

Dibattito sulla riforma elettorale

I sistemi elettorali vigenti in Francia, Germania, Gran Bretagna e Spagna

Marzo 2007

Si illustrano di seguito i sistemi elettorali in titolo, sovente citati nel dibattito in corso sulla riforma elettorale come modelli di riferimento nell'ambito del diritto comparato.

Peraltro, come si dirà, tali sistemi consentono la descrizione di diverse tipologie di legge elettorale: dal sistema proporzionale (con sbarramento e a base provinciale, in Spagna; con sbarramento e coniugato ad una parte maggioritaria, in Germania); al sistema maggioritario classico, basato su collegi uninominali e a turno unico (il first past the post britannico); al maggioritario a doppio turno (Francia).

1. FRANCIA

Nell'ordinamento costituzionale dalla V Repubblica ha trovato accoglimento la formula del bicameralismo. Il Parlamento, alla stregua dell'art. 24 della Costituzione, comprende l'Assemblea nazionale ed il Senato. Si tratta peraltro di un bicameralismo imperfetto, sia in rapporto all'eterogeneità dei meccanismi che presiedono all'elezione dei due rami del Parlamento che alle rimarchevoli differenze esistenti fra i rispettivi poteri ed attribuzioni.

L'Assemblea Nazionale



L'Assemblea nazionale è formata da 577 deputati, eletti per un mandato di cinque anni a scrutinio universale diretto. La capacità elettorale è subordinata al possesso dello status di cittadino francese, al compimento dei 18 anni ed all'assenza di condizioni che comportino la perdita o la sospensione dei diritti politici. Per l'esercizio del diritto di voto è necessaria l'iscrizione nelle liste elettorali di un comune, che ha luogo esclusivamente dietro presentazione di apposita domanda da parte dell'interessato. Si calcola che quasi il 10 per cento dei potenziali elettori non si attivi per chiedere il proprio inserimento nelle liste. Requisiti per l'eleggibilità all'Assemblea nazionale sono il compimento dell'età di 23 anni ed il godimento dei diritti politici.

La formula elettorale è quella dello scrutinio maggioritario a due turni nell'ambito di circoscrizioni uninominali (570 per il territorio metropolitano e i dipartimenti d'oltre-mare, 5 per i territori d'oltre-mare, ed uno ciascuno per Mayotte e St-Pierre-et-Miquelon). La ripartizione delle circoscrizioni elettorali attualmente vigenti è quella risultante dalla legge n. 86-1197 del 24 novembre 1986.

I candidati che abbiano ottenuto al primo turno la maggioranza assoluta dei voti validi sono direttamente proclamati eletti, a condizione che la cifra elettorale conseguita sia almeno pari al 25 per cento del numero degli elettori iscritti nelle liste della circoscrizione. Ove tale quorum non sia raggiunto, si fa luogo, la domenica successiva, ad un secondo turno, al quale possono concorrere i soli candidati che abbiano conseguito al primo turno almeno il 12,5 per cento del totale degli iscritti della circoscrizione.

Tale disciplina riproduce per l'essenziale il modello elettorale introdotto nel 1958, all'indomani del referendum di approvazione della Costituzione della V Repubblica. In realtà, esso non rappresentava in sé una novità assoluta nell'esperienza costituzionale francese, in quanto un sistema simile era stato in uso fra il 1928 ed il 1940. Tuttavia, nelle particolari condizioni determinatesi nella Francia del '58, quella formula elettorale che, sotto la III Repubblica, non era valsa ad impedire l'avvento di una forma di governo a multipartitismo estremo, poté invece svolgere un ruolo decisivo nel promuovere una drastica semplificazione in senso bipolare del sistema politico.

Va anche ricordato che, nell'arco di un solo anno, dal luglio 1985 al luglio 1986, il sistema elettorale maggioritario, che aveva per 27 anni caratterizzato l'esperienza politica ed istituzionale della V

Repubblica francese, fu drasticamente modificato in senso proporzionale, per poi venire quasi integralmente ripristinato.

Con la legge elettorale del 10 luglio 1985, n. 85-690, l'Assemblea nazionale, allora a maggioranza socialista, introdusse per l'elezione dei deputati uno scrutinio proporzionale di lista, nell'ambito di circoscrizioni corrispondenti ai dipartimenti e con clausola di sbarramento al 5 per cento dei voti espressi. I seggi assegnati a ciascuna lista andavano attribuiti ai candidati in essa ricompresi, secondo l'ordine di presentazione (lista bloccata).

Al fine di scoraggiare la presentazione alle elezioni di formazioni politiche "di disturbo", si stabilì che il rimborso della cauzione pre-elettorale e delle spese elettorali fosse subordinato al raggiungimento del 5 per cento dei voti espressi.

Nel complesso, il sistema messo a punto nell'85 era senz'altro di tipo proporzionale, ma presentava forti elementi di "razionalizzazione", destinati a contrastare la frammentazione della rappresentanza politica. L'effetto selettivo era la risultante di più fattori concomitanti: la clausola di sbarramento al 5 per cento; l'utilizzo della formula della media più alta (affine al metodo d'Hondt) per il riparto dei resti; la ridotta ampiezza delle nuove circoscrizioni dipartimentali.

Dopo le elezioni del 16 marzo 1986, mediante due successive leggi (rispettivamente, dell'11 luglio e del 24 novembre 1986), la nuova maggioranza di centro-destra reintrodusse il sistema maggioritario a doppio turno, autorizzando nel contempo il Governo a provvedere mediante decreti al nuovo "découpage" dei collegi uninominali. Le caratteristiche salienti del nuovo sistema (sostanzialmente coincidente con il regime elettorale del '58, come si era venuto evolvendo nel corso degli anni successivi) sono state in precedenza esposte.

Il Senato



Nel 2003 sono state adottate le leggi n. 2003-696 e 2003-697 che hanno apportato modifiche alla ripartizione dei seggi e al sistema elettorale del Senato, tenendo conto dell'evoluzione demografica della popolazione. Tale normativa entrerà in vigore nella sua interezza nel 2010, mentre alcune modifiche sono previste come operative già per una fase transitoria.

Le prime modifiche sono entrate in vigore in occasione del rinnovo parziale del 26 settembre 2004. A seguito di tali elezioni il Senato consta attualmente di 331 membri. Di essi, 313 sono stati eletti nei 95 dipartimenti metropolitani e nei dipartimenti d'oltre-mare; in aggiunta, i tre territori d'oltre-mare hanno designato complessivamente 4 senatori (uno la Polinesia francese, uno la Nuova Caledonia e 2 Mayotte), mentre ciascuna delle altre due collettività territoriali esistenti ha designato un senatore, per un totale di 6 seggi. Infine, i francesi residenti all'estero hanno eletto un numero di senatori che è stato gradualmente elevato, fra il 1983 e il 1989, da 6 a 12.

