all'entrata in vigore della legge "Calderoli" (l. 270/2005) il tema della revisione dei collegi è stato praticamente accantonato, e con esso i connessi problemi di costituzionalità, che peraltro non furono oggetto di particolare attenzione da parte della dottrina costituzionalistica⁴⁴.

4. La sovrapposizione tra la nuova assegnazione dei seggi alle circoscrizioni e l'allocazione dei seggi alla circoscrizione estero, in un contesto di incertezza circa l'interpretazione dell'art. 22 della l. 459/2001 e quindi circa le regole per effettuare la ripartizione tra quota maggioritaria e quota proporzionale, e comunque per risolvere la questione molisana, in una situazione politica che rendeva lasciava prefigurare un possibile scioglimento anticipato delle Camere, indussero il Governo Berlusconi III, nella prima riunione del Consiglio dei Ministri successiva della sua formazione (prima ancora della nomina dei Sottosegretari) a deliberare un apposito decreto legge recante «Disposizioni urgenti per la ripartizione dei seggi per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica» (d.l. 26 aprile 2005, convertito, con modificazioni, dalla l. 25 giugno 2005, n. 110).

La decisione di adottare un apposito decreto legge fu decisa anche a seguito di una lettera del Capo dello Stato nel quale si rappresentava al Governo la necessità di apprestare le modifiche normative necessarie per rendere possibile lo svolgimento delle successive elezioni politiche⁴⁵, allo scopo quindi di superare una pericolosa situazione di stallo che avrebbe potuto rendere arduo il rinnovo quantomeno della Camera dei deputati.

TRUCCO, *Democrazie elettorali*, cit., pp. 127 ss. Di notevole interesse è il *Dossier* del Senato francese, *L'adaptation des circonscriptions parlementaires à la démographie*, in www.senat.fr.

⁴³ Camera dei deputati, XIV legislatura, *Relazione conclusiva sull'attività svolta dalla Commissione per la verifica e la revisione dei collegi elettorali*, cit., p. 17. Tale ultimo criterio era stato seguito anche nell'individuazione dei collegi uninominali effettuata nel 1993.

⁴⁴ F. LANCHESTER, *Voto (diritto di)*, in *Enc. dir.*, XLVI, Milano, Giuffrè, 1993, p. 1129.

⁴⁵ Il contenuto di tale lettera non fu reso pubblico dal Capo dello Stato. I suoi contenuti furono peraltro sintetizzati dal Ministro dell'interno nel corso della sua audizione del 4 maggio 2005 presso la 1^a Commissione permanente della Camera dei deputati (res. sten., pp. 7-8).

Pertanto, nonostante i dubbi sulla legittimità costituzionale del ricorso ad un decreto legge in materia elettorale⁴⁶, il Governo decise di provvedere, dopo aver ricevuto il preventivo assenso di tutte le forze politiche, di maggioranza e di opposizione⁴⁷, con una normativa meramente transitoria, destinata cioè a rimanere in vigore «esclusivamente in caso di scioglimento anticipato delle Camere entro il 30 settembre 2005 e soltanto per le prime elezioni politiche che si svolgeranno dopo la data di entrata in vigore del presente decreto, nel caso in cui non si sia ancora concluso il procedimento di revisione dei collegi» (art. 1, comma 1). Il decreto in questione, come è noto, non ha mai trovato applicazione, poiché le elezioni politiche del 2006 si sono svolte dopo l'entrata in vigore della l. 270/2005, né, in forza di questa disposizione, potrebbe trovare applicazione a seguito del "ritorno" ai sistemi elettorali del 1993.

Ciò detto, per superare la situazione di stallo cui si è già alluso, il decreto in sintesi: a) prevedeva il mantenimento dei collegi uninominali come definiti dalla normativa in vigore al momento dello scioglimento delle Camere (art. 1, comma 2); 2) per risolvere il problema interpretativo posto dall'art. 22 della l. 459/2001, disponeva la decurtazione dei seggi da assegnare alla circoscrizione estero dalla quota proporzionale sia per la Camera che per il Senato (art. 1, comma 3, lett. a e b); 3) per risolvere il problema dell'assegnazione dei seggi spettanti alla circoscrizione Molise per la Camera dei deputati, prevedeva che «nel caso in cui in una circoscrizione il numero dei seggi spettanti sia pari al numero dei collegi uninominali, si procede in deroga a quanto previsto dalla disciplina vigente, facendo coincidere i collegi uninominali per l'elezione della Camera dei deputati con i collegi uninominali per l'elezione del Senato della Repubblica, a condizione che ciò renda possibile l'attribuzione di almeno un seggio in quota proporzionale»; in tal modo, l'operatività del sistema elettorale per la Camera era garantita, anche se a costo di una alterazione in diminuzione del rapporto tra seggi assegnati alla quota maggioritaria (2 su 3) e seggi assegnati alla quota proporzionale (1 su 3, pari al 33,3%).

