

**PROF. AVV. MASSIMO LUCIANI**  
**Via Bocca di Leone n. 78**  
**00187 ROMA**  
**tel. 06.6976341 – fax 06.697634240**

Ecc.ma Corte costituzionale

\*\*\*\*\*

**Atto di intervento in giudizio e deduzioni**

\*\*\*\*\*

- del Gruppo parlamentare del Senato della Repubblica “Sinistra Democratica per il Socialismo Europeo”, cod. fisc. 97464340583, in persona del Presidente *pro tempore*, Sen. Prof. Avv. Cesare Salvi, giusta mandato a margine del presente atto rappresentato e difeso dall’Avv. Prof. Massimo Luciani ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Roma, Via Bocca di Leone, n. 78,

- dell’Associazione denominata “Sinistra Democratica per il Socialismo Europeo”, costituita con atto per Notar Mariconda, in Roma, addì 12 luglio 2007, Rep. n. 46932, Racc. n. 12658, cod. fisc. 97466500580, in persona del legale rappresentante, Sen. Guido Galardi, giusta mandato a margine del presente atto rappresentata e difesa dall’Avv. Prof. Massimo Luciani ed elettivamente domiciliata presso il suo studio in Roma, Via Bocca di Leone, n. 78,

**nel**

giudizio di ammissibilità delle richieste di *referendum* abrogativo, presentate in data 24 ottobre 2006 nella cancelleria della Corte di cassazione dai Sigg.ri Guzzetta Giovanni, Segni Mariotto Giovanni Battista ed altri, dichiarate legittime con ordinanza dell’Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione in data 28 novembre 2007.

\*\*\*\*\*

DELEGA

Io sottoscritto Sen. Prof. Avv. Cesare Salvi, nella qualità di Presidente del Gruppo parlamentare del Senato della Repubblica, “Sinistra Democratica per il Socialismo Europeo”, delego l’Avv. Prof. Massimo Luciani a rappresentare e difendere il suddetto Gruppo parlamentare nel presente giudizio innanzi la Corte costituzionale, conferendogli ogni più ampio potere in ordine al mandato ed eleggendo domicilio presso il suo studio in Roma, Via Bocca di Leone, n. 78.

Sen. Prof. Avv.  
Cesare Salvi

La firma è autentica

(Avv. Prof.  
Massimo Luciani)

DELEGA

Io sottoscritto Sen. Guido Galardi, nella qualità di legale rappresentante dell’Associazione denominata “Sinistra Democratica per il Socialismo Europeo”, delego l’Avv. Prof. Massimo Luciani a rappresentare e difendere la suddetta Associazione nel presente giudizio innanzi la Corte costituzionale, conferendogli ogni più ampio potere in ordine al mandato ed eleggendo domicilio presso il suo studio in Roma, Via Bocca di Leone, n. 78.

Sen. Guido Galardi

La firma è autentica

(Avv. Prof.  
Massimo Luciani)

## FATTO

1.- In data 24 ottobre 2006, presso la cancelleria della Corte di cassazione, i Sigg.ri Guzzetta Giovanni, Segni Mariotto Giovanni Battista ed altri hanno dichiarato di voler promuovere, in base agli artt. 75 Cost., nonché 7 e 27 l. 25 maggio 1970, n. 352, la raccolta di almeno 500.000 firme di elettori per la richiesta di *referendum* popolare parzialmente abrogativo del d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, recante “Approvazione del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera di deputati” e del d. lgs. 20 dicembre 1993, n. 533, recante “Testo unico delle leggi recanti norme per l’elezione del Senato della Repubblica”.

Raccolte e depositate le firme, con memoria in data 16 novembre 2007, aderendo alle osservazioni mosse dall’Ufficio centrale per il *referendum*, formulavano i tre quesiti proposti (dichiarati legittimi dall’Ufficio centrale con ordinanza del 28 novembre 2007) nel testo che segue.

- Quesito n. 1 (dal titolo: “Elezione della Camera dei Deputati – Abrogazione della possibilità di collegamento tra liste e di attribuzione del premio di maggioranza ad una coalizione di liste”): *“Volete voi che sia abrogato il Decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, nel testo risultante per effetto di modificazioni ed integrazioni successive, intitolato «Approvazione del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei Deputati», limitatamente alle seguenti parti:*

*art. 14-bis, comma 1: «I partiti o i gruppi politici organizzati possono effettuare il collegamento in una coalizione delle liste da essi rispettivamente presentate. Le dichiarazioni di collegamento debbono*

*essere reciproche» ;*

*art. 14-bis, comma 2: «La dichiarazione di collegamento è effettuata contestualmente al deposito del contrassegno di cui all'art. 14. Le dichiarazioni di collegamento hanno effetto per tutte le liste aventi lo stesso contrassegno»;*

*art. 14-bis, comma 3, limitatamente alle parole: «I partiti o i gruppi politici organizzati tra loro collegati in coalizione che si candidano a governare depositano un unico programma elettorale nel quale dichiarano il nome e cognome della persona da loro indicata come unico capo della coalizione. »;*

*art. 14-bis, comma 4, limitatamente alle parole: «1, 2 e»;*

*art. 14-bis, comma 5, limitatamente alle parole: «dei collegamenti ammessi»;*

*art. 18-bis, comma 2, limitatamente alle parole: «Nessuna sottoscrizione è altresì richiesta per i partiti o gruppi politici che abbiano effettuato le dichiarazioni di collegamento ai sensi dell'articolo 14-bis, comma 1, con almeno due partiti o gruppi politici di cui al primo periodo e abbiano conseguito almeno un seggio in occasione delle ultime elezioni per il Parlamento europeo, con contrassegno identico a quello depositato ai sensi dell'articolo 14. »;*

*art. 24, numero 2), limitatamente alle parole: «alle coalizioni e»;*

*art. 24, numero 2), limitatamente alle parole: «non collegate»;*

*art. 24, numero 2), limitatamente alle parole: «, nonché, per ciascuna coalizione, l'ordine dei contrassegni delle liste della coalizione»;*

*art. 31, comma 2, limitatamente alle parole: «delle liste collegate*

*appartenenti alla stessa coalizione»;*

*art. 31, comma 2, limitatamente alle parole: «di seguito, in linea orizzontale, uno accanto all'altro, su un'unica riga»*

*art. 31, comma 2, limitatamente alle parole: «delle coalizioni e»*

*art. 31, comma 2, limitatamente alle parole: «non collegate»*

*art. 31, comma 2, limitatamente alle parole: «di ciascuna coalizione»;*

*art. 83, comma 1, numero 2): «2) determina poi la cifra elettorale nazionale di ciascuna coalizione di liste collegate, data dalla somma delle cifre elettorali nazionali di tutte le liste che compongono la coalizione stessa, nonché la cifra elettorale nazionale delle liste non collegate ed individua quindi la coalizione di liste o la lista non collegata che ha ottenuto il maggior numero di voti validi espressi»;*

*art. 83, comma 1, numero 3), lettera a): «a) le coalizioni di liste che abbiano conseguito sul piano nazionale almeno il 10 per cento dei voti validi espressi e che contengano almeno una lista collegata che abbia conseguito sul piano nazionale almeno il 2 per cento dei voti validi espressi ovvero una lista collegata rappresentativa di minoranze linguistiche riconosciute, presentata esclusivamente in una delle circoscrizioni comprese in regioni il cui statuto speciale prevede una particolare tutela di tali minoranze linguistiche, che abbia conseguito almeno il 20 per cento dei voti validi espressi nella circoscrizione»;*

*art. 83, comma 1, numero 3), lettera b), limitatamente alle parole, ovunque ricorrono: «non collegate»;*

*art. 83, comma 1, numero 3), lettera b), limitatamente alle parole: «, nonché le liste delle coalizioni che non hanno superato la percentuale di*

*cui alla lettera a) ma che abbiano conseguito sul piano nazionale almeno il 4 per cento dei voti validi espressi ovvero che siano rappresentative di minoranze linguistiche riconosciute, presentate esclusivamente in una delle circoscrizioni comprese in regioni il cui statuto speciale prevede una particolare tutela di tali minoranze linguistiche, che abbiano conseguito almeno il 20 per cento dei voti validi espressi nella circoscrizione»;*

*art. 83, comma 1, numero 4), limitatamente alle parole «le coalizioni di liste di cui al numero 3), lettera a), e»;*

*art. 83, comma 1, numero 4), limitatamente alle parole, ovunque ricorrono: «coalizione di liste o»;*

*art. 83, comma 1, numero 4), limitatamente alle parole: «coalizioni di liste o»;*

*art. 83, comma 1, numero 5), limitatamente alle parole: «la coalizione di liste o»;*

*art. 83, comma 1, numero 6): «6) individua quindi, nell'ambito di ciascuna coalizione di liste collegate di cui al numero 3), lettera a), le liste che abbiano conseguito sul piano nazionale almeno il 2 per cento dei voti validi espressi e le liste rappresentative di minoranze linguistiche riconosciute, presentate esclusivamente in una delle circoscrizioni comprese in regioni il cui statuto speciale prevede una particolare tutela di tali minoranze linguistiche, che abbiano conseguito almeno il 20 per cento dei voti validi espressi nella circoscrizione, nonché la lista che abbia ottenuto la maggiore cifra elettorale nazionale tra quelle che non hanno conseguito sul piano nazionale almeno il 2 per cento dei voti validi*

*espressi»;*

*art. 83, comma 1, numero 7): «7) qualora la verifica di cui al numero 5) abbia dato esito positivo, procede, per ciascuna coalizione di liste, al riparto dei seggi in base alla cifra elettorale nazionale di ciascuna lista di cui al numero 6). A tale fine, per ciascuna coalizione di liste, divide la somma delle cifre elettorali nazionali delle liste ammesse al riparto di cui al numero 6) per il numero di seggi già individuato ai sensi del numero 4). Nell'effettuare tale divisione non tiene conto dell'eventuale parte frazionaria del quoziente così ottenuto. Divide poi la cifra elettorale nazionale di ciascuna lista ammessa al riparto per tale quoziente. La parte intera del quoziente così ottenuta rappresenta il numero dei seggi da assegnare a ciascuna lista. I seggi che rimangono ancora da attribuire sono rispettivamente assegnati alle liste per le quali queste ultime divisioni hanno dato i maggiori resti e, in caso di parità di resti, alle liste che abbiano conseguito la maggiore cifra elettorale nazionale; a parità di quest'ultima si procede a sorteggio. A ciascuna lista di cui al numero 3), lettera b), sono attribuiti i seggi già determinati ai sensi del numero 4)»;*

*art. 83, comma 1, numero 8), limitatamente alle parole: «varie coalizioni di liste o»;*

*art. 83, comma 1, numero 8), limitatamente alle parole: «per ciascuna coalizione di liste, divide il totale delle cifre elettorali circoscrizionali di tutte le liste che la compongono per il quoziente elettorale nazionale di cui al numero 4), ottenendo così l'indice relativo ai seggi da attribuire nella circoscrizione alle liste della coalizione medesima.*

*Analogamente,»;*

*art. 83, comma 1, numero 8), limitatamente alle parole, ovunque ricorrono: «coalizione di liste o»;*

*art. 83, comma 1, numero 8), limitatamente alle parole, ovunque ricorrono: «coalizioni di liste o»;*

*art. 83, comma 1, numero 8), limitatamente alle parole: «coalizioni o»;*

*art. 83, comma 1, numero 9): «9) salvo quanto disposto dal comma 2, l'Ufficio procede quindi all'attribuzione nelle singole circoscrizioni dei seggi spettanti alle liste di ciascuna coalizione. A tale fine, determina il quoziente circoscrizionale di ciascuna coalizione di liste dividendo il totale delle cifre elettorali circoscrizionali delle liste di cui al numero 6) per il numero di seggi assegnati alla coalizione nella circoscrizione ai sensi del numero 8). Nell'effettuare tale divisione non tiene conto dell'eventuale parte frazionaria del quoziente. Divide quindi la cifra elettorale circoscrizionale di ciascuna lista della coalizione per tale quoziente circoscrizionale. La parte intera del quoziente così ottenuta rappresenta il numero dei seggi da assegnare a ciascuna lista. I seggi che rimangono ancora da attribuire sono assegnati alle liste seguendo la graduatoria decrescente delle parti decimali dei quozienti così ottenuti; in caso di parità, sono attribuiti alle liste con la maggiore cifra elettorale circoscrizionale; a parità di quest'ultima, si procede a sorteggio. Successivamente l'Ufficio accerta se il numero dei seggi assegnati in tutte le circoscrizioni a ciascuna lista corrisponda al numero dei seggi ad essa attribuito ai sensi del numero 7). In caso negativo, procede alle seguenti operazioni, iniziando dalla lista che abbia il maggior numero di seggi*

*eccedenti, e, in caso di parità di seggi eccedenti da parte di più liste, da quella che abbia ottenuto la maggiore cifra elettorale nazionale, proseguendo poi con le altre liste, in ordine decrescente di seggi eccedenti: sottrae i seggi eccedenti alla lista in quelle circoscrizioni nelle quali essa li ha ottenuti con le parti decimali dei quozienti, secondo il loro ordine crescente e nelle quali inoltre le liste, che non abbiano ottenuto il numero di seggi spettanti, abbiano parti decimali dei quozienti non utilizzate. Conseguentemente, assegna i seggi a tali liste. Qualora nella medesima circoscrizione due o più liste abbiano le parti decimali dei quozienti non utilizzate, il seggio è attribuito alla lista con la più alta parte decimale del quoziente non utilizzata. Nel caso in cui non sia possibile fare riferimento alla medesima circoscrizione ai fini del completamento delle operazioni precedenti, fino a concorrenza dei seggi ancora da cedere, alla lista eccedentaria vengono sottratti i seggi in quelle circoscrizioni nelle quali li ha ottenuti con le minori parti decimali del quoziente di attribuzione e alle liste deficitarie sono conseguentemente attribuiti seggi in quelle altre circoscrizioni nelle quali abbiano le maggiori parti decimali del quoziente di attribuzione non utilizzate»;*

*art. 83, comma 2, limitatamente alle parole: «la coalizione di liste o»;*

*art. 83, comma 2, limitatamente alle parole: «coalizione di liste o»;*

*art. 83, comma 2, limitatamente alle parole: «di tutte le liste della coalizione o»;*

