



Costituzionalismo.it

Fascicolo 1 | 2015
TORNIAMO AI FONDAMENTI

La riforma della legge elettorale*

di CLAUDIO DE FIORES

La riforma della legge elettorale*

di CLAUDIO DE FIORES

Professore straordinario di Diritto costituzionale - Seconda Università di Napoli

L'articolo analizza criticamente i contenuti della recente riforma della legge elettorale (L. n. 52/2015) mettendo in evidenza i rischi di concentrazione del potere politico nelle mani del Governo e le inevitabili implicazioni dal punto di vista costituzionale.

This paper gives a critical evaluation of the recent electoral reform act (L. n. 52/2015)

highlighting risks of concentration of power by the government and inevitable implications on the Constitution.

Sommario: La sent. n. 1/2014: una pronuncia “storica”; 2. Un Parlamento “sorvegliato” dalla Corte costituzionale?; 3. Il sistema delle liste bloccate; 4. La previsione del premio di maggioranza; 5. Disomogeneità dei sistemi di voto tra Camera e Senato.

1. La sent. n. 1/2014: una pronuncia “storica”

Forse nessun'altra legge, al pari di quella elettorale, intrattiene un rapporto così intenso e simbiotico con la Costituzione. A rilevarlo, già alle origini del costituzionalismo italiano, fu Gian Domenico Romagnosi, secondo il quale «la teoria dell'elezione altro non è che la teoria della Costituzione»: «in uno Stato retto a forma rappresentativa» - scriveva l'Autore de *La scienza delle Costituzioni* - la legge elettorale «ha importanza non minore delle norme fondamentali dello Statuto medesimo»[1]. Di qui la valenza paradigmatica della legge elettorale e la sua propensione ad incarnare lo *Zeitgeist* di una determinata fase storica.

In questo delicato crinale (quello del rapporto tra Costituzione e sistema elettorale) si colloca la sent. n. 1/2014 della Corte. Una sentenza - come è stato più volte evidenziato dalla pubblicistica corrente - destinata a rivestire una importanza storica[2].

Per una ragione innanzitutto. La sentenza infrange quello che, per una lunghissima stagione, è stato un vero e proprio tabù: l'insindacabilità della legge elettorale. Quel tabù che aveva sospinto dottrina e giurisprudenza a considerare il sistema elettorale una sorta di zona franca all'interno dell'ordinamento giuridico[3].

Il sistema di giustizia costituzionale italiano non consente, infatti, ai singoli cittadini di rivolgersi a un giudice comune per ottenere una dichiarazione di incostituzionalità di una legge. Ne discende da ciò che «il giudizio a quo deve avere, da un lato, un *petitum* separato e distinto dalla questione di costituzionalità, sul quale il giudice remittente sia legittimamente chiamato, in ragione della propria competenza, a decidere; dall'altro, un suo autonomo svolgimento, nel senso di poter essere indirizzato a una propria conclusione, al di fuori della questione di legittimità costituzionale, il cui insorgere è solo eventuale» (sent. n. 38/2009).

In assenza di tali presupposti (originalità del *petitum* e *autonomo svolgimento* del giudizio) ci troveremmo pertanto di fronte a una *fictio litis*, una controversia cioè «provocata intenzionalmente e strumentalmente per potere sollevare la questione incidentale»[4]. A rivelarla dovrebbe essere, in prima istanza, il giudice *a quo* o successivamente la Corte.

Nel caso di specie ciò non è però avvenuto: la Cassazione ha ritenuto sussistenti tutte le condizioni idonee a sollevare la questione di costituzionalità[5]. E la Corte, da parte sua, non ha ravvisato un'identità di *petitum* tra la richiesta avanzata dal cittadino-elettore alla Cassazione e l'eccezione di costituzionalità così come posta dal giudice *a quo*.

La decisione del giudice costituzionale suscita ciononostante non poche perplessità. Sia perché tende - se non a (con)fondere, quanto meno - a sovrapporre i due giudizi, *a quo* e *a quem*[6]. Sia perché essa appare ampiamente condizionata da preoccupazioni di ordine sostanziale (più che di natura giuridico-formale)[7]e, in particolare, della concreta esigenza di porre fine a «una zona franca nel sistema di giustizia costituzionale proprio in un ambito strettamente connesso con l'assetto democratico, in quanto incide sul diritto fondamentale di voto ... [determinando] un vulnus intollerabile per l'ordinamento costituzionale complessivamente considerato» (*Considerato in diritto*, §. 2).

L'iter argomentativo seguito su questo punto dalla Corte appare discontinuo, contorto e per certi versi contraddittorio (anche rispetto alla sua stessa giurisprudenza)[8]. Alcuni nodi fondamentali vengono risolti sbrigativamente, altri elusi. Ad esempio non si comprende per quale ragioni di ordine formale solo le disposizioni che disciplinano il diritto di voto sarebbero derivazione diretta del principio di costituzionalità e non anche le norme di giustizia costituzionale. Norme queste che - come si è detto - impediscono al singolo cittadino di adire direttamente la Corte: *senza se e senza ma*. E quindi anche a prescindere dalle nobili motivazioni che ne animerebbero eventualmente la richiesta (violazione delle garanzie politiche, dei diritti di libertà, del principio di eguaglianza)[9].

Il sistema incidentale di accesso alla giurisdizione costituzionale (così come delineato dalla L. cost. n. 1/1948) può anche non piacerci, ma ciò non significa che la Corte sia legittimata procedere ad una sua riforma *motu proprio*. Il rispetto della legalità costituzionale non ammette deroghe.

Ma se sfuggente e contorto è l'iter giuridico seguito dalla Corte, lo stesso non può però dirsi dell'effetto dirompente da essa sortito attraverso questa operazione ermeneutica: trincerandosi dietro l'esigenza (sostanziale) di assicurare la massima espansione possibile del principio di costituzionalità, «la Corte sembra essersi riservata un potere di derogare alle regole processuali che delimitano i suoi poteri»^[10], fino al punto di forzare gli stessi criteri (formali) di accesso al sindacato di legittimità.

2. Un Parlamento “sorvegliato” dalla Corte costituzionale?

Ma oltre che per i profili procedimentali, la sent. n. 1/2014 ha suscitato interesse e clamore, soprattutto, per i suoi contenuti, il dispositivo utilizzato, le motivazioni ad esso connesse.

E non mi riferisco solo alle numerose e controverse prese di posizione assunte, all'indomani della sentenza, dalla ristretta cerchia dei giuristi. Ma innanzitutto alle reazioni della politica: la Corte, travolgendo i principali cardini della trascorsa legge elettorale, ha sospinto le principali forze politiche a fare i conti con la costruzione di un nuovo sistema elettorale.