Come è stato esattamente osservato, tale ultima previsione del decreto legge appariva necessaria almeno per i seguenti motivi⁴⁸, ovvero: a) per garantire il collegamento tra candidature nei collegi uninominali e lista (o liste) proporzionali che la legge elettorale

⁴⁶ In sede di parere, il Comitato per la legislazione avanzò seri dubbi sulla scelta di ricorrere al decreto legge, anche alla luce del fatto che l'art. 15 della l. 400/1988 vieta il ricorso alla decretazione d'urgenza in materia elettorale (Comitato per la legislazione, 4 maggio 2005, res. somm., pp. 3-4): sul punto, per tutti, G. CHIARA, *Titolarità del voto*, cit., pp. 159 ss. e i diversi contributi sulla costituzionalità del d.l. 29/2010 (c.d. "salva liste"), contenuti in www.astrid-online.it.

⁴⁷ Questa insolita procedura, peraltro contestata dal sen. Manzione (presentatore di una pregiudiziale di costituzionalità respinta nella seduta del 16 giugno 2005, n. 820), fu esternata dal Sottosegretario D'Alì nel corso dell'esame del disegno di legge di conversione del d.l. 64/2005 (Senato della Repubblica, seduta del 16 giugno 2005, n. 820, res. sten., p. 7; cfr. altresì, l'audizione del Ministro dell'interno del 4 maggio 2005 presso la 1^a Commissione permanente della Camera dei deputati, res. sten., p. 6). Sulla base di questo presupposto il Governo dichiarò che avrebbe espresso parere favorevole ad emendamenti al decreto legge solo se assentiti da un largo schieramento parlamentare (Senato della Repubblica, seduta n. 820 del 16 giugno 2005, res. sten., p. 7).

⁴⁸ S. CECCANTI, *Il decreto e gli altri problemi della legislazione elettorale vigente*, cit.

per la Camera imponeva in generale (art. 18, comma 1, d.P.R. 361/1957, come modificato dall'art. 2 della l. 277/1993; l'unica eccezione prevista era relativa alla circoscrizione della Valle d'Aosta: artt. 2 e 92, d.P.R. 361/1957); *b*) per garantire l'istituto dello scorporo parziale, che riguardava tutte le circoscrizioni (anche in questo caso, tranne che per la Valle d'Aosta); *c*) per garantire la possibilità che gli elettori molisani esprimessero il loro voto anche per la quota proporzionale, così come richiesto dal combinato disposto degli artt. 4, comma 2, 77 e 83 del d.P.R. 361/1957 (nel testo risultante dalla l. 277/1993); *d*) per evitare il rischio che una lista non raggiungesse il *quorum* minimo previsto per l'accesso alla rappresentanza nella quota proporzionale (il 4%) per la mancata presentazione della stessa nella circoscrizione molisana⁴⁹; *e*) per non incorrere in problemi interpretativi nell'assegnazione dei seggi proporzionali nelle singole circoscrizioni⁵⁰.

Appare assolutamente condivisibile la tesi secondo cui la l. 277/1993 imponeva l'espressione di un doppio voto nelle 26 circoscrizioni (e tra queste quella del Molise), nelle quali era ripartito il territorio nazionale ai fini dell'elezione dei seggi della quota proporzionale (art. 1, comma 2, d.P.R. 361/1957, come modificato dall'art. 1 della l. 277/1993): infatti, l'art. 4, comma 2, del d.P.R. 361/1957 (nel testo modificato dall'art. 1 della l. 277/1993) prevedeva che *ogni* elettore disponesse di due voti da esprimere su due schede distinte: uno per l'elezione del candidato nel collegio uninominale, uno per la scelta della lista ai fini dell'attribuzione dei seggi in ragione proporzionale⁵¹; l'art. 77 dettava le regole per la determinazione della cifra elettorale circoscrizionale, ai fini del riparto dei seggi della quota proporzionale; le regole di questo riparto, prima a livello nazionale e quindi nelle singole circoscrizioni, erano contenute nell'art. 83.

5. L'eventuale ritorno ai sistemi elettorali del 1993, in forza dei due referendum abrogativi della l. 270/2005, riaprirebbe sia il problema dell'adeguamento dei collegi, sia la questione dell'applicabilità del sistema elettorale della Camera nella circoscrizione molisana, non potendo trovare applicazione il d.l. 64/2005.

