



Rosatellum bis: continuità e discontinuità della disciplina elettorale tra discrezionalità del legislatore e (problematica...) coerenza costituzionale *

di

Stefania Schettino**

SOMMARIO: 1. Premessa - 2. L'assenza del voto di preferenza e il principio di conoscibilità dei candidati - 3. Il voto congiunto e la compressione della libertà di voto dell'elettore - 4. Il trasferimento automatico del voto uninominale sulle liste e i possibili dubbi di incostituzionalità.

1. Premessa

La legge elettorale n. 165 del 2017, meglio nota come *Rosatellum bis*, ultimo importante atto della XVII legislatura, ha definito il nuovo sistema di elezione comune a entrambe le Camere dopo le censure di incostituzionalità che hanno colpito dapprima la legge n. 270 del 2005 (il c.d. *Porcellum*) con la pronuncia 1 del 2014, in conseguenza delle quali fu poi approvata la legge n. 52 del 2015 (il c.d. *Italicum*), intervenuta a modificare i soli meccanismi per l'elezione della Camera dei deputati in vista della sperata ma naufragata riforma costituzionale ma anch'essa censurata dalla sentenza della Consulta n. 35 del 2017¹.

* Il presente lavoro costituisce una rielaborazione dell'intervento svolto all'incontro scientifico dal titolo "Disciplina elettorale, sistema dei partiti, forma di governo: vecchie e nuove problematiche", Università degli Studi di Cassino e del Lazio Meridionale, Cassino, 12 gennaio 2018.

** Dottoranda di ricerca presso L'università degli studi di Cassino e del Lazio meridionale.

¹ Per una rassegna della dottrina a commento della sentenza n. 35 del 2017, si rinvia a M. LUCIANI, *Bis in idem: la nuova sentenza della Corte costituzionale sulla legge elettorale politica*, in Rivistaaic.it, 2017, n. 1; V. BALDINI, *Parlamentarismo, democrazia e disciplina elettorale: quel che la sentenza n. 35/2017 dice e quel che (forse...) lascia intendere*, in www.dirittifondamentali.it, n. 1/2017; R. DIKMANN, *La Corte costituzionale trasforma l'Italicum in un sistema elettorale maggioritario "eventuale" ma lascia al legislatore l'onere di definire una legislazione elettorale omogenea per le due Camere*, in www.federalismi.it, 2017; M. ESPOSITO, *Diritto di voto e sistema elettorale: riflessioni a margine della sent. n. 35/2017 della Corte costituzionale*, in Giur. Cost., 2017, n. 1, pag. 549

Impropriamente definita "*Mattarellum rovesciato*"², la nuova disciplina elettorale, a turno unico, presenta un sistema misto, secondo cui, per ciascuna camera, un terzo dei seggi è distribuito con criterio maggioritario in collegi uninominali, mentre la restante parte dei seggi con criterio proporzionale in collegi plurinominali con lista corta "bloccata"³. Nei collegi uninominali risulterà eletto il candidato che otterrà il maggior numero di voti validamente espressi nel suo collegio (*first-past-the-post*); nei collegi plurinominali sono proclamati eletti i candidati della lista vincente - che abbiano superato le soglie di sbarramento previste dalla legge - secondo l'ordine di presentazione, nel limite dei seggi cui la lista abbia diritto. Viene dismesso il premio di maggioranza, introdotto nella legge n. 270 del 2005 (ritenuto incostituzionale dalla Corte per l'assenza di una "ragionevole soglia di voti minima per competere all'assegnazione del premio"⁴) e fissata la soglia di sbarramento per l'assegnazione dei seggi plurinominali al tre per cento per le liste singole (del dieci per cento per le coalizioni) valevole sia per la Camera sia per il Senato (ferma restando per quest'ultimo l'assegnazione a livello regionale dei seggi alle liste secondo il disposto dell'art. 57 Cost.).

² Nelle leggi 4 agosto 1993 n. 276 e n. 277 (cd. *Mattarellum*) si ebbe la prevalenza della componente maggioritaria uninominale (pur con il temperamento allora costituito dal cd. 'scorporo', totale per il Senato, parziale per la Camera dei deputati), impiegata per l'assegnazione del 75 per cento dei seggi.