Conformemente alle previsioni delle leggi citate, il numero complessivo dei senatori verrà aumentato a 341 nella fase transitoria prevista nel 2007, per raggiungere un totale di 346 membri nel 2010. I senatori nei dipartimenti (metropolitani e d'oltre-mare) saranno 322 nel 2007, 326 nel 2010. Viene aumentato anche il numero di senatori dei territori d'oltre-mare, che passa a 6, mentre rimane fermo il numero di senatori delle collettività territoriali, per un totale complessivo di 8 seggi. Resta invariato altresì il numero dei senatori eletti dai francesi residenti all'estero (12).



In conformità alle nuove disposizioni, sono eleggibili al Senato i cittadini che abbiano compiuto i 30 anni di età (sino alle elezioni del 2004 erano richiesti 35 anni di età).

La durata del mandato elettorale è stata ridotta a 6 anni (prima della riforma il mandato durava 9 anni); ogni 3 anni, il Senato sarà rinnovato per la metà dei suoi seggi (in precedenza il rinnovo parziale riguardava un terzo dei seggi). I senatori sono suddivisi non più in 3 gruppi (A, B e C), ma in due serie (1e 2) per il rinnovo parziale; sono previsti degli strumenti di adeguamento dei gruppi alle serie fino alle elezioni del 2010 in cui il sistema entrerà in vigore nella sua interezza.

Il metodo delle elezioni parziali fa sì che i mutamenti negli orientamenti politici degli elettori trovino riscontro nella composizione del Senato solo con notevole gradualità, a differenza di quanto accade per

l'Assemblea nazionale.

Le elezioni hanno luogo a suffragio universale indiretto: la scelta dei senatori è infatti attribuita a collegi elettorali formati dai titolari di cariche elettive negli enti territoriali.

Rappresenta una parziale eccezione il caso dei 12 senatori espressi dai francesi residenti all'estero, i quali vengono eletti su base proporzionale dai componenti del Consiglio superiore dei francesi all'estero eletti a suffragio universale.

Quanto ai restanti 319 seggi, la scelta è affidata a collegi territoriali che ricomprendono i deputati e i consiglieri regionali eletti dal dipartimento, nonché i consiglieri generali del dipartimento stesso e, infine - ma si tratta della componente di gran lunga prevalente in termini numerici e, quindi, anche di peso politico - i consiglieri municipali e/o loro delegati.

Per concludere, va dato conto delle modalità di scrutinio nell'ambito del collegio elettorale senatoriale.

Nei dipartimenti che eleggono sino a 3 senatori, si ricorre allo scrutinio maggioritario (uninomiale o plurinomiale) a due turni. Per essere eletti è necessario ottenere la maggioranza assoluta dei voti espressi, a condizione che la cifra elettorale conseguita sia almeno pari al 25 per cento del numero degli elettori iscritti. In assenza di tale quorum, al secondo turno di scrutinio è sufficiente il raggiungimento della maggioranza relativa.

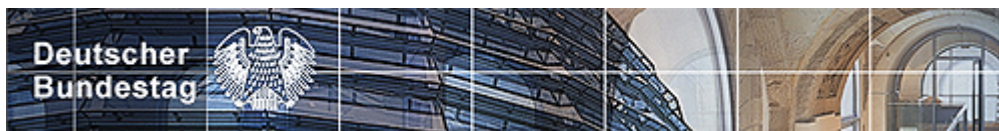
Nei dipartimenti che eleggono 4 o più senatori, l'elezione ha luogo secondo il sistema proporzionale sulla base di liste bloccate (i seggi sono cioè attribuiti secondo l'ordine di presentazione delle candidature).

Le modifiche apportate dalla legge del 2003 sono state ispirate all'obiettivo di riequilibrare la suddivisione tra maggioritario e proporzionale per una migliore rappresentanza del paese. In seguito alla riforma del 2000, infatti, 2/3 dei seggi risultavano eletti mediante metodo proporzionale; l'applicazione di tale metodo a tutti i dipartimenti che eleggono 4 o più senatori (in precedenza 3 o più senatori) comporta la riduzione del numero dei senatori eletti con il proporzionale, che nel 2010 corrisponderà al 52 % dell'effettivo totale del Senato (180 senatori).

2. GERMANIA

Nel sistema costituzionale tedesco, all'esercizio della funzione legislativa a livello federale concorrono, con modalità e poteri alquanto differenziati, due Assemblee di tipo parlamentare: la Dieta (Bundestag) ed il Consiglio Federale (Bundesrat). Soltanto il primo di tali organi è peraltro eletto a scrutinio universale diretto, laddove il Bundesrat è composto da membri dei Governi dei Länder, ad opera di questi designati e revocabili (v. *infra*).

Il Bundestag



Il Bundestag consta di 598 componenti (prima della riforma del 2002 il Bundestag si componeva di 656 membri), eletti per un mandato quadriennale, salvo scioglimento anticipato. Presso la Commissione bicamerale per la riforma della Costituzione (Gemeinsame Verfassungskommission von Bundestag und Bundesrat) ha formato oggetto di discussione, senza peraltro che si sia pervenuti ad esiti procedurali, la proposta di elevare la durata della legislatura a cinque anni.

Nella legge fondamentale (Grundgesetz) non è dato di rinvenire che alcune indicazioni di carattere assai generale in ordine al regime elettorale. In sostanza, trovano collocazione a livello costituzionale soltanto le statuizioni relative al carattere "universale, diretto, libero, uguale e segreto" del suffragio elettorale ed ai requisiti per l'esercizio del diritto di voto e l'eleggibilità (rispettivamente: il compimento dei diciotto anni ed il raggiungimento della maggiore età), nonché la durata del mandato.

Sotto ogni altro profilo - ed in particolare, per ciò che concerne la formula elettorale che presiede alla ripartizione dei seggi - la legge fondamentale fa rinvio al legislatore ordinario.

La disciplina elettorale federale attualmente in vigore è compendiata nella legge 7 maggio 1956 (Bundeswahlgesetz-BWG), nel testo comprendente le modifiche apportate nel corso degli anni. Tale legge, peraltro, non fece che confermare le soluzioni normative adottate per la legge elettorale del 1949. In particolare sono rimasti pressoché invariati quei meccanismi del doppio voto e della clausola di sbarramento che rappresentano, indubbiamente, gli elementi qualificanti del sistema elettorale tedesco. In dottrina, tale sistema è generalmente classificato fra quelli proporzionali a moderata correzione maggioritaria; da qualche autore, si insiste peraltro nel collocarlo fra i sistemi misti, in base all'assunto che vi sarebbe un sostanziale equilibrio fra elementi propri del modello proporzionale e di quello maggioritario.

Dei 598 seggi del Bundestag, 299 sono assegnati, nell'ambito di altrettanti collegi uninominali, a scrutinio maggioritario ad un turno, secondo il tipo plurality all'inglese ("first past the post"); per l'assegnazione

dei rimanenti seggi, si procede mediante scrutinio a rappresentanza proporzionale con voto bloccato di lista, in un ambito territoriale coincidente con i Länder.

Ciascun collegio uninominale comprende in media circa 280.000 abitanti. Il numero dei componenti ogni collegio non può variare di più del 15 per cento. Il numero dei collegi ricompresi nei 16 Länder è alquanto variabile, in rapporto alla consistenza demografica degli stessi; attualmente, si va dai 2 collegi del Land di Brema ai 64 della Nord Renania Westfalia.