Sul primo punto, in attesa dei risultati del censimento generale della popolazione del 2011, oggi la ripartizione dei seggi tra le circoscrizioni (alla Camera) e tra le Regioni (al Senato) dovrebbe essere effettuato sulla base del censimento del 2001⁵².

⁴⁹ La questione non è solo teorica o remota: si consideri, infatti, che nelle elezioni politiche del 2001, le ultime svoltesi nella vigenza delle leggi elettorali del 1993, due liste, la Lega Nord e l'Idv ottennero entrambe il 3,9%, non ottenendo quindi seggi nella quota proporzionale, mancando la soglia minima del 4%, rispettivamente per 22.179 e per 40.762 voti.

⁵⁰ Si consideri infatti che l'assegnazione dei seggi alle circoscrizioni, dopo il riparto a livello nazionale, inizia dalla circoscrizione di minore dimensione demografica, ovvero proprio dal Molise (art. 83, comma 1, n. 4, d.P.R. 361/1957, nel testo risultante dall'art. 5 della l. 277/1993).

⁵¹ Come si è detto nel testo, l'unica eccezione testualmente prevista era relativa alla circoscrizione della Valle d'Aosta che esprimeva un solo eletto in un collegio uninominale (artt. 2 e 92, d.P.R. 361/1957, nel testo risultante dalla l. 277/1993).

⁵² Viceversa, qualora avvenissero a scadenza naturale della legislatura, la ripartizione dei seggi nelle elezioni del 2013 potrebbe avvenire facendo riferimento al censimento generale del 2011. Il condizionale

Tornerebbero quindi attuali i rilievi della già citata relazione conclusiva della Commissione per la verifica e la revisione dei collegi elettorali: pure in un'ottica di "minimo intervento" cui la Commissione stessa si è ispirata (cfr. *supra*, n. 3), assumendo come riferimento la percentuale di scostamento prevista dalle ll. 276 e 277/1993⁵³, sarebbero 128 i collegi fuori soglia della Camera e 61 quelli del Senato; pertanto l'intervento correttivo allora proposto riguarderebbe complessivamente 233 collegi per la Camera (con uno spostamento di 495 aree amministrative e poco meno di 4 milioni di abitanti) e 101 collegi del Senato (con uno spostamento di 341 aree amministrative e poco meno di 3 milioni di abitanti)⁵⁴.

Tuttavia, nella logica del giudizio di ammissibilità dei referendum abrogativi, l'esigenza ineludibile di immediata operatività della legislazione non potrà che presupporre la reviviscenza dei d.lgs. 535 e 536/1993 e quindi dei collegi uninominali individuati sulla base del censimento generale della popolazione del 1991. In tal modo, però, riemergerebbero i problemi derivanti dalla violazione del principio di eguaglianza del voto, ai sensi dell'art. 48 Cost. la cui rilevanza nel giudizio di ammissibilità è però improbabile, alla luce della giurisprudenza costituzionale (cfr. *infra*).

Sul punto si deve infatti ricordare che la sent. 32/1993 della Corte costituzionale, con la quale fu dichiarato ammissibile il referendum elettorale "Segni", ha qualificato come "inconveniente", tale quindi da non determinare l'inammissibilità, tra l'altro, la diseguale proporzione in cui il sistema di elezione rispettivamente con metodo maggioritario e con metodo proporzionale avrebbe operato nelle singole Regioni, in forza della normativa elettorale per il Senato risultante dall'abrogazione operata dal referendum "Segni"; diseguale proporzione derivante proprio dalla disomogenea delimitazione dei collegi, mai aggiornata dopo il 1948⁵⁵. Infatti, una volta introdotto un sistema prevalentemente maggioritario, a seguito dell'abrogazione referendaria e prima della revisione della legislazione per il Senato, non solo la percentuale dei seggi in ragione proporzionale era fortemente diseguale tra le Regioni, ma, ancora più grave era la sperequazione nel numero di elettori dei singoli collegi, derivante dalla loro mancata revisione.

si pone perché ad oggi non vi è alcuna certezza circa la disponibilità dei dati del censimento 2011 per i primi mesi del 2013.

⁵³ Come si è detto nella nt. 38, era previsto che la popolazione di ciascun collegio non potesse discostarsi dalla media della popolazione dei collegi della Regione di non oltre il 10% per eccesso o per difetto (art. 7, comma 1, lett. e, l. 276/1993; art. 7, comma 1, lett. b, l. 277/1993).