Tutto ciò rientra nelle dinamiche “naturali” dei rapporti tra Corte e Parlamento: emanata la sentenza, la questione, che la politica si è immediatamente posta, è stata quella del suo “seguito legislativo”^[11]. Né avrebbe potuto essere diversamente.

Non si è trattato pertanto di una pretesa soverchiante del giudice costituzionale. Né tanto meno di un subdolo tentativo di esautorazione degli spazi di decisione politica del Parlamento, come è stato da alcuni sostenuto. Siamo piuttosto di fronte a quelli che sono sempre stati gli effetti spontanei, tipici di una sentenza della Corte che, essendo di incostituzionalità, genera vincoli, determina vuoti, veicola moniti con i quali il Parlamento è chiamato a fare i conti ... “*sous l'oeil des russes*”^[12].

E se è vero che «lo stato costituzionale non vive di sola giurisdizione» e che

soltanto al Parlamento tocca «soppesare le istanze che vengono dalla società»[13] è allo stesso tempo altrettanto vero che, in una democrazia costituzionale, tutto ciò deve avvenire nel rispetto della legalità “superiore” e nella scrupolosa osservanza delle decisioni assunte dagli organi di garanzia[14]. Perché una cosa è ritenere che «non è compito dei giudici definire quale sia il modello costituzionalmente legittimo di governabilità»[15] (visto che ce ne possono essere innumerevoli). Altra cosa è invece sostenere che i giudici costituzionali - una volta ammessa la questione - non possano censurare un determinato “modello di governabilità” anche se lo ritengono illegittimo.

In breve, non c'è dubbio che nel nostro ordinamento si è oramai da tempo venuto profilando un *vulnus* nei rapporti tra politica e giurisdizione. E non sono certamente io a negare che nelle società contemporanee (e quindi non solo in Italia) si stia minacciosamente delineando una insidiosa tendenza “*towards Juristocracy*”[16]. Ma per arginare tali fenomeni la soluzione non può essere la delegittimazione della Corte.

Certo, ciascuno di noi ha una predilezione per un modello di legge elettorale oppure per un altro. E io stesso non nego che un sistema proporzionale con soglie di sbarramento, qual era quello ricavato dalla sentenza della Corte, ha esercitato su di me una certa seduzione. Ma qui non stiamo discettando delle nostre opzioni personali. E sono anzi per primo io ad ammettere che lo svolgimento di una consultazione politica con la legge elettorale *prodotta* dalla Corte sarebbe stato uno smacco per tutti. E innanzitutto per il Parlamento.

3. Il sistema delle liste bloccate

Tre sono i profili di incostituzionalità censurati dalla Corte nel corso della sent. n. 1/2014: a) il sistema delle liste bloccate; b) l'introduzione del premio di maggioranza; c) la disomogeneità dei sistemi di voto tra Camera e Senato.

Con riferimento alle liste bloccate vi è da dire che la Corte considera illegittimo questo istituto in quanto foriero di modalità di voto che «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» (*Considerato in diritto*, §. 5.1).

Siamo pertanto in presenza (come si evince chiaramente dal dispositivo^[17]) di una sentenza di tipo additivo, con la quale il giudice costituzionale non ha inteso censurare il sistema delle liste bloccate *in toto*, ma “*solo nella parte in cui non prevede*” determinate garanzie.

La legge n. 52/2015 privilegia l'introduzione di un sistema misto imperniato su liste bloccate (per i capolista) e voto di preferenza (diversamente da quanto previsto originariamente dal disegno A.C. n. 2038, approvato dalla Camera dei deputati nel marzo 2014, che si limitava a perpetuare il vecchio sistema delle liste bloccate ... accorciandole)^[18].

Si tratta di una soluzione che, in linea di principio, parrebbe andare incontro ai due principali rilievi espressi dalla Corte su questo punto: a) l'esigenza di assicurare «l'effettiva conoscibilità degli stessi [candidati] e con essa l'effettività della scelta e la libertà del voto»; b) la salvaguardia della «indicazione personale dei cittadini» (*Considerato in diritto*, §. 5.1). Condizioni, queste, che un sistema integrale a liste lunghe e bloccate, qual era quello prefigurato dalla L. n. 270, non era in grado di garantire: la «circostanza che alla totalità dei parlamentari eletti, senza alcuna eccezione, manca[ss]e il sostegno dell'indicazione personale dei cittadini» *feriva* «la logica della rappresentanza consegnata nella Costituzione» (*Considerato in diritto*, §. 5.1).

Anche su questo punto l'impianto argomentativo utilizzato dalla Corte non brilla tuttavia per chiarezza. Si riscontrano non pochi punti di oscurità (es. il rapporto tra preferenza e conoscenza) e soprattutto non se ne comprendono appieno le implicazioni “funzionali”. Ciò nonostante – come ho già detto - non mi pare che la Corte con questa sentenza abbia inteso dire che le liste bloccate costituiscano *ex se* una limitazione della libertà di voto del cittadino, ma solo che la loro “integrale” e irragionevole disciplina (così come posta dalla L. n. 270/2005) lo era stato^[19].

In ragione di ciò affannarsi ad ostentare il carattere antidemocratico – e quindi incostituzionale – delle liste bloccate è non solo giuridicamente infondato, ma soprattutto azzardato, perché lascerebbe intendere che Paesi con ordinamenti costituzionali consolidati (come la Spagna, il Portogallo, la Germania ...) non

sarebbero delle “vere” democrazie solo perché utilizzano, in tutto o in parte, un siffatto sistema di scrutinio. D'altronde se così fosse persino il sistema di voto nei collegi uninominali dovrebbe allora dirsi incostituzionale perché *bloccato*, dato che anche in questi sistemi l'elettore è *costretto* ad aderire ad una scelta obbligata, quella espressa dal vertice del partito o “peggio” dei partiti che compongono una coalizione[20].

Così come è altrettanto ardito ritenere che solo il voto di preferenza sarebbe in grado di assicurare, per sua intrinseca natura, la libera e genuina espressione del diritto di voto.

Sappiamo tutti che così non è. E non lo è per la semplice ragione che così non è mai stato. E - sia ben chiaro - non si tratta di assolvere l'uso scellerato che del sistema delle liste bloccate è stato fatto in questi anni da parte delle cd. “oligarchie” di partito[21]. Né tanto meno di occultare le distorsioni da esso prodotte nei rapporti con i cittadini (mi riferisco *in primis* all'assenza di un effettivo radicamento territoriale degli eletti). Tutto ciò non può però consentirci di rimuovere sbrigativamente quelli che sono (e che sono sempre stati) i limiti e le perversioni congenite di un sistema di voto imperniato sulla preferenza: personalizzazione della politica, crescente capacità di infiltrazione e di condizionamento da parte dei poteri criminali, candidature “censitarie” (alle elezioni si potranno presentare solo coloro che economicamente potranno permetterselo, soprattutto in tempi di smantellamento del sistema pubblico di finanziamento della politica).