³ L'assegnazione di 232 seggi alla Camera (comprensivi di 1 collegio in Valle d'Aosta e 6 collegi in Trentino Alto-Adige) e di 116 seggi al Senato (comprensivi di 1 collegio in Valle d'Aosta e 6 collegi in Trentino-Alto Adige) è effettuata in collegi uninominali, in cui è proclamato eletto il candidato più votato. L'assegnazione dei restanti seggi (ferma la specificità della disciplina per i seggi della circoscrizione Estero) avviene in collegi plurinominali, con metodo proporzionale tra le liste e le coalizioni di liste che abbiano superato le soglie di sbarramento. Sono proclamati eletti i candidati della lista del collegio plurinomiale secondo l'ordine di presentazione, nel limite dei seggi cui la lista abbia diritto.

⁴ Corte cost., sent. n. 1 del 2014, par. 3.1: "alcuni aspetti problematici sono stati ravvisati nella circostanza che il meccanismo premiale è foriero di una eccessiva sovra-rappresentazione della lista di maggioranza relativa, in quanto consente ad una lista che abbia ottenuto un numero di voti anche relativamente esiguo di acquisire la maggioranza assoluta dei seggi. In tal modo si può verificare in concreto una distorsione fra voti espressi ed attribuzione di seggi che, pur essendo presente in qualsiasi sistema elettorale, nella specie assume una misura tale da comprometterne la compatibilità con il principio di eguaglianza del voto (sentenze n. 15 e n. 16 del 2008)". Tale principio viene ribadito anche nella sentenza n. 35 del 2017, par. 9.2.

2. *L'assenza del voto di preferenza e il principio di conoscibilità dei candidati*

Per quanto la Costituzione repubblicana non disciplini direttamente il sistema elettorale (nonostante i Costituenti prefigurassero il ricorso ad un sistema proporzionale...)⁵ tuttavia il legislatore non mancano riferimenti in grado di orientarne le scelte⁶. L'esercizio del diritto di voto è circondato da una serie di garanzie e principi costituzionali enunciati dall'art. 48 Cost., espressione diretta del principio democratico e della sovranità popolare. Ad una prima lettura della presente legge emergono alcune criticità per quanto attiene alla modalità di elezione dei candidati per cui risulta opportuna qualche annotazione.

Uno dei nodi cruciali del nuovo sistema elettorale è l'assenza del voto di preferenza insieme all'inammissibilità del voto disgiunto. In riferimento al primo profilo, la legge opta per un sistema di liste "corte" bloccate secondo un determinato ordine numerico. Il numero dei candidati della lista non può essere inferiore alla metà, con arrotondamento all'unità superiore, dei seggi assegnati al collegio plurinominale e non può essere superiore al limite massimo di seggi assegnati al collegio plurinominale; in ogni caso il numero dei candidati non può

⁵ Assemblea Costituente, Commissione per la Costituzione, II Sottocommissione, resoconto sommario della seduta del 7 novembre 1946, in cui si discuteva sull'opportunità di costituzionalizzare il principio della rappresentanza proporzionale (in questo senso l'intervento di Costantino Mortati il quale affermò che "le ragioni che, a suo parere, consiglierebbero di affermare il principio della rappresentanza proporzionale nella Costituzione sono le seguenti: anzitutto che questo è diverso dagli altri sistemi elettorali, appunto in quanto rappresenta, più che altro, un modo di organizzazione dello Stato; poi che la proporzionale costituisce un freno allo strapotere della maggioranza ed influisce anche, in senso positivo, sulla stabilità governativa; infine che sussiste l'esigenza di coordinare le norme per l'elezione della prima e della seconda Camera, così da armonizzare le due rappresentanze"). Si vedano poi i resoconti sommari delle sedute del 8 novembre 1946, e del 23 settembre 1947.

⁶ I principi costituzionali sul sistema elettorale sono rintracciabili già nell'art. 1, che evoca il principio democratico-rappresentativo, inteso come legittimazione popolare dei rappresentanti e diretta espressione della sovranità popolare; negli artt. 3 e 48 in tema di eguaglianza del voto; nell'art. 67, che richiama l'investitura democratica della rappresentanza politica. Secondo autorevole dottrina, una lettura sistemica di tali disposizioni costituzionali si esprime chiaramente per la rappresentanza proporzionale escludendo il ricorso ad un sistema maggioritario (C. LAVAGNA, *Il sistema elettorale nella Costituzione italiana*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 1952, n. 4, p. 849 ss.). Per maggiore approfondimento, A. GIGLIOTTI, *Sui principi costituzionali in materia elettorale*, in *www.rivistaaic.it*, fasc. n. 4/2014, p. 5 ss.

essere inferiore a due né superiore a quattro alternati per genere⁷. Sono proclamati eletti i candidati della lista del collegio plurinominale secondo l'ordine di presentazione, nel limite dei seggi cui la lista abbia diritto.