⁵⁴ Camera dei deputati, XIV legislatura, *Relazione conclusiva*, cit., pp. 17 ss.

⁵⁵ Nonostante che l'art. 3 della l. 29/1948 prevedesse che l'assegnazione del numero dei senatori a ciascuna Regione e la definizione dei collegi fossero rivedute con legge nella prima sessione successiva alla pubblicazione ufficiale dei risultati del censimento; anzi, l'art. 1 della l. 64/1958 stabilì che il territorio delle Regioni restasse ripartito nei collegi uninominali originari, abolendo l'obbligo della corrispondenza con il numero dei seggi assegnati alla Regione in rapporto alla popolazione: sul punto, A. AGOSTA, *Elezioni e territorio*, cit., p. 197-198. Tale inadempimento legislativo si può agevolmente spiegare con il carattere sostanzialmente proporzionale del sistema elettorale del Senato prima dell'entrata in vigore del d.lgs. 533/1993; carattere proporzionale che rendeva assolutamente residuale il caso in cui un candidato venisse eletto direttamente nel collegio uninominale: F. LANCHESTER, *Voto (diritto di)*, cit., p. 1129.

Anche se si può fondatamente dubitare della sostenibilità della distinzione tra le fattispecie dell'inoperatività della normativa di risulta (che, come è noto, determina l'inammissibilità del quesito referendario) e mero inconveniente (che invece la Corte non censura)⁵⁶, rimane il fatto, da un lato, che quest'ultimo sembra avere assunto nella giurisprudenza più recente uno spessore più intenso⁵⁷ e, dall'altro, che la Corte sembra mantenere ferma, almeno in linea di principio, la propria giurisprudenza in forza della quale in sede di giudizio di ammissibilità del referendum non possono venire in rilievo profili di incostituzionalità sia della legge oggetto del quesito, sia della normativa di risulta⁵⁸.

Tralasciando la tesi, autorevolmente sostenuta, secondo cui il giudizio di ammissibilità del referendum si è evoluto, di per sé, in un giudizio di costituzionalità anticipato⁵⁹, si deve osservare, in primo luogo, che, nel ribadire la propria giurisprudenza pregressa, nelle più recenti pronunce in materia di ammissibilità di referendum in materia elettorali (sentt. 15 e 16/2008), la Corte ha richiamato testualmente la sent. 45/2005, nella quale si afferma: «Ciò che può rilevare, ai fini del giudizio di ammissibilità della richiesta referendaria, è soltanto una valutazione liminare e inevitabilmente limitata del rapporto tra oggetto del quesito e norme costituzionali, al fine di verificare se, nei singoli casi di specie, il venir meno di una determinata disciplina non comporti *ex se* un pregiudizio totale all'applicazione di un precetto costituzionale, consistente in una diretta e immediata vulnerazione delle situazioni soggettive o dell'assetto organizzativo risultanti a livello costituzionale».

⁵⁶ Sulla questione, per tutti, B. CARAVITA, *I referendum del 1993 tra crisi del sistema politico e suggestioni di riforma*, in *Giur. it.*, 1993, pp. 561 ss.; G.G. FLORIDIA, *Referendum elettorale e difetti della normativa di risulta: "inconvenienti" vs. "impedimenti"*, in *Giur. cost.*, 1993, pp. 225 ss.; M. LUCIANI, *Art. 75*, in *Comm. Cost.*, Bologna-Roma, Zanichelli-II Foro italiano, 2005, pp. 478 ss.; A. GIGLIOTTI, *L'ammissibilità dei referendum elettorali*, Milano, Giuffrè, 2009, pp. 200 ss.; A. PERTICI, *Il Giudice delle leggi e il giudizio di ammissibilità del referendum abrogativo*, Torino, Giappichelli, 2010, pp. 203 ss.

⁵⁷ Così, nelle sentt. 15 e 16/2008 la Corte ha discutibilmente qualificato come mero "inconveniente" il rischio, insito nella normativa risultante dai primi due referendum "Guzzetta", che le liste destinarie del premio di maggioranza non siano composti da un numero di candidati inferiori a quello necessario per conseguire il premio stesso: rinviando a quanto si dirà nel testo, sia consentito un rinvio al mio *Le sentenze sui referendum «Guzzetta» tra (apparenti) conferme e (sostanziali) novità*, in *Giur. cost.*, 2008, pp. 190 ss.

⁵⁸ Proprio la questione della variazione degli elettori tra i diversi collegi uninominali del Senato era stata ritenuta rilevante ai fini dell'ammissibilità del referendum "Segni" da M. COSULICH, *La sentenza n. 32 del 1993 nell'evoluzione della giurisprudenza costituzionale in tema di referendum elettorali*, in *Quad. reg.*, 1993, pp. 151 ss.