Distorsioni, queste, opportunamente evidenziate dalla Corte di Strasburgo, anch'essa chiamata a pronunciarsi sulla legittimità della L. n. 270/2005. Per la Corte europea dei diritti dell'uomo il sistema di voto a liste bloccate non solo non sarebbe in contrasto con le finalità e i contenuti dell'art. 3 del Protocollo addizionale alla CEDU[22], ma esso viene anzi ritenuto un modello congeniale per lo sviluppo e la promozione dei diritti politici. Basta solo pensare – rileva il giudice CEDU - alla capacità, insita in siffatto sistema, di «contrastare l'influenza della criminalità organizzata sul risultato elettorale tenuto conto del contesto specifico italiano, di prevenire il commercio dei voti e favorire l'emergenza di candidati che possiedono competenze specifiche»[23].

Il vulnus democratico che pervade oggi il sistema politico italiano non è pertanto costituito dalla futura e parziale sopravvivenza delle liste bloccate all'interno dei procedimenti elettorali, ma semmai dal declino delle forme

organizzate della politica. E, in particolare, dalla progressiva deriva della forma partito, oramai sempre meno in grado di assicurare una adeguata selezione della classe dirigente. Ne discende da ciò che la “soluzione mista” (candidature bloccate/preferenze) inserita nella nuova legge può piacerci o meno (sul piano politico), ma non può però essere frettolosamente liquidata in quanto incostituzionale.

E con ciò non si intende dire che il sistema di selezione delle candidature, delineato dalla riforma elettorale, sia esente da critiche, ma semmai che queste dovrebbero essere, più coerentemente, rivolte ad altri profili della legge. A cominciare dalla sopravvivenza dell'istituto della *pluricandidabilità*, prerogativa questa che consente ad uno stesso capolista di presentarsi in più collegi (l'art. 1, lett. *b*), della legge ne fissa il limite addirittura a dieci).

Il voto a sostegno di un capolista “forte e riconoscibile” verrebbe, in questo caso, sostanzialmente vanificato. La sua rinuncia, favorendo la contestuale elezione di un altro candidato, rischierebbe di frustrare ulteriormente il significato della partecipazione democratica al voto. Non saranno più i cittadini votanti di un collegio a decidere chi eleggere, ma *ex contrario* sarà lo stesso capolista a decidere da quale collegio essere eletto.

Di qui l'innestarsi di un vistoso elemento di casualità, e quindi di alterazione, delle dinamiche democratiche opportunamente evidenziato dallo stesso giudice costituzionale che, in un significativo *obiter dictum* (§. 5.1 del *Considerato in diritto*) della sent. n. 1/2014, svela l'istintiva predisposizione del candidato eletto a «optare», in siffatte circostanze, «per altre circoscrizioni sulla base delle indicazioni del partito».

Rilievo quanto mai opportuno, ma palesemente eluso dalla legge di riforma.

4. La previsione del premio di maggioranza

Anche riguardo al premio di maggioranza, la Corte non considera *ex se* illegittimo questo istituto, ma ne vincola la validità ad una condizione ben

precisa: il meccanismo premiale non deve essere «foriero di una eccessiva sovra-rappresentazione della lista di maggioranza relativa ... tale da comprometterne la compatibilità con il principio di eguaglianza del voto» (*Considerato in diritto*, §. 3.1). L'art. 48 Cost. – precisa il giudice costituzionale - «pur non vincolando il legislatore ordinario alla scelta di un determinato sistema, esige comunque che ciascun voto contribuisca potenzialmente e con pari efficacia alla formazione degli organi elettivi. E sulla scia della giurisprudenza costituzionale tedesca fa propria la «legittima aspettativa che non si determini uno squilibrio sugli effetti del voto, e cioè una diseguale valutazione del “peso” del voto “in uscita”, ai fini dell’attribuzione dei seggi » (*Considerato in diritto*, §. 3.1).

In questo ambito la Corte innova significativamente la sua precedente giurisprudenza precisando, a tale riguardo, che l'eguaglianza del voto debba essere ponderata, dal punto di vista costituzionale, non solo in entrata ma anche in uscita[24]. Di qui l'illegittimità del premio di maggioranza, così come delineato dalla L. n. 270/2005, le cui «disposizioni, non subordinando l'attribuzione del premio di maggioranza al raggiungimento di una soglia minima di voti e, quindi, trasformando una maggioranza relativa di voti (potenzialmente anche molto modesta) in una maggioranza assoluta di seggi, determinerebbero irragionevolmente una oggettiva e grave alterazione della rappresentanza democratica» (*Considerato in diritto*, §. 3).

Si ricordi, a tale riguardo, che finanche la legge Acerbo del 1923 - seppur “ritagliata” sulle pretese totalitarie del partito fascista – prevedeva il raggiungimento di un quorum (minimo) di voti (il 25%) ai fini dell'assegnazione di un (esorbitante) premio di maggioranza (i due terzi dei seggi)[25]. E così anche la cd. “legge truffa” del 1953[26].

La determinazione di un congruo *plafond* di voti, dal quale far dipendere l'attribuzione del premio è un punto che la L. n. 52/2015 pare accogliere, soprattutto a fronte del sopraggiunto innalzamento della soglia dal 37% (originariamente previsto) al 40% (art. 1, lett. f)).

Con riferimento alla nuova legge elettorale vi è però da precisare che - diversamente da quanto inizialmente prospettato - il premio (340 seggi su 617 pari al 55% dei seggi disponibili) verrà assegnato non più alle coalizioni, ma solo alla «lista vincente». Una soluzione destinata ad avere i suoi effetti diretti anche sull'articolazione delle soglie di sbarramento, travolgendo *d'emblée*

l'originaria distinzione tra liste coalizzate e non coalizzate.

Nella sent. n. 1/2014 non si parla espressamente di soglie d'accesso, sebbene la questione venga, nella sostanza, evocata dal giudice costituzionale in più passaggi (soprattutto con riferimento alla giurisprudenza del *Bundesverfassungsgericht*[27]). In uno di essi, in particolare, la Corte rammenta che la garanzia della «stabilità del governo del Paese e ... l'efficienza dei processi decisionali nell'ambito parlamentare» non costituiscono una priorità in assoluto, ma devono necessariamente rispettare gli «altri interessi e valori costituzionalmente protetti». A cominciare dalla salvaguardia della «funzione rappresentativa dell'assemblea» (*Considerato in diritto*, §. 3.1).