Tendenzialmente tale meccanismo attribuisce maggior potere a chi presenta la lista e limita la possibilità di scelta dell'elettore, il quale non potrà esprimere una preferenza positiva, con l'indicazione di voto per un singolo candidato. Tuttavia il numero ristretto di candidati presenti in ciascuna lista (da 2 a 4) supererebbe la possibile censura di incostituzionalità fatta valere, ad esempio, con riguardo alla disciplina previgente (L. n. 270/2005). Nella circostanza la Corte ha censurato le liste lunghe e bloccate previste da tale disciplina (cd. *Porcellum*), in ragione della impossibilità o difficoltà per l'elettore di valutare per chi esprime il proprio voto in una lista lunga e bloccata di candidati⁸ al fine di eleggere i propri rappresentanti. Simili condizioni di voto - ebbe a precisare il giudice - "impongono al cittadino, scegliendo una lista, di scegliere in blocco anche tutti i numerosi candidati in essa elencati, che non ha avuto modo di conoscere e valutare e che sono automaticamente destinati, in ragione della posizione in lista, a diventare deputati o senatori". Ciò rendeva la disciplina in esame "non comparabile né con altri sistemi caratterizzati da liste bloccate solo per una parte dei seggi, né con altri caratterizzati da circoscrizioni elettorali di dimensioni territorialmente ridotte, nelle quali il numero dei candidati da eleggere sia talmente esiguo da garantire

⁷ Art. 18 bis, co. 3, del d.P.R. n. 361/1957 e il nuovo dell'art. 9, co. 4, del d.lgs. n. 533/1993, come modificati dalla legge n. 165 del 2017. A tutela della rappresentanza di genere, la nuova normativa prevede altresì che "nel complesso delle candidature presentate da ogni lista o coalizione di liste nei collegi uninominali, nessuno dei due generi può essere rappresentato in misura superiore al 60 per cento, con arrotondamento all'unità più prossima. Nel complesso delle liste nei collegi plurinominali presentate da ciascuna lista, nessuno dei due generi può essere rappresentato nella posizione di capolista in misura superiore al 60 per cento, con arrotondamento all'unità più prossima".

⁸ Corte cost., sent. n. 1 del 2014, considerato in diritto, par. 5.1: "le disposizioni censurate, nello stabilire che il voto espresso dall'elettore, destinato a determinare per intero la composizione della Camera e del Senato, è un voto per la scelta della lista, escludono ogni facoltà dell'elettore di incidere sull'elezione dei propri rappresentanti, la quale dipende, oltre che, ovviamente, dal numero dei seggi ottenuti dalla lista di appartenenza, dall'ordine di presentazione dei candidati nella stessa, ordine di presentazione che è sostanzialmente deciso dai partiti (...). Una simile disciplina priva l'elettore di ogni margine di scelta dei propri rappresentanti, scelta che è totalmente rimessa ai partiti (...). [I candidati], invero, sono individuati sulla base di scelte operate dai partiti".

l'effettiva conoscibilità degli stessi e con essa l'effettività della scelta e la libertà del voto (al pari di quanto accade nel caso dei collegi uninominali)"⁹. Ad avviso del giudice delle leggi, il sistema delle liste bloccate previsto dalla legge Calderoli risultava idoneo ad alterare il rapporto di rappresentanza fra elettori ed eletti per l'intero complesso dei parlamentari tanto da forzare la libertà di scelta degli elettori incidendo sulla stessa libertà del voto di cui all'articolo 48 della Costituzione¹⁰. In tal senso, la Corte rinvia il legislatore alla comparazione con quei differenti sistemi che prevedono liste bloccate solo per una parte dei seggi o quei sistemi contraddistinti da circoscrizioni elettorali di dimensioni territorialmente ridotte in cui l'esiguo numero dei candidati da eleggere è tale da garantire l'effettiva conoscibilità degli stessi. Alla luce del dato comparatistico richiamato dalla Corte, il voto di preferenza non rappresenta l'unica scelta costituzionalmente obbligata, ritenendo ragionevoli le liste bloccate purché composte da un elevato numero di candidati tale da permettere agli elettori di conoscerli e, quindi, di sceglierli con piena consapevolezza¹¹. La Corte dunque non ha infatti escluso il ricorso a meccanismi differenti rispetto al voto di preferenza per l'individuazione degli eletti purché non sia lesa l'effettività della scelta e la libertà del voto dell'elettore.

