

Voti rubati

di Tania Groppi

Ci siamo. La riforma del sistema elettorale approda in questa settimana al Senato, dopo aver superato agevolmente il voto della Camera dei deputati.

Mai come in questa occasione il bicameralismo italiano, tanto spesso considerato un superfluo orpello, mostra di poter essere lo strumento di riflessione e moderazione per cui era stato pensato.

Siamo infatti di fronte ad una maggioranza parlamentare ampia e, pare, coesa intorno a un progetto finalizzato in modo alquanto palese a ridurre i danni di una sconfitta sempre più annunciata per le forze politiche di governo.

Un disegno di legge che interviene su una materia già di per sé “sensibile” e per di più in un momento particolarmente “sensibile”: è vero che la Costituzione non impone una maggioranza qualificata per approvare le leggi elettorali e non ne vieta formalmente l'adozione alla scadenza della legislatura, ma regole di correttezza costituzionale vorrebbero invece consenso e ponderazione. Il Consiglio d'Europa – un'assemblea che comprende rappresentanti di tutti gli Stati europei - tra le norme che fanno parte del “patrimonio elettorale europeo”, raccolte nel 2002 in un “Codice di buona condotta elettorale”, ne ha inserita una che dice così: “gli elementi fondamentali del diritto elettorale, ed in particolare il sistema elettorale propriamente detto, non devono poter essere modificate nell'anno che precede le elezioni o devono essere trattate a livello costituzionale o ad un livello superiore a quello della legge ordinaria”.

Il ruolo della seconda camera è tanto più importante in quanto, per un concorso di ragioni, nel nostro ordinamento le leggi elettorali sfuggono ai normali strumenti di controllo. Niente può la Corte costituzionale; non esiste in Italia un controllo di costituzionalità preventivo e il controllo successivo potrebbe aversi solo dopo che la legge abbia trovato applicazione, ovvero dopo le elezioni. Niente può il popolo, attraverso il referendum abrogativo. Non solo per i tempi (i tempi del referendum sono lunghi e scanditi: basti pensare che deve essere chiesto entro il 30 settembre di ogni anno e si vota nella primavera dell'anno successivo), ma anche per i limiti costituzionali che tale strumento incontra: le leggi elettorali non possono essere abrogate *in toto*, in modo tale da mantenere sempre in piedi una normativa applicabile. Solo a costo di acrobazie, che non sempre sono possibili, si riuscì nel 1993 a sottoporre a referendum la legge elettorale del Senato, ciò che fu l'avvio per l'inserimento del maggioritario nei nostri sistemi elettorali. C'è, certo, il controllo che può esercitare il Presidente della Repubblica nel momento della promulgazione: un controllo che consiste nel rinvio della legge alle camere per un riesame. Si tratterà di un passaggio molto importante e delicato, che potrà consentire, se si arrivasse all'approvazione di questa legge, di richiamare l'attenzione sui suoi aspetti più indigesti. Ma non sarà un passaggio decisivo perché nella nostra repubblica parlamentare il Presidente non dispone di un potere di veto, non è un “colegislatore”: può rinviare alle camere una legge viziata, ma di fronte alla sua riapprovazione soltanto le leggi che comportano attentato alla Costituzione (ma non le leggi, per così dire, ordinariamente incostituzionali) potrebbero giustificare un suo ulteriore diniego.

Nel merito della legge, i problemi da superare, nel testo sottoposto al voto del Senato, sono tanti e di difficile soluzione. Al punto che solo una radicale riscrittura, o il suo abbandono, potrebbero fornirvi risposta.

E' sufficiente evocarne alcuni per rendersi conto che non è questione di apportare alcune correzioni. Fa sorridere il Presidente del Consiglio, quando si lamenta che le osservazioni gli arrivano per tappe successive (dalla presidenza della repubblica, parrebbe di capire), chiedendogli sempre nuove modifiche. Il fatto è che ci si sta rendendo conto progressivamente delle tante ragioni di incostituzionalità particolari, le quali determinano l'irragionevolezza del sistema nel suo complesso. Il suo difetto di fondo, visibile solo leggendo al di là delle singole prescrizioni (come sempre deve farsi, nel valutare una legge elettorale) è di pregiudicare il regolare funzionamento delle istituzioni democratiche: il vizio massimo di una legge strumentale della democrazia, come è quella che serve a formare le Camere parlamentari.