Ora – anche su questo piano - non può che essere accolto con soddisfazione il superamento delle abnormi clausole di sbarramento previste dall'originaria versione del disegno di legge e la contestuale riduzione di queste al 3%[28]. Ciò che però non si comprende è come questa soluzione possa mai raccordarsi con la previsione di un premio. Qual è il senso cogente di questa disposizione che nulla toglie e nulla aggiunge alla stabilità numerica della maggioranza?

Dal mio punto di vista, in un sistema imperniato sul premio di maggioranza, le soglie non dovrebbero esistere. Delle due l'una: o l'introduzione del premio o le soglie. La formazione della rappresentanza politica non può avvenire attraverso una doppia strozzatura: in alto e in basso. Introdurre le soglie significa azzerare il diritto di voto di centinaia di migliaia di cittadini, senza ragione alcuna e senza alcun giovamento per la governabilità (che sarebbe comunque garantita dal premio).

Il perseguimento delle ragioni della governabilità – come ci rammenta il giudice costituzionale - deve avvenire con il “minor sacrificio possibile” (*Considerato in diritto*, §. 1) degli altri interessi costituzionali. In questo caso, tuttavia, la soluzione prospettata si muove su un piano diverso, per certi aspetti paradossale, dal momento che il sacrificio che il sistema rappresentativo sarebbe chiamato a sopportare non è né minore, né maggiore. Ma solo inutile.

C'è una sorta di moda, alimentata in questi anni dall'ideologia del maggioritario, a introdurre soglie di sbarramento a piè sospinto, anche laddove non ve ne siano le condizioni, né tanto meno se ne avverta il bisogno. Una moda silente, ma pervasiva che sottende una ripetuta avversione per le minoranze. E infatti di soglie di accesso non vi era alcun bisogno nella

normativa elettorale per le elezioni europee (dal momento che nell'Ue la "governabilità" non dipende in alcun modo dal Parlamento europeo)[29]. Né tanto meno ve ne sarebbe bisogno oggi in Italia (per le ragioni appena dette).

Il nuovo sistema elettorale italiano si presenta così ai nostri occhi come una sbiadita e stantia riproposizione delle vecchie ricette del maggioritario all'italiana e delle sue oramai note perversioni: instillare artificialmente il bipolarismo (o addirittura il bipartitismo), irrigidire i sistemi di voto, comprimere le soggettività politiche, dopare la formazione delle maggioranze di governo.

Eppure sulle modalità di costruzione dei congegni elettorali la sentenza della Corte era stata chiara: il legislatore – ammonisce il giudice costituzionale - deve limitarsi ad «agevolare» la formazione delle maggioranze di governo, ma non può imporle, perché ciò rischierebbe di produrre una «eccessiva divaricazione tra la composizione dell'organo della rappresentanza politica e ... la volontà dei cittadini espressa attraverso il voto» (*Considerato in diritto*, §. 3.1).

Ecco perché – come dice la Corte – il premio di maggioranza ha sempre bisogno di una soglia per poter validamente "scattare". Ed ecco perché qualora nessuna forza politica abbia meritato tale ricompensa (in ragione del mancato raggiungimento del plafond di voti richiesto), i seggi a disposizione dovrebbero essere coerentemente distribuiti con il sistema proporzionale (come è sempre avvenuto nei sistemi elettorali muniti di premio di maggioranza: dalla elettorale L. n. 2444/1923 alla legge elettorale n. 148/1953). Ma la legge elettorale, recentemente approvata dal Parlamento italiano, disdegna risolutamente questa soluzione e, a fronte del mancato raggiungimento della soglia, "incassa" (il fallito obiettivo) e "rilancia" un differente *exit vote*, più drastico e selettivo: in caso di «esito negativo, si procede ad un turno di ballottaggio» (art. 2.5 della L. n. 52/2015). A tale competizione potranno accedere solo le due liste più votate al primo turno e il vincitore otterrà il 53% dei seggi (pari a 327 deputati).

Una soluzione che, più che sanare le incongruenze del sistema evidenziate dalla Corte, parrebbe piuttosto esasperarle. Come si è detto, per il giudice delle leggi la previsione del premio non è *ex se* contraria a Costituzione, a condizione però che la sua applicazione sia rispettosa dei principi di «proporzionalità e ragionevolezza» e avvenga con il «minor sacrificio possibile» per la rappresentanza, in modo da non compromettere il «sistema di democrazia rappresentativa e della forma di governo parlamentare prefigurati dalla

Costituzione» (*Considerato in diritto*, §. 3.1).

Ne discende da siffatte premesse che se in un regime parlamentare «agevolare la formazione di una adeguata maggioranza, allo scopo di garantire la stabilità del governo del Paese e di rendere più rapido il processo decisionale» è un «obiettivo costituzionalmente legittimo» (*Considerato in diritto*, §. 3.1), non lo è invece – a mio modo di vedere - il tentativo sotteso alla legge n. 52/2015 di predeterminare, *ab origine*, la “consistenza” dell’esito elettorale. Fino a stabilire con legge che al partito più votato dovrà essere *in ogni caso* attribuita (e quindi se non al primo, certamente al secondo turno) una maggioranza dei seggi talmente ampia da essere «in grado di eleggere gli organi di garanzia che restano in carica per un tempo più lungo della legislatura» (*Considerato in diritto*, §. 1.1).

La condizione prioritaria posta dalla Corte (il rispetto del vincolo di proporzionalità nella determinazione del rapporto tra soglia e premio) risulterebbe così sostanzialmente elusa. Il giudice costituzionale aveva sì riconosciuto la parziale non-illegittimità del premio di maggioranza, ma solo quale esito *ponderato* di un confronto elettorale aperto tra tutte le forze politiche e non quale istanza risolutiva all’interno di una competizione selettiva comprendente solo le due liste più forti con i loro capi.

Con l’introduzione del secondo turno, il terreno di confronto cessa infatti di essere quello della rappresentanza, per divenire esclusivamente quello dell’investitura del *leader*: non ci saranno più le preferenze, non ci saranno più le liste, non ci saranno più i candidati “bloccati”. In una sorta di vortice tutto viene travolto per far posto, grazie a modalità di espressione del diritto di voto tipicamente plebiscitarie, alla «idolatria della governabilità, della stabilità, della personalizzazione del potere, tutto a un uomo solo»[30].

La recente riforma elettorale varata dal Parlamento italiano (anche grazie all’utilizzo ripetuto e spasmodico del voto di fiducia) si muove, pertanto, su un terreno che non è più quello della democrazia parlamentare, ma semmai della democrazia di investitura[31]. E tutto ciò – si sente ossessivamente ripetere – al fine di assicurare a tutti i cittadini la possibilità di conoscere “la sera stessa delle elezioni” il nome del Presidente del Consiglio. Una patologia ansiogena assai singolare che non ha riscontri in nessun’altra democrazia parlamentare europea (dalla Germania al Regno Unito).