Anche nella recente pronuncia n. 35 del 2017 sull'*Italicum* (che prevedeva il capolista bloccato, con la possibilità per l'elettore di esprimere sino a due preferenze, per candidati di sesso diverso tra quelli che non sono capilista), la Consulta ha spiegato che, se è vero che un sistema elettorale con liste bloccate e lunghe di candidati lede la libertà del voto, poiché esclude, per la totalità degli

⁹ Corte cost., sentenza n. 1 del 2014, par. 11.2. Il riferimento comparatistico operato dalla Corte è volto a rimarcare la diversità della disciplina del 2005 rispetto ad legislazioni elettorali straniere in cui seppur non è previsto un voto di preferenza, non risulta pregiudicato il diritto di voto (in particolare in Germania in cui pur è previsto un voto di lista senza preferenza, ma solo per la metà dei seggi, e in Spagna in cui tale meccanismo opera su circoscrizioni di dimensioni territoriali piuttosto contenute).

¹⁰ Corte cost., sentenza n. 1 del 2014, par. 5, considerato in diritto. Cfr. V. TONDI DELLA MURA, *La discrezionalità del legislatore in materia elettorale, la «maieutica» della Consulta e il favor (negletto) verso il compromesso legislativo: continuità e discontinuità fra le sentenze n. 1 del 2014 e n. 35 del 2017* in *www.rivistaaic.it*, fasc. 1/2018, p. 10.

¹¹ S. TROILO, *Le liste (in tutto o in parte) bloccate e le candidature multiple dopo la sentenza costituzionale n. 35/2017: dall'arbitrio (soltanto) dei politici a quello (anche) della sorte, e poi di nuovo dei politici?*, in *www.forumcostituzionale.it*, 27 giugno 2017.

eletti, qualunque indicazione personale di consenso degli elettori, in contrasto con la logica della rappresentanza prevista dalla Costituzione, *"appartiene al discrezionalità nella scelta della più opportuna disciplina per la composizione delle liste e per l'indicazione delle modalità attraverso le quali prevedere che gli elettori esprimano il proprio sostegno ai candidati"*, individuando altre forme che permettano all'elettore di concorrere, accanto ai partiti politici, alla scelta dei propri rappresentanti in Parlamento, purché non siano lesive della sua libertà di voto, presidiata dall'art. 48, secondo comma, Cost.¹².

La Corte pertanto ammette le candidature predefinite dai partiti, a condizione che il sistema delle liste bloccate non sia previsto come sistema esclusivo di scelta dei candidati e in circoscrizioni eccessivamente ampie. Tanto, in termini formali, sembrerebbe garantito dalla legge elettorale in vigore poiché per circa i due terzi dei seggi è previsto un voto di lista senza preferenza e in ogni caso il numero dei candidati in ciascuna lista non può essere superiore a quattro. Inoltre, l'assenza del voto di preferenza non è da ritenersi direttamente lesiva del diritto di scelta da parte dell'elettore se di fatto viene garantita la conoscibilità dei candidati, considerata dalla Corte una soluzione costituzionalmente accettabile con liste bloccate purché corte.

Secondo alcuni Autori invece, il principio della conoscibilità affermato dalla Consulta non è stato inteso correttamente dal legislatore in quanto va interpretato nel senso che *"l'elettore, nell'esprimere il voto, deve essere posto nella condizione di conoscere gli effetti che il suo voto determinerà non solo nella distribuzione dei*