⁵⁹ M. LUCIANI, *Art. 75*, cit., pp. 423 ss. Sul punto, A. PERTICI, *Il Giudice delle leggi*, cit., p. 211 sostiene che «pare difficile che, in concreto, la Corte costituzionale – usa a giudicare della costituzionalità delle leggi – nell'andare a verificare l'autoapplicatività della normativa di risulta non ne indaghi anche la conformità alla Costituzione, avvalendosi del margine di discrezionalità già utilizzato nella valutazione delle eventuali incongruenze. Di conseguenza, il confine tra il controllo di (mera) autoapplicatività e quello di (vera e propria) costituzionalità rischia di rivelarsi in più punti incerto».

Tale giurisprudenza legittima la Corte ad intraprendere solo «un giudizio sommario ed anticipatorio, per valutare *prima facie*, appunto, se la normativa di risulta appare manifestamente contraria ad un precetto costituzionale»⁶⁰.

I dati sopra riportati circa la sperequazione, in termini di popolazione, di un numero considerevole di collegi uninominali sia alla Camera che al Senato inducono a ritenere quantomeno possibile affermare una manifesta contrarietà all'art. 48 Cost.: è il caso di ricordare sul punto che proprio le già ricordate sentt. 15 e 16/2008, richiamandosi alla sent. 429/1995, hanno ribadito che il principio di eguaglianza del voto non opera in relazione al risultato delle elezioni ma «opera esclusivamente nella fase in cui viene espresso, con conseguente esclusione del voto multiplo e del voto plurimo»⁶¹.

Proprio nella materia della legislazione elettorale per i due rami del Parlamento, tale giudizio sarebbe ancora più necessario, in quanto, come si è accennato, costituisce una grave ed ormai non più tollerabile “zona franca” del giudizio di costituzionalità⁶².

Tuttavia, alla luce della giurisprudenza pregressa, ed in particolare della sent. 32/1993 e delle più recenti sentt. 15 e 16/2008 non sembra probabile un ripensamento della giurisprudenza costituzionale, anche se, da questo punto di vista, tali ultime due pronunce appaiono, da questo punto di vista, aprire qualche varco. Infatti, pur non prendendo in considerazione la controversa ipotesi di investire se stessa della questione di costituzionalità della legge sottoposta a referendum⁶³, e pur sembrando attestarsi su una linea di prudente ossequio ai più risalenti precedenti (salvo un blando monito al Parlamento riguardo alla mancata previsione di una soglia minima di voti o di seggi per l'attribuzione del premio di maggioranza, che non ha avuto alcun seguito, anche per la già ricordata difficoltà di sollevare la questione di legittimità costituzionale in via incidentale della normativa di risulta⁶⁴), la Corte, forse contraddicendo se stessa, ha

⁶⁰ I. NICOTRA, *Le zone d'ombra nel giudizio di ammissibilità del referendum abrogativo*, in R. PINARDI (a cura di), *Le zone d'ombra della giustizia costituzionale. I giudizi sui conflitti di attribuzione e sull'ammissibilità del referendum abrogativo*, Torino, Giappichelli, 2007, p. 269.

⁶¹ Sentt. 15 e 16/2008 (*considerato in diritto*, n. 6.2). Cfr., nello stesso senso, le sentt. 43/1961, 107/1996, 356/1998; sul punto, per tutti, E. GROSSO, *Art. 48*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario della Costituzione*, I, Torino, Utet, 2006, p. 970 e gli autori riportati nella nt. 32.

⁶² Tanto più che in questo caso un'eventuale dichiarazione di incostituzionalità parziale dei d.lgs. 535 e 536/1993, pronunciata in via incidentale, creerebbe un vuoto normativo che dovrebbe comunque essere colmato con una successiva legge (o atto avente forza di legge).

⁶³ Sulla problematica in questione, G. ZAGREBELSKY, *La giustizia costituzionale*, Bologna, Il Mulino, 1988, pp. 476-477; favorevole a questa eventualità, A. PIZZORUSSO, *A margine del dibattito sulla riforma elettorale*, in AA.VV., *La riforma elettorale*, Firenze, Polistampa, 2007, p. 294 e M. CROCE, *Incostituzionalità ipotetiche, “probabilità concrete” e “aspetti problematici”: quando la Corte vede ma non provvede*, in www.forumcostituzionale.it.