*art. 83, comma 3, limitatamente alle parole: «coalizioni di liste e»;*

*art. 83, comma 3, limitatamente alle parole, ovunque ricorrono:*

*«coalizione di liste o»;*

*art. 83, comma 3, limitatamente alle parole: «coalizioni di liste o»;*

*art. 83, comma 4: «L'Ufficio procede poi, per ciascuna coalizione di liste, al riparto dei seggi ad essa spettanti tra le relative liste ammesse al riparto. A tale fine procede ai sensi del comma 1, numero 7), periodi secondo, terzo, quarto, quinto, sesto e settimo»;*

*art. 83, comma 5, limitatamente alle parole: «numero 6),»;*

*art. 83, comma 5, limitatamente alle parole: «e 9) »;*

*art. 83, comma 5, limitatamente alle parole: «coalizione di liste o»;*

*art. 83, comma 5, limitatamente alle parole: «coalizioni di liste o»;*

*art. 84, comma 3: «Qualora al termine delle operazioni di cui al comma 2, residuino ancora seggi da assegnare alla lista in una circoscrizione, questi sono attribuiti, nell'ambito della circoscrizione originaria, alla lista facente parte della medesima coalizione della lista deficitaria che abbia la maggiore parte decimale del quoziente non utilizzata, procedendo secondo un ordine decrescente. Qualora al termine di detta operazione residuino ancora seggi da assegnare alla lista, questi sono attribuiti, nelle altre circoscrizioni, alla lista facente parte della medesima coalizione della lista deficitaria che abbia la maggiore parte decimale del quoziente già utilizzata, procedendo secondo un ordine decrescente.»»;*

*art. 84, comma 4, limitatamente alle parole «e 3»;*

*art. 86 comma 2, limitatamente alle parole «,3»?».*

- Quesito n. 2 (dal titolo: “Elezione del Senato della Repubblica – Abrogazione della possibilità di collegamento tra liste e di attribuzione

del premio di maggioranza ad una coalizione di liste”): “Volete voi che sia abrogato il Decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, nel testo risultante per effetto di modificazioni ed integrazioni successive, titolato «Testo unico delle leggi recanti norme per l’elezione del Senato della Repubblica», limitatamente alle seguenti parti:

*art. 1, comma 2, limitatamente alle parole: «di coalizione»;*

*art. 9, comma 3, limitatamente all [sic] parole: «Nessuna sottoscrizione è altresì richiesta per i partiti o gruppi politici che abbiano effettuato le dichiarazioni di collegamento ai sensi dell’articolo 14-bis, comma 1, del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, con almeno due partiti o gruppi politici di cui al primo periodo del presente comma e abbiano conseguito almeno un seggio in occasione delle ultime elezioni per il Parlamento europeo, con contrassegno identico a quello depositato ai sensi dell’articolo 14 del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957. »;*

*art. 11, comma 1, lettera a), limitatamente alle parole: «alle coalizioni e»;*

*art. 11, comma 1, lettera a), limitatamente alle parole: «non collegate»;*

*art. 11, comma 1, lettera a), limitatamente alle parole: «, nonché, per ciascuna coalizione, l’ordine dei contrassegni delle liste della coalizione»;*

*art. 11, comma 3, limitatamente alle parole: «delle liste collegate appartenenti alla stessa coalizione»;*

*art. 11, comma 3, limitatamente alle parole: «di seguito, in linea orizzontale, uno accanto all'altro, su un'unica riga».*

*art. 11, comma 3, limitatamente alle parole: «delle coalizioni e»*

*art. 11, comma 3, limitatamente alle parole: «non collegate»*

*art. 11, comma 3, limitatamente alle parole: «di ciascuna coalizione»;*

*art. 16, comma 1, lettera a), limitatamente alle parole: «Determina inoltre la cifra elettorale circoscrizionale di ciascuna coalizione di liste, data dalla somma delle cifre elettorali circoscrizionali di tutte le liste che la compongono»;*

*art. 16, comma 1, lettera b), numero 1): «1) le coalizioni di liste che abbiano conseguito sul piano regionale almeno il 20 per cento dei voti validi espressi e che contengano almeno una lista collegata che abbia conseguito sul piano regionale almeno il 3 per cento dei voti validi espressi»;*

*art. 16, comma 1, lettera b), numero 2), limitatamente alle parole: «non collegate»;*

*art. 16, comma 1, lettera b), numero 2), limitatamente alle parole: «nonché le liste che, pur appartenendo a coalizioni che non hanno superato la percentuale di cui al numero 1), abbiano conseguito sul piano regionale almeno l'8 per cento dei voti validi espressi»;*

*art. 17, comma 1, limitatamente alle parole: «coalizioni di liste e»;*

*art. 17, comma 1, limitatamente alle parole: «le coalizioni di liste o»;*

*art. 17, comma 1, limitatamente alle parole, ovunque ricorrono: «coalizione di liste o»;*

*art. 17, comma 2, limitatamente alle parole: «la coalizione di liste o»;*

*art. 17, comma 3: «Nel caso in cui la verifica di cui al comma 2 abbia dato esito positivo, l'ufficio elettorale regionale individua, nell'ambito di ciascuna coalizione di liste collegate di cui all'articolo 16, comma 1, lettera b), numero 1), le liste che abbiano conseguito sul piano circoscrizionale almeno il 3 per cento dei voti validi espressi. Procede quindi, per ciascuna coalizione di liste, al riparto, tra le liste ammesse, dei seggi determinati ai sensi del comma 1. A tale fine, per ciascuna coalizione di liste, divide la somma delle cifre elettorali circoscrizionali delle liste ammesse al riparto per il numero di seggi già individuato ai sensi del comma 1, ottenendo così il relativo quoziente elettorale di coalizione. Nell'effettuare tale divisione non tiene conto dell'eventuale parte frazionaria del quoziente. Divide poi la cifra elettorale circoscrizionale di ciascuna lista ammessa al riparto per il quoziente elettorale di coalizione. La parte intera del quoziente così ottenuta rappresenta il numero dei seggi da assegnare a ciascuna lista. I seggi che rimangono ancora da attribuire sono rispettivamente assegnati alle liste per le quali queste ultime divisioni hanno dato i maggiori resti e, in caso di parità di resti, alle liste che abbiano conseguito la maggiore cifra elettorale circoscrizionale; a parità di quest'ultima si procede a sorteggio. A ciascuna lista di cui all'articolo 16, comma 1, lettera b), numero 2), sono attribuiti i seggi già determinati ai sensi del comma 1.»;*

*art. 17, comma 4, limitatamente alle parole: «alla coalizione di liste o»;*

*art. 17, comma 5, limitatamente alle parole, ovunque ricorrono: «coalizioni di liste o»;*

*art. 17, comma 5, limitatamente alle parole, ovunque ricorrono:*

*«coalizione di liste o»;*

*art. 17, comma 5, limitatamente alle parole: «alle coalizioni di liste e»;*

*art. 17, comma 6: «Per ciascuna coalizione l'ufficio procede al riparto dei seggi ad essa spettanti ai sensi dei commi 4 e 5. A tale fine, per ciascuna coalizione di liste, divide il totale delle cifre elettorali circoscrizionali delle liste ammesse al riparto ai sensi dell'articolo 16, comma 1, lettera b), numero 1), per il numero dei seggi ad essa spettanti. Nell'effettuare tale divisione non tiene conto dell'eventuale parte frazionaria del quoziente così ottenuto. Divide poi la cifra elettorale circoscrizionale di ciascuna lista per quest'ultimo quoziente. La parte intera del risultato così ottenuto rappresenta il numero dei seggi da attribuire a ciascuna lista. I seggi che rimangono ancora da attribuire sono rispettivamente assegnati alla lista per la quale queste ultime divisioni abbiano dato i maggiori resti e, in caso di parità di resti, a quelle che abbiano conseguito la maggiore cifra elettorale circoscrizionale.»;*

*art. 17, comma 8: «Qualora una lista abbia esaurito il numero dei candidati presentati nella circoscrizione regionale e non sia quindi possibile attribuire tutti i seggi ad essa spettanti, l'ufficio elettorale regionale assegna i seggi alla lista facente parte della medesima coalizione della lista deficitaria che abbia la maggiore parte decimale del quoziente non utilizzata, procedendo secondo un ordine decrescente. Qualora due o più liste abbiano una uguale parte decimale del quoziente, si procede mediante sorteggio.»;*

*art. 17-bis, limitatamente alle parole: «e 6»;*

*art. 19, comma 2: «Qualora la lista abbia esaurito il numero dei candidati presentati in una circoscrizione e non sia quindi possibile attribuirle il seggio rimasto vacante, questo è attribuito, nell'ambito della stessa circoscrizione, ai sensi dell'articolo 17, comma 8.»».*

Quesito n. 3 (dal titolo: “Elezione della Camera dei Deputati . Abrogazione della possibilità per uno stesso candidato di presentare la propria candidatura in più di una circoscrizione”): “Volete voi che sia abrogato il Decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, nel testo risultante per effetto di modificazioni ed integrazioni successive, intitolato «Approvazione del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei Deputati», limitatamente alle seguenti parti:

*art. 19, limitatamente alle parole: «nella stessa»,*

*art. 85?».*

2.- Quanto al primo quesito, relativo al Testo unico delle leggi per l'elezione della Camera dei Deputati, la “normativa di risulta” che sarebbe prodotta dall'eventuale votazione referendaria, qualora favorevole, interesserebbe, dunque, gli artt. 14-bis, commi 1, 2, 3, 4 e 5; 18-bis, comma 2; 24, numero 2); 31, comma 2; 83, commi 1, 2, 3, 4 e 5; 84, comma 3, e sarebbe del seguente tenore:

- Art. 14-bis: “3. Contestualmente al deposito del contrassegno di cui all'articolo 14, i partiti o i gruppi politici organizzati che si candidano a governare depositano il programma elettorale nel quale dichiarano il nome e cognome della persona da loro indicata come capo della forza politica. Restano ferme le prerogative spettanti al Presidente della

*Repubblica previste dall'articolo 92, secondo comma, della Costituzione.*

*4. Gli adempimenti di cui ai commi 3 sono effettuati dai soggetti di cui all'articolo 15, primo comma.*

*5. Entro il trentesimo giorno antecedente quello della votazione, gli Uffici centrali circoscrizionali comunicano l'elenco delle liste ammesse, con un esemplare del relativo contrassegno, all'Ufficio centrale nazionale che, accertata la regolarità delle dichiarazioni, provvede, entro il ventesimo giorno precedente quello della votazione, alla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dell'elenco”;*

*Art. 18-bis: “1. La presentazione delle liste di candidati per l'attribuzione dei seggi con metodo proporzionale deve essere sottoscritta: da almeno 1.500 e da non più di 2.000 elettori iscritti nelle liste elettorali di comuni compresi nelle circoscrizioni fino a 500.000 abitanti; da almeno 2.500 e da non più di 3.000 elettori iscritti nelle liste elettorali di comuni compresi nelle circoscrizioni con più di 500.000 abitanti e fino a 1.000.000 di abitanti; da almeno 4.000 e da non più di 4.500 elettori iscritti nelle liste elettorali di comuni compresi nelle circoscrizioni con più di 1.000.000 di abitanti. In caso di scioglimento della Camera dei deputati che ne anticipi la scadenza di oltre centoventi giorni, il numero delle sottoscrizioni è ridotto alla metà. Le sottoscrizioni devono essere autenticate da uno dei soggetti di cui all'articolo 14 della legge 21 marzo 1990, n. 53. La candidatura deve essere accettata con dichiarazione firmata ed autenticata da un sindaco, da un notaio o da uno dei soggetti di cui all'articolo 14 della legge 21 marzo 1990, n. 53. Per i cittadini residenti all'estero l'autenticazione della firma deve essere richiesta ad*

*un ufficio diplomatico o consolare.*

*2. Nessuna sottoscrizione è richiesta per i partiti o gruppi politici costituiti in gruppo parlamentare in entrambe le Camere all'inizio della legislatura in corso al momento della convocazione dei comizi. In tali casi, la presentazione della lista deve essere sottoscritta dal presidente o dal segretario del partito o gruppo politico ovvero da uno dei rappresentanti di cui all'articolo 17, primo comma. Il Ministero dell'interno provvede a comunicare a ciascun Ufficio elettorale circoscrizionale che la designazione dei rappresentanti comprende anche il mandato di sottoscrivere la dichiarazione di presentazione delle liste. La firma del sottoscrittore deve essere autenticata da un notaio o da un cancelliere di tribunale. Nessuna sottoscrizione è altresì richiesta per i partiti o gruppi politici rappresentativi di minoranze linguistiche che abbiano conseguito almeno un seggio in occasione delle ultime elezioni per la Camera dei deputati o per il Senato della Repubblica.*

*3. Ogni lista, all'atto della presentazione, è composta da un elenco di candidati, presentati secondo un determinato ordine. La lista è formata complessivamente da un numero di candidati non inferiore a un terzo e non superiore ai seggi assegnati alla circoscrizione”;*

*Art. 24: “L'ufficio centrale circoscrizionale, non appena scaduto il termine stabilito per la presentazione dei ricorsi, o, nel caso in cui sia stato presentato reclamo, non appena ricevuta la comunicazione della decisione dell'ufficio centrale nazionale, compie le seguenti operazioni:*

*1) [stabilisce, per ciascun collegio, mediante sorteggio da effettuarsi alla presenza dei delegati dei candidati nei collegi uninominali e delle liste,*

*appositamente convocati, il numero d'ordine da assegnare a ciascun candidato nel rispettivo collegio. I candidati nei collegi uninominali saranno riportati sulle schede e sul manifesto del relativo collegio secondo l'ordine risultato dal sorteggio] (Numero abrogato dal comma 9 dell'art. 6, L. 21 dicembre 2005, n. 270);*

*2) stabilisce, mediante sorteggio da effettuare alla presenza dei delegati di lista, il numero d'ordine da assegnare alle liste e ai relativi contrassegni di lista. I contrassegni di ciascuna lista sono riportati sulle schede di votazione e sui manifesti secondo l'ordine progressivo risultato dal suddetto sorteggio;*

*3) comunica ai delegati di lista le definitive determinazioni adottate;*

*4) trasmette immediatamente alla prefettura capoluogo della circoscrizione le liste ammesse, con i relativi contrassegni, i quali devono essere riprodotti sulle schede di votazione con i colori del contrassegno depositato presso il Ministero dell'interno ai sensi dell'articolo 14, per la stampa delle schede medesime e per l'adempimento di cui al numero 5);*

