CORTE COSTITUZIONALE

MEMORIA INTEGRATIVA DELLA MEMORIA

EX ART. 33, C. 3 L. 352/70

nell'interesse dei **partiti/gruppi politici organizzati SOCIALISTI DEMOCRATICI ITALIANI (SDI) e Comitato Promotore Nazionale del costituendo Partito Socialista**, con gli avvocati on. Felice C. Besostri e prof. Costantino Murgia, domiciliati presso il secondo in Roma, via Orazio 31, nei giudizi di ammissibilità dei quesiti referendari abrogativi rubricati sotto i numeri **146 e 147 del Registro Referendum**, intervenuti

AD OPPONENDUM

dell'ammissibilità di due dei tre quesiti referendari presentati dal Comitato promotore presieduto dal prof. Giovanni Guzzetta di modifica delle leggi elettorali vigenti per la Camera dei Deputati (DPR 30 marzo 1957 n. 361) in seguito T.U. Elez. Cam. e del Senato della Repubblica (D.Lgs. 20 dicembre 1993, n. 533) in seguito T.U. Elez. Sen e precisamente del

I° quesito, Modulo colore verde (**Elezione della Camera dei Deputati- Abrogazione del collegamento tra liste e della possibilità di attribuzione del premio di maggioranza ad una coalizione di liste** già **Premio di maggioranza alla lista più votata- Camera) Reg. Ref. 146**

II° quesito, Modulo colore bianco (**Elezione del Senato della Repubblica- Abrogazione del collegamento tra liste e della possibilità di attribuzione del premio di maggioranza ad una coalizione di liste** già **Premio di maggioranza alla lista più votata – Senato) Reg. Ref. 147.**

Premesso che in data 7 gennaio 2008 sono intervenuti nei giudizi in epigrafe mediante deposito di memorie nella Cancelleria della Corte Costituzionale e che

hanno ottenuto in tale occasione copia delle ordinanze dell'Ufficio Centrale presso la Corte di Cassazione;

ritenuto opportuno integrare la propria memoria alla luce della nuova documentazione svolgono le seguenti ulteriori argomentazioni contrarie all'ammissibilità dei quesiti referendari abrogativi:

2.8) Ulteriore motivo di contraddittorietà e confusione dei quesiti referendari è costituito dal, teoricamente sempre possibile, esito differenziato dei referendum abrogativi delle norme individuate rispettivamente, dal I° (Camera dei Deputati, Reg. Ref. 146) e dal II° (Senato della Repubblica, Reg. Ref. 147). ***La normativa residua è autoapplicativa unicamente se il risultato referendario è identico per i due quesiti.*** **Se invece fosse approvato uno solo dei quesiti, la normativa di risulta sarebbe inapplicabile.** Sono, infatti, comuni alle due elezioni di Camera e Senato le norme sulle presentazione delle liste ex artt. da 14 a 17 T.U. Elez. Cam., mentre sono differenti le norme sullo spoglio dei risultati, l'attribuzione del premio di maggioranza ed i riferimenti normativi alle coalizioni. Nella Camera le parti abrogative degli articoli 18 bis, 24, 31, 83 e 84 sono coerenti con quelli relative all'art. 14 bis del medesimo T.U. Elez. Cam.. Nel referendum Senato, anche se respinto, si applicherebbero comunque, per rinvio recettizio, i nuovi articoli da 14 a 17 del T.U. Elez. Cam. nella parte in cui non consentono la presentazione di coalizioni, ma anche i riferimenti alle coalizioni contenuti negli articoli 11, 16, 17 e 19 del T.U. Elez. Senato.

La contraddizione resterebbe anche nel caso inverso, cioè che fosse approvato il II° quesito abrogativo e non il I°: in tal caso al Senato non si potrebbero conteggiare i voti alle coalizioni e assegnare il relativo premio circoscrizionale, ma sarebbe stato possibile presentarle. **Questa obiezione non è contrastabile con**

l'argomentazione fattuale dell'improbabilità che non si raggiunga il quorum su un quesito se lo si raggiunge sull'altro ovvero che vi sia una diversa prevalenza sei sì e dei no nei due quesiti.