Ha diritto a votare ogni cittadino che abbia compiuto il 18esimo anno di età; gli stessi requisiti sono richiesti per l'elettorato passivo.

L'elettore dispone di due suffragi, che esprime mediante un'unica scheda elettorale. Questa riporta, nella colonna sinistra, i nominativi dei candidati che si presentano nel collegio, accompagnati dall'indicazione del partito per il quale concorrono ovvero, se del caso, dalla specificazione che si tratta di candidatura indipendente.

Il voto mediante il quale l'elettore concorre a determinare il candidato da eleggere nel collegio uninominale è denominato "Erststimme" (cioè "primo voto"). In ciascuno dei 299 collegi uninominali, risulta eletto il candidato che riporta la maggioranza relativa dei "primi voti" validi.

L'elettore ha peraltro, come si è visto, la possibilità di esprimere anche un "secondo voto" ("Zweitstimme"), mediante il quale si attribuisce la propria preferenza ad una delle liste di partito presentate nel Land nel quale è ricompreso il suo collegio. A tal fine, nella colonna destra della scheda sono riportate le denominazioni delle formazioni che presentano una lista nel Land, affiancate dai nomi dei rispettivi primi cinque candidati. E' ammessa la facoltà di dissociazione fra il voto al candidato ed il voto di lista (cosiddetto "splitting"). L'elettore non ha invece la possibilità, trattandosi di scrutinio di lista bloccato, di modificare l'ordine delle candidature risultante dalla lista.

Sono i "secondi voti" a determinare la consistenza numerica complessiva delle rappresentanze delle varie formazioni politiche presso il Bundestag.

Alla ripartizione dei seggi sulla base dei "secondi voti" partecipano peraltro, alla stregua dell'articolo 6, comma 6, del BWG, soltanto i partiti che abbiano raggiunto il 5 per cento dei voti validi espressi a livello nazionale, ovvero, in alternativa, che annoverino almeno tre candidati a loro collegati fra i vincitori nei collegi uninominali. Si tratta della cosiddetta "Sperrklausel", o clausola di sbarramento che, come si è accennato, rappresenta il secondo aspetto caratteristico del sistema tedesco, dotato una certa valenza maggioritaria.

Per l'attribuzione dei 299 seggi che restano da assegnare dopo l'assegnazione dei seggi (di equivalente entità numerica) nei collegi uninominali, si applica un criterio di scorporo che attenua sensibilmente gli effetti di dis-proporzionalità inerenti alla scelta dello scrutinio all'inglese per i "primi voti". A tal fine, si prendono in considerazione per ciascun Land, da un lato, tutti i seggi complessivamente ad esso spettanti (cioè, sia quelli eletti direttamente a scrutinio uninominale nell'ambito dei collegi, che quelli da assegnare mediante lo scrutinio di lista); dall'altro, tutti i "secondi voti" espressi nei collegi del Land, compresi quelli collegati a candidati risultati vincitori nello scrutinio uninominale.

Il totale dei seggi di Land viene ripartito fra le liste in proporzione del numero dei secondi voti da ciascuna complessivamente riportati nell'ambito del Land; si applica il "metodo Hare/Niemeyer" (prima era prescritto il metodo di Hondt).

In base a tale metodo, per calcolare quanti seggi siano da assegnare ad ogni partito il numero totale dei seggi viene moltiplicato per il numero dei secondi voti di ogni partito e poi diviso per il numero complessivo dei secondi voti di tutti i partiti. Le quote intere risultanti da tale calcolo esprimono il numero di seggi da assegnare ai singoli partiti. I seggi rimanenti vengono assegnati in proporzione alle maggiori frazioni di quota risultanti dal calcolo. Per frazioni di uguale entità si estrae a sorte. Lo stesso metodo è poi applicato per la distribuzione dei seggi tra i Länder.

E' possibile prevedere per l'assegnazione dei seggi rimanenti che uno di essi venga comunque assegnato ad un partito che abbia ottenuto più della metà di tutti i voti, qualora esso senza questo seggio non abbia la maggioranza in Parlamento (clausola di maggioranza, articolo 6, comma 3, del BWG).

Dal numero dei seggi che risulta così attribuito a ciascuna lista, vengono infine sottratti quelli conquistati a titolo di "mandato diretto" nei singoli collegi del Land dai candidati collegati. La differenza risultante rappresenta il numero di deputati da assegnare nel Land a ciascuna formazione politica a scrutinio di lista, in aggiunta ai "mandati diretti".

Può peraltro verificarsi il caso in cui il numero dei seggi complessivamente attribuiti ai candidati di una formazione politica nei collegi uninominali sia superiore alla quota di seggi che a questa spetterebbe sulla base dei "secondi voti".

In tale evenienza, la formazione politica in questione conserva i seggi in più (cosiddetti Überhangsmandate) ed il totale dei mandati per il Bundestag risulta corrispondentemente elevato rispetto al numero ordinario. Il fenomeno descritto può verificarsi allorché una quota molto elevata di elettori esprima il "primo voto" a favore del candidato di un partito diverso da quello prescelto con il "voto di lista".

In pratica, comunque, è esclusivamente il "secondo voto", cioè quello di lista, a determinare la composizione politica del Bundestag, in quanto la ripartizione dei seggi fra i vari partiti avviene in proporzione al numero dei voti di lista da ciascuno di essi riportati; i "primi voti" influenzano soltanto la composizione personale del Bundestag. Proprio in considerazione di tali caratteristiche, il sistema elettorale tedesco è stato ascritto al tipo "proporzionale personalizzato".

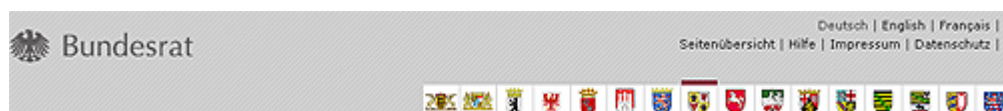
* * *

Qualche precisazione deve a questo punto essere fornita in ordine al funzionamento del meccanismo dello scorporo dei "primi voti" ai fini della ripartizione complessiva dei seggi quale si è in precedenza descritto. Per quanto attiene ai seggi dei Länder, dal totale occorre infatti scomputare i seggi già assegnati a titolo di "mandato diretto", limitatamente ai seguenti casi: 1) seggi attribuiti nei collegi uninominali a candidati indipendenti; 2) seggi conquistati da candidati collegati a partiti che non abbiano presentato proprie liste a livello di Land (Landesliste); 3) seggi attribuiti nei collegi a candidati collegati a partiti che non abbiano superato la clausola di sbarramento.

Correlativamente, ove ricorrano i tre casi in considerazione, non si tiene conto dei "secondi voti" espressi dall'elettore, che vengono scomputati dal totale, pervenendosi così al "numero corretto di secondo voto" (bereinigte Zweitstimmenzahl).