¹² Corte cost., sent. n. 35 del 2017, par. 11.2: *"Il sistema elettorale previsto dalla legge n. 52 del 2015 si discosta da quello previgente per tre aspetti essenziali: le liste sono presentate in cento collegi plurinominali di dimensioni ridotte, e sono dunque formate da un numero assai inferiore di candidati; l'unico candidato bloccato è il capolista, il cui nome compare sulla scheda elettorale (ciò che valorizza la sua preventiva conoscibilità da parte degli elettori); l'elettore può, infine, esprimere sino a due preferenze, per candidati di sesso diverso tra quelli che non sono capolista".* Tali previsioni normative non determinano una lesione della libertà del voto dell'elettore, presidiata dall'art. 48 Cost., co. II. Sul punto cfr. I. MASSA PINTO, *Dalla sentenza n. 1 del 2014 alla sentenza n. 35 del 2017 della Corte costituzionale sulla legge elettorale: una soluzione di continuità c'è e riguarda il ruolo dei partiti politici*, in www.costituzionalismo.it, 2017, n. 1, pp. 44 ss.; N. LUPO, *Verso un'auspicabile stabilizzazione della legislazione elettorale italiana. Alcuni spunti sulla legge n. 165 del 2017, in rapporto alla Costituzione* in www.federalismi.it, 22.11.2017, p. 24; G. RIVISECCHI, *I partiti politici nella giurisprudenza costituzionale*, in www.amministrazioneincammino.luiss.it, 2017, pp. 18 ss.

seggi ma anche nella individuazione dei candidati"¹³. Così inteso, il principio affermato dalla Corte costituzionale non sarebbe soddisfatto dalla sola predisposizione di un sistema che presenti liste "corte".

Indubbiamente l'espressione della preferenza per uno dei candidati in lista conferisce all'elettore un maggiore potere di scelta, non limitato alla sola lista, ma esteso anche alle persone da eleggere al suo interno, così potendo egli tracciare un ordine di preferenze diverso rispetto a quello disegnato dal partito. Non prevedere una simile disciplina equivale a contenere l'espressione di scelta elettorale e, dunque, l'esercizio libero e cosciente del voto del cittadino di cui all'art. 48 Cost., in ragione dell'intento, perseguito dal legislatore di affidare la selezione delle candidature al partito, senza alcuna possibilità per il singolo di interferire sull'ordine prestabilito¹⁴.

3. Il voto congiunto e la compressione della libertà di voto dell'elettore

La legge n. 165/2017 non ammette il voto disgiunto (com'è nel sistema elettorale tedesco)¹⁵. Contrariamente a quanto previsto nel *Mattarellum*, ogni elettore dispone di un singolo voto da esprimere su un'unica scheda recante il nome del candidato nel collegio uninominale e il contrassegno di ciascuna lista o, nel caso di liste collegate in coalizione, i contrassegni di tali liste, con a fianco i nominativi dei candidati – da due a quattro - nel collegio plurinominale, non potendo esprimere una preferenza per un candidato uninominale e contestualmente per una lista a lui non collegata nel proporzionale¹⁶.

Un simile meccanismo "vincola l'elettore all'unicità di voto per entrambi i circuiti rappresentativi, facendo in modo che la preferenza per il candidato del

¹³ Tra tutti L. SPADACINI, *La proposta di riforma elettorale e i suoi profili di illegittimità costituzionale. Audizione davanti alla Commissione affari costituzionali del Senato*, 19 ottobre 2017, in www.senato.it, pubblicata anche in www.nomos-leattualitadeldiritto.it, 2017, n. 3.

¹⁴ F. SGRO, *Prime considerazioni sulla legge n. 165 del 2017: questioni nodali e specificità del nuovo sistema elettorale italiano*, in www.rivistaaic.it, fasc. n. 3/2017, 6 dicembre 2017, p. 4.

¹⁵ V. BALDINI, *Tanto per capirci di cosa parliamo: modello elettorale tedesco e acconciamenti all'italiana*, in Dirittifondamentali.it, fasc. 1/2017.

¹⁶ Art. 59 bis del d.P.R. n. 361/1957, come modificato da art. 1, comma 21, L. n. 165 del 2007 per l'elezione della Camera dei Deputati; art. 14 D. lgs n. 533/1993, come modificato da art. 2, comma 5, L. n. 165 del 2007 per l'elezione del Senato della Repubblica.

collegio uninominale implichi necessariamente (in via espressa o quantomeno presuntiva) quella per i candidati del collegio plurinominale"¹⁷, costringendolo a optare per un abbinamento forzato: candidato-partito. Critico, a tal riguardo, è apparso Onida secondo cui "costringere l'elettore a trasferire il suo voto sulla lista (o sulle liste) collegata è una forzatura che travisa il carattere uninominale, seppur per un terzo, della legge. Vuol dire favorire l'alterazione, se non la falsificazione, della volontà dell'elettore"¹⁸. L'espressione di voto congiunto mantiene l'identità partitica mediante il collegamento obbligato tra eletti nell'uninominale e listino (o coalizione), assicurando una coerenza nella scelta finale con l'obiettivo di garantire - viene sostenuto - il buon funzionamento della forma di governo parlamentare¹⁹. Va detto però che il voto congiunto non permette di diversificare il consenso dell'elettore che ben potrebbe, con il primo voto, eleggere un candidato locale non facente parte della lista nazionale della forza politica a cui invece si decide di assegnare il secondo voto limitando la libertà di espressione del voto di cui all'art.