*5) provvede, per mezzo della prefettura capoluogo della circoscrizione, alla stampa - su manifesti riproducenti i rispettivi contrassegni - delle liste nonché alla trasmissione di esse ai sindaci dei comuni della circoscrizione per la pubblicazione nell'albo pretorio ed in altri luoghi pubblici entro il quindicesimo giorno precedente la data delle elezioni.*

*Tre copie di ciascun manifesto devono essere consegnate ai presidenti dei singoli uffici elettorali di sezione; una a disposizione dell'ufficio e le altre per l'affissione nella sala della votazione”;*

*Art. 31: “1. Le schede sono di carta consistente, sono fornite a cura del*

*Ministero dell'interno con le caratteristiche essenziali del modello descritto nelle tabelle A-bis e A-ter allegate al presente testo unico e riproducono in fac-simile i contrassegni di tutte le liste regolarmente presentate nella circoscrizione, secondo le disposizioni di cui all'articolo 24.*

*2. Sulle schede i contrassegni sono riprodotti. L'ordine delle singole liste, nonché l'ordine dei contrassegni delle liste sono stabiliti con sorteggio secondo le disposizioni di cui all'articolo 24. I contrassegni devono essere riprodotti sulle schede con il diametro di centimetri tre”;*

*Art. 83: “1. L'Ufficio centrale nazionale, ricevuti gli estratti dei verbali da tutti gli Uffici centrali circoscrizionali, facendosi assistere, ove lo ritenga opportuno, da uno o più esperti scelti dal presidente:*

*1) determina la cifra elettorale nazionale di ciascuna lista. Tale cifra è data dalla somma delle cifre elettorali circoscrizionali conseguite nelle singole circoscrizioni dalle liste aventi il medesimo contrassegno;*

*3) individua quindi:*

*b) le singole liste che abbiano conseguito sul piano nazionale almeno il 4 per cento dei voti validi espressi e le singole liste rappresentative di minoranze linguistiche riconosciute, presentate esclusivamente in una delle circoscrizioni comprese in regioni il cui statuto speciale prevede una particolare tutela di tali minoranze linguistiche, che abbiano conseguito almeno il 20 per cento dei voti validi espressi nella circoscrizione;*

*4) tra le liste di cui al numero 3), lettera b), procede al riparto dei seggi in base alla cifra elettorale nazionale di ciascuna di esse. A tale fine*

*divide il totale delle cifre elettorali nazionali di ciascuna singola lista di cui al numero 3) per il numero dei seggi da attribuire, ottenendo così il quoziente elettorale nazionale. Nell'effettuare tale divisione non tiene conto dell'eventuale parte frazionaria del quoziente. Divide poi la cifra elettorale nazionale di ciascuna singola lista per tale quoziente. La parte intera del quoziente così ottenuta rappresenta il numero dei seggi da assegnare a ciascuna singola lista. I seggi che rimangono ancora da attribuire sono rispettivamente assegnati alle singole liste per le quali queste ultime divisioni hanno dato i maggiori resti e, in caso di parità di resti, a quelle che abbiano conseguito la maggiore cifra elettorale nazionale; a parità di quest'ultima si procede a sorteggio;*

*5) verifica poi se la singola lista che ha ottenuto il maggior numero di voti validi espressi abbia conseguito almeno 340 seggi;*

*8) salvo quanto disposto dal comma 2, procede quindi alla distribuzione nelle singole circoscrizioni dei seggi assegnati alle varie singole liste di cui al numero 3). A tale fine, per ciascuna lista di cui al numero 3), lettera b), divide la cifra elettorale circoscrizionale per il quoziente elettorale nazionale, ottenendo così l'indice relativo ai seggi da attribuire nella circoscrizione alla lista medesima. Quindi, moltiplica ciascuno degli indici suddetti per il numero dei seggi assegnati alla circoscrizione e divide il prodotto per la somma di tutti gli indici. La parte intera dei quozienti di attribuzione così ottenuti rappresenta il numero dei seggi da attribuire nella circoscrizione a ciascuna lista di cui al numero 3). I seggi che rimangono ancora da attribuire sono rispettivamente assegnati alle singole liste per le quali le parti decimali dei quozienti di attribuzione*

siano maggiori e, in caso di parità, alle singole liste che abbiano conseguito la maggiore cifra elettorale circoscrizionale; a parità di quest'ultima si procede a sorteggio. Successivamente l'Ufficio accerta se il numero dei seggi assegnati in tutte le circoscrizioni a ciascuna singola lista corrisponda al numero dei seggi determinato ai sensi del numero 4). In caso negativo, procede alle seguenti operazioni, iniziando dalla singola lista che abbia il maggior numero di seggi eccedenti, e in caso di parità di seggi eccedenti da parte di più singole liste, da quella che abbia ottenuto la maggiore cifra elettorale nazionale, proseguendo poi con le altre liste singole, in ordine decrescente di seggi eccedenti: sottrae i seggi eccedenti alla singola lista in quelle circoscrizioni nelle quali essa li ha ottenuti con le parti decimali dei quozienti di attribuzione, secondo il loro ordine crescente e nelle quali inoltre le singole liste, che non abbiano ottenuto il numero di seggi spettanti, abbiano parti decimali dei quozienti non utilizzate. Conseguentemente, assegna i seggi a tali singole liste. Qualora nella medesima circoscrizione due o più singole liste abbiano le parti decimali dei quozienti non utilizzate, il seggio è attribuito alla singola lista con la più alta parte decimale del quoziente non utilizzata. Nel caso in cui non sia possibile fare riferimento alla medesima circoscrizione ai fini del completamento delle operazioni precedenti, fino a concorrenza dei seggi ancora da cedere, alla lista singola eccedentaria vengono sottratti i seggi in quelle circoscrizioni nelle quali li ha ottenuti con le minori parti decimali del quoziente di attribuzione e alla lista singola deficitaria sono conseguentemente attribuiti seggi in quelle altre circoscrizioni nelle quali abbiano le maggiori parti decimali del

*quoziente di attribuzione non utilizzate;*

*2. Qualora la singola lista che ha ottenuto il maggior numero di voti validi espressi ai sensi del comma 1 non abbia già conseguito almeno 340 seggi, ad essa viene ulteriormente attribuito il numero di seggi necessario per raggiungere tale consistenza. In tale caso l'Ufficio assegna 340 seggi alla suddetta singola lista. Divide quindi il totale delle cifre elettorali nazionali della singola lista per 340, ottenendo così il quoziente elettorale nazionale di maggioranza.*

*3. L'Ufficio procede poi a ripartire proporzionalmente i restanti 277 seggi tra le altre liste di cui al comma 1, numero 3). A tale fine divide il totale delle loro cifre elettorali nazionali per 277, ottenendo il quoziente elettorale nazionale di minoranza. Nell'effettuare tale divisione non tiene conto dell'eventuale parte frazionaria del quoziente. Divide poi la cifra elettorale di ciascuna singola lista per tale quoziente. La parte intera del quoziente così ottenuta rappresenta il numero di seggi da assegnare a ciascuna singola lista. I seggi che rimangono ancora da attribuire sono rispettivamente assegnati alle singole liste per le quali queste ultime divisioni hanno dato i maggiori resti e, in caso di parità di resti, a quelle che abbiano conseguito la maggiore cifra elettorale nazionale; a parità di quest'ultima si procede a sorteggio.*

*5. Ai fini della distribuzione nelle singole circoscrizioni dei seggi assegnati alle liste ammesse al riparto ai sensi del comma 1, l'Ufficio procede infine ai sensi del comma 1, numeri 8). A tale fine, in luogo del quoziente elettorale nazionale, utilizza il quoziente elettorale nazionale di maggioranza per la singola lista che ha ottenuto il maggior numero di*

voti validi e il quoziente elettorale nazionale di minoranza per le altre singole liste.

6. L'Ufficio centrale nazionale provvede a comunicare ai singoli Uffici centrali circoscrizionali il numero dei seggi assegnati a ciascuna lista.

7. Di tutte le operazioni dell'Ufficio centrale nazionale viene redatto, in duplice esemplare, apposito verbale: un esemplare è rimesso alla Segreteria generale della Camera dei deputati la quale ne rilascia ricevuta, un altro esemplare è depositato presso la cancelleria della Corte di cassazione”;

Art. 84: “1. Il presidente dell'Ufficio centrale circoscrizionale, ricevute da parte dell'Ufficio centrale nazionale le comunicazioni di cui all'articolo 83, comma 6, proclama eletti, nei limiti dei seggi ai quali ciascuna lista ha diritto, i candidati compresi nella lista medesima, secondo l'ordine di presentazione.

2. Qualora una lista abbia esaurito il numero dei candidati presentati in una circoscrizione e non sia quindi possibile attribuire tutti i seggi ad essa spettanti in quella medesima circoscrizione, l'Ufficio centrale nazionale assegna i seggi alla lista nelle altre circoscrizioni in cui la stessa lista abbia la maggiore parte decimale del quoziente non utilizzata, procedendo secondo un ordine decrescente. Qualora al termine di detta operazione residuino ancora seggi da assegnare alla lista, questi le sono attribuiti nelle altre circoscrizioni in cui la stessa lista abbia la maggiore parte decimale del quoziente già utilizzata, procedendo secondo un ordine decrescente.

4. Se nell'effettuare le operazioni di cui ai commi 2 due o più liste

*abbiano una uguale parte decimale del quoziente, si procede mediante sorteggio.*

*5. L'Ufficio centrale nazionale comunica gli esiti delle operazioni effettuate ai sensi dei commi 2 e 3 agli Uffici elettorali circoscrizionali ai fini delle relative proclamazioni.*

*6. Dell'avvenuta proclamazione il presidente dell'Ufficio centrale circoscrizionale invia attestato ai deputati proclamati e ne dà immediata notizia alla Segreteria generale della Camera dei deputati nonché alle singole prefetture - uffici territoriali del Governo, che la portano a conoscenza del pubblico”;*

*art. 86: “1. Il seggio che rimanga vacante per qualsiasi causa, anche sopravvenuta, è attribuito, nell'ambito della medesima circoscrizione, al candidato che nella lista segue immediatamente l'ultimo degli eletti nell'ordine progressivo di lista.*

*2. Nel caso in cui una lista abbia già esaurito i propri candidati si procede con le modalità di cui all'articolo 84, commi 2 e 4.*

*3. Nel caso in cui rimanga vacante il seggio della circoscrizione Valle d'Aosta si procede ad elezioni suppletive.*

*4. Alle elezioni suppletive si procede ai sensi dei commi da 1 a 6 dell'articolo 21-ter del testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in quanto applicabili”.*

Quanto al secondo quesito, relativo al Testo unico delle leggi per l'elezione del Senato della Repubblica, poi, la “normativa di risulta” che sarebbe prodotta dall'eventuale votazione referendaria, qualora

favorevole, interesserebbe, dunque, gli artt. 1, comma 2; 9, comma 3; 11, comma 1, lettera a), e comma 3; 16, comma 1, lettere a) e b); 17, commi 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 8; 17-bis; 19, comma 2 e sarebbe del seguente tenore:

- Art. 1: *“1. Il Senato della Repubblica è eletto su base regionale. Salvo i seggi assegnati alla circoscrizione Estero, i seggi sono ripartiti tra le regioni a norma dell’articolo 57 della Costituzione sulla base dei risultati dell’ultimo censimento generale della popolazione, riportati dalla più recente pubblicazione ufficiale dell’Istituto nazionale di statistica, con decreto del Presidente della Repubblica, da emanare, su proposta del Ministro dell’interno, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, contemporaneamente al decreto di convocazione dei comizi.*

*2. L’assegnazione dei seggi tra le liste concorrenti è effettuata in ragione proporzionale, con l’eventuale attribuzione del premio regionale.*

*3. La regione Valle d’Aosta è costituita in unico collegio uninominale.*

*4. La regione Trentino-Alto Adige è costituita in sei collegi uninominali definiti ai sensi della legge 30 dicembre 1991, n. 422. La restante quota di seggi spettanti alla regione è attribuita con metodo del recupero proporzionale”;*

art. 9: *“1. La dichiarazione di presentazione delle liste dei candidati deve contenere l’indicazione dei nominativi di due delegati effettivi e di due supplenti.*

*2. La dichiarazione di cui al comma 1 deve essere sottoscritta: a) da almeno 1.000 e da non più di 1.500 elettori iscritti nelle liste elettorali di comuni compresi nelle regioni fino a 500.000 abitanti; b) da almeno 1.750 e da non più di 2.500 elettori iscritti nelle liste elettorali di comuni*

*compresi nelle regioni con più di 500.000 abitanti e fino a 1.000.000 di abitanti; c) da almeno 3.500 e da non più di 5.000 elettori iscritti nelle liste elettorali di comuni compresi nelle regioni con più di 1.000.000 di abitanti. In caso di scioglimento del Senato della Repubblica che ne anticipi la scadenza di oltre centoventi giorni, il numero delle sottoscrizioni di cui alle lettere a), b) e c) è ridotto alla metà.*

*3. Nessuna sottoscrizione è richiesta per i partiti o gruppi politici costituiti in gruppo parlamentare in entrambe le Camere all'inizio della legislatura in corso al momento della convocazione dei comizi. In tali casi, la presentazione della lista deve essere sottoscritta dal presidente o dal segretario del partito o gruppo politico ovvero da uno dei rappresentanti di cui all'articolo 17, primo comma, del medesimo testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957. Il Ministero dell'interno provvede a comunicare a ciascun ufficio elettorale regionale che la designazione dei rappresentanti comprende anche il mandato di sottoscrivere la dichiarazione di presentazione delle liste. La firma del sottoscrittore deve essere autenticata da un notaio o da un cancelliere di tribunale. Nessuna sottoscrizione è altresì richiesta per i partiti o gruppi politici rappresentativi di minoranze linguistiche che abbiano conseguito almeno un seggio in occasione delle ultime elezioni per la Camera dei deputati o per il Senato della Repubblica.*

*4. Ogni lista, all'atto della presentazione, è composta da un elenco di candidati, presentati secondo un determinato ordine. La lista è formata complessivamente da un numero di candidati non inferiore a un terzo e non superiore ai seggi assegnati alla circoscrizione.*

*5. Le liste dei candidati e la relativa documentazione sono presentate per ciascuna regione alla cancelleria della corte d'appello o del tribunale sede dell'ufficio elettorale regionale, con l'osservanza delle norme di cui agli articoli 18-bis, 19, 20 e 21 del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361”;*