Blindata all'interno dei rigidi schemi binari della governabilità coatta anche la morfologia della rappresentanza rischierebbe di uscirne profondamente alterata. Potrebbe infatti avvenire che la lista che ha ottenuto al primo turno il 20% dei voti prevalga poi al secondo sulla formazione politica che aveva ottenuto il 39%, triplicando (quasi) così i propri seggi (dal 20% al 55%). La casualità e l'indeterminatezza del premio, censurate dalla Corte con la sent. n. 1/2014, continuerebbero in tal modo a sopravvivere seppure sotto mentite spoglie.

Su questo punto, tra la pronuncia della Corte e i contenuti della legge di riforma, parrebbe essersi innescato una sorta di corto circuito: se obiettivo della Corte era quello di favorire la costruzione di un sistema meno esposto al caso e in grado di «agevolare la partecipazione alla vita politica dei cittadini» (*Considerato in diritto*, §. 5.1), con l'introduzione di questo sistema a doppio turno si rischia, all'opposto, di incrementare i già consistenti margini di accidentalità del procedimento elettorale e di apatia politica tra gli elettori[32].

5. Disomogeneità dei sistemi di voto tra Camera e Senato

La Corte imputa alla L. n. 270/2005 di avere «creato un meccanismo intrinsecamente irrazionale, in contrasto con lo scopo di assicurare la governabilità. Infatti, essendo detto premio diverso per ogni Regione, il risultato sarebbe una somma casuale dei premi regionali, che potrebbero finire per rovesciare il risultato ottenuto dalle liste o coalizioni di liste su base nazionale, favorendo la formazione di maggioranze parlamentari non coincidenti nei due rami del Parlamento» (*Considerato in diritto*, §. 1.2).

Su questo terreno - com'è noto - la riforma elettorale si intreccia con la revisione costituzionale (per il superamento del bicameralismo perfetto e l'istituzione di un Senato non elettivo)[33], ragione per la quale potrebbe, a breve, delinarsi una "cessata materia del contendere".

A rendere il rapporto tra legge elettorale e legge costituzionale ancor più stringente è nel frattempo intervenuta l'approvazione definitiva della *lett.* i)

dell'art. 1 della L. 52/2015 che testualmente recita: «la Camera dei deputati è eletta secondo le disposizioni della presente legge a decorrere dal 1° luglio 2016».

È stata in tal modo compiuta una precisa scelta politica destinata ad assumere una spiccata valenza anche sul terreno giuridico e costituzionale: procedere alla riforma della legge elettorale come se la legge di revisione fosse già stata approvata e il Senato *tamquam non esset*.

Siamo in presenza di una soluzione che risponde a espedienti di natura prevalentemente politica ricorrendo ai quali il Governo ha inteso assicurare i suoi *parteners* e l'intero Parlamento che l'approvazione della nuova legge elettorale non avrebbe avuto ripercussioni sulla durata della legislatura e che eventuali elezioni anticipate non potranno, in nessun caso, essere celebrate prima della conclusione del processo riformatore della Costituzione[34].

Ma se non dovesse essere così? E se le elezioni divenissero, per qualche motivo, inevitabili? Con quale legge si andrebbe a votare?

Qualora le elezioni si dovessero svolgere dopo il compimento del processo di riforma della Costituzione ... *nulla quaestio*: si andrebbe a votare per la sola Camera dei deputati e con la nuova legge elettorale.

La questione si porrebbe, invece, qualora lo scioglimento delle Camere dovesse intervenire all'indomani dell'approvazione della nuova legge elettorale, ma prima che il processo di riforma della Costituzione sia stato portato a compimento. Cosa accadrebbe in questo caso? Sarebbe possibile recarsi al voto con due normative così eterogenee e anzi contraddittorie tra Camera e Senato: la prima con un impianto marcatamente maggioritario e ispirata alle ragioni della governabilità, la seconda di tipo proporzionale e protesa a salvaguardare innanzitutto le ragioni della rappresentanza?

Se la Corte aveva duramente censurato le modalità di elezione del Senato in ragione di un «meccanismo intrinsecamente irrazionale» e «in contrasto con lo scopo di assicurare la governabilità» (*Considerato in diritto*, §. 1.2), in questo caso i rischi di distorsione del sistema parrebbero amplificati. E questo perché, nel caso di specie, non si tratterebbe più soltanto di una irrazionalità sottesa al sistema di elezione di un ramo del Parlamento, né tanto meno di un mero e accidentale effetto innescato dalla «sommatoria casuale» di più premi regionali. In questo caso l'elemento irrazionale tende ad assumere una valenza sistemica coinvolgendo simultaneamente Camera e Senato, rappresentanza e

governabilità.

In altre parole, se la Corte costituzionale ha ritenuto che la disciplina del premio di maggioranza, assegnato su base regionale, è illegittima perché «produce l'effetto che la maggioranza in seno all'assemblea del Senato sia il risultato casuale di una somma di premi regionali, che può finire per rovesciare il risultato ottenuto dalle liste o coalizioni di liste su base nazionale» (*Considerato in diritto*, §. 4), tanto più lo sarebbe un assetto normativo così informe e in evidente antitesi sia con la sentenza della Corte, sia con lo spirito "politico" dalla recente riforma elettorale: come sarà mai possibile sintonizzare un sistema così sbilenco con l'investitura - *sostanzialmente* diretta - del Presidente del Consiglio? Saremmo ancora in grado di conoscere "la sera stessa delle elezioni" il nome del capo del Governo come i sostenitori della riforma pretendono?

Si tratta di domande prevalentemente retoriche e che, in quanto tali, non meritano risposta. E ciò per l'evidente ragione che le istanze sottese all'attuale sistema elettorale possono essere perseguite solo in presenza di un sistema monocamerale o quanto meno a bicameralismo differenziato. Nessun'altra soluzione sarebbe in grado di garantire un esito analogo. Neppure l'estensione della L. n. 52/2015 al Senato attraverso l'applicazione della cd. "clausola di salvaguardia"[35]. Si tratterebbe, in ogni caso, di forzature iperboliche destinate a produrre effetti pregiudizievoli per l'intero sistema. Una legge elettorale a doppio turno non può innestarsi all'interno di un sistema bicamerale perfetto. A meno che non si voglia correre il rischio di trascinare l'elettorato e le stesse forze politiche in un doppio ballottaggio, con due diverse coppie di leader, due diverse maggioranze di riferimento, due diversi esiti elettorali[36].