La ratio di tale clausola è quella di evitare possibili elusioni del meccanismo di scorporo, quali potrebbero manifestarsi, ad esempio, mediante la presentazione ad opera dei partiti di candidature fittiziamente indipendenti, ovvero abbinate ad una sigla di comodo, per i collegi uninominali.

Il Bundesrat



Alla stregua dell'articolo 51 della legge fondamentale (Grundgesetz), il Bundesrat è composto da membri dei Governi dei Länder, ad opera di questi nominati e revocabili. Ciascun Land dispone di almeno 3 voti; i Länder con più di 2 milioni di abitanti hanno 4 voti, quelli che superano i 6 milioni di abitanti ne hanno 5, mentre 6 sono attribuiti ai Länder con più di 7 milioni di abitanti. Ogni Land può inviare quali componenti del Bundesrat un numero dei propri membri non eccedente i voti di cui dispone; i membri inviati da ciascun Land possono farsi rappresentare da altri membri del rispettivo Governo. I membri del Bundesrat vengono nominati e revocati con deliberazione dei Governi dei Länder, e non dei rispettivi Parlamenti.



Alla peculiare natura del Bundesrat si ricollega anche la necessità per i rappresentanti dei Länder di votare in modo unitario, secondo le direttive dei Governi di provenienza; è quindi esclusa la possibilità che la delegazione di un Land si divida in una maggioranza e in una opposizione riguardo ad una determinata deliberazione. Per l'espressione della volontà del Land all'interno del Bundesrat non è pertanto richiesta la presenza di tutti i suoi rappresentanti, essendo sufficiente che un rappresentante consegni i voti espressi per conto del Land.

Il modo di votazione imposto dalla legge fondamentale si fonda sul principio che nel Bundesrat non vengono rappresentati i cittadini degli Stati membri della Federazione, ma gli Stati stessi. Dal modo di votazione unitario deriva peraltro un ruolo ridotto dell'elemento personale nello svolgimento della funzione di componente del Bundesrat, tanto che molto spesso si fa riferimento alla delegazione di un Land al Bundesrat semplicemente come complesso dei voti ad esso assegnati.

3. GRAN BRETAGNA

Nel sistema britannico i due rami del Parlamento sono differenziati quanto a modalità di formazione e funzioni: a fronte di una Camera bassa (Camera dei comuni) eletta a suffragio universale e diretto e legata da rapporto fiduciario con il Governo, sta una Camera alta (Camera dei Lord) composta da soggetti nominati dal sovrano o membri ereditari (v. però *infra* le attuali tendenze evolutive in materia), e sprovvista del potere di conferire la fiducia al Governo.

Nell'esercizio della funzione legislativa i due rami sono tendenzialmente parificati, anche se nel corso degli anni vi è stata una progressiva erosione del ruolo della Camera alta (v. *infra*).

La Camera dei Comuni



La Camera dei Comuni consta - attualmente - di 646 membri, eletti a suffragio universale diretto per un mandato di 5 anni. Ogni deputato rappresenta una circoscrizione: dei complessivi 646 seggi, 529 spettano all'Inghilterra, 59 alla Scozia, 40 al Galles, e 18 all'Irlanda del Nord.

La durata della legislatura risulta generalmente abbreviata, essendo quasi sistematico il ricorso allo scioglimento anticipato. Nell'esperienza costituzionale britannica lo scioglimento, ancorché formalmente intestato al Sovrano, rientra sostanzialmente nella sfera di attribuzioni proprie del Gabinetto.

Nella prassi invalsa, il Primo Ministro tende a far coincidere la data delle elezioni con il momento ritenuto più favorevole per il partito di appartenenza.

Il diritto di voto spetta ai cittadini britannici che abbiano compiuto i 18 anni e non siano incorsi in condizioni che comportano la perdita o la soppressione dei diritti politici. L'elettorato attivo è esteso ai cittadini degli Stati membri del Commonwealth e della Repubblica d'Irlanda che abbiano la residenza nel territorio del Regno Unito.

L'ammissione all'esercizio del diritto di voto è subordinata all'iscrizione nel registro elettorale della circoscrizione nella quale è ricompreso il luogo di residenza. Il registro viene annualmente sottoposto d'ufficio a revisione.

Alla stregua del Representation of the People Act 1985, il diritto di voto è stato esteso ai cittadini britannici residenti all'estero limitatamente ad un periodo di cinque anni dalla data di espatrio; successivamente (Representation of the People Act 1989), tale periodo è stato portato a 20 anni. Gli elettori espatriati possono essere inseriti nei registri elettorali e votare solo nella circoscrizione nell'ambito della quale hanno avuto l'ultima residenza; è ammesso il voto per procura.

Sono eleggibili i cittadini britannici che abbiano compiuto i 21 anni e godano dei diritti politici.

Il territorio nazionale è attualmente ripartito in 646 circoscrizioni elettorali (constituencies), ciascuna delle quali elegge un solo membro della Camera dei Comuni. La ripartizione delle constituencies è sottoposta a frequente revisione, al fine di garantire - per quanto possibile - un'omogenea attribuzione dei seggi in rapporto alla consistenza demografica delle varie aree geografiche. In occasione delle ultime elezioni generali, svoltesi il 5 maggio 2005, la consistenza media delle singole circoscrizioni è stata di circa 68.500 elettori.

La formula elettorale è quella cosiddetta "plurality" (o first past the post): è sufficiente la maggioranza semplice dei voti nell'ambito del singolo collegio uninominale; le elezioni si svolgono in un unico turno. Il sistema elettorale britannico costituisce l'unico caso in Europa di applicazione del modello maggioritario puro.



Nell'assegnazione dei seggi, si verifica di regola un marcato scostamento rispetto ad un criterio di rappresentanza proporzionale. La dislocazione fra voti riportati e seggi assegnati può giungere al punto da consegnare la maggioranza parlamentare ad un partito uscito "battuto" dalle urne in termini di percentuale nazionale di suffragi. Tale effetto può determinarsi quando il consenso elettorale di un partito sia distribuito territorialmente in modo tale da assicurargli una maggioranza anche schiacciante di voti in alcune circoscrizioni, facendogli però perdere il seggio "di misura" in un numero relativamente più alto di constituencies. Così, alle elezioni del 1951 i laburisti, con il 48,9 per cento dei voti, ottennero 295 seggi, mentre i conservatori, con il 48 per cento dei suffragi, conseguirono la maggioranza parlamentare (321 seggi su 625). La situazione inversa si verificò alle elezioni del '74, allorché i laburisti, con il 37,2 per cento dei voti, ottennero la maggioranza (301 seggi), laddove il 38,1 per cento dei suffragi riportato dai conservatori non fruttò loro che 296 seggi.

Altri esempi di macroscopica discrepanza fra voti e seggi possono essere ricavati dai risultati delle elezioni del 1983. In quell'occasione, il Partito conservatore, con il 42,2 per cento dei suffragi, ottenne oltre il 61 per cento di seggi. Anche i laburisti furono sovrarappresentati (con il 27,6 per cento dei voti, ebbero il 32,2 per cento dei seggi), mentre eccezionalmente penalizzata risultò l'Alleanza liberale-socialdemocratica, alla quale il 25,4 per cento di voti non valse che 23 seggi, pari al 3,5 per cento del totale.