Proprio la concreta esperienza ha dimostrato che per referendum abrogativi svolti nella stessa data si possono verificare discrasie, anche rilevanti, come nel 1995, anno nel quale su 12 referendum abrogativi i sì prevalsero soltanto in 5.

2.9) E' ben vero che allo stato non è ipotizzabile una contraddizione tra l'impianto referendario e l'intento soggettivo dei promotori, come sostenuto da Marilisa D'Amico (Seminario Astrid del 11 giugno 2007 in www.astridonline.it); e ciò in quanto l'intento soggettivo dei promotori sia desunto unicamente da dichiarazioni od interviste riportate dai mezzi di informazione, che, sebbene inquietanti, come quando attribuiscono valore costituente al referendum, non sono utilizzabili. Da esse si può desumere al massimo uno smodato protagonismo del Presidente, che si erge ad arbitro unico di ogni possibile riforma elettorale.

Ma è vero anche che la Corte costituzionale, nella sua consolidata giurisprudenza, ha ipotizzato e svolto un sindacato preciso (anche) di carattere teleologico sui quesiti referendari, per assicurarsi che ciascuno di essi, risultando obiettivamente non chiaro, equivoco, disomogeneo o incoerente, non traesse in inganno gli elettori, pregiudicandone la libertà del voto nel referendum (v., ad es. e tra le altre, la sent. n. 43 del 2000, la quale dichiara l'inammissibilità poiché *"la richiesta di referendum non è idonea ad incorporare il quesito referendario prefigurato dai proponenti e non consente all'elettore una scelta che consegua gli effetti annunciati, sicché manca la possibilità per gli elettori di esprimere un voto referendario consapevole dei suoi effetti normativi"*).

Ebbene, nel caso nostro, ed anche si badi nella denegata ipotesi che la Corte non ritenga l'inammissibilità per gli ulteriori profili in qua illustrati, i quesiti referendari (con particolare riferimento al I ed al II) sarebbero comunque inammissibili giacché essi, in danno alla libertà degli elettori, non otterrebbero affatto lo scopo per essi obiettivamente dichiarato, per come ricavabile dalla formulazione dei quesiti e dalla loro stessa intitolazione come presentata nel corso della raccolta delle firme degli elettori, tanto che l'Ufficio Centrale ha proposto una diversa titolazione, che però non risolve i problemi di chiarezza. Infatti nella nuova formulazione è reso evidente che si impediscono le coalizioni e l'attribuzione ad esse del premio di maggioranza, ma resta in ombra la conseguenza più grave, cioè che il premio viene attribuito alla lista più votata in ogni caso, anche quando sia chiaramente minoritaria rispetto a liste con identico programma elettorale e la medesima persona indicata quale capo politico.

Per quanto riguarda il Senato della Repubblica la formulazione originaria, ma anche quella dell'Ufficio Centrale, trae in inganno in quanto lascia credere che ci sia un premio di maggioranza che va alla lista più votata, mentre ci sono una pluralità di premi di maggioranza che vanno attribuiti alle liste più votate nelle singole circoscrizioni. La stessa formulazione del quesito per Camera e Senato, con due sistemi elettorali differenti, toglie ai quesiti quella chiarezza che è necessaria per una libera e consapevole espressione di voto dell'elettore. Tale osservazione vale in particolare per il quesito II° relativo alle elezioni del Senato.

Intanto, è evidente, per la stessa descrizione che se ne è data più indietro, che i quesiti referendari, sia per la Camera dei Deputati che per il Senato della Repubblica, non mirano affatto, al contrario di quel che dichiarato e sostenuto dai promotori, ad introdurre la possibilità di un *"premio di maggioranza alla lista più votata"*; ciò non foss'altro perché una tale possibilità di *"premio di maggioranza alla lista più votata"*

già è data dalla legislazione attualmente in vigore, sempreché naturalmente altre liste, in quanto coalizzate tra loro, non la superino nel loro complesso per voti riportati, dimostrando in tal guisa, in modo inequivocabile, che l'essere quella la *"lista più votata"* (ossia, perlomeno, più voluta dagli elettori) è solo apparente, essendo più numerosi gli elettori votanti per una coalizione tesa a disvolerla.