*art. 11: “1. L'ufficio elettorale regionale, appena scaduto il termine stabilito per la presentazione dei ricorsi o, nel caso in cui sia stato presentato ricorso, appena ricevuta la comunicazione della decisione dell'Ufficio centrale nazionale, compie le seguenti operazioni:*

*a) stabilisce mediante sorteggio, da effettuare alla presenza dei delegati di lista, il numero d'ordine da assegnare alle liste e ai relativi contrassegni di lista. I contrassegni di ciascuna lista sono riportati sulle schede di votazione e sui manifesti secondo l'ordine progressivo risultato dal suddetto sorteggio;*

*b) comunica ai delegati le definitive decisioni adottate;*

*c) procede, per mezzo delle prefetture - uffici territoriali del Governo:*

*1) alla stampa delle schede di votazione, recanti i contrassegni delle liste, i quali devono essere riprodotti sulle schede medesime con i colori depositati presso il Ministero dell'interno ai sensi dell'articolo 8;*

*2) alla stampa del manifesto con le liste dei candidati, con i relativi contrassegni e numero d'ordine, e all'invio del manifesto ai sindaci dei comuni della circoscrizione, i quali ne curano l'affissione nell'albo pretorio e in altri luoghi pubblici entro il quindicesimo giorno antecedente quello della votazione.*

3. *Le schede sono di carta consistente, sono fornite a cura del Ministero dell'interno, hanno le caratteristiche essenziali del modello descritto nelle tabelle A e B allegate al presente testo unico e riproducono in facsimile i contrassegni di tutte le liste regolarmente presentate nella circoscrizione. Sulle schede i contrassegni sono riprodotti. L'ordine delle singole liste, nonché l'ordine dei contrassegni delle liste sono stabiliti con sorteggio secondo le disposizioni di cui al comma 1, lettera a). I contrassegni devono essere riprodotti sulle schede con il diametro di centimetri tre.*

4. *Le schede devono pervenire agli uffici elettorali debitamente piegate.*

4-bis. *La scheda elettorale per l'elezione uninominale nel collegio della Valle d'Aosta deve recare doppie diciture in lingua italiana ed in lingua francese”;*

art. 16: *“1. L'ufficio elettorale regionale, compiute le operazioni di cui all'articolo 76 del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361:*

*a) determina la cifra elettorale circoscrizionale di ogni lista. Tale cifra è data dalla somma dei voti conseguiti dalla lista stessa nelle singole sezioni elettorali della circoscrizione;*

*b) individua quindi:*

*2) le singole liste che abbiano conseguito sul piano regionale almeno l'8 per cento dei voti validi espressi”;*

art. 17: *“1. L'ufficio elettorale regionale procede ad una prima attribuzione provvisoria dei seggi tra le liste di cui all'articolo 16,*

*comma 1, lettera b), in base alla cifra elettorale circoscrizionale di ciascuna di esse. A tale fine divide il totale delle cifre elettorali circoscrizionali di ciascuna singola lista di cui all'articolo 16, comma 1, lettera b), per il numero dei seggi da attribuire nella regione, ottenendo così il quoziente elettorale circoscrizionale. Nell'effettuare tale divisione non tiene conto dell'eventuale parte frazionaria del quoziente. Divide poi la cifra elettorale circoscrizionale di ciascuna singola lista per il quoziente elettorale circoscrizionale. La parte intera del quoziente così ottenuto rappresenta il numero dei seggi da assegnare a ciascuna singola lista. I seggi che rimangono ancora da attribuire sono rispettivamente assegnati alle singole liste per le quali queste ultime divisioni hanno dato i maggiori resti e, in caso di parità di resti, a quelle che abbiano conseguito la maggiore cifra elettorale circoscrizionale; a parità di quest'ultima si procede a sorteggio.*

*2. L'ufficio elettorale regionale verifica quindi se la singola lista che ha ottenuto il maggior numero di voti validi espressi nell'ambito della circoscrizione abbia conseguito almeno il 55 per cento dei seggi assegnati alla regione, con arrotondamento all'unità superiore. 4. Nel caso in cui la verifica di cui al comma 2 abbia dato esito negativo, l'ufficio elettorale regionale assegna alla singola lista che abbia ottenuto il maggior numero di voti un numero di seggi ulteriore necessario per raggiungere il 55 per cento dei seggi assegnati alla regione, con arrotondamento all'unità superiore.*

*5. I restanti seggi sono ripartiti tra le altre singole liste. A tale fine, l'ufficio elettorale regionale divide il totale delle cifre elettorali di tali*

*singole liste per il numero dei seggi restanti. Nell'effettuare tale divisione non tiene conto dell'eventuale parte frazionaria del quoziente così ottenuto. Divide poi la cifra elettorale di ciascuna singola lista per tale quoziente. La parte intera del risultato così ottenuto rappresenta il numero dei seggi da assegnare a ciascuna lista singola. I seggi che rimangono ancora da attribuire sono rispettivamente assegnati alle singole liste per le quali queste ultime divisioni abbiano dato i maggiori resti e, in caso di parità di resti, a quelle che abbiano conseguito la maggiore cifra elettorale circoscrizionale.*

*7. Il presidente dell'ufficio elettorale regionale proclama eletti, nei limiti dei seggi ai quali ciascuna lista ha diritto, i candidati compresi nella lista medesima, secondo l'ordine di presentazione”;*

*art. 17-bis: “1. Per l'attribuzione dei seggi spettanti alla regione Molise l'ufficio elettorale regionale procede ai sensi dell'articolo 17, commi 1 e*

*3. Non si applicano le disposizioni di cui all'articolo 17, commi 2, 4, 5”;*

*art. 19: “1. Il seggio che rimanga vacante per qualsiasi causa, anche sopravvenuta, è attribuito, nell'ambito della medesima circoscrizione, al candidato che nella lista segue immediatamente l'ultimo degli eletti nell'ordine progressivo di lista”.*

Quanto infine al terzo quesito, relativo anch'esso al Testo unico delle leggi per l'elezione della Camera dei Deputati, la “normativa di risulta” che sarebbe prodotta dall'eventuale votazione referendaria, qualora favorevole, interesserebbe, dunque, l'art. 19 e sarebbe del seguente tenore: “1. Nessun candidato può essere incluso in liste con diversi contrassegni o in altra circoscrizione, pena la nullità dell'elezione. A

*pena di nullità dell'elezione, nessun candidato può accettare la candidatura contestuale alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica*" (mentre sarebbe interamente abrogato l'art. 85).

Tutte le richieste sopra menzionate e descritte appaiono inammissibili per le seguenti ragioni di

## **DIRITTO**

**1.- Inammissibilità del primo e del secondo quesito per disomogeneità.** I primi due quesiti sono stati identicamente intitolati dall'Ufficio centrale presso la Corte di cassazione: "Abrogazione della possibilità di collegamento tra liste e di attribuzione del premio di maggioranza ad una coalizione di liste".

Già questa intitolazione (condivisa, a quanto risulta dall'ordinanza dell'Ufficio centrale, dai promotori) è significativa: l'uso della congiunzione "e" dimostra che ciascuno dei primi due quesiti possiede non uno, ma due diversi oggetti. Per un verso, infatti, si chiede l'abrogazione della possibilità di collegare più liste fra di loro; per l'altro, si chiede l'abrogazione della possibilità di attribuire il premio ad una coalizione di liste. I due oggetti, oltre ad essere formalmente diversi, lo sono anche sostanzialmente.

La legge vigente (art. 14-*bis* T.U. Camera, richiamato dall'art. 8 T.U. Senato) consente di collegarsi in coalizione e impone a "*i partiti o i gruppi politici organizzati tra loro collegati in coalizione*" di presentare un unico programma e di indicare un unico capo della coalizione. Questa previsione è logicamente indipendente da quella attinente al premio. Il premio, infatti, scatta nella sola ipotesi in cui la lista o coalizione vincente

non abbia ottenuto alla Camera 340 seggi e al Senato il 55% dei seggi assegnati alla Regione. Il vincolo coalizionale, che si stringe unicamente con una formale dichiarazione e comporta l'indicazione di un solo programma e di un solo "capo", però, esiste a prescindere dall'assegnazione del premio e ha la funzione di consentire a più forze politiche di presentarsi congiuntamente agli elettori, traendo vantaggio dalla compattezza di schieramento mostrata all'opinione pubblica, ma per converso obbligandole a depositare una dichiarazione formale (e - si badi - reciproca) di collegamento e a palesare gli elementi materiali (il programma) e personali (il "capo") dell'accordo.

Ne viene che per gli elettori è ben possibile essere contrari all'attribuzione del premio anche alle coalizioni (anziché alle sole liste) ed essere favorevoli, invece, al mantenimento della possibilità di un accordo coalizionale, la cui finalità sta anche nell'assunzione di responsabilità delle forze politiche innanzi agli elettori stessi (in funzione di stabilizzazione del sistema) e non solo nel perseguimento della speranza del premio.

Ebbene, quali che siano i precisi contorni del limite dell'omogeneità, è ben noto ch'esso consiste almeno in ciò che ha detto già la sent. n. 16 del 1978: *"sono inammissibili le richieste così formulate, che ciascun quesito da sottoporre al corpo elettorale contenga una tale pluralità di domande eterogenee, carenti di una matrice razionalmente unitaria, da non poter venire ricondotto alla logica dell'art. 75 Cost.; discostandosi in modo manifesto ed arbitrario dagli scopi in vista dei quali l'istituto del referendum abrogativo è stato introdotto nella Costituzione, come*

*strumento di genuina manifestazione della sovranità popolare*". Quando una medesima richiesta contenga più domande eterogenee, devono essere *“previste la scissione od anche l'integrale reiezione delle richieste non corrispondenti ad un tale modello”*.

Nella specie, come si è visto, abbiamo due distinti quesiti che sono sottoposti al corpo elettorale e che si possono così sintetizzare: a) “volete voi l’abrogazione della possibilità di collegamento fra liste?”; b) “volete voi l’abrogazione della possibilità di attribuire il premio di maggioranza ad una coalizione di liste?”. Diversi e ben distinti sono i quesiti e diverse e ben distinte potrebbero essere le risposte dei votanti. Mettere artificialmente insieme questi due quesiti significa sottrarre agli elettori la loro libertà di scelta, in violazione della logica dell’istituto referendario, così come già la sent. n. 16 del 1978 aveva affermato. Tanto il primo quanto il secondo quesito, pertanto, sono inammissibili già per la loro intrinseca disomogeneità.

**2.- Inammissibilità del primo, del secondo e del terzo quesito per difetto di autoapplicatività ed operatività della “normativa di risulta”.** E’ costante giurisprudenza di codesta Ecc.ma Corte costituzionale che le leggi elettorali, in quanto leggi costituzionalmente obbligatorie (o, se si preferisce, necessarie), non possano essere oggetto di un’abrogazione referendaria che le renda inoperative.

Come si legge nella sent. n. 29 del 1987, infatti, gli organi costituzionali e quelli a rilevanza costituzionale non possono essere *“esposti alla eventualità, anche soltanto teorica, di paralisi di funzionamento”*. Ciò è particolarmente vero per le leggi elettorali politiche, atteso che il

Parlamento è “*istituto caratterizzante dell’ordinamento*” e “*luogo privilegiato della rappresentanza politica*” (sent. n. 26 del 1997). In altri termini: una richiesta abrogativa che abbia ad oggetto una legge elettorale è inammissibile se la normativa di risulta disegna meccanismi privi di operatività, atteso che il difetto di operatività può determinare la paralisi o il malfunzionamento degli organi rappresentativi. Ebbene: anzitutto il primo e il secondo dei tre quesiti sottoposti allo scrutinio da parte di codesta Ecc.ma Corte costituzionale sono palesemente inammissibili, in quanto determinano proprio l’inaccettabile conseguenza che la costante giurisprudenza costituzionale ha fermamente inteso precludere. Valga il vero.

**2.1.-** Quanto al primo quesito, occorre rilevare quanto segue.

**2.1.1.-** Tutti i sistemi elettorali, è noto, prevedono meccanismi atti ad assicurare, almeno con ragionevole, doverosa, sicurezza, che i seggi in palio nella competizione elettorale vengano tutti assegnati. In particolare, nei sistemi a scrutinio di lista, sono previsti strumenti atti a compensare l’eventuale *deficit* numerico dei candidati iscritti in ciascuna lista. Anche il legislatore del 2005 ha previsto tali strumenti.

Non a caso, nel novellato art. 84, comma 2, del d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, “Approvazione del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati” (*hinc inde*: T.U. Camera), si stabilisce che “*Qualora una lista abbia esaurito il numero dei candidati presentati in una circoscrizione e non sia quindi possibile attribuire tutti i seggi ad essa spettanti in quella medesima circoscrizione, l’Ufficio centrale nazionale assegna i seggi alla lista nelle altre circoscrizioni in cui la*

*stessa lista abbia la maggiore parte decimale del quoziente non utilizzata, procedendo secondo un ordine decrescente. Qualora al termine di detta operazione residuino ancora seggi da assegnare alla lista, questi le sono attribuiti nelle altre circoscrizioni in cui la stessa lista abbia la maggiore parte decimale del quoziente già utilizzata, procedendo secondo un ordine decrescente”.*

Tale disposizione, è evidente, consente di rimediare all’insufficienza delle candidature di una stessa lista in una singola circoscrizione, “pescando” tra i candidati della stessa lista, ma in altre circoscrizioni.

Il legislatore del 2005, poi, ha disciplinato anche l’ipotesi che, pur così facendo, non si riesca comunque a coprire tutti i seggi (ipotesi - questa - particolarmente plausibile in caso di vittoria del premio da parte di una singola lista). Per questo, novellando l’art. 84, comma 3, T.U. Camera, ha stabilito che *“Qualora al termine delle operazioni di cui al comma 2, residuino ancora seggi da assegnare alla lista in una circoscrizione, questi sono attribuiti, nell’ambito della circoscrizione originaria, alla lista facente parte della medesima coalizione della lista deficitaria che abbia la maggiore parte decimale del quoziente non utilizzata, procedendo secondo un ordine decrescente. Qualora al termine di detta operazione residuino ancora seggi da assegnare alla lista, questi sono attribuiti, nelle altre circoscrizioni, alla lista facente parte della medesima coalizione della lista deficitaria che abbia la maggiore parte decimale del quoziente già utilizzata, procedendo secondo un ordine decrescente”.* In tal modo, al deficit di candidature di una singola lista si può rimediare anche “pescando” tra i candidati delle liste a quella

collegate, nell'ambito della medesima coalizione.