Pur potendo dare adito alle situazioni sopra descritte, il sistema elettorale è generalmente considerato come un fattore essenziale per il buon funzionamento della forma di governo britannica.

In particolare, ad esso si tende ad ascrivere il merito di facilitare la formazione di maggioranze parlamentari solide. Inoltre, il sistema plurality agevolerebbe la periodica alternanza alla guida del Governo, anche attraverso la drastica penalizzazione delle formazioni politiche che periodicamente tentano di promuovere il superamento del two-party-system. Tutto ciò non andrebbe peraltro a discapito del pluralismo della rappresentanza politica, dal momento che posizioni anche fortemente minoritarie su scala nazionale, se fornite di un solido radicamento territoriale - tale da garantire un'elevata concentrazione di suffragi in qualche collegio - sarebbero comunque in grado di inviare, come di fatto inviano, in Parlamento almeno qualcuno dei loro rappresentanti.

Negli ultimi anni si è andata manifestando, fra gli studiosi britannici della politica, una corrente dottrina favorevole ad una revisione del sistema plurality, al quale è stato mosso l'addebito di indurre un eccessivo irrigidimento dei rapporti fra maggioranza e opposizione; si è inoltre da qualche parte denunciata l'esistenza di un deficit di rappresentatività, tanto più insidioso in presenza (almeno in assunto) di una tendenza all'affievolimento dell'omogeneità sociale e politica del popolo britannico. I modelli elettorali ai quali i fautori della riforma guardano con più interesse sono quello tedesco, e quello irlandese del voto singolo trasferibile. Tuttavia, occorre rimarcare come, fra i maggiori partiti, soltanto i Liberal-democratici si siano schierati a favore di una riforma. In tali condizioni, il dibattito resta in pratica confinato ad una dimensione "accademica". D'altra parte, è stato osservato come la persistenza del two-party-system non sia da ascrivere soltanto ad un fattore di ordine istituzionale, come l'esistenza di un sistema elettorale maggioritario; con esso concorrerebbero infatti un fattore storico (la memoria di un

popolo legato alle tradizioni) ed uno psicologico (la concezione delle vicende politiche come competizione).

La Camera dei Lord

La Camera dei Lord (House of Lords) è ritenuta costituire un *unicum* nell'ambito delle istituzioni parlamentari contemporanee. Prima dell'avvio della recente riforma, infatti, la House of Lords si configurava quale organo la cui composizione non si fondava, nemmeno in parte, sul principio democratico, giacché i Lord venivano nominati dal sovrano, ovvero ereditavano la loro carica. Va comunque rilevato che la discrezionalità regia si è molto attenuata nel corso degli anni: in base alla prassi più recente le nomine (che avvenivano in genere due volte l'anno) erano precedute da una consultazione fra il Premier e i leader delle principali formazioni politiche. I nominativi dei candidati venivano poi proposti alla regina, cui è giuridicamente imputabile l'atto di nomina.

L'entità numerica della Camera dei Pari risultava essere variabile. La Camera Alta britannica era formata da Pari spirituali (Spiritual Lords, ovvero i 2 arcivescovi di Canterbury e York ed i 24 vescovi anglicani in carica sino a quando conservano il titolo di vescovo) e Pari temporali (Temporal Lords). Questi ultimi si distinguono in: Pari per nascita (Lord della famiglia reale e Lord ereditari); Pari nominati dalla Corona su indicazione del Primo Ministro dal 1958 per effetto del Life Peerages Act (Lord vitalizi, Life Peers); Lord giudiziari (Law Lords), che esercitano soltanto la funzione giurisdizionale riconosciuta alla Camera Alta britannica, nominati a vita dal Sovrano ed in numero massimo di 11.

Il cammino della riforma, al centro di un dibattito decennale, ha raggiunto un primo traguardo con l'House of Lords Act 1999, approvato nel novembre dello stesso anno con l'obiettivo di abolire i Pari per diritto ereditario e, in una seconda fase, di rendere del tutto o in parte elettiva la Camera Alta. La legge, il cui iter è stato piuttosto sofferto, ha completato la prima fase della riforma. Il provvedimento ha profondamente modificato la composizione dell'assemblea, ma non ha inciso sulle sue funzioni costituzionali. In attesa della seconda fase della riforma, la Camera dei Lord mantiene il tradizionale ruolo che la prassi le assegna, di riesame della legislazione e di controllo sull'operato del governo.

Questa prima fase di transizione ha, dunque, previsto che 75 Pari ereditari (un decimo dei Pari ereditari che in quel momento sedevano nella House of Lords), più 15 hereditary Peers office holders, venissero eletti. L'Earl Marshall e il Lord Great Chamberlain si sono invece visti riconosciuto il diritto a mantenere la carica senza essere sottoposti a votazioni. Una Commissione, appositamente costituita per effettuare la procedura elettorale, ha stabilito che l'elettorato attivo per i 75 sarebbe spettato ai soli Pari ereditari che si fossero registrati, mentre i 15 sarebbero stati eletti dall'intera Camera. La Commissione ha inoltre suddiviso i Pari in proporzione alla consistenza numerica dei gruppi politici. Dopo le elezioni la composizione della House of Lords è risultata la seguente: 577 Pari a vita, 90 Pari ereditari eletti, 2 Pari ereditari di diritto e 26 Vescovi, per un totale di 695 componenti. Attualmente la Camera alta conta 733 membri, 142 dei quali sono donne. Per quanto riguarda la composizione politica, va segnalato che, oltre ai Pari che dichiarano la propria appartenenza ad un partito, il numero dei cosiddetti cross-benchers (ossia di coloro che si dichiarano indipendenti dai partiti) è sempre maggiore ed è in aumento anche il numero di coloro che non dichiarano affatto la propria appartenenza politica. In generale, proprio l'assenza di quei vincoli di gruppo che esistono alla Camera dei Comuni e l'appartenenza a vita all'assemblea, senza dover rendere conto all'elettorato, costituiscono dei fattori che consentono al membro della Camera dei Lord di prendere le proprie decisioni con maggiore libertà di coscienza. Va, peraltro, ricordato che, a partire dal 1958 i Pari che non siano in grado di assistere alle sedute della Camera, possono godere di un congedo permanente (Leave of absence) per la sessione o l'intera legislatura. Attualmente i membri in congedo sono 14.