⁶⁴ Un serio motivo di opportunità circa l'utilizzazione dei moniti è quello per cui, attraverso tali strumenti, «quale che ne sia l'efficacia, si apre la strada per un ruolo che, nell'ipotesi della sua minima efficacia, sarebbe consultivo, preventivo e astratto rispetto alle scelte da farsi: l'esatto contrario del sistema positivamente sancito dalla Costituzione e dalle leggi successive, le quali hanno voluto un ruolo successivo, repressivo e concreto»: G. ZAGREBELSKY, *La giustizia costituzionale*, cit., p. 326.

escluso che i quesiti violassero i principi di eguaglianza del voto e del pluralismo politico⁶⁵.

6. Diverso è il caso dell'impatto dell'assegnazione dei seggi della circoscrizione estero sulla quota proporzionale e il problema dell'assegnazione dei seggi nella circoscrizione molisana.

Per comprendere più compiutamente i termini della questione è da ricordare che, a partire dalla sent. 29/1987, la Corte costituzionale ha chiarito che non sono ammissibili quesiti referendari che espongano un organo costituzionale «alla eventualità, anche soltanto teorica, di paralisi di funzionamento», data la «suprema esigenza di salvaguardia di costante operatività», cosicché l'abrogazione delle disposizioni relative alla loro elezione è possibile solo «per sostituzione con una nuova disciplina, compito che solo il legislatore rappresentativo è in grado di assolvere»⁶⁶.

Anche se sono stati fondatamente avanzati dubbi circa la linearità della giurisprudenza costituzionale successiva sul punto⁶⁷, tale assunto è stato confermato nella giurisprudenza successiva che ha insistito sull'esigenza di «una coerente normativa residua, immediatamente applicabile, in guisa da garantire, pur nell'eventualità di inerzia legislativa, la costante operatività dell'organo» (sent. 32/1993)⁶⁸, tanto da legittimare pienamente in questa materia referendum manipolativi, dato che la necessità di evitare il rischio di paralisi di funzionamento richiede «una tecnica di particolare puntualità e precisione nella formulazione del quesito», essendo implicate «garanzie essenziali del sistema istituzionale previsto dalla Costituzione» (sent. 5/1995)⁶⁹; nella stessa sentenza si afferma, in particolare, che «per quanto riguarda, in particolare, il Parlamento, va ribadita l'assoluta indefettibilità di un sistema elettorale permanentemente efficiente [...] in guisa che, in qualsiasi momento della vita dello Stato, sia garantita la possibilità di rinnovamento delle Camere, che si renda necessario per la scadenza naturale delle medesime, ovvero a seguito dell'esercizio del potere di scioglimento anticipato da parte del Presidente della Repubblica, esercizio che a sua volta non può subire impedimenti», concludendo che «l'esigenza fondamentale di funzionamento dell'ordinamento democratico rappresentativo non tollera soluzioni di continuità nell'operatività del sistema elettorale del Parlamento: una richiesta di

⁶⁵ Sul punto, in particolare, A. GIGLIOTTI, *L'ammissibilità dei referendum elettorali*, cit., pp. 274 ss.; A. PERTICI, *Il Giudice delle leggi*, cit., pp. 227 ss.

⁶⁶ *Considerato in diritto*, n. 2; sul punto, cfr. A. CHIAPPETTI, *L'ammissibilità del referendum abrogativo*, Milano, Giuffrè, 1974, pp. 242 ss.

⁶⁷ M. LUCIANI, *Art. 75*, cit., pp. 475 ss.

⁶⁸ *Considerato in diritto*, n. 2.

⁶⁹ *Considerato in diritto*, rispettivamente n. 2.2 e 2.4; su tale pronuncia, G. AZZARITI, *Referendum, leggi elettorali e Parlamento: la «forza» delle decisioni referendarie nel sistema di democrazia rappresentativa*, in *Giur. cost.*, 1995, pp. 88 ss.; G.G. FLORIDIA, *Partita a tre. La disciplina elettorale tra Corte, referendum e legislatore*, ivi, pp. 103 ss.; A. GIORGIS, *Referendum elettorali: la Corte costituzionale ribadisce la propria giurisprudenza*, in *Foro it.*, 1995, cc. 2076 ss.

referendum che esponga l'ordinamento a un tale rischio non potrebbe, pertanto, che essere dichiarata inammissibile»⁷⁰.