* Relazione tenuta nell'ambito del Seminario dedicato a "**La riforma della legge elettorale**" svoltosi il **1° dicembre 2014** presso il "Dipartimento di Diritto pubblico italiano e sovranazionale" dell'Università Statale di Milano (successivamente aggiornata alla luce delle modifiche introdotte dalla Legge 6 maggio 2015, n. 52 - *Disposizioni in materia di elezione della Camera dei deputati*).

[1] G.D. ROMAGNOSI, *La scienza delle Costituzioni* (1848), IV, 1934, 90.

[2] Cfr., fra i tanti, G. AZZARITI, *La sentenza e gli effetti indiretti sulla legislazione futura*, in *Nomos*, 3, 2013, 2 per il quale la sent. n. 1/2014

costituirebbe, a tutti gli effetti, una sentenza «storica. Una sentenza assolutamente innovativa, dalla quale sarà difficile “liberarsi”»; P. CARNEVALE, *La Corte vince, ma non (sempre) convince. Riflessioni intorno ad alcuni profili della “storica” sentenza n. 1 del 2014 della Corte costituzionale*, in *Nomos*, 3, 2013; M. D’AMICO, *Corte costituzionale e materia elettorale: una decisione storica* in Id. – S. Catalano (a cura di), *Prime riflessioni sulla “storica” sentenza 1 del 2014 in materia elettorale*, Milano, 2014.

[3] Cfr., in particolare, V. MESSERINI, *La materia elettorale*, in R. ROMBOLI (a cura di), *L’accesso alla giustizia costituzionale: caratteri, limiti, prospettive di un modello*, Napoli, 2006, 553 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, 2007, 11 ss.; P. CARROZZA – R. ROMBOLI – E. ROSSI, *I limiti dell’accesso al giudizio sulle leggi e le prospettive per il loro superamento*, in R. Romboli (a cura di), *L’accesso alla giustizia costituzionale: caratteri, limiti, prospettive di un modello*, Napoli, 2006, 680 ss.; A. PIZZORUSSO, “Zone d’ombra” e “zone franche” della giustizia costituzionale italiana, in A. D’Atena (a cura di), *Studi in onore di Pierfrancesco Grossi*, Milano, 2012, 1021 ss.

[4] G. ZAGREBELSKY – V. MARCENÒ, *Giustizia costituzionale*, Bologna, 2012, 286.

[5] Sul punto si vedano, in particolare, i rilievi critici di E. GROSSO, *Riformare la legge elettorale per via giudiziaria? Un’indebita richiesta di ‘supplenza’ alla Corte costituzionale, di fronte all’ennesima disfatta della politica*, in *Riv. AIC*, 4, 2013, 1 ss.

[6] In questo senso, in particolare, P. CARNEVALE, *La Corte vince, ma non (sempre) convince*, cit., 5 ss.; L. IMARISIO – I. MASSA PINTO, *La sentenza n. 1 del 2014 sull’incostituzionalità parziale della legge elettorale: le sue possibili narrazioni e il suo seguito legislativo*, in *Dem. Dir.*, 3-4, 2013, 305 ss.; R. ROMBOLI, *La costituzionalità della legge elettorale 270/05: la Cassazione introduce, in via giurisprudenziale, un ricorso quasi diretto alla Corte costituzionale?*, in *Foro it.*, 2013, I, 1836 ss.; A. ANZON DEMMIG, *Un tentativo coraggioso, ma improprio per far valere l’incostituzionalità della legge per le elezioni politiche (e per coprire una “zona franca” del giudizio di costituzionalità)*, in *Nomos*, 1, 2013, 6; F. DAL CANTO, *Corte Costituzionale, diritto di voto e legge elettorale: non ci sono zone franche*, in *Confronti*

costituzionali, 16 gennaio 2014.

[7] Sul punto persuasivamente R. BIN, *"Zone franche" e legittimazione della Corte*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 5 maggio 2014, 2 ss.

[8] Sul punto si rinvia alla puntuale ricostruzione critica di M. BENVENUTI, *Zone franche che si chiudono e zone d'ombra che si aprono nella sent. n. 1/2014 della Corte Costituzionale. Prime considerazioni interlocutorie a margine dell'ammissibilità della questione di legittimità costituzionale*, in *Nomos*, 2013, 4 che da un sistematico esame di verifica della congruenza tra le *rationes decidendi* adottate dalla sent. n. 1/2014 e quelle riscontrate nelle altre sentenze espressamente richiamate dalla Corte ravvisa come «la scelta operata in tale ultimo frangente dal giudice costituzionale nell'autocitazione dei propri precedenti sia stata particolarmente selettiva, per non dire, in qualche caso, disinvolta».

[9] L'idea di ammettere l'estensione del giudicato costituzionale in casi singolari e circoscritti (in particolare laddove è in gioco la garanzia dei diritti) è stata di recente avallata, tra gli altri, da G. AZZARITI, *Lo spazio teorico e l'opportunità politica per un mutamento di giurisprudenza*, in *Nomos*, 1, 2013; A. CERRI, *Ci sarà pure un giudice a Berlino! Il mugnaio di Postdam e la legge elettorale*, in *Nomos*, 1, 2013, 4; F. BILANCIA, *"Ri-porcellum" e giudicato costituzionale*, in *Costituzionalismo.it*, 24 gennaio 2014; F. LANCHESTER, *Dal porcellum all'Italicum: nuovi collegamenti e nuovi orari, ma su vecchi binari*, in *Nomos*, 1, 2013, 3-4.

[10] R. BIN, *"Zone franche" e legittimazione della Corte*, cit., 4.

[11] Sul seguito "parlamentare" delle sentenze della Corte costituzionale si veda, fra i tanti, G. D'ORAZIO, *Prime osservazioni sull'esercizio della funzione legislativa "conseguenziale" alle decisioni della Corte costituzionale*, in *Archivio giuridico Serafini*, 1967, 134 ss.; G. ZAGREBELSKY, *La Corte costituzionale ed il legislatore*, in P. Barile – E. Cheli – S. Grassi (a cura di), *Corte costituzionale e sviluppo della forma di governo in Italia*, Bologna, 1982, 142 ss.; F. MODUGNO, *La funzione legislativa complementare della Corte costituzionale*, in *Giur. Cost.*, 1981, I, 1646 ss.; A. RUGGERI, *Le attività "conseguenziali" nei rapporti fra la Corte costituzionale e il legislatore*, Milano, 1988; R. PINARDI, *La Corte, i giudici ed il legislatore*, Milano, 1993, 73 ss.; E. GUARDUCCI, *Sul necessario potenziamento del seguito delle sentenze della*

Corte costituzionale, in AA. VV., *Scritti in onore di Alessandro Pizzorusso*, Torino, 2005, 431 ss; R. PINARDI, *L'horror vacui nel giudizio sulle leggi : prassi e tecniche decisionali utilizzate dalla Corte costituzionale allo scopo di ovviare all'inerzia del legislatore*, Milano, 2007.