Dopo l'attuazione della prima fase della riforma è cominciato il dibattito per il completamento della stessa. Il 20 gennaio 2000 è stata pubblicata la relazione della Commissione governativa sulla riforma della Camera alta (Royal Commission on the Reform of the House of Lords), presieduta da Lord Wakeham. La relazione (A House for the Future) contiene 132 raccomandazioni e propone che la riformata House of Lords sia composta di 550 membri, di cui 65, 87 o 195 eletti. Vi si raccomanda la creazione di una Commissione sulle nomine della Camera alta e non vi si propongono cambiamenti significativi in ordine ai poteri attualmente attribuiti ai due rami del Parlamento. La Royal Commission, peraltro, non ha raggiunto un accordo sul sistema di elezione dei membri che dovranno rappresentare le diverse regioni del Regno. La proposta avanzata dalla Royal Commission, sottoposta al vaglio delle due Camere, è stata di fatto accantonata. L'opposizione più netta si è registrata nella Camera bassa, dove il rapporto è stato oggetto di critica da parte dei liberal-democratici, di molti conservatori e di una parte consistente degli stessi laburisti (in particolare del capogruppo alla Camera dei Comuni Robin Cook). La maggior parte dei deputati si è detta favorevole ad una più larga quota di membri elettivi (superiore al 50%) per restituire autorità e autorevolezza alla seconda Camera e consentirle in tal modo di svolgere al meglio il ruolo di revisione e controllo sull'operato del governo.

Nel novembre 2001 il Governo ha pubblicato un White Paper, *The House of Lords: Completing the Reform*, con il quale ha sottoposto al Parlamento nuove proposte di riforma della Camera alta: tra di esse, la rimozione dei rimanenti 92 hereditary peers, l'istituzione di una Commissione sulle nomine e la riduzione dei componenti a 600 membri, di cui 120 elettivi rappresentativi di nazioni e regioni. A fronte del dibattito svoltosi in Parlamento e delle risposte pervenute sul White Paper, nel maggio 2002 il Governo ha chiesto al Parlamento la costituzione di una Commissione bicamerale sulla riforma della House of Lords, al fine di elaborare un progetto di riforma condiviso sul ruolo, la composizione e le modalità di elezione della Camera alta. La Joint Committee on House of Lords Reform ha iniziato i lavori nel luglio 2002 e nel dicembre dello stesso anno ha pubblicato la sua prima relazione, in cui si proponevano 7 diverse opzioni in ordine alla composizione della riformanda Camera dei Lord. Nel febbraio 2003 le opzioni sono state sottoposte al vaglio del Parlamento: i Comuni hanno respinto tutte le proposte, mentre i Lord si sono espressi a favore dell'opzione che prevede una camera alta formata da membri esclusivamente nominati. L'opzione che i Comuni hanno respinto con il minor numero di voti prevede una camera composta da membri per l'80% elettivi. Nel maggio 2003 la Joint Committee ha pubblicato una seconda relazione, che di fatto è stata letta come il passaggio del testimone al Governo dopo il voto di febbraio; nel giugno successivo il Governo ha presentato le sue proposte di riforme costituzionali, ivi inclusa l'abolizione dell'ufficio del Lord Cancelliere e l'istituzione di una nuova Corte Suprema. Il mese successivo la Joint Committee ha pubblicato la risposta del Governo alla sua seconda relazione (*House of Lords Reform: Government Reply to the Committee's Second Report*).

Nel settembre 2003 il Ministero per gli Affari Costituzionali ha pubblicato un documento (*Constitutional Reform: next steps for the House of Lords*) in cui ha anticipato la volontà del Governo di presentare un disegno di legge di riforma comprendente i seguenti punti salienti:

- la rimozione dei restanti Hereditary Peers (inclusi l'Earl Marshal ed il Lord Great Chamberlain);
- l'istituzione di una Commissione per la nomina alla Camera alta di membri indipendenti dai partiti politici, responsabile dinanzi al Parlamento e competente a selezionare tali componenti, a determinarne il numero e a decidere in ordine alla tempistica delle nomine, nonché a svolgere compiti di supervisione sulle nomine partitiche;
- l'opportunità di introdurre limiti formali alla composizione della Camera alta, al fine di evitare che il totale dei suoi componenti cresca oltre l'attuale numero complessivo e che in ogni caso non ecceda le 600 unità;
- introdurre norme sulla decadenza dei membri della House of Lords che abbiano riportato sentenze di condanna definitive per alcuni reati, in linea con quanto previsto dai Comuni. I Pari decaduti perderebbero non solo il diritto di sedere nella House of Lords, ma anche i loro titoli;
- consentire al Primo Ministro di effettuare un massimo di 5 nomine ministeriali dirette alla Camera alta. La Commissione sulle nomine sarebbe comunque chiamata a vagliare la nomina prima che il soggetto interessato entri nell'esercizio della funzione;
- consentire ai Life Peers di rinunciare ai loro privilegi consentendo loro, in tal caso, di esercitare il diritto di voto alle elezioni generali.

Il 26 novembre 2003, in occasione del corso del Discorso alla Regina, il Governo ha confermato che avrebbe portato avanti il suo programma di riforme istituzionali, compresa la riforma della House of Lords. Il programma prevedeva anche l'istituzione di una Corte Suprema, la riforma del sistema giudiziario e la rimodulazione delle funzioni di competenza del Lord Cancelliere. Questi ultimi punti programmatici si sono concretizzati in un primo disegno di legge di riforma istituzionale (*Constitutional Reform Bill*) presentato in Parlamento nel febbraio 2004.

La Legge di Riforma Costituzionale (*Constitutional Reform Act 2005*) è stata sanzionata il 24 marzo 2005 ma non è ancora entrata in vigore. La legge abolisce la giurisdizione d'appello della House of Lords e trasferisce tali funzioni giudiziarie ad una nuova istituzione, la Corte Suprema del Regno Unito (*Supreme Court of the United Kingdom*), che dovrebbe iniziare la sua attività a partire dall'ottobre 2009 e sarà inizialmente composta dagli attuali Law Lords. La nuova Corte, in sostanza, prenderà il posto del Lord Cancelliere nello svolgimento delle funzioni giudiziarie assegnategli in precedenza.

È peraltro in corso una consultazione (ai sensi di quanto previsto dalla sezione 45 della Legge) dei partiti interessati ad esprimere commenti e osservazioni ai fini della stesura del Regolamento dell'istituenda Corte Suprema. Il termine di chiusura di tale consultazione è stato fissato al 10 aprile 2007; sino all'insediamento del Presidente della Corte, il Law Lord decano (Lord Bingham of Cornhill) ne esercita le funzioni ed i poteri, ivi incluso quello regolatorio.

Il 17 maggio 2005, in occasione del Discorso alla Regina per la sessione 2005-06, il Governo ha annunciato la volontà di proseguire il cammino di riforma della House of Lords. A distanza di quasi un

anno la Camera dei Comuni ha approvato la mozione che propone l'istituzione di una commissione bicamerale per la codificazione delle convenzioni esistenti tra i due rami del Parlamento. Il 22 maggio 2006 è stata la volta della House of Lords, che - dopo un ampio dibattito - ha approvato la mozione sulla composizione e i poteri della Joint Committee on Conventions. Pochi giorni dopo la Commissione ha pubblicato il suo primo rapporto speciale (First Special Report), in cui ha annunciato che Lord Cunningham of Felling ne è stato eletto presidente, ha invitato il Parlamento a posticipare il termine per la presentazione del rapporto conclusivo alla fine della sessione ed ha definito il proprio regolamento. Il rapporto ha inoltre posto una serie di questioni all'attenzione: la convenzione Salisbury-Addison, la legislazione secondaria, i tempi ragionevoli e lo scambio di emendamenti (cd. 'ping pong'). In giugno il leader dei Comuni, Jack Straw, ha annunciato di aver avviato una serie di incontri informali con i rappresentanti dei partiti, dei crossbenchers e dei Vescovi per giungere ad una riforma concordata della Camera dei Lord. Nel corso dello stesso mese, la Camera alta ha accettato di posticipare alla fine della sessione (anziché al 21 luglio 2006) il termine per la presentazione del rapporto finale della Joint Committee; successivamente anche i Comuni acconsentono a tale dilazione.