Tali affermazioni sono state ribadite, sia pure più sinteticamente, nella giurisprudenza successiva⁷¹: in particolare, nelle sentt. 15 e 16/2008, richiamandosi alle pronunce precedenti, ha precisato che «i quesiti referendari [...] non possono avere ad oggetto una legge elettorale nella sua interezza, ma devono necessariamente riguardare parti di essa, la cui ablazione lasci in vigore una normativa complessivamente idonea a garantire il rinnovo, in ogni momento, dell'organo costituzionale elettivo»; poiché l'indefettibilità delle leggi elettorali «è di massima evidenza e rilevanza per le due Camere del Parlamento», «la perdurante operatività dell'intero sistema, pur in assenza delle disposizioni oggetto dell'abrogazione referendaria, costituisce [...] una specifica caratteristica dei referendum elettorali»⁷², mentre la Corte non ha mai ammesso l'ultrattività delle leggi elettorali abrogate, fino all'entrata in vigore delle leggi sostitutive⁷³.

D'altra parte, però, come si è accennato, a partire dalla sentt. 32/1993, ha escluso che meri «inconvenienti» possano determinare l'inammissibilità della richiesta referendaria.

Sul punto, riprendendo quanto detto nel n. 4, occorre capire se la mancata assegnazione dei seggi della quota proporzionale in una singola circoscrizione dia luogo ad una insuperabile lacuna nell'assegnazione dei seggi oppure ad un mero inconveniente, in quanto tale non ostativo all'ammissibilità dei quesiti referendari.

Si è già accennato al fatto che la giurisprudenza costituzionale più recente riguardo all'ammissibilità di referendum elettorali sembra aver ampliato la nozione di «inconvenienti» rispetto a quella precedente, nonostante che essa risulti quantomeno scivolosa in una materia come quella elettorale.

In particolare, nelle sentt. 15 e 16/2008 è stato ricondotto ad un mero inconveniente l'eventuale presentazione di liste formate complessivamente da un numero di candidati pari anche soltanto ad un terzo di candidati assegnati alla circoscrizione, con il rischio di

⁷⁰ Considerato in diritto, n. 2.4.

⁷¹ Sentt. 26/1997 (considerato in diritto, n. 3; su tale pronuncia, G. GEMMA, *Referendum, leggi elettorali, leggi costituzionalmente necessarie: un (sempre valido) no della Corte*, in *Giur. cost.*, 1997, pp. 203 ss.); 13/1999 (considerato in diritto, n. 3; su tale pronuncia, per tutti, G. BRUNELLI, *Manipolazione referendaria (e dintorni) in materia elettorale*, in *Giur. cost.*, 1999, pp. 104 ss.; R. CALVANO, *La Corte e la valutazione del tasso di «novità» nella normativa di risulta nella sentenza n. 13 del 1999*, *ivi*, pp. 113 ss.; G. AZZARITI, *La resistibile ascesa del referendum sui sistemi elettorali: sull'ammissibilità del quesito dichiarata dalla Corte costituzionale*, *ivi*, pp. 1283 ss.; M. RUOTOLO, *La reggia di Minosse. È possibile e razionale la distinzione tra «espansione» e «manipolazione» nel giudizio di ammissibilità del referendum abrogativo?*, in *Giur. it.*, 1999, pp. 1133 ss.; sul referendum elettorale del 1999, cfr. P. MANTINI (a cura di), *Verso il bipolarismo in Italia. Referendum elettorale, riforme costituzionali e partiti politici*, Rimini, Maggioli, 1998; R. BIN (a cura di), *Elettori legislatori? Il problema dell'ammissibilità del quesito referendario elettorale*, Torino, Giappichelli, 1999); 33/2000 (considerato in diritto, n. 2; su tale pronuncia, in particolare, F. MODUGNO, *Ancora una «rassegna» sull'ammissibilità dei «referendum» abrogativi, dopo venti anni*, in *Giur. cost.*, 2001, pp. 1798 ss.).

⁷² Sentt. 15 e 16/2008, Considerato in diritto, n. 4.

⁷³ Per tutti, M. LUCIANI, *Art. 75*, cit., pp. 479 ss. ed i riferimenti bibliografici ivi riportati.

rendere impossibile, in questo caso estremo, l'assegnazione del premio di maggioranza⁷⁴.

Nelle due sentenze la Corte esclude che questa eventualità per i seguenti motivi: a) perché questa eventualità è già rinvenibile anche a legislazione invariata «salva l'applicabilità di norme di chiusura, che non spetta a questa Corte individuare ed il cui reperimento è proprio dei soggetti istituzionali cui è affidato il compito di applicare la legge elettorale»; b) perché qualunque sistema elettorale «manifesta gradi diversi di inefficienza nei casi estrema», evitabili «se si pongono in risalto le condizioni in cui possono verificarsi, allo scopo di sollecitare comportamenti non manifestamente irrazionali delle forze politiche»; c) perché i rischi di incapienza della lista vincente, tanto a legge invariata, quanto dopo l'eventuale abrogazione referendaria, costituiscono «eventualità remote nell'una e nell'altra situazione normativa»⁷⁵.