[12] Cfr. F. ZANON, *Fare la legge elettorale "sous l'oeil des russes"*, in M. D'Amico – S. Catalano (a cura di), *Prime riflessioni sulla "storica" sentenza 1 del 2014 in materia elettorale*, cit., 123 ss.

[13] C. FUSARO, *Se gli ex presidenti della Corte pretendono di sentenziare ancora sulla legge elettorale*, in *Confronti costituzionali*, 25 novembre 2014.

[14] Profilo, questo, opportunamente, evidenziato da G. AZZARITI, *Ragionevolezza, scopo e valore della legge elettorale. Dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 1 del 2014*, in *Costituzionalismo.it*, 20 gennaio 2014 che rileva come al giudice costituzionale «spetta esplicitare i principi costituzionali cui deve necessariamente attenersi il legislatore; quest'ultimo, invece, deve – entro i principi posti - scrivere le regole in base a scelte propriamente politiche. In questo caso, poi, v'è di più. La sentenza della Consulta, infatti, ha chiarito – per la prima volta – a quale specifico "tipo" di controllo di costituzionalità sono sottoposte le leggi elettorali, sino ad ora ritenute, invece, esenti da ogni verifica».

[15] R. D'ALIMONTE, *Prima la riforma del Senato? Scusa per frenare*, in *Il Sole24Ore*, 28 novembre 2014.

[16] Per citare il noto contributo di R. HIRSCHL, *Towards Juristocracy*, Cambridge-London, 2004.

[17] Al terzo punto del dispositivo la Corte dichiara «l'illegittimità costituzionale degli artt. 4, comma 2, e 59 del D.P.R. n. 361 del 1957, nonché dell'art. 14, comma 1, del d.lgs. n. 533 del 1993, *nella parte in cui non consentono all'elettore di esprimere una preferenza per i candidati*».

[18] L'art. 1, lett. g) della L. n. 52/2015 prevede infatti che «sono proclamati eletti, fino a concorrenza dei seggi che spettano a ciascuna lista in ogni circoscrizione, dapprima i capolista nei collegi, quindi i candidati che hanno ottenuto il maggior numero di preferenze».

[19] In questo senso A. MORRONE, *La riforma elettorale dopo la fine del*

porcellum, in *Confronti costituzionali*, 14 gennaio 2014.

[20] Per più ampie considerazioni in merito mi sia consentito rinviare a C. DE FIORES, *Rappresentanza politica e sistemi elettorali in Italia*, in ID. (a cura di), *Rappresentanza politica e legge elettorale*, Torino, 2007, 54-55.

[21] Sulla posizione di dominio assunta dai *capi* dei partiti, sull'attuale deriva oligarchica delle forze politiche e sulla loro dimensione personale si rinvia, in particolare, a M. CALISE, *Il partito personale*, Roma-Bari, 2000, 87.

[22] L'art. 3 del Protocollo garantisce ai cittadini di ogni Stato europeo il diritto a partecipare a «intervalli ragionevoli, [a] libere elezioni a scrutinio segreto, in condizioni tali da assicurare la libera espressione dell'opinione del popolo sulla scelta del corpo legislativo»

[23] *Saccomanno e a. c. Italia*, ricorso n. 11583/2008, sentenza del 13 marzo 2012 §. 61.

[24] Sulle implicazioni costituzionali derivanti dal rapporto tra voto *in uscita* e voto *in entrata* e più in generale sul rapporto tra "eguaglianza e sistemi elettorali" si veda G. FERRARA, *Gli atti costituzionali*, Torino, 2000, 27 ss.

[25] Sulla L. n. 2444/1923 cfr., fra i tanti, il contributo di Z. CIUFOLETTI, *La legge Acerbo nella crisi dello Stato liberale*, in ID., *Riforme elettorali e democrazia nell'Italia liberale*, Firenze, 1987, 129 ss.

[26] Per più puntuali considerazioni in merito si rinvia a C. DE FIORES, *Rappresentanza politica e sistemi elettorali in Italia*, cit., 35 ss. e alla bibliografia ivi citata.

[27] *BVerfGE*, sentenza 3/11 del 25 luglio 2012; ma v. già la sentenza n. 197 del 22 maggio 1979 e la sentenza n. 1 del 5 aprile 1952.

[28] Il testo licenziato dalla Camera il 12 marzo 2014 prevedeva un articolato sistema di soglie: 12% per le coalizioni, 8% per i partiti non coalizzati, 4,5% per quelli coalizzati. Sul punto si rinvia a C. DE FIORES, *La porta della Consulta ormai è aperta*, in *Costituzionalismo.it*, 22 gennaio 2014.

[29] Con la L. 20 febbraio 2009, n. 10 (*Modifiche alla legge 24 gennaio 1979, n. 18, concernente l'elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia*) il Parlamento italiano ha introdotto una soglia di sbarramento del

4%. Il 5 maggio 2014 il Tribunale di Venezia (sez. III civ.) ha sollevato la questione di legittimità costituzionale con riferimento ad alcune norme della legge elettorale per il Parlamento europeo. In particolare, sarebbero illegittimi gli artt. 21, comma 1, n. 1 bis e 2 della legge 24 gennaio 1979 n. 18 (per contrasto con gli artt. 1, comma 2°, 3 e 48 della Costituzione) nella parte in cui introducono la soglia di sbarramento per le liste che non abbiano conseguito sul piano nazionale almeno il 4% dei voti validi espressi. A tale riguardo l'ordinanza precisa che *“l'esistenza di una soglia di sbarramento nella normativa nazionale può trovare giustificazione al fine di evitare l'eccessiva frammentazione dei partiti ed assicurare la stabilità del governo, che dalle Camere elette deve ottenere la fiducia; laddove analoga esigenza non può invece ravvisarsi con riguardo all'elezione del Parlamento Europeo che ha funzioni diverse dal Parlamento nazionale e non deve concedere la fiducia ad alcuna forma di governo espletando compiti di coordinamento con altri organi in rappresentanza di tutti i cittadini dell'Unione”*. L'argomento utilizzato per sostenere l'incostituzionalità è affine a quello impiegato dal Tribunale costituzionale tedesco che, già in ben due occasioni, ha dichiarato incostituzionali le soglie di sbarramento del 5% (*BVerfGE 2 BvC 4/10* et al. del 9 novembre 2011) e successivamente del 3% (per le elezioni del Parlamento europeo (*BVerfGE 2 BvE 2/13* et al. del 26 febbraio 2014)). Sul punto si vedano, in particolare, i contributi di S. LIETO, *Sulla questione di legittimità costituzionale della «soglia di sbarramento» della legge elettorale per il Parlamento europeo*, in *Forum Quad. cost.*, 7 luglio 2014; G. DELLEDONNE, *Il Bundesverfassungsgericht dichiara l'illegittimità costituzionale della soglia di sbarramento per le elezioni europee*, in *Quad. Cost.*, 2012, 137 ss.