Ebbene: mentre l'art. 84, comma 2, non è fatto oggetto di richiesta abrogativa, dell'art. 84, comma 3, è richiesta l'integrale abrogazione. In questo modo la garanzia della completa distribuzione dei seggi precipita ben al di sotto della soglia di ragionevole sicurezza della quale si è detto in apertura.

Si deve considerare, infatti, che l'art. 18-bis, comma 3, T.U. Camera, dispone che *“Ogni lista, all'atto della presentazione, è composta da un elenco di candidati, presentati secondo un determinato ordine. La lista è formata complessivamente da un numero di candidati non inferiore a un terzo e non superiore ai seggi assegnati alla circoscrizione”*. Come si vede, è ben possibile che una lista, in ciascuna circoscrizione, contenga un numero di candidati pari anche soltanto ad un terzo dei seggi assegnati. Tale previsione non è oggetto di alcuna richiesta abrogativa, neppure manipolativa (che, si badi, vista la tessitura lessicale della disposizione, sarebbe stata agevole). Il mantenimento di tale previsione, però, a fronte della richiesta abrogazione dell'art. 84, comma 3, del Testo Unico, rende più che serio e concreto il rischio della non assegnazione di tutti i seggi in palio. Non solo: poiché la principale delle conseguenze determinate dal complesso di abrogazioni comprese nel primo quesito è l'introduzione della regola che il premio di maggioranza non può più essere assegnato ad una coalizione, ma può esserlo solo ad una lista, il rischio segnalato diventa gravissimo e non tollerabile.

Il Testo Unico delle leggi per l'elezione della Camera dei deputati, così come novellato dalla l. n. 270 del 2005, prevede, quale indefettibile

strumento costitutivo della rappresentanza, l'assegnazione del premio di maggioranza. L'art. 83, comma 2, infatti, stabilisce espressamente che *“Qualora la coalizione di liste o la singola lista che ha ottenuto il maggior numero di voti validi espressi ai sensi del comma 1 non abbia già conseguito almeno 340 seggi, ad essa viene ulteriormente attribuito il numero di seggi necessario per raggiungere tale consistenza. In tale caso l'Ufficio assegna 340 seggi alla suddetta coalizione di liste o singola lista. Divide quindi il totale delle cifre elettorali nazionali di tutte le liste della coalizione o della singola lista per 340, ottenendo così il quoziente elettorale nazionale di maggioranza”*. Come si vede, il premio di maggioranza non può non essere attribuito.

Ribadiamo: al contrario di quanto accade nella legge vigente, nella disciplina che risulterebbe dall'abrogazione referendaria il premio non sarebbe più attribuibile alla coalizione vincente, ma dovrebbe essere attribuito solo alla lista che avesse conseguito la maggioranza relativa. Il premio, nondimeno, come detto, dovrebbe comunque essere assegnato. Se non lo fosse, il sistema non funzionerebbe (e, anzi, non sarebbe nemmeno possibile coprire tutti i seggi della Camera).

Sennonché, i promotori non si sono avveduti del fatto che, chiedendo l'abrogazione dell'art. 84, comma 3, e mantenendo intatto l'art. 18-bis, comma 3, hanno reso il sistema totalmente inoperativo, determinando la concreta possibilità della non assegnazione dei seggi e - quindi - proprio quella “paralisi” dell'organo rappresentativo che la giurisprudenza ha sempre voluto precludere.

Si ipotizzi che una lista candidi in tutte le circoscrizioni un numero di

candidati pari solo ad un terzo dei seggi assegnati (questa è ovviamente l'ipotesi estrema, ma il ragionamento vale anche per le evenienze in cui il numero dei candidati sia superiore a tale soglia ma comunque, ai fini che subito si diranno, insufficiente). Ipotizziamo, altresì, che tale lista ottenga la maggioranza relativa e che conquisti, dunque, il premio. Come sarebbe mai possibile attribuire a questa lista ben 340 seggi, e cioè oltre il 50% del totale, una volta che i candidati che ha presentato non superano 1/3 del totale stesso? Il quesito è palesemente retorico: non sarebbe affatto possibile, sicché il meccanismo del premio non potrebbe scattare e la rappresentanza parlamentare, alla Camera, non potrebbe essere costituita e completata.

La conseguenza del combinarsi delle abrogazioni chieste e di quelle non chieste, specie nel contesto di un sistema che resta incentrato sul meccanismo del premio, è dunque evidente: se il numero di candidati di una singola lista è insufficiente, non vi è alcun rimedio che sia efficacemente previsto nella normativa di risulta. Il sistema disegnato dal quesito, pertanto, non è operativo, non può funzionare e determina la possibile paralisi della Camera dei deputati. La scomparsa delle coalizioni, invero, impedisce di supplire al *deficit* della singola lista con il ricorso alle liste componenti la medesima coalizione, sicché il sistema disegnato dai promotori presenta una vistosa e irrimediabile lacuna.

Tale lacuna, si badi, è più probabile nell'ipotesi della lista vincitrice, che sia assegnataria del premio, ma si può ben determinare anche nell'ipotesi in cui il *deficit* di candidature riguardi una lista qualunque.

Inoltre, va detto che, nell'evenienza della sopravvenuta vacanza di un

seggio, l'art. 86 (nel testo vigente) stabilisce, al comma 1, che il seggio “è attribuito, nell'ambito della medesima circoscrizione, al candidato che nella lista segue immediatamente l'ultimo degli eletti nell'ordine progressivo di lista”, mentre al comma 2 precisa che “Nel caso in cui una lista abbia già esaurito i propri candidati si procede con le modalità di cui all'articolo 84, commi 2, 3 e 4”. Anche qui, il venir meno dell'art. 84, comma 3, ha effetti deleteri per il funzionamento della normativa di risulta, che, sempre per le ragioni sopra indicate, non è operativa e genera il rischio della paralisi di un organo costituzionale.

Di vera paralisi, invero, si potrebbe trattare, e non di un semplice funzionamento “a ranghi ridotti”.

Sarebbe tecnicamente possibile, infatti, che il numero di seggi in concreto ricoperti risulti di tanto inferiore a quello dei seggi astrattamente assegnati alla Camera da impedire l'approvazione delle leggi “atipiche” di cui all'art. 79 Cost. O addirittura, se si scendesse al di sotto della metà più uno dei componenti, da impedire che si approvino le leggi costituzionali (e di revisione costituzionale) e le leggi *ex art.* 116 Cost. Prima ancora: sarebbe impossibile la valida costituzione delle assemblee, ai sensi dell'art. 64, comma 3, Cost., indispensabile per la legittimità delle loro “deliberazioni”.

**2.1.2.-** Non varrebbe obiettare che, consapevoli di quanto ora esposto, i presentatori delle singole liste, di fatto, starebbero attenti a presentare il massimo numero possibile di candidature. E' infatti decisivo osservare che la presentazione di un numero ridotto di candidati è un diritto riconosciuto ai presentatori delle liste dalla stessa legge, anche per come

risultante dall'abrogazione referendaria. L'art. 22, comma 1, n. 3), anzi, è esplicito nel considerare invalide le sole liste che presentino un numero di candidati inferiore alla soglia minima stabilita dal ricordato art. 18-*bis*, comma 3, con ciò solo riconoscendo la piena validità delle liste che si attestino su quella soglia o poco oltre e - quindi - il diritto di presentarle.

**2.1.3.-** Non varrebbe obiettare, altresì, che anche la legge vigente potrebbe far correre rischi di malfunzionamento, qualora una lista fosse incapiente ed essa non fosse coalizzata con altre. Infatti:

a) l'argomento è logicamente inconsistente, poiché immagina che l'ammissibilità di una richiesta abrogativa possa dipendere non dalla normativa di risulta che determina, ma dalla normativa vigente sulla quale si innesta, il che è palesemente incongruo;

b) il fatto che la normativa oggetto di manipolazione referendaria presenti un possibile difetto di funzionamento non è una buona ragione per ammettere l'introduzione di un difetto ancora maggiore. Se così fosse, avremmo il paradosso che una normativa di risulta inoperativa potrebbe passare indenne attraverso il sindacato di ammissibilità pel solo fatto di innestarsi su una (magari meno) difettosa normativa abroganda;

c) il quesito referendario determina *sine dubio* effetti assai più pregiudizievoli di quelli in ipotesi prodotti dalla normativa vigente, per l'evidente eliminazione di un'essenziale norma di salvaguardia quale quella dettata dall'art. 84, comma 3, T.U.;

d) la normativa vigente, comunque, non è affatto, in questa parte, difettosa, poiché l'attuale sistema elettorale (quale che ne sia la valutazione "politica") ha una logica chiara, che è quella dello stimolo

alla stipula di accordi coalizionali al fine di conquistare il premio, sicché l'ipotesi di una lista che, a diritto vigente, si presenti da sola e ottenga il premio è puramente accademica (mentre, per le ragioni che appresso si diranno, ben diverso è il possibile effetto dell'incentivo a costituire - addirittura - un'unica lista);

e) il sistema attuale unisce il diritto di presentare liste con un numero ridotto di candidature all'incentivo a stipulare accordi coalizionali, mentre quello derivante dall'abrogazione referendaria lascerebbe intatto il diritto, ma eliminerebbe l'incentivo.

E' dunque dimostrato - si confida - che la normativa di risulta derivante dal primo quesito non sarebbe operativa e che potrebbe determinare la paralisi di un organo costituzionale. Di qui la sua inammissibilità.

**2.2.- Quanto al secondo quesito** vale, per il profilo ora segnalato, il medesimo ragionamento.

Anche la legge elettorale per il Senato, infatti, prevede il diritto di presentare liste con un numero ridotto di candidature.

Anche qui, invero, rinveniamo una formulazione analoga a quella della legge elettorale per la Camera dei deputati, poiché l'art. 9, comma 4, del d. lgs. 20 dicembre 1993, n. 533, dispone che *“Ogni lista, all'atto della presentazione, è composta da un elenco di candidati, presentati secondo un determinato ordine. La lista è formata complessivamente da un numero di candidati non inferiore a un terzo e non superiore ai seggi assegnati alla circoscrizione”*.

Anche qui, poi, i promotori prospettano l'abrogazione della norma di salvaguardia, che consentiva di rimediare all'eventuale *deficit* di

candidature di una lista. E' infatti chiesta l'abrogazione dell'art. 17, comma 8, ove si prevede che *“Qualora una lista abbia esaurito il numero dei candidati presentati nella circoscrizione regionale e non sia quindi possibile attribuire tutti i seggi ad essa spettanti, l'ufficio elettorale regionale assegna i seggi alla lista facente parte della medesima coalizione della lista deficitaria che abbia la maggiore parte decimale del quoziente non utilizzata, procedendo secondo un ordine decrescente. Qualora due o più liste abbiano una uguale parte decimale del quoziente, si procede mediante sorteggio”*.

Vale la pena di segnalare, peraltro, che la lacuna che affligge la normativa di risulta è qui ancor più grave di quanto non accada nel caso della legge elettorale per la Camera dei deputati, atteso che i seggi (ivi compresi quelli del premio) debbono essere assegnati (giusta l'art. 57, comma 1, Cost.) entro i confini della Regione, sicché l'eventualità che si realizzi l'ipotesi dell'impossibilità dell'assegnazione di tutti i seggi è ancor più concreta.

**2.3.- Quanto al terzo quesito**, la ragione dell'inammissibilità per difetto di operatività è diversa, ma non per questo meno chiara.

Dopo la manipolazione che subirebbe dall'abrogazione referendaria, invero, l'art. 19, comma 1, del d.P.R. n. 361 del 1957 suonerebbe così: *“Nessun candidato può essere incluso in liste con diversi contrassegni o in altra circoscrizione, pena la nullità dell'elezione. A pena di nullità dell'elezione, nessun candidato può accettare la candidatura contestuale alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica”*. Appare evidente che, così formulata, la disposizione sarebbe inapplicabile.

Non vi sono dubbi, per vero, sul fatto che in questo modo si vieti la presentazione del medesimo candidato in liste aventi un contrassegno diverso. Cosa vuole dire, però, che quel candidato non può essere candidato “in altra circoscrizione”?

In lingua italiana, è quasi imbarazzante osservarlo, si può parlare di qualcosa di “altro” se si sa con quale oggetto questo “altro” stia in rapporto - appunto - di alterità. Nella normativa di risulta qui analizzata, però, tale oggetto non è minimamente definito. Nel testo oggi vigente la definizione c'è: si tratta, infatti, della “stessa circoscrizione”. Ma in quello che ci sarebbe consegnato dall'abrogazione referendaria? Solo uno sforzo di fantasia potrebbe far pensare che la nuova disposizione voglia vietare le candidature in più d'una circoscrizione, ma il testo legislativo, per come manipolato, non dice questo. E, fino a prova contraria, è sul testo che qualunque interprete deve basarsi.

La preoccupazione, si badi, si aggrava se sol si tiene presente l'art. 22, comma 1, n. 6, ove si prevede che l'Ufficio centrale circoscrizionale “*cancella i nomi dei candidati compresi in altra lista già presentata nella circoscrizione*”. In questo modo, è chiaro, si conferma ciò che già sapevamo, e cioè che è vietata la candidatura in liste diverse. Epperò si conferma anche che non si può desumere da questo dato normativo ciò che non si può desumere dal testo manipolato dell'art. 19, e cioè che sia vietata la candidatura in più di una circoscrizione.

Anche il terzo quesito, pertanto, risulta inammissibile per difetto di operatività della normativa di risulta.