L'11 luglio 2006 Jack Straw ha consegnato un discorso alla Hansard Society in cui ha rinnovato l'impegno a ricercare il più ampio consenso sulla riforma della Camera alta, sottolineando, al riguardo, che sembrano esserci le condizioni per giungere ad un accordo su una camera composta da membri per il 50% eletti e per il 50% nominati, obiettivo al quale si giungerebbe comunque nell'arco di un periodo compreso tra i 12 ed i 15 anni. Imprescindibile, secondo Straw, è comunque non mettere in discussione la primazia dei Comuni.

Si segnala, infine, che il 7 marzo 2007 i Comuni hanno approvato a grande maggioranza (337 a 224) una mozione che prevede l'elezione popolare del 100% dei Lord. In seguito tuttavia (14 marzo), dopo un ampio dibattito sulle proposte presentate dal Governo per la riforma della Camera alta, i Lord hanno respinto tutte le mozioni che prevedono l'elezione (totale o parziale) dei relativi componenti, approvando unicamente quella che prevede l'esclusiva designazione dei membri.

4. Spagna

La Spagna è una monarchia parlamentare dotata di un Parlamento bicamerale (Cortes Generales) articolato in una Camera bassa (Congreso de los Diputados) e in una Camera alta (Senado) (art. 66 Cost.).

La Costituzione del 1978 'riconosce e garantisce il diritto all'autonomia delle nazionalità e delle regioni' che formano la Spagna, nonché 'la solidarietà tra di esse' (art. 2). Nel disegno del Costituente, quindi, il bicameralismo discende dalla scelta di qualificare il Senato quale Camera di rappresentanza territoriale (art. 69, co. 1, Cost.).

Si tratta di un modello a bicameralismo imperfetto, ovvero asimmetrico e disuguale. Asimmetrico perché talune competenze sono attribuite ad una sola delle due Camere (principalmente, quelle relative al rapporto fiduciario Parlamento-Governo, che sono attribuite al solo Congresso); disuguale perché dalla lettura sistematica delle norme costituzionali si evince una generale preminenza del Congresso sul Senato, non solo nel procedimento di formazione del Governo, ma anche in quello legislativo. La Camera alta, infatti, per la generalità delle materie concorre solo in via eventuale al procedimento di formazione delle leggi, delle quali non può in ogni caso impedire in modo definitivo l'approvazione: esse infatti possono essere promulgate sulla base della sola deliberazione del Congresso, sia pure con speciali oneri procedurali. Oltre che alla formazione del Governo ed all'instaurazione del rapporto fiduciario, il Senato è altresì estraneo alle seguenti procedure: alla messa in stato d'accusa del Presidente e degli altri membri del Governo; all'autorizzazione all'indizione di referendum; alla conversione dei decreti-legge.

La vigente normativa elettorale è fondata sulla legge organica 5/1985 del 19 giugno 1985.

La durata della legislatura è di quattro anni per entrambi i rami del Parlamento: la Costituzione dispone, infatti, che il mandato dei deputati (art. 68) e dei senatori (art. 69) scada quattro anni dopo la relativa elezione ovvero a seguito dello scioglimento della Camera di appartenenza.

Nel suo concreto funzionamento il sistema elettorale spagnolo tende, secondo la dottrina, ad operare nel senso di una drastica semplificazione del sistema dei partiti e di un sensibile rafforzamento delle maggioranze parlamentari. Sotto il primo profilo, è stato notato che partendo da una situazione di forte frammentazione del quadro politico quale quella esistente all'indomani della conclusione del periodo franchista, si è ormai giunti ad un assetto tendenzialmente bipolare.

Il Congresso dei Deputati



Il Congresso dei Deputati si compone, alla stregua della vigente legislazione elettorale, di 350 membri eletti a suffragio universale diretto (la Costituzione si limita ad indicare in 300 e 400, rispettivamente, i limiti minimo e massimo dei suoi componenti).

La circoscrizione elettorale è rappresentata dalla provincia. Il territorio "continentale" è, anche ai fini amministrativi, ripartito in 47 province; vi sono inoltre tre "provincie insulari" (due per le Isole Canarie, ed una per le Baleari). Infine, le due enclaves in territorio marocchino (Ceuta e Melilla) costituiscono ognuna una circoscrizione.

Nel complesso vi sono dunque 50 circoscrizioni elettorali per il Congresso, più i territori di Ceuta e Melilla. L'articolo 68 Cost. dispone che le popolazioni di Ceuta e Melilla siano rappresentate ciascuna da almeno un deputato, e che la legge elettorale preveda che la distribuzione del numero totale dei deputati avvenga assegnando una rappresentanza minima iniziale a ciascuna circoscrizione e distribuendo i restanti seggi in proporzione alla popolazione. Nell'attuare il dettato costituzionale, l'articolo 162, co. 2, della citata legge organica stabilisce che ad ogni provincia spetti un minimo iniziale di due deputati (tranne Ceuta e Melilla, alle quali ne spetta uno ciascuna). Il successivo comma 3 specifica il procedimento da seguire per la distribuzione dei restanti 248 seggi tra le province in proporzione alla rispettiva popolazione. In primo luogo si divide il totale della popolazione di diritto delle province peninsulari e insulari per 248, ottenendo una quota di riparto. Ad ogni provincia viene attribuito un numero di deputati pari al numero intero risultante dalla divisione della cifra della popolazione provinciale per la quota di riparto.

I restanti seggi si distribuiscono tra le province il cui quoziente, ottenuto come indicato, abbia una frazione decimale superiore. Nella sostanza, dunque, la ripartizione dei seggi fra le circoscrizioni riflette solo con grande approssimazione la consistenza demografica delle province, essendo particolarmente elevata la quota di seggi attribuita in applicazione del criterio della "rappresentanza territoriale". In pratica, le aree urbane sono fortemente sottorappresentate rispetto a quelle rurali. Per fare qualche esempio, province come quelle di Soria, Teruel o Zamora, le cui popolazioni contano - rispettivamente - meno di 100.000, poco più di 142.000 e meno di 200.000 abitanti, sono rappresentate da 3 deputati ciascuna, mentre Madrid e Barcellona, le cui popolazioni superano - rispettivamente - i 6 ed i 5 milioni di abitanti, non esprimono che 35 e 31 seggi.