¹⁷ V. TONDI DELLA MURA, *La discrezionalità del legislatore in materia elettorale, la «maieutica» della Consulta e il favor (negletto) verso il compromesso legislativo: continuità e discontinuità fra le sentenze n. 1 del 2014 e n. 35 del 2017* in *www.rivistaaic.it*, fasc. 1/2018.

¹⁸ V. ONIDA, intervista al *Corriere della Sera*, 9 ottobre 2017.

¹⁹ B. CARAVITA, Senato della Repubblica, Prima Commissione, audizione del 19 ottobre 2017, il quale affermava che "sotto un profilo più teorico, vorrei sollevare il dubbio della bontà del voto disgiunto in un sistema parlamentare: il voto unico, infatti, mantenendo forte il collegamento tra eletti e partiti è funzionale al buon funzionamento della forma di governo parlamentare, più di quanto lo sia il voto disgiunto, che privilegia il rapporto eletto-territorio a scapito del rapporto eletto-partito, sicuramente favorendo i fenomeni di pellegrinaggio parlamentare che infestano le nostre istituzioni".

48 Cost.²⁰. L'obiettivo del voto disgiunto è infatti di "favorire ancor più la personalizzazione della rappresentanza rafforzando il vincolo di collegamento tra popolo e parlamentari, oltre a rendere possibile un allargamento dell'assetto pluripartitico"²¹. La possibilità per l'elettore di esprimere un solo voto diretto tanto ad eleggere con metodo maggioritario i candidati nei collegi uninominali quanto a determinare la cifra elettorale della lista o delle liste in coalizione tra loro collegate indissolubilmente ai candidati uninominali, coarta la libertà di manifestazione del voto del singolo elettore, espressione del naturale esercizio della sovranità popolare, chiamato invece ad esercitare il suo fondamentale diritto in un'unica direzione non potendo esprimere un orientamento diverso per la competizione maggioritaria tra candidati e per la competizione proporzionale tra liste.

4. Trasferimento automatico del voto uninominale sulle liste e i possibili dubbi di incostituzionalità.

La mancata previsione del voto di disgiunto e la scelta delle liste bloccate nel proporzionale senza poter esprimere preferenza sommandosi al meccanismo dell'automatismo del voto previsto dalla legge elettorale, generano il dubbio di un'eccessiva compressione della libertà di scelta dell'elettore. Sul punto l'art. 58 del d.P.R. n. 361 del 1957 per l'elezione della Camera dei deputati e l'art. 14 del D. lgs n.

²⁰In senso analogo F. C. BESOSTRI, Audizione - Senato della Repubblica, Prima Commissione, seduta del 19 ottobre 2017, secondo cui "un evidente lesione della libertà e personalità del voto dell'elettore in violazione dell'art. 48 Cost. [...] in quanto non è possibile votare per un candidato uninominale che si stima, se collegato ad una lista bloccata i cui candidati non siano assolutamente graditi e comunque tra i quali l'elettore non possa scegliere con un voto di preferenza. [...]. L'obbligo di collegamento con una lista costituisce un limite: sia per un candidato uninominale, che purritenga di poter essere il più votato nel collegio, perché non può candidarsi se nessuna lista circoscrizionale è di suo gradimento ovvero nessuna lista circoscrizionale accetti di collegarsi; sia per una lista circoscrizionale, che non possa presentarsi per partecipare al recupero proporzionale se non ha o non trova un candidato uninominale disposto a collegarsi". Di diverso avviso, C. FUSARO, il quale ritiene che il voto congiunto sia "una scelta ragionevole che asseconda il tentativo di non ostacolare la governabilità; inoltre premia le coalizioni che scelgono candidati apprezzati dagli elettori e non attribuisce agli eletti uninominali un sovrappiù inopportuno di legittimazione autonoma che rischierebbe di indebolire la coesione dei gruppi parlamentari ed alimentare il trasfughismo" (Senato della Repubblica, Prima Commissione, audizione del 19 ottobre 2017).