[30] G. FERRARA, *In un Paese civile*, in *Nomos*, 3/2013, 2. Lo stesso ricorrente richiamo al modello del cd. “Sindaco d'Italia” e ai sistemi elettorali “locali” è, in questa prospettiva, quanto mai fuorviante perché – come è stato opportunamente evidenziato - mentre a «a livello nazionale ci si confronta con una forma di governo parlamentare, a livello locale e regionale la composizione dell'organo consiliare è collegata all'elezione diretta del vertice dell'esecutivo» (F. BIONDI, *Il premio di maggioranza dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 1 del 2014*, cit., in M. D'Amico – S. Catalano (a cura di), *Prime riflessioni sulla "storica" sentenza 1 del 2014 in materia elettorale*, cit., 74).

[31] Diversamente l'asse di riferimento della sentenza della Corte è, invece,

costituito dalla rappresentanza, dal primato del Parlamento, dalle modalità di «composizione dell'organo della rappresentanza politica, che è al centro del sistema di democrazia rappresentativa e della forma di governo parlamentare prefigurati dalla Costituzione» (*Considerato in diritto*, §. 3.1). Sul punto si vedano le interessanti ricostruzioni di A. GIGLIOTTI, *La riforma elettorale e il "gattopardo"*, in *Nomos*, 3, 2013, 8 ss.; L. IMARISIO – I. MASSA PINTO, *La sentenza n. 1 del 2014 sull'incostituzionalità parziale della legge elettorale*, cit., 331-333.

[32] Cfr., persuasivamente, M. LUCIANI, *Il voto e la democrazia. La questione delle riforme elettorali in Italia*, Roma, 1991, 82 secondo il quale «la previsione dei due turni elettorali espone al rischio di un aumento dell'astensionismo (specie nel caso di un elettorato che ha già mostrati segni di stanchezza e nel quale è forte la polemica antipartitica) e di causalità del risultato elettorale (in dipendenza della diversa incidenza dell'astensionismo sull'uno o sull'altro partito)».

[33] Ddl Cost., A.C. 2613-A e abb. (*"Superamento del bicameralismo paritario e revisione del Titolo V della Parte seconda della Costituzione"*).

[34] Si tratta tuttavia di un escamotage giuridicamente effimero e politicamente fragile destinato ad essere rapidamente travolto qualora si rendesse necessario (o anche solo conveniente) procedere a nuove elezioni. Si allude, in particolare, al cd. "emendamento Lauricella" avente quale obiettivo quello di vincolare l'applicazione della nuova legge elettorale all'entrata in vigore della riforma costituzionale (documenti.camera.it/leg17/resoconti/commissioni/.../11/.../comunic.htm).

Un'opzione per taluni aspetti illegittima (l'efficacia di una legge non può essere fatta dipendere da un evento futuro e incerto), per altri inutile dato che nulla potrebbe impedire al Governo di adottare, di fronte al profilarsi di una crisi, un decreto-legge che estenda la normativa elettorale prevista per la Camera dei deputati anche al Senato (cd. "norma-ponte"). Ma tutto ciò con esiti a dir poco paradossali, dei quali dirò in conclusione.

[35] Ci si riferisce, in particolare, alla presa di posizione assunta, nel corso di un'audizione (svoltasi in Senato il 19 novembre 2014) dal Presidente emerito della Corte Gaetano Silvestri che nel rilevare che è «impossibile andare a votare

con una legge elettorale che valga solo per la Camera» ha poi sollecitato l'introduzione di una "clausola di salvaguardia" in modo che, qualora si dovesse votare prima dell'entrata in vigore della riforma costituzionale, al Senato vengano automaticamente estese le norme elettorali previste per la Camera. O, in alternativa, che sia la medesima Camera dei deputati a essere eletta con il sistema proporzionale ritagliato dalla Corte (soluzione, questa, certamente più coerente sul piano funzionale). Ciò che è certo, per Gaetano Silvestri, è che «non possiamo avere due leggi elettorali schizofreniche: l'obiettivo della governabilità ne sarebbe gravemente compromesso».

[36] È la stessa logica del premio di maggioranza, in buona sostanza, a negare che esso possa essere assegnato *ex aequo* a più contendenti. Adottare la suddetta *clausola di salvaguardia* (estendendo la nuova legge elettorale anche al Senato) vorrebbe pertanto dire immaginare due diversi premi di maggioranza e ammettere che, quanto meno in linea di principio, ci possano essere due vincitori. Per più ampie considerazioni sulle implicazioni costituzionali del doppio turno mi sia consentito rinviare a C. DE FIORES, *Premio di maggioranza e doppio turno nel dibattito italiano*, in G. Cantarano – A. Cantaro, *Riforma elettorale e rappresentanza politica*, Napoli, 1992, 132 ss.



Costituzionalismo.it

Fondatore e Direttore dal 2003 al 2014 Gianni **FERRARA**

Direzione

Direttore Gaetano **AZZARITI**

Francesco **BILANCIA**
Giuditta **BRUNELLI**
Paolo **CARETTI**
Lorenza **CARLASSARE**
Elisabetta **CATELANI**
Pietro **CIARLO**
Claudio **DE FIORES**
Alfonso **DI GIOVINE**
Mario **DOGLIANI**
Marco **RUOTOLO**
Aldo **SANDULLI**
Massimo **VILLONE**
Mauro **VOLPI**

Email: info@costituzionalismo.it

Registrazione presso il Tribunale di Roma

ISSN: 2036-6744 | Costituzionalismo.it (Roma)

Redazione

Alessandra **ALGOSTINO**, Marco **BETZU**, Gaetano **BUCCI**, Roberto **CHERCHI**, Giovanni **COINU**, Andrea **DEFFENU**, Carlo **FERRAJOLI**, Luca **GENINATTI**, Marco **GIAMPIERETTI**, Antonio **IANNUZZI**, Valeria **MARCENO'**, Paola **MARSOCCI**, Ilenia **MASSA PINTO**, Elisa **OLIVITO**, Luciano **PATRUNO**, Laura **RONCHETTI**, Ilenia **RUGGIU**, Sara **SPUNTARELLI**, Chiara **TRIPODINA**