La legge elettorale, all'articolo 163, dispone che l'attribuzione dei seggi in funzione dei risultati elettorali avvenga in base alle seguenti regole:

- le liste dei candidati che, nell'ambito della circoscrizione, non ottengano almeno il 3 per cento dei voti validi sono escluse dal riparto per l'assegnazione dei seggi;
- il totale dei voti ottenuti da ciascuna delle restanti liste viene ordinato, dalla cifra maggiore alla minore, su una colonna;
- il totale dei voti ottenuti da ciascuna candidatura si divide per 1, 2, 3 e così via, sino ad un numero uguale a quello dei seggi spettanti alla circoscrizione, dando luogo ad uno schema simile a quello dell'esempio di seguito riportato. I seggi vengono attribuiti alle candidature che ottengono i quozienti maggiori all'interno dello schema, seguendo un ordine decrescente.

Esempio pratico: 480.000 voti validi in una circoscrizione che debba eleggere 8 deputati. Votazione ripartita tra 6 candidature:

| | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|-----------------|------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|--------|---|---------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|-------|---|--------|--------|--------|--------|--------|--------|-------|-------|---|--------|--------|--------|--------|-------|-------|-------|-------|---|--------|--------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|
| A(168.000 voti) | B(104.000) | C(72.000) | D(64.000) | E(40.000) | F(32.000) | Divisione | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | A | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 168.000 | 84.000 | 56.000 | 42.000 | 33.600 | 28.000 | 24.000 | 21.000 | B | 104.000 | 52.000 | 34.666 | 26.000 | 20.800 | 17.333 | 14.857 | 13.000 | C | 72.000 | 36.000 | 24.000 | 18.000 | 14.400 | 12.000 | 10.285 | 9.000 | D | 64.000 | 32.000 | 21.333 | 16.000 | 12.800 | 10.666 | 9.142 | 8.000 | E | 40.000 | 20.000 | 13.333 | 10.000 | 8.000 | 6.666 | 5.714 | 5.000 | F | 32.000 | 16.000 | 10.666 | 8.000 | 6.400 | 5.333 | 4.571 | 4.000 |

Ne consegue che la candidatura A ottiene 4 seggi, la B 2 seggi e le candidature C e D 1 seggio ciascuna. Nelle circoscrizioni di Ceuta e Melilla viene proclamato eletto il candidato che ottiene il maggior numero di voti.

Il Congresso è dunque eletto secondo la formula proporzionale con metodo di Hondt, a scrutinio di lista bloccata (gli elettori non possono modificare l'ordine di presentazione dei candidati, né esprimere preferenze per candidati appartenenti a liste diverse da quella votata). La soglia di sbarramento prevista non è di per sé particolarmente severa; molto selettivo risulta, invece, il découpage delle circoscrizioni

elettorali, dal momento che non è ammesso il recupero dei resti al di fuori dell'ambito delle singole circoscrizioni. Tale selettività è ovviamente tanto più accentuata quanto minore è l'ampiezza della circoscrizione, vale a dire il numero dei seggi a questa assegnati. Al riguardo, va tenuto presente che, a parte le due circoscrizioni uninominali di Ceuta e Melilla, vi sono nove circoscrizioni da 3 deputati; nove da 4; nove da 5; cinque da 6; cinque da 7; tre da 8; quattro da 9; una da 10 e una da 11 deputati. Vi sono poi le quattro circoscrizioni di Siviglia (12 deputati), Valencia (16), Barcellona (31) e Madrid (35). In pratica, soltanto 105 deputati sono eletti in circoscrizioni con più di 10 deputati; dei rimanenti 245 mandati, ben 110 sono assegnati nell'ambito di circoscrizioni con una dotazione in seggi pari a 5 o minore.

Occorre ricordare che la Costituzione spagnola, per quanto riguarda la formula elettorale, dispone soltanto in linea di principio che l'elezione del Congresso avvenga sulla base di 'criteri di rappresentanza proporzionale' (art. 68, co. 3); tale principio è stato esteso dal legislatore alle elezioni municipali ed a quelle delle Assemblee delle Comunità Autonome. Il Tribunale Costituzionale ha definito il medesimo principio come 'orientamento a criterio tendenziale' che può essere modulato dal legislatore: alla luce di tale interpretazione è stata quindi ritenuta costituzionalmente legittima la soglia di sbarramento del 3%.

II Senato



Il Senato viene eletto in parte a suffragio diretto ed in parte con elezioni di secondo grado (art. 69 Cost.). Esso consta attualmente di 259 membri: tale numero è soggetto a variazioni in rapporto all'evoluzione demografica del paese. La maggioranza dei senatori (208) viene eletta a suffragio universale diretto. A tal fine, ad ognuna delle 47 "province continentali" sono attribuiti 4 seggi (in totale 188), 4 seggi (2 per ciascuna) sono attribuiti alle città di Ceuta e Melilla, mentre alle tre "province insulari" spettano in tutto 16 seggi. Ciascuna delle dieci isole (o gruppo di isole) viene considerata quale circoscrizione elettorale cui viene attribuito 1 seggio assegnato in un collegio uninominale, ad eccezione delle tre isole principali degli arcipelaghi delle Canarie e delle Baleari (Gran Canaria, Mallorca e Tenerife), a ciascuna delle quali sono assegnati 3 seggi.

Come per il Congresso, quindi, le 50 province amministrative e le enclaves di Ceuta e Melilla costituiscono anche per il Senato altrettante circoscrizioni elettorali.

Per la Camera alta, tuttavia, le 17 Comunità Autonome in cui è ripartito il territorio nazionale (e tendenzialmente assimilabili alle regioni, alcune delle quali - Catalogna, Paesi Baschi, Galizia e Andalusia - a speciale statuto di autonomia) rappresentano altrettante circoscrizioni elettorali supplementari per l'elezione di secondo grado del restante numero di senatori. Giova, peraltro, ricordare che, ai sensi dell'art. 69, co. 1, Cost., il Senato si configura quale "Camera di rappresentanza territoriale".

A ciascuna delle Comunità Autonome è attribuito almeno un seggio, con l'aggiunta di un ulteriore seggio per ogni milione di abitanti del relativo territorio. La designazione dei rappresentanti delle Comunità Autonome spetta all'Assemblea legislativa della Comunità o, in assenza di questa, al supremo organo di governo della medesima Comunità, secondo quanto disposto dai rispettivi Statuti di Autonomia, i quali devono comunque assicurare un'adeguata rappresentanza proporzionale. Le 17 Comunità esprimono attualmente un totale di 51 senatori.

Per quanto riguarda la componente eletta a suffragio universale diretto, l'elettore è chiamato ad esprimersi su una lista formata dai rappresentanti delle varie formazioni politiche; sul totale dei 4 seggi da assegnare nell'ambito di ciascuna circoscrizione, l'elettore può esprimere al massimo tre preferenze. Analogamente, nelle tre isole maggiori (in cui vengono eletti 3 senatori) l'elettore può esprimere due preferenze, mentre nelle isole minori (come pure a Ceuta e Melilla) può essere indicato un solo candidato. Risultano eletti i candidati della lista che abbiano riportato il maggior numero di preferenze. Il sistema è congegnato in modo tale da assicurare, in linea di massima, la possibilità di attribuire almeno un seggio ad una minoranza, quale che sia il numero delle preferenze raccolte dai candidati della (o delle) formazioni maggioritarie.