²¹V. BALDINI, *Tanto per capirci di cosa parliamo: modello elettorale tedesco e acconciamenti all'italiana*, in *Dirittifondamentali.it*, fasc. 1/2017.

533 del 1993 per l'elezione del Senato della Repubblica (come riformulati dalla legge n. 165/2017) dispongono che *«nel caso in cui il segno sia tracciato solo sul nome del candidato nel collegio uninominale, i voti sono validi a favore della lista e a i fini dell'elezione del candidato uninominale. Nel caso di più liste collegate in coalizioni i voti sono ripartiti tra le liste della coalizione in proporzione ai voti ottenuti da ciascuna nel collegio plurinominale»*. Il voto espresso per la lista unica o per una delle liste coalizzate implica automaticamente l'assegnazione del voto anche al candidato uninominale collegato a quella lista o coalizione. Viceversa, il voto espresso in favore del solo candidato uninominale si trasferisce automaticamente alla lista (o alle liste della coalizione) nel collegio plurinominale: in presenza di più liste collegate in coalizione, il voto è ripartito tra le singole liste della coalizione in proporzione ai voti espressi dagli altri elettori nel collegio plurinominale, con un sistema del tutto simile a quello previsto per la distribuzione dell'8 per mille del gettito fiscale di chi non esercita l'opzione per la relativa destinazione alle confessioni religiose²², cosicché il reddito viene distribuito tra i beneficiari, in proporzione alle scelte espresse.

Del resto, la stessa Corte costituzionale, in occasione del giudizio di ammissibilità del referendum abrogativo, ha avuto modo di richiamare l'attenzione sulla formulazione dei quesiti referendari affermando che, *"pur se trascurate ed ignorate dal legislatore"*, sono tuttavia *"necessarie garanzie di semplicità, di univocità, di completezza dei quesiti"*; ha motivato tali assunti, facendo richiamo alla necessità che *"i quesiti posti agli elettori siano tali da esaltare e non da coartare la loro possibilità di scelta"*, considerato che *"un voto bloccato in molteplici e complesse questioni insuscettibili*

²² A. APOSTOLI, *Il c.d. Rosatellum-bis. Alcune prime considerazioni*, in www.rivistaaic.it, fasc. n. 3/2017, 26 ottobre 2017; V. TONDI DELLA MURA, *La discrezionalità del legislatore in materia elettorale, la «maieutica» della Consulta e il favor (negletto) verso il compromesso legislativo: continuità e discontinuità fra le sentenze n. 1 del 2014 e n. 35 del 2017*, cit. p. 36; G.M. SALERNO, *Ecco perché la Consulta boccherà anche questa legge elettorale*, in www.ilsussidiario.net, 15 ottobre 2017; M. LUCIANI, *Democrazia a rischio, ecco perché*, in www.sussidiario.net, 16 febbraio 2018, secondo cui l'elettore, votando per il candidato nell'uninominale, vota anche per quelli di lista subisce "una limitazione del suo potere di scelta. La logica del collegio uninominale è quella di esaltare la qualità dei candidati. Ma se l'elettore, attratto da un certo candidato, è costretto a prendere tutto il pacchetto, candidato uninominale e candidati di lista, secondo me c'è una seria limitazione del suo potere di scelta".

di essere redatte ad unità contraddice il principio democratico incidendo di fatto sulla libertà del voto (in violazione degli articoli 1 e 48 Cost.)" motivo per cui è essenziale garantire le forme di un esercizio consapevole del potere sovrano²³. La scelta manifestata attraverso il voto rappresenta l'elemento fondamentale per la determinazione del concetto tecnico di referendum, come di altre consultazioni popolari inclusa quella elettorale. Secondo la Corte *"il concetto di scelta, a sua volta, è intimamente legato a quello di possibilità, con la conseguenza che, se non c'è possibilità, non c'è scelta e, se non c'è scelta, [...] non vi sono elezioni"*, determinando una coartazione della libertà di voto dell'elettore. La coartazione si verifica *"non solo nel caso limite della violenza fisica, come in quelli, meno irreali, più subdoli e multiformi di violenza morale, ma altresì nei casi di formulazione, né semplice, né chiara"*. [...] *Nelle consultazioni popolari, e perciò anche in quelle referendarie, in cui non è concepibile una risposta articolata, la nettezza della scelta postula la nettezza del quesito, la sua semplicità, cioè essenzialità, la sua chiarezza, cioè la sua inconfondibilità"*²⁴.