Per correggere gli inconvenienti, la Corte suggerisce interventi correttivi, modificativi o integrativi della disciplina residua (sent. 32/1993)⁷⁶, anche attraverso la possibilità, ex art. 37, comma 3, della l. 352/1970, di differimento dell'entrata in vigore dell'abrogazione referendaria per un termine non superiore a 60 giorni dalla data di pubblicazione del decreto che la dichiara (sentt. 15, 16/2008)⁷⁷.

Ciò premesso, la questione dell'assegnazione dei seggi nella quota proporzionale nelle elezioni della Camera non pare riconducibile a un mero inconveniente: è la stessa vicenda del d.l. 64/2005 (come si è detto non più applicabile) e le ragioni che ne hanno a suo tempo sorretto l'adozione e la successiva conversione in legge a far ritenere che la reviviscenza della l. 277/1993 determinerebbe un insuperabile problema di funzionamento del sistema elettorale che l'art. 1, comma 3, del decreto aveva risolto.

Viceversa, in assenza di tale correzione, la legislazione elettorale risultante dai referendum abrogativi della l. 270/2005 presenterebbe un difetto di funzionamento, non superabile in via interpretativa con l'applicazione di una (inesistente in questo caso) norma di chiusura.

Rinviando sul punto alle considerazioni svolte nel n. 4, si deve aggiungere che: a) tale problema emergerebbe proprio in conseguenza della reviviscenza della l. 277/1993, non essendo in alcun modo riscontrabile a legislazione vigente; b) la questione “molisana” non sarebbe assimilabile ad un'ipotesi estrema, né sarebbe riconducibile ad una inefficienza dei sistemi elettorali del 1993, ma deriverebbe da una sorta di difettosa “intersecazione” tra il sistema elettorale di cui alla l. 277/1993 e quello della circoscrizione estero di cui alla l. 459/2001; c) per queste ragioni si tratta di un problema non remoto, né un'eventualità teorica⁷⁸: più precisamente, nel caso di

⁷⁴ Considerato in diritto, n. 7.2.

⁷⁵ In questa sede, non si discuteranno le motivazioni che inducono a ritenere non persuasiva la tesi della Corte: sul punto, volendo, G. TARLI BARBIERI, *Le sentenze sui referendum «Guzzetta»*, cit., pp. 191 ss.

⁷⁶ Considerato in diritto, n. 5.

⁷⁷ Considerato in diritto, n. 7.3.

⁷⁸ Tuttavia, il confine tra “eventualità teoriche” e problemi reali appare assai labile: come considerare, da questo punto di vista, la vicenda dei “seggi fantasma” che ha impedito l'elezione di 12 deputati nelle elezioni del 2001? (sul punto, per tutti, L. SPADACINI, *Regole elettorali e integrità numerica delle*

scioglimento anticipato delle Camere (che anche le sentt. 15 e 16/2008 affermano costituire una prerogativa non paralizzabile: da qui l'indefettibilità delle leggi elettorali per i due rami del Parlamento) è certo che la ripartizione dei seggi tra le circoscrizioni avverrebbe sulla base del censimento 2001, e quindi con i problemi già evidenziati nel n. 4. Nel caso di elezioni alla scadenza naturale, e quindi nel 2013, la ripartizione dei seggi tra le circoscrizioni potrebbe avvenire sulla base dei risultati del censimento 2011 ancora non disponibili⁷⁹: tuttavia, i dati, ancorché non ufficiali, relativi alla popolazione residente al 31 dicembre 2010⁸⁰ fa ritenere che il numero dei seggi assegnati alla circoscrizione Molise non sia suscettibile di cambiamenti rispetto al censimento del 2001.

Camere, Brescia, Promodis, 2003); viceversa, la Corte costituzionale non sembra seguire un orientamento rigoroso su questioni di funzionamento delle leggi elettorali, a seguito di possibili abrogazioni referendarie: sul punto, solo per citare un esempio, la sent. 32/1993 non si era posta affatto alcuni problemi (forse teorici) relativi all'assegnazione dei seggi nelle elezioni del Senato, a seguito dell'abrogazione operata dal referendum "Segni": G.G. FLORIDIA, *Referendum elettorale*, cit., p. 231.

⁷⁹ Cfr. *supra*, nt. 52.

⁸⁰ I dati in questione sono disponibile sul sito *internet* <http://demo.istat.it>.