**3.- Inammissibilità del primo e del secondo quesito per difetto di**

**operatività della “normativa di risulta” in ragione della violazione dell’art. 75 della Costituzione, in combinato disposto con gli artt. 1, 2, 3, 18, 48, 49 e 51.** Si discute, in dottrina, se la giurisprudenza di codesta Ecc.ma Corte costituzionale in materia di ammissibilità delle richieste di *referendum* abrogativo si sia orientata nel senso di un più penetrante sindacato sulla legittimità costituzionale della normativa di risulta, dal cui esito eventualmente negativo scaturisca un corrispondentemente negativo esito del giudizio di ammissibilità. La tesi affermativa può contare sul saldo appoggio di un decisivo dato testuale (l’art. 1, comma 2, Cost. stabilisce, infatti, che la sovranità popolare è esercitata “nelle forme e nei limiti della Costituzione”: v., per la valorizzazione di questa previsione, ord. n. 305 del 2000), ma nel caso che ne occupa non è affatto necessario prendere posizione sulla segnalata alternativa. Come è stato affermato dalla sent. n. 45 del 2005, infatti, in sede di sindacato di ammissibilità delle richieste di *referendum* abrogativo la Corte costituzionale compie almeno *“una valutazione liminare e inevitabilmente limitata del rapporto tra oggetto del quesito e norme costituzionali, al fine di verificare se, nei singoli casi di specie, il venir meno di una determinata disciplina non comporti ex se un pregiudizio totale all’applicazione di un precetto costituzionale, consistente in una diretta e immediata vulnerazione delle situazioni soggettive o dell’assetto organizzativo risultanti a livello costituzionale”*. Se ne desume che:

- a) la chiara e diretta violazione di norme costituzionali può essere valutata in sede giudizio di ammissibilità;
- b) le norme costituzionali che valgono da parametro non sono solo quelle

in materia di situazioni soggettive, ma anche quelle attinenti all'organizzazione.

Non solo. Come si è detto al precedente paragrafo, le leggi elettorali sono leggi obbligatorie (o, se si preferisce, necessarie) ed è per questo che, per costante giurisprudenza costituzionale, le richieste di *referendum* abrogativo di simili leggi sono inammissibili qualora la normativa di risulta sia inoperativa e determini il rischio di paralisi degli organi costituzionali. Tale essendo l'indirizzo consolidato, appare evidente che l'ammissibilità delle richieste referendarie in materia elettorale è subordinata alla costituzionalità della normativa di risulta, poiché non si potrebbe ritenere operativa e men che meno esente dal rischio di paralisi dell'organo la normativa di risulta che fosse costituzionalmente illegittima. Nella specie, l'illegittimità della disciplina che scaturirebbe dall'abrogazione referendaria è evidente ed è rilevabile addirittura *ictu oculi*.

**3.1.-** In primo luogo, è bene rammentare che vi sono dei limiti alla distorsione del principio del rispecchiamento dei voti ottenuti nei seggi assegnati. E' ben vero che il principio proporzionalistico non è stato costituzionalizzato, ma non è meno vero che un minimo di rapporto tra voti e seggi deve essere garantito.

I sistemi elettorali debbono garantire la rappresentanza delle opinioni e delle posizioni presenti nel corpo elettorale, e anche se questa finalità può essere temperata con quella di assicurare stabilità e governabilità, essa non può essere compressa oltre una certa misura, altrimenti verrebbe meno la stessa democraticità della scelta elettorale (che non sarebbe più

vera scelta). Nel nostro ordinamento, in particolare, esiti eccessivamente distorsivi sono preclusi dal principio democratico di cui all'art. 1 Cost.; dal principio personalistico di cui all'art. 2; dal principio di eguaglianza di cui all'art. 3; dalla libertà del voto di cui all'art. 48. Un minimo di ragionevole rapporto tra voti e seggi, insomma, deve essere assicurato.

Così, un sistema maggioritario uninominale garantisce tale rapporto minimo grazie alla suddivisione del territorio nazionale in collegi (il che consente alla forza politica che perde in un collegio di vincere in un altro).

Un sistema maggioritario a collegio unico nazionale, che consegnasse tutti i seggi a chi ottenesse la maggioranza (relativa o assoluta, poco conta) dei voti, invece, sarebbe palesemente illegittimo.

Un premio di maggioranza, a sua volta, è in astratto legittimo, perché la sua *ratio* sta nel favorire le forze vincitrici allo scopo di assicurare stabilità e governabilità, ma non può essere legittimo se eccede una ragionevole misura, annullando l'imprescindibile funzione rappresentativa delle elezioni. E l'eccesso è, con piana chiarezza, particolarmente intollerabile nel caso delle elezioni politiche nazionali, nelle quali è in palio il governo del Paese. In tali elezioni, infatti, le esigenze di stabilità e di governabilità, che possono avere più peso nelle elezioni locali, non possono fare senza limiti aggio su quelle di democraticità del sistema, proprio per la natura "totale" della posta in giuoco. Non a caso, i sostenitori dell'ammissibilità dei quesiti oggi in discussione si appellano alla sent. n. 10 del 1995 (che ha ammesso una richiesta referendaria che comportava l'estensione a tutti i comuni del sistema previsto per quelli inferiori a 15.000 abitanti), senza avvedersi

che quella pronuncia aveva ad oggetto la legge elettorale comunale, che può essere posta sullo stesso piano di quella politica solo da chi voglia negare l'evidenza della diversità funzionale delle due normative.

I dati della comparazione provano la fondatezza di questo rilievo.

Così, per limitarsi solo ai casi più significativi (e senza menzionare la giurisprudenza statunitense sul *malapportionment* e quella francese sul *découpage électoral*, che attengono ai presupposti della distribuzione dei seggi in base ai voti e non a questa direttamente), basterà ricordare che:

a) il Tribunale costituzionale federale tedesco ha legato la distribuzione dei seggi al principio di eguaglianza, ammettendo un temperamento solo in ragione del perseguimento di primarie finalità costituzionali e, comunque, sempre entro limiti contenuti (così, a proposito delle clausole di sbarramento, ammesse sino al 5%, *BVerfGE*, 47, 277; 338);

b) sulla scia di questo esempio, il Tribunale costituzionale spagnolo, ad es. nelle sentt. nn. 75 del 1985 e 225 del 1998, ha dichiarato compatibili con la Costituzione le clausole di sbarramento, in quanto la proporzionalità può temperarsi con l'effettività del potere politico, ma precisando che la legittimità di simili clausole è condizionata dal fatto che il loro effetto sia egualmente distribuito e che esse non superino un certo ragionevole limite (il 5% o, al massimo, per le Isole Canarie, il 6%).

E' assai interessante notare, infine, che la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (meritevole di particolare considerazione ai sensi delle recenti sentt. nn. 348 e 349 del 2007) ha affermato che "*Les systèmes électoraux cherchent à répondre à des objectifs parfois peu compatibles compatibles entre eux: d'un côté refléter de manière*

*approximativement fidèle les opinions du peuple, de l'autre canaliser les courants de pensée pour favoriser la formation d'une volonté politique d'une cohérence et d'une clarté suffisantes"* (sent. 4 aprile 2006, *Bombard c. Francia*), con ciò solo chiarendo come la distorsione della volontà popolare per finalità di stabilizzazione e razionalizzazione non possa andare oltre un certo segno.

Non solo. Nella recente sent. 30 gennaio 2007, *Yumak e Sadak c. Turchia*, la Corte ha affermato espressamente che la soglia di sbarramento del 10% prevista dalla legge turca è palesemente inusuale e ben più elevata di tutte quelle che sono previste negli altri Paesi dell'area della Convenzione, e non ne ha dichiarato l'illegittimità solo in ragione della limitatezza delle garanzie definite dalla Convenzione stessa (e, quindi, dei confini dei propri poteri).

**3.1.1.-** La giurisprudenza di codesta Ecc.ma Corte costituzionale, sino ad oggi, non ha avuto occasione di soffermarsi direttamente sulla questione dei confini della distorsione del corretto rapporto tra voti e seggi. Si è limitata, infatti, a ricordare (esattamente) che il principio proporzionalistico non è stato costituzionalizzato e che il principio di eguaglianza vieta il voto multiplo e il voto plurimo, ma non preclude l'adozione di sistemi maggioritari (v., ad es., sentt. nn. 6 del 1963 - seguita dall'ord. n. 57 del 1963 -; 43 del 1961; 60 e 168 del 1963; 96 del 1968; 39 del 1973; 429 del 1995; 107 del 1996; 356 del 1998). Nondimeno, come si legge nell'ord. n. 260 del 2002, *“la determinazione delle formule e dei sistemi elettorali costituisce un ambito nel quale si esprime con un massimo di evidenza la politicità della scelta legislativa,*

*censurabile in sede di giudizio di costituzionalità solo quando risulti manifestamente irragionevole*". E qui, siamo proprio nel dominio della manifesta irragionevolezza e della grave vulnerazione del principio democratico.

**3.1.2.-** Nel testo risultante dalla richiesta abrogazione referendaria, l'art. 83, comma 1, nel combinato disposto dei nn. 3) e 4), T.U. Camera ammette alla distribuzione dei seggi (oltre quelle che abbiano raggiunto il 20% in circoscrizioni comprese in Regioni il cui statuto prevede garanzie particolari per le minoranze linguistiche) tutte le liste che abbiano raggiunto il 4% dei voti sul piano nazionale (previsioni analoghe si rinvencono, con diversità che sono ai nostri fini marginali, negli artt. 16 e 17 T.U. Senato, oggetto del secondo quesito, sicché anche per essi vale il ragionamento qui svolto). Ai sensi del successivo comma 2, anche per l'ottenimento del premio di maggioranza è sufficiente il superamento di tale soglia minima. Il premio, pertanto, si può conquistare semplicemente superando una soglia di altezza irrisoria.

Anche nel sistema vigente un simile risultato potrebbe essere astrattamente possibile. Esso, però, costituisce un'ipotesi del tutto teorica e di fantasia, atteso che, potendo il premio essere conquistato da una coalizione di liste, l'eventualità che una lista isolata prevalga su una coalizione è addirittura peregrina (analogamente, da ultimo, C. PINELLI, *Problemi costituzionali della legge elettorale vigente e del referendum abrogativo di talune sue disposizioni*, in *Astrid Rassegna*, 21 dicembre 2007, n. 62). Nello scenario disegnato dalla richiesta referendaria, invece, la possibilità di costituire coalizioni viene eliminata e si aprono le porte al

più irrazionale dei risultati possibili.

Si potrebbe obiettare, anzitutto, che non sarebbe immaginabile che una lista che abbia conseguito il 4% dei voti risulti quella con il maggiore consenso. Ciò è vero, ma non è meno vero che è tutt'altro che irragionevole immaginare che (in un sistema nel quale non esistono formazioni politiche capaci di organizzare liste che da sole sfiorino la maggioranza assoluta) sarebbe ben possibile la conquista del premio da parte di una lista che ottenga poco oltre il 30% (come è plausibile ipotizzare in questo momento, in base sia alle più recenti consultazioni elettorali, sia ai dati uniformi delle intenzioni di voto registrate negli ultimi mesi). Avremmo, dunque, un premio molto più elevato del 10%! Come questo possa conciliarsi con il principio democratico sancito dall'art. 1 Cost. è arduo comprenderlo.

Il rendimento possibile dei sistemi elettorali, si sa, non si può definire in astratto, ma deve essere ricostruito in base alle condizioni concrete di ciascun sistema politico. Altrettanto vale per la loro legittimità (così anche la Corte europea dei diritti dell'uomo nella sent. 2 marzo 1987, *Mathieu-Mohin et Clerfayt c. Belgique*: “*Aux fins d'application de l'article 3 du Protocole n° 1 (P1-3), tout système électoral doit s'apprécier à la lumière de l'évolution politique du pays, de sorte que des détails inacceptables dans le cadre d'un système déterminé peuvent se justifier dans celui d'un autre pour autant du moins que le système adopté réponde à des conditions assurant «la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif»*”).

La legge vigente, prevedendo lo strumento della coalizione, è in grado di

impedire (e lo ha dimostrato di fatto) che il premio possa essere conquistato da chi è molto al di sotto della maggioranza assoluta. Il sistema referendario, eliminando la coalizzabilità, distrugge il principale elemento di razionalità del sistema e apre le porte a distorsioni inaccettabili del rapporto voti/seggi. L'affermazione secondo la quale "In diritto, lista e coalizione, pari sono" (S. CECCANTI, *Intervento audio* al Seminario Astrid del giorno 11 giugno 2007 su "Le questioni di ammissibilità dei referendum elettorali", in [www.astridonline.it](http://www.astridonline.it)), pertanto, non ha, proprio "in diritto", alcun pregio. D'altro canto, se fosse così, se - cioè - lista e coalizione davvero fossero giuridicamente la stessa cosa, non si comprende come potrebbe mai ritenersi rispettato il principio stabilito dalla sent. n. 29 del 1987 (della quale si dirà più ampiamente appresso), a tenor del quale le richieste di referendum debbono portare in sé l'"evidenza del fine intrinseco" dell'abrogazione. Se lista e coalizione fossero la stessa cosa, infatti, che senso avrebbe presentare un quesito referendario che punta a sostituire la lista alla coalizione, epperciò - proprio a seguire la logica prospettata dalla tesi ora criticata - a lasciare le cose come stanno? Da qualunque prospettiva si riguardi la vicenda, insomma, il quesito non presenta le caratteristiche minime perché se ne possa dichiarare l'ammissibilità.

E' noto che la replica è la seguente: poiché solo liste isolate possono ottenere il premio, le forze politiche sarebbero costrette a presentare liste unitarie; in questo modo potremmo avere liste molto forti, con un consenso vicino alla maggioranza assoluta, tale da ridurre l'entità del premio in termini accettabili. Si tratta, però, di una replica assai debole (e

che, come poi vedremo, si espone ad ulteriori obiezioni sul piano della legittimità costituzionale).

Stringere un patto coalizionale tra forze politiche diverse è cosa seria, ma non è certo paragonabile alla presentazione di una lista unica. E non lo è soprattutto in un sistema elettorale a liste bloccate, nel quale l'elezione è condizionata decisivamente dall'ordine di inserimento in lista. Poiché i rapporti di forza tra le forze politiche possono essere accertati, nella loro reale effettività (non da qualche sondaggio, ma) solo dalla votazione popolare, è a dir poco arduo che forze politiche diverse, che pure sarebbero disponibili a coalizzarsi, presentino una lista unica, stabilendo a tavolino e *a priori* quali dei candidati e di quali delle forze politiche avranno effettive *chances* di ottenere il seggio. Il *referendum*, insomma, determina la probabilità, più che la possibilità, di quell'esito inaccettabilmente antidemocratico del quale si è appena detto.