La giurisprudenza costituzionale sembra piuttosto chiara, in definitiva, nel sottolineare che l'elettore deve essere messo in condizione di scegliere liberamente esprimendo così la propria volontà elettorale. Ciò significa che è necessario disegnare un sistema elettorale che non limiti l'espressione di voto ma che favorisca quanto più possibile il nesso tra manifestazione del voto (c.d. voto in entrata) e attribuzione dei seggi in ragione della loro significazione politica (c.d. voto in uscita).

Invero, la conseguenza immediata della trasmissione del voto per il candidato uninominale alle liste che lo sostengono è che nel proporzionale la ripartizione dei seggi sarà determinata soltanto dalle dichiarazioni di voto espresse dagli elettori che hanno scelto di votare per le singole liste operando una sorta di presunzione di voto per quegli elettori che hanno scelto di votare solo l'uninominale, non avendo espresso nessuna preferenza di lista. Il voto così espresso, oltre ad incidere sull'elezione del candidato uninominale, è computato ai fini dell'assegnazione dei seggi nella parte proporzionale. Una presunzione

²³ Corte cost., sent. n. 16 del 1978.

²⁴ Corte cost., sent. n. 27 del 1981.

legislativa che di fatto osta con la volontà dell'elettore a non voler esprimere un voto nel plurinominale, alterando invece la sua espressione di voto determinando una sovra rappresentazione della compagine politica. È evidente che un simile meccanismo oltre a determinare una coartazione della libera volontà dell'elettore comporta una palese violazione del principio di eguaglianza del voto di cui all'art. 3 e 48 Cost., poiché il voto espresso in favore di una lista in coalizione ha un valore/peso superiore rispetto al voto espresso per il solo candidato uninominale tanto da falsare la rappresentanza democratica. Inoltre risulterebbe violato anche il principio del voto personale e diretto di cui agli artt. 48 e 56 Cost., considerato che gli elettori che votano solo il candidato uninominale, verrebbero "espropriati del proprio voto dagli elettori che, votando per lo stesso candidato nel collegio, esplicitano anche una preferenza per una delle liste che lo sostengono"²⁵. Da ultimo, il trasferimento automatico del voto non sembra tener conto del principio di conoscibilità dei candidati, richiamato dalla Corte, perché, posto che il voto nell'uninominale espresso da un elettore è tale da assegnare i seggi nelle liste collegate al candidato, l'elettore dovrebbe essere in grado di conoscere l'insieme dei candidati tutte le liste di una medesima coalizione.

Per evitare di incorrere in una lesione del principio di uguaglianza del voto sarebbe forse apparso più ovvio riconoscere all'elettore due manifestazioni di consenso: uno per il collegio uninominale maggioritario, l'altro per i collegi plurinominali con formula proporzionale - come avveniva, per certi versi, nel sistema elettorale della legge c.d. Mattarella - così da non compromettere l'esercizio libero del voto. In questo modo avrebbe potuto scongiurarsi ogni ipotesi di coartazione della volontà del singolo elettore che ben può scegliere, attraverso il voto disgiunto, di esprimere una preferenza differenziata tra il segno politico del candidato uninominale e quello dei candidati plurinominali senza che si verifichi il trasferimento diretto del proprio voto, privo dell'espressione di volontà.

Così come prospettato nelle sue criticità, la previsione del trasferimento automatico del voto uninominale sulle liste, invero, pregiudica il carattere

²⁵ L. SPADACINI, *La proposta di riforma elettorale e i suoi profili di illegittimità costituzionale. Audizione davanti alla Commissione affari costituzionali del Senato*, 19 ottobre 2017, www.senato.it, p. 3.

personale e diretto dell'espressione di voto dell'elettore (di cui all'art. 48 e all'art. 56 Cost.), che non votando la lista finisce per delegare il proprio voto agli elettori che invece scelgono la lista²⁶, producendo così un effetto distorsivo dell'espressione di voto. Tale meccanismo letto in "combinato disposto" con gli altri aspetti normativi evidenziati lede l'esercizio della libertà di voto che risulta inevitabilmente deviata e soffocata da tali regole elettorali volte per lo più ad assicurare la stabilità e la governabilità del Paese a discapito della volontà elettorale.

²⁶ A. APOSTOLI, *Il c.d. Rosatellum-bis. Alcune prime considerazioni*, cit., pag. 10.