In realtà, più che ad attribuire in positivo il premio di maggioranza alla *"lista più votata"*, i quesiti referendari mirano allo scopo, per così dire soltanto negativo, di proibire che il premio di maggioranza possa andare a quei partiti e gruppi politici i quali, pur partecipando alla competizione elettorale ciascuno con una propria lista, si coalizzino intorno al programma elettorale ed alla scelta di un capo politico.

Ciò peraltro, non produce per sé mutamenti nel sistema elettorale in vigore, quanto alla possibilità che il premio di maggioranza sia effettivamente attribuito, e dunque quanto all'essenza maggioritaria del sistema stesso, la quale rimarrebbe immutata anche dopo il sì al referendum; giacché, come sanno ed infatti dicono anche i promotori, affinché una pluralità di partiti o gruppi politici, tra loro distinti e non importa quanto omogenei, ottengano esattamente lo stesso premio di maggioranza che oggi otterrebbero formando una "coalizione", basterebbe, dopo il sì al referendum, che essi si riuniscano, anche solo formalmente, in una unica lista; tanto più che un sistema a voto di lista senza preferenze, quale è e rimarrebbe quello italiano anche dopo il referendum, di sicuro potrebbe agevolare una logica spartitoria dei candidati (futuri eletti) tra partiti e gruppi politici pur diversi, secondo la loro forza desunta da risultanze di elezioni precedenti o da sondaggi.

Né può presumersi, come paiono presumere i promotori del referendum, che il divieto di "coalizione" e la necessità di formare una unica lista per sperare nel premio di maggioranza renderebbe più trasparente e netta l'assunzione di responsabilità

verso gli elettori, da parte di diversi partiti e gruppi politici, circa l'adesione effettiva ad una qualche maggioranza parlamentare in grado di assicurare la fiducia al governo, magari per l'intera durata della legislatura. Ad un tale effetto ostano, invero, i caratteri di fondo del sistema costituzionale italiano: si è ricordato più indietro che, nel sistema italiano come in altri, i partiti non sono che libere associazioni a cui si aderisce altrettanto liberamente (art. 49 cost.) e vige per i parlamentari il divieto di mandato imperativo (art. 67 cost.); sicché, non solo non è praticabile il vincolare il parlamentare alla fedeltà al partito o al gruppo politico che aveva promosso la lista in cui egli sia eletto, ma anche e soprattutto resta possibile, come è accaduto e sta anche presentemente accadendo, che nuove formazioni politiche (e conseguentemente gruppi parlamentari) sorgano senza che debba interrompersi la legislatura ed ovviamente mutando, anche e proprio agli occhi degli elettori, il gioco delle appartenenze e delle stesse alleanze.

L'unico reale effetto del sì al referendum – ovviamente non dichiarato, non reso trasparente dal tenore dei requisiti referendari ed anzi tenuto completamente celato dai promotori – sarebbe appunto e proprio solo quello di eliminare il contrappeso, ragionevolissimo, rappresentato dalla possibilità che gruppi politici o partiti differenti tra loro si "coalizzino", pur con liste distinte, per contrastare l'ipotesi che il premio di maggioranza possa andare ad una lista altrimenti "più votata" di altre ma invisa alla gran parte degli elettori. In altre parole, l'unico reale effetto del divieto di "coalizione", che sarebbe introdotto dal sì al referendum, è quello di evitare che gli altri gruppi o partiti politici decidano di "coalizzarsi", senza dar vita ad una unica lista, proprio per impedire che una lista "più votata" ma in grado di raccogliere un modestissimo consenso elettorale (potrebbe essere sufficiente un 10% dell'elettorato) strappi un premio di maggioranza tale da consentirgli di dominare

l'assemblea parlamentare; il che condurrebbe dritti all'ipotesi di governi drasticamente minoritari.