Anche se spesso viene definito come proporzionale, il sistema previsto è "misto", combinando elementi proporzionali con elementi maggioritari. La finalità dei sistemi misti è quella di rispondere, a un tempo, alle esigenze della rappresentanza e a quelle della governabilità. Consentire agli elettori di scegliere un parlamento che li rappresenti (il più possibile) e di individuare una maggioranza capace di dar vita a un governo (il più possibile) stabile e duraturo.

Né le esigenze di rappresentanza, né quelle di governabilità escono soddisfatte da questo testo.

Non la rappresentanza, poiché si dà vita a un sistema nel quale l'elettore è privato del tutto della capacità di prevedere le conseguenze del proprio voto, ben oltre il normale margine di alea insito in ogni sistema elettorale. Non solo si hanno liste bloccate, per cui non è possibile per l'elettore esprimersi in favore di "suoi" candidati, ma solo pronunciarsi "in blocco" su quelli proposti dai partiti, nell'ordine da questi stessi previsto. Ma c'è di più. La presenza di diverse soglie di sbarramento rende impossibile prevedere quale possa essere il loro concreto operare e come, quindi, possa esprimersi un voto utile. Soprattutto, però, influisce pesantemente sul carattere rappresentativo del sistema in cantiere l'illimitata possibilità di presentare le medesime candidature nelle diverse circoscrizioni: è eliminato infatti l'attuale limite delle tre circoscrizioni. Questa previsione, apparentemente innocua, determina conseguenze sconvolgenti. E' aperto, per i primi candidati di ogni lista, un balletto delle opzioni che assume i caratteri del sabba infernale: la volontà dell'elettore può essere del tutto disattesa, poiché è ben possibile che i candidati ai primi posti delle liste (i candidati che egli, povero illuso, ha pensato di votare!) optino per altre circoscrizioni, lasciando l'ingenuo elettore con un pugno di mosche (ovvero, con gli ultimi nomi della lista, che mai avrebbe mai pensato, per esempio perché invischiati in qualche operazione di malaffare, potessero essere eletti!).

Ma neppure la sbandierata governabilità trova miglioramenti, rispetto al sistema, pur perfettibile, che si è andato creando, passo dopo passo (con anche qualche scivolone) dal 1993 a oggi. Il cosiddetto premio di coalizione, che dovrebbe incentivare le aggregazioni e premiare i virtuosi che si alleano, è una mera finzione, per due ragioni. E' ben possibile che al Senato non si produca, in pratica, nessun premio. L'alternativa del diavolo di cui ha parlato Manzella, infatti, impone un *aut aut* al legislatore: per rispettare la base regionale che la Costituzione stabilisce per l'elezione del senato, non c'è altra soluzione, se si vuole introdurre un premio, che introdurlo a livello regionale. Ma un premio regionale è manifestamente un "non premio" a livello nazionale in quanto i differenti, singoli premi finiscono per annullarsi: da qui, oltre al vizio di irragionevolezza autorevolmente messo in luce da Zagrebelsky ed Elia, anche la conseguenza che in almeno un ramo del Parlamento sarebbero assenti meccanismi volti a consentire la governabilità. Ma anche guardando alla camera dei deputati, è difficile considerare un vero premio il "bonus" attribuito a coalizioni rispetto alle quali la nuova legge si limita a prevedere che "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". Quali le conseguenze se, anche immediatamente dopo lo svolgimento

delle elezioni, la coalizione beneficiaria del premio si scioglie e ogni partito va, in Parlamento, per la sua strada? Nessuna, e va aggiunto, nessun'altra soluzione era possibile senza modificare prima la Costituzione. Una simile previsione violerebbe infatti l'art. 67 Cost. ed il divieto di mandato imperativo per i singoli parlamentari.

Né rappresentanza, né governabilità, dunque. Un sistema che indebolisce, a un tempo, le capacità decisionali degli elettori e dei governi. Conseguenza e sintomo di una riforma maliziosa ed elettoralistica, incongruente con l'evoluzione del nostro sistema politico e istituzionale. Sicuramente inopportuna. Non compatibile con il principio democratico. E quindi incostituzionale. L'interrogativo, è, a questo punto, se si tratti ancora di un sistema emendabile. La risposta è ora nelle mani del Senato, chiamato a una prova dove la nostra democrazia rischia di giocarsi molto del suo futuro.

Tania Groppi
8 novembre 2005