Qualunque sistema elettorale, in condizioni di estremo *stress*, può produrre risultati irrazionali. Ma un conto è che ciò avvenga in condizioni - appunto - estreme, di assai improbabile verifica. Un altro che un imprevedente legislatore (ancorché referendario) faccia dell'irrazionalità non il rischio estremo, ma il concreto e prevedibile esito delle regole elettorali (e l'irrazionalità, si badi, sarebbe ancor più grave in un sistema come il nostro, nel quale la maggioranza assoluta nelle due Camere è sufficiente a cambiare la stessa Costituzione, essendo il *referendum* di cui all'art. 138 Cost. meramente eventuale).

Il contrasto con il principio democratico, insomma, è frontale. La normativa di risulta sottoposta allo scrutinio di codesta Ecc.ma Corte

costituzionale, pertanto, determinando l'illegittima costituzione della rappresentanza, determina anche la possibile parallela paralisi dell'organo rappresentativo, esposto al rischio concreto del travolgimento del risultato elettorale, in ragione dell'illegittimità delle regole che lo hanno consentito. Si è facili profeti se sin d'ora si prevede che un esito illogico, ingiusto, e irragionevole come quello permesso dalla normativa di risulta sarebbe aspramente contestato dai soccombenti, con la conseguenza, da un lato, che vi sarebbe una caduta verticale della legittimazione delle istituzioni rappresentative e, dall'altro, che la questione di costituzionalità di quella normativa giungerebbe fatalmente allo scrutinio di codesta Ecc.ma Corte costituzionale. Che, a quel punto, a nostro sommo, ma fermo, avviso, non potrebbe far altro che dichiararne l'illegittimità, con effetti in diritto e in fatto che non è certo necessario indicare.

Anche per il profilo ora segnalato, conseguentemente, il secondo e il terzo quesito si rivelano inammissibili.

**3.2.-** Immaginiamo, però, per un momento, pur senza concederlo, che la normativa di risulta determini fatalmente l'effetto che, per sopravvivere, più forze politiche siano costrette a presentare una medesima lista. Se ciò accadesse, il *vulnus* alla Costituzione sarebbe, se possibile, ancor più grave.

Il combinato disposto degli artt. 1, 2, 3, 18, 48, 49 e 51 della Costituzione fissa il principio che i cittadini sono liberi di associarsi o meno in partiti, potendo conservare la propria identità partitica anche nel momento della competizione elettorale. Infatti:

a) la libertà di associazione in partiti è garantita dall'art. 49 ed è una

specificazione della generale libertà di associazione prevista dall'art. 18 Cost.;

b) la libertà di associazione (anche in partiti) non ha solo un risvolto positivo, ma anche uno negativo, nel senso che è garantita anche la libertà di non associarsi (cfr., per tutte, sent. n. 248 del 1997);

c) poiché una delle funzioni sistemiche dei partiti (e anzi, per molti, la principale) è l'organizzazione del consenso al fine della formazione degli organi rappresentativi, è attraverso i partiti che passa la candidabilità e, quindi (come ha chiarito la costante giurisprudenza di codesta Ecc.ma Corte costituzionale), l'eleggibilità dei cittadini alle cariche rappresentative, garantita dall'art. 51 Cost.;

d) la libertà di voto di cui all'art. 48 Cost., conseguentemente, ha come sua indefettibile premessa la libertà dei partiti di sottoporsi al giudizio del corpo elettorale, presentando propri candidati alle elezioni, liberamente scelti (dagli organi di vertice o dalla base, con il meccanismo delle "primarie").

Ora, nel sistema disegnato dai primi due quesiti referendari, la coazione a presentare una lista comune, imposta a forze politiche diverse, se davvero agisse, determinerebbe la violazione di tutti i parametri costituzionali ora indicati. Le forze politiche che depositano una medesima lista, infatti, si presentano agli elettori nella qualità di unico partito. E' la stessa legge che lo prevede, laddove, all'art. 14, comma 1, T.U. Camera e all'art. 8, comma 1, T.U. Senato, stabilisce che le liste di candidati sono presentate da "partiti" o (il che è lo stesso, trattandosi solo d'una questione di denominazione) "gruppi politici organizzati". L'art. 14, comma 1, ultimo

periodo, T.U. Camera (al quale l'art. 8, comma 1, T.U. Senato fa rinvio) è esplicito: *“All’atto del deposito del contrassegno deve essere indicata la denominazione del partito o del gruppo politico organizzato”*. Non v'è, dunque, possibilità di equivoco: chi presenta una sola lista di candidati si presenta al corpo elettorale come un solo partito.

Conseguentemente, delle due l'una: o la normativa di risulta non determina effetti costringenti, e allora è gravemente illegittima per le ragioni viste al precedente paragrafo, oppure li determina, ma allora è gravemente illegittima per violazione dei parametri costituzionali ora indicati. I limiti stessi della (illegittima, come si vedrà) tecnica della manipolazione fanno sempre correre rischi di irrazionalità interna e di irragionevolezza esterna della normativa di risulta. Qui, il rischio si è drammaticamente verificato.

**4.- Inammissibilità del primo e del secondo quesito per difetto di chiarezza.** Tanto il primo quanto il secondo quesito sono inammissibili per difetto di chiarezza.

Un quesito referendario è inammissibile quando difetta di *“chiarezza, semplicità e coerenza”* (sent. n. 27 del 1981 e poi moltissime altre). Tale difetto è, nella specie, evidente.

Come è noto, invero, *“La natura del referendum abrogativo nel nostro sistema costituzionale è quella di atto-fonte dell’ordinamento dello stesso rango della legge ordinaria. Come il legislatore rappresentativo ispira e coordina la sua volontà ad un oggetto puntuale, così la volontà popolare deve poter ispirarsi ad una ratio altrettanto puntuale. Il quesito referendario è dotato di siffatta ratio quando in esso sia incorporata l’evidenza del fine intrinseco dell’atto abrogativo”* (sent. n. 29 del 1987).

Non solo: come si evince dalle sentt. nn. 30 del 1997; 35, 36 e 43 del 2000, sono inammissibili le richieste inidonee a raggiungere l'obiettivo perseguito dai promotori, il che - però - sottintende che l'obiettivo deve essere chiaro e che deve esservi corrispondenza fra l'obiettivo e il quesito referendario.

Ebbene: quale sia l'obiettivo perseguito dai promotori lo si può desumere, nel caso che ne occupa, già dalle pubbliche dichiarazioni ch'essi hanno reso.

**4.1.-** Per un verso, innanzitutto, tali dichiarazioni mostrano che i promotori non avevano effettivamente la sola intenzione di perseguire la riforma della legge elettorale a mezzo del *referendum* abrogativo, ma intendevano essenzialmente inserire nell'agenda politica l'*eventualità* di un *referendum* elettorale, al fine di stimolare le forze politiche a raggiungere, in Parlamento, un'intesa sull'approvazione di una riforma elettorale che consentisse di evitare la consultazione popolare.

In questo senso, ad esempio, il Coordinatore del Comitato promotore Mario Segni, con espressione che è divenuta un *tópos* nel dibattito sul *referendum*, ha affermato: "Ora finalmente la pistola è carica", aggiungendo che "anche noi referendari invociamo larghe maggioranze in parlamento per una buona riforma elettorale. E non protestiamo quando il *referendum* viene considerato da qualcuno alla stregua di uno stimolo" (le citazioni sono tratte dall'intervista rilasciata a *La Stampa*, 24 luglio 2007, p. 6).

Nel medesimo senso, da ultimo, il Presidente del Comitato, Giovanni Guzzetta, ha avuto occasione di ribadire che "l'iniziativa referendaria

risulta determinante per indurre le forze politiche ad affrontare il tema della riforma elettorale, ritenuta, peraltro, indifferibile da tutti”, aggiungendo esplicitamente, rivolgendosi al capo dello Stato: “vorrà darci atto, Signor Presidente della Repubblica, che né io personalmente, né l’intero Comitato abbiamo mai mancato di auspicare un intervento del Parlamento, che realizzasse una riforma elettorale alta ed evitasse la necessità di ricorrere al *Referendum*” e precisando addirittura: “Siamo anzi convinti esattamente del contrario. Che, cioè, solo la presenza in campo del *Referendum* possa [...] assicurare quella spinta costruttiva che permetta al Parlamento di operare responsabilmente per adempiere al proprio importante ruolo istituzionale di espressione della rappresentanza nazionale. Senza il *Referendum*, invece, l’avvitamento in una crisi di sistema sarebbe ancora più drammatico” (questi passaggi possono leggersi nella *Lettera al Presidente della Repubblica* del 22 dicembre 2007, pubblicata sul sito [www.referendumelettorale.org](http://www.referendumelettorale.org)).

Nell’Intervento pubblicato su *Il Corriere della Sera* del 23 luglio 2007 (p. 11), ancora, Giovanni Guzzetta e Mario Segni hanno ribadito che “il *referendum* può essere stimolo in quanto capace di provocare una reazione dell’organismo malato, cioè del Parlamento”.

Lo stesso Guzzetta, con ancora maggior franchezza, ha ammesso che “il *referendum* sta indubbiamente avendo una funzione di stimolo. Ma il problema è fare una buona riforma elettorale così innovativa da arrestare il procedimento referendario” (*Il Secolo d’Italia*, 3 marzo 2007, pp. 1-2); ha ribadito che “il Parlamento è spinto a legiferare in materia elettorale proprio dallo stimolo dell’iniziativa referendaria” (intervista rilasciata a

*La Repubblica*, 8 aprile 2007, pp. 6-7); ha dichiarato che “il *referendum* è uno strumento di sussidiarietà civile ed entra in gioco se e quando le istituzioni non ce la fanno”, sottolineando che “Se il Parlamento, che può intervenire prima, durante e dopo l’*iter* referendario, riesce a varare una riforma alta saremo i primi a compiacerci. Questa contrapposizione indebolisce il dibattito parlamentare e non aiuta a trovare soluzioni adeguate” (intervista rilasciata a *La Repubblica*, 11 marzo 2007, p. 13).

Interrogato su cosa sarebbe successo se nel corso dell’*iter* referendario le forze politiche avessero raggiunto un accordo sulla riforma elettorale, il medesimo Presidente del Comitato promotore ha risposto: “ben venga. Il *referendum* è uno strumento di sussidiarietà civile. Il Parlamento ha ampi margini per intervenire: lo faccia e il *referendum* non sarà più necessario”, aggiungendo espressamente: “il nostro obiettivo è che si faccia una buona legge” (intervista rilasciata a *Il Sole-24 ore*, 15 marzo 2007, p. 16).

Tra gli altri componenti del Comitato promotore, risultanti dal “sito” dello stesso, Michele Salvati, riprendendo l’immagine di cui si è detto, ha affermato che “Senza una pistola sul tavolo – senza la minaccia di un *referendum* – è ben difficile che si arrivi ad un accordo parlamentare su una legge migliore. E anche se il governo cadesse, e ci fosse il passaggio ad un governo istituzionale col compito primario di varare una legge decente, una pistola sul tavolo non guasterebbe”, sottolineando che “lo scopo vero dei referendari è quello di costringere i partiti ad impegnarsi in Parlamento per una buona legge che vada nella stessa direzione bipolarizzante dei *referendum*” (*Intervento su Il Corriere della Sera*, 23 giugno 2007, p. 34).

Anche più esplicitamente, Giovanna Melandri ha dichiarato: “il *referendum* non va cavalcato [...] ma non va neppure demonizzato. Di fronte ad una proposta di legge che supera l’attuale legge elettorale riterrei inutile raccogliere le firme”, ammettendo che “Il *referendum* resta uno strumento di pressione importante per cambiare questa legge elettorale orribile” (intervista rilasciata al *Il Corriere della Sera*, 5 aprile 2007, p. 10). In altra occasione, la medesima On. Melandri, riferendo di aver “sentito che Berlusconi ha aperto alla possibilità di tornare al *Mattarellum*”, ha ammesso: “Se così fosse andrebbe acchiappata al volo questa occasione. E smontati i banchetti” (*Il Corriere della Sera*, 14 giugno 2007, p. 15).

Nella medesima direzione le dichiarazioni del Sen. Giorgio Tonini, che dall’ordinanza dell’Ufficio centrale risulta fra i presentatori delle richieste: “ho firmato un ddl chiedendo di tornare al modello preesistente, cioè al *Mattarellum*. E successivamente ho presentato come primo firmatario un altro ddl, proponendo il cosiddetto sistema spagnolo”; “serve una spinta esterna perché il Parlamento da solo è bloccato” (intervista rilasciata a *L’Opinione*, 22 giugno 2007, p. 3).

Anche Stefano Ceccanti ha dichiarato che “anche il *referendum*”, tra l’altro, “può essere utile: può spingere ad una riforma in Parlamento, che potrebbe essere più completa del *referendum*. L’importante è il discrimine: aggregare e non solo fotografare o sbarrare” (intervista rilasciata a *Il Corriere della Sera*, 24 ottobre 2007, p. 6).

L’On. Alemanno, a sua volta, ha ribadito: “il *referendum* è un pungolo per la riforma elettorale, insomma costringe a farla questa riforma”

(intervista rilasciata a *Italia Oggi*, 8 maggio 2007 p. 8).

Nessuno stupore, dunque, per le incongruenze sin qui evidenziate nella normativa di risulta. Gli stessi promotori, per vero, hanno apertamente ammesso che i quesiti di cui si discute non sono stati ideati con l'esclusivo obiettivo di ottenere direttamente regole elettorali soddisfacenti, ma col diverso e meno ambizioso obiettivo di orientare il dibattito politico sottolineando l'urgenza di una vera e propria riforma elettorale.

Appare chiaro, già da questo punto di vista, che non vi è alcuna "evidenza del fine intrinseco" perseguito dai promotori.

Ma non basta.

**4.2.-** Il movimento referendario si attende dalle abrogazioni proposte "un effetto bipolarizzante" (cfr. il citato intervento di M. Salvati), tanto che il *referendum* è stato proposto all'opinione pubblica ("al di là dei dettagli tecnici") come "una scelta tra il completamento del maggioritario e un ritorno al vecchio proporzionale" (così, testualmente, Mario Segni, *Liberò*, 31 ottobre 2007, pp. 2-3).

In questo senso, ancora, Mario Segni ha dichiarato: "noi ci battiamo per il maggioritario e quello [il sistema tedesco, ndr] è un sistema proporzionale. Noi vogliamo che siano gli elettori a decidere sulle alleanze [...] e il quesito referendario può essere un ottimo punto di partenza per fare di più, e di meglio, sulla strada del bipolarismo" (intervista rilasciata a *La Repubblica*, 18 giugno 2007, p. 11).