Sotto questo profilo, che i quesiti referendari in commento, così come obiettivamente confezionati e presentati dai promotori, siano in frode alla libertà di voto nel referendum, tendendo a carpire la buona fede degli elettori, è del tutto manifesto.

Né, si badi, quelli appena fatti sono rilievi astratti, avulsi da contesto concreto del sistema politico-costituzionale italiano, con cui deve comunque misurarsi il funzionamento di ogni sistema elettorale, anche a vocazione maggioritaria.

Il sistema politico italiano, tra l'altro proprio ora in rapido movimento, si va configurando, come del resto è avvenuto anche in passato, come composto da due partiti o gruppi politici di maggior dimensione e programmaticamente contrapposti, attorno a cui si dispongono una serie plurale di altri gruppi e partiti, disponibili a trattare, con orientamento non necessariamente univoco, alleanze parlamentari con quei medesimi gruppi o partiti politici di maggior dimensione, in vista della fiducia o della sfiducia al governo (con lo schema risaputo del cd. "bipartitismo imperfetto").

In questo quadro, i promotori immaginano che dopo il sì al referendum, cadendo la possibilità di "coalizioni" elettorali, i due gruppi o partiti di maggior dimensione sarebbero indotti a formare ciascuno una unica lista insieme con le rispettive formazioni politiche di minor dimensione più prossime per indirizzo, portando così all'attenzione degli elettori, come per la verità già è accaduto ma secondo i promotori potrebbe avvenire con maggior chiarezza, la scelta tra due maggioranze parlamentari alternative per il sostegno al governo.

Ma, oltre a richiamare quel che sopra specificato sul carattere immaginario di un simile esito, va aggiunto, in stretta connessione, che l'esito medesimo non è neanche

probabile proprio perché dipendente dalle scelte politiche, libere ed imperscrutabili, dei gruppi e dei partiti politici, se non di loro singoli esponenti.

In un quadro come quello sopra sintetizzato, molte altre eventualità, oltre a quella ipotizzata dai promotori, sarebbero egualmente plausibili: potrebbe darsi, ad esempio, che i due partiti o gruppi politici maggiori, in accordo anche solo tacito tra loro su questo unico punto, decidano di presentare ciascuno una propria lista indipendentemente da ogni alleanza con forze minori; con il che potrebbe aversi che uno dei due gruppi o partiti maggiori, con relativamente pochi voti che superino però quelli di altre liste impossibilitate a "coalizzarsi", ottenga il premio di maggioranza e, dunque, una salda maggioranza parlamentare, formando un governo il quale, avendo contro tutti gli altri gruppi o partiti politici, risulterebbe tuttavia in partenza, presso gli elettori, come un governo largamente minoritario; e potrebbe darsi persino che i gruppi o partiti minori, superando le loro divisioni, decidano di formare una unica lista, con il solo scopo di tagliar fuori dalla maggioranza parlamentare e dal governo, grazie al premio per la lista (relativamente) "più votata", i due gruppi o partiti politici di dimensione maggiore.

Con il che l'idea di maggioranze parlamentari stabili e coese, in grado di assicurare un governo di legislatura conservando una responsabilità politica trasparente verso gli elettori, lungi dall'essere avvalorata dal sì a referendum come vorrebbero i promotori, sarebbe ulteriormente allontanata. Anche in concreto, pertanto, i quesiti referendari di cui si controverte produrrebbero, per gli elettori che fossero chiamati a pronunciarsi sugli stessi, solamente confusione, potendo sortire effetti incerti ed equivoci.

Tutto ciò premesso gli interventori, rappresentati e difesi come in atti,

chiedono

1) che la Corte Costituzionale dichiari inammissibili i quesiti **I° (nr.146 del Registro Referendum) e II° (nr.147 del Registro Referendum)** oltre che per i motivi esposti nella memoria depositata il 7 gennaio, per quelli contenuti nella presente memoria integrativa.

Roma, 8 gennaio 2008

on. avv. Felice C. Besostri prof. avv. Costantino Murgia