Non può tuttavia non considerarsi che questo risultato maggioritario è perseguito in concreto attraverso un intervento di ritaglio dal quale

risulterebbe pur sempre, senza possibilità di equivoco, un sistema elettorale proporzionale, che si differenzerebbe da quello vigente solo per la riduzione dei possibili beneficiari del premio.

Evidente dunque che gli elettori non sono messi in grado di comprendere l'effettiva portata delle modificazioni che risulterebbero dalle abrogazioni proposte.

**4.3.-** L'eterogenesi della sostanza delle abrogazioni richieste rispetto agli obiettivi proposti agli elettori risulta evidente, per di più, se si tiene conto che dall'approvazione dei quesiti referendari dovrebbe risultare, secondo i promotori, una maggiore stabilità degli Esecutivi, attraverso il maggior peso che assumerebbero, in tesi, le scelte degli elettori.

In questo senso, il Presidente del Comitato promotore ha dichiarato che “L'alternativa era chiara sin dall'inizio: c'è chi propende per una maggioranza designata dai cittadini e che in linea di principio governa per tutta la legislatura, come accade nelle democrazie europee avanzate; e c'è chi, ricordando quanto accadeva pressappoco nella Prima Repubblica, pensa ad una delega nelle mani dei partiti” (intervista a *Il Mattino*, 20 luglio 2007, p. 4).

Lo stesso Presidente del Comitato promotore ha sottolineato che “i cittadini sentono una distanza incolmabile [dalla politica] e questa sensazione rischia di trasformarsi in un'ondata antipolitica”, e, rispondendo alla domanda se il *referendum* fosse una risposta, ha detto: “Certamente. Chi critica il *referendum* ha il dovere di formulare alternative credibili e praticabili”; precisando che l'obiettivo del *referendum* è quello di “Restituire alle istituzioni quella credibilità che

stavano acquistando dopo il 1993”; aggiungendo che “Ora siamo caduti nuovamente indietro. Alla Camera ci sono 14 gruppi parlamentari [...] senza istituzioni nuove la strada sarà tutta in salita” (intervista a *Il Secolo d'Italia*, 22 maggio 2007).

Ancora, il Presidente del Comitato promotore ha dichiarato: “i nostri obiettivi sono chiari: semplificazione e maggiore potere agli elettori”, aggiungendo, con riferimento ai partiti che compongono una coalizione: “se si vuole governare insieme bisogna almeno essere in grado di presentarsi agli elettori con un solo simbolo, una sola lista e un solo nome. Questa è la proposta del *referendum*” e replicando all’obiezione secondo la quale “tutti i partiti si presenterebbero in un listone pronti a dividersi il giorno dopo”, che “questo sarebbe una truffa e gli elettori non la sopporterebbero” (*Il Mattino*, 24 aprile 2007, p. 1).

Alla domanda “diciamo la verità, la legge che verrebbe fuori dal *referendum* non sarebbe una meraviglia”, Mario Segni ha risposto: “l’ho già detto, si può fare di più, ma la verità è che la vittoria del sì al referendum darebbe una spinta enorme verso la costruzione di due grandi partiti” (*La Repubblica*, 18 luglio 2007, p. 11).

In altra occasione, il Presidente del Comitato promotore ha affermato: “La nostra iniziativa si propone di scardinare un’idea oligarchica e paternalistica della politica, colpendo il cuore dei meccanismi di ricambio della classe dirigente, [...] il sistema elettorale risultante dal *referendum* spingerebbe gli attuali soggetti politici a perseguire, sin dalla fase preelettorale, la costruzione di un unico raggruppamento, rendendo impraticabili soluzioni equivoche ed incentivando una significativa

ristrutturazione del sistema partitico. [...] Trovare sulla scheda 15 simboli di partito per una sola coalizione (della quale manca, peraltro simbolo, nome, e *leader*) è cosa ben diversa che trovare un simbolo unico, un nome solo, l'indicazione di un solo candidato a Primo Ministro. [...] L'approvazione del referendum produrrebbe un radicale rinnovamento dell'attuale sistema elettorale – e, attraverso quello, del sistema politico – in grado di assicurare all'intero contesto politico più trasparenza, agli schieramenti più unità, ai cittadini più opportunità di spendersi per far valere le proprie capacità e meriti” (i passaggi sono tratti dall'intervista pubblicata sul sito web del comitato promotore, alla pagina [www.referendumelettorale.org](http://www.referendumelettorale.org)).

In tale visione, come si vede, gli esiti promessi agli elettori in caso di approvazione del *referendum* vanno ben al di là di quanto potrebbero garantire il semplice divieto di coalizione, il semplice passaggio da un premio di maggioranza di coalizione a un premio di lista, o l'eliminazione della possibilità di presentare candidature in diverse circoscrizioni elettorali. Ciò è tanto vero che, alla domanda se il *referendum* non riguardasse solo la legge elettorale, il Presidente del Comitato promotore ha risposto: “No, il *referendum* esprime un'idea della politica e della società, come società aperta e fondata sulla competizione, sulle qualità, sulla valorizzazione dei meriti e delle opportunità. Una società in cui ogni cittadino si possa sentire artefice del proprio destino” (*ibidem*).

La medesima distanza tra le prospettive rappresentate agli elettori e la formulazione dei quesiti referendari si coglie nelle affermazioni per cui i promotori sarebbero “per un'idea dei partiti come grandi soggetti di

aggregazione, [...] per una democrazia governante e responsabile che abbia gli strumenti istituzionali per dare le risposte che i cittadini si aspettano” (G. Guzzetta, *La Repubblica*, 11 marzo 2007, p. 13); “il referendum ha un obiettivo inequivoco: che i governi e le legislature durino” (*Il Corriere della Sera*, 23 ottobre 2007, p. 42).

Da tutto quanto precede, si conferma la conclusione già raggiunta: non vi è alcuna chiarezza sugli intenti perseguiti dai promotori e - soprattutto - sulla corrispondenza fra questi intenti e i quesiti, per come formulati e proposti agli elettori. Di qui, l’ulteriore ragione di inammissibilità sopra segnalata.

**5.- Inammissibilità del primo e del secondo quesito per eccesso di manipolatività.** Il primo e il secondo quesito sono inammissibili, infine, anche per l’uso della tecnica del ritaglio/manipolazione, dal quale sono caratterizzati.

**5.1.-** In via del tutto preliminare, sommessamente, ma fermamente, si osserva che la natura stessa del referendum abrogativo previsto dall’art. 75 Cost. rende inammissibili le richieste c.d. manipolative, e cioè le richieste il cui oggetto non è un compiuto enunciato normativo, ma un suo frammento (o una pluralità di frammenti) senza autonomo contenuto normativo. Le ragioni di questa radicale inammissibilità sono, in estrema sintesi, le seguenti:

a) l’art. 27, comma 3, della l. n. 352 del 1970 ammette le richieste di abrogazione parziale, anche di parti di un articolo, ma impone che sia indicato il comma e che sia “*altresì integralmente trascritto il testo letterale delle disposizioni di legge delle quali sia proposta*

*l'abrogazione*", con il che (riferendosi espressamente alle "disposizioni" e al loro "testo letterale") la legge esclude in radice l'ammissibilità di richieste manipolative, che propongano l'abrogazione di unità semantiche inferiori all'enunciato;

b) i lavori preparatori della legge lo confermano, poiché nella Relazione del Sen. Del Nero si legge che alcuni componenti la 1<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato avevano proposto che la richiesta referendaria indicasse anche "le norme legislative che devono sostituire quelle abrogate", ma che la maggioranza della Commissione si pronunciò in senso contrario, ritenendo "tali formulazioni non proprie del *referendum* abrogativo" oltre che "possibili cause di maggiore confusione" (il che dimostra ulteriormente quanto ora osservato);

c) la Costituzione stabilisce che la richiesta di abrogazione parziale tramite *referendum* deve avere ad oggetto, necessariamente, parti di *leggi* o di *atti aventi valore di legge* e tale riferimento agli atti e non alle norme (che, pure, sono il vero oggetto del fenomeno abrogativo) dimostra che i Costituenti vollero escludere la possibilità di una legislazione popolare diretta;

d) una cosa è l'oggetto della *abrogazione* (la norma), altra l'oggetto della *richiesta* referendaria di abrogazione (la disposizione, e cioè un compiuto enunciato normativo);

e) non si comprende come sia conciliabile l'ammissione delle richieste manipolative con il trasferimento della richiesta nel caso dell'abrogazione, in corso di procedimento, della normativa che ne sia oggetto, atteso che il trasferimento di una richiesta manipolativa non è

tecnicamente praticabile (sul punto, in dottrina, M. COSULICH, *La sentenza n. 32 del 1993 nell'evoluzione della giurisprudenza costituzionale in tema di referendum elettorali*, in *Quad. reg.*, 1993, 159).

In definitiva: all'art. 75 la Costituzione ha disegnato un *referendum solo abrogativo*, che non può essere confuso con la *popular initiative* o con la *Volksgesetzgebung*. Ammettere i *referendum* manipolativi significa - sommessamente, ma fermamente, si ritiene - introdurre un istituto (quello della diretta legislazione popolare) che i Costituenti non avevano (scientemente) previsto.

**5.2.-** Non ignorano gli intervenienti che gli indirizzi giurisprudenziali sinora maturatisi sono andati, specie in ordine alle richieste referendarie in materia elettorale, in contrario avviso. Anche stando alle acquisizioni di tali indirizzi, però, il primo e il secondo quesito restano inammissibili.

Le richieste manipolative, in effetti, sono ritenute inammissibili quando “*si propone una norma [...] che sicuramente non deriva dalla fisiologica espansione delle norme residue, o dai consueti criteri di autointegrazione dell'ordinamento, bensì dalla particolare tecnica di ritaglio adottata*”; quando, in sostanza, “*l'abrogazione parziale chiesta con il quesito referendario si risolve sostanzialmente in una proposta all'elettore, attraverso l'operazione di ritaglio sulle parole e il conseguente stravolgimento dell'originaria ratio e struttura della disposizione, di introdurre una nuova statuizione, non ricavabile ex se dall'ordinamento, ma anzi del tutto estranea al contesto normativo*”. E' preclusa, dunque, la “*sostituzione della norma abroganda con altra assolutamente diversa, non derivante direttamente dall'estensione di preesistenti norme o dal*

*ricorso a forme autointegrative, ma costruita attraverso la saldatura di frammenti lessicali eterogenei”.*

Ne consegue che una richiesta manipolativa in tanto può ammettersi, in quanto dall’abrogazione referendaria derivi l’espansione di un principio normativo già incorporato nella legislazione vigente (v. anche sentt. nn. 39 del 1997; 13 del 1999; 33 e 34 del 2000; 43 e 46 del 2003).

Ebbene: come è stato esattamente osservato in dottrina, nella legge vigente “il premio viene configurato come il perno di tutto il sistema elettorale”, in quanto strumento idoneo ad incentivare la coalizione tra le liste (C. PINELLI, *Problemi costituzionali della legge elettorale vigente e del referendum abrogativo di talune sue disposizioni*, loc. cit.). Il premio, pertanto, è in rapporto di logica funzionalizzazione rispetto al fine di creare coalizioni tra forze politiche diverse.

L’eliminazione della possibilità di coalizzarsi accoppiata al mantenimento del premio, dunque, determina un risultato normativo *toto coelo* diverso da quello che scaturisce dalla legge vigente. Non v’è nulla, dunque, che si “espanda”, ma vi è la produzione di una disciplina del tutto nuova, che solo l’artificioso ritaglio di alcuni frammenti lessicali, di per sé non significanti, può far ottenere.

Anche riguardati nella prospettiva degli indirizzi giurisprudenziali allo stato riscontrabili, pertanto, sia il primo che il secondo quesito si appalesano radicalmente inammissibili.

**6.- Sull’ammissibilità del presente scritto difensivo.** Come si legge nella sent. n. 45 del 2005, nel giudizio di ammissibilità delle richieste di *referendum* abrogativo ben possono essere ammessi “*gli scritti presentati*

*da soggetti diversi da quelli contemplati dalla disposizione citata [e cioè dall'art. 33, comma 3, della l. n. 352 del 1970], e tuttavia interessati alla decisione sulla ammissibilità del referendum, come contributi contenenti argomentazioni ulteriori rispetto a quelle altrimenti a disposizione della Corte".* Ciò non comporta automaticamente il diritto di illustrare in camera di consiglio le ragioni di tali ulteriori soggetti, *“salva la facoltà della Corte, ove lo ritenga opportuno [...], di consentire brevi integrazioni orali degli scritti pervenuti in camera di consiglio, prima che i soggetti di cui all'art. 33 citato illustrino le rispettive posizioni”*.

Si confida che, confermata la ormai costante giurisprudenza sull'ammissibilità delle difese scritte di soggetti diversi dai promotori, ma interessati alla vicenda referendaria, codesta Ecc.ma Corte costituzionale voglia consentire anche l'esposizione orale delle ragioni degli intervenienti.

Nella specie, infatti:

- a) il gruppo parlamentare del Senato della Repubblica “Sinistra Democratica per il Socialismo Europeo”, che costituisce la “proiezione” parlamentare dell'omonimo partito, proprio in quanto gruppo parlamentare, ha uno specifico interesse alla definizione di regole certe, legittime e coerenti della rinnovazione della rappresentanza, e ha specifico interesse a che l'eventuale intervento popolare abrogativo di alcune di tali regole sia rispettoso dei limiti definiti dalla Costituzione;
- b) il partito “Sinistra Democratica per il Socialismo Europeo”, ai sensi del proprio Statuto, intende affermare il “principio della partecipazione libera e continua dei cittadini alla vita pubblica” (art. 1, comma 2) e intende

assicurare il rispetto degli artt. 1, 2 e 49 della Costituzione (art. 1, comma 3).

Entrambi i soggetti intervenienti, pertanto, sono titolari di un interesse particolarmente qualificato al corretto svolgimento delle operazioni referendarie.

**P.Q.M.**

Si chiede che codesta Ecc.ma Corte costituzionale, udito in camera di consiglio il difensore degli intervenienti, voglia dichiarare che tutti i quesiti abrogativi in epigrafe e in fatto descritti sono inammissibili.

Roma, 7 gennaio 2008

Sen. Prof. Avv. Cesare Salvi

Sen. Guido Galardi

Avv. Prof. Massimo Luciani