

Candidature multiple ed *Italicum*

di Lara Trucco*

(in corso di pubblicazione su “Quaderni costituzionali”)
(18 giugno 2015)

La possibilità di presentare la propria candidatura contestualmente in diversi collegi (e/o circoscrizioni), nell'ambito di una medesima tornata di voto (cd. “candidatura multipla” o “multicandidatura”), pone questioni di indubbio interesse di diritto elettorale e costituzionale. Ciò, sin già in ragione della difficoltà di reperirne con una qualche certezza le origini (v. ad es., il caso dell'Inghilterra), dal momento che nel contesto europeo è stato specie a partire dalla seconda metà del XIX secolo, in corrispondenza dell'arricchirsi e del complicarsi del quadro politico-istituzionale che si è preso a disciplinare più dettagliatamente la materia. Una tale fase si distinse per una “apertura razionalizzata” nei confronti delle “multicandidature”, nell'ambito di ordinamenti a suffragio ora, di norma, allargato: del resto, nella candidatura multipla si era visto, in alcuni ordinamenti, un mezzo per rafforzare una legittimazione di tipo popolare degli organi di governo “*contre l'ordre régnant*”, considerandone l'idoneità a rendere possibile l'elezione di personalità espressione di una cultura riformatrice e liberale (v. il caso francese). Tuttavia, per una sorta di eterogenesi dei fini, fu la stessa attitudine della “multicandidatura” a dar “voce” a taluni candidati più di altri, a disvelarne possibili derive plebiscitarie, a condurre alla soppressione (v., Oltralpe, il caso del generale Boulanger e la “relativa” legge del 1889 “*sur les candidatures multiples*”; per la ricostruzione degli accadimenti storici anche in rapporto alle leggi elettorali adottate cfr., *amplius*, A. Barbera, *Le ambiguità del cancellierato e le doppiezze del doppio turno*, in *Quad. n.10 dell'Associazione per gli studi e le ricerche parlamentari*, Torino, 2000, 31 e ss.; e P. Costanzo, *La “nuova” Costituzione della Francia*, Torino, 2009, 45 e ss.).

Da un'analisi di tipo comparato emerge la tendenza, specie a partire dal Secondo dopoguerra, in vigenza, pertanto, ormai, di regola, del suffragio universale, e, poi, soprattutto, in tempi più recenti, in molta parte degli ordinamenti di caratura liberaldemocratica, a porre divieto alle multicandidature (v., in tal senso, ad es., Belgio, Spagna, Danimarca, Austria, Germania, Lussemburgo, Olanda e financo, nel 2007, l'Inghilterra; v. inoltre i “deterrenti” delle elezioni primarie e dell'obbligo della residenza dei candidati, negli Stati Uniti). Alla base dei divieti possono individuarsi fattori di carattere ideologico e di ordine pratico...anche se decisiva, a nostro avviso è stata ed è la presa d'atto – anche in chiave storico-comparata – dell'attitudine della candidatura multipla ad alterare il principio “*one man, one vote*”, compromettendo, nei casi estremi, la stessa genuinità della competizione elettorale, secondo una dinamica ulteriormente accentuata, oggi, rispetto al passato, dai *media*.

L'Italia si presenta come una eccezione rispetto ad un siffatto panorama generale, essendosi dimostrata, nel tempo (vieppiù) “favorevole” ad ammettere, in via normativa, la possibilità di candidarsi in più di un collegio elettorale (v. lo stesso r.d. n. 1495/1919; e, quindi, in epoca repubblicana, il d. lgs. lgt. n. 74/1946; il d.p.r. n. 361/1957; la l. n. 29/1948; nonché, sull'onda lunga di tali previsioni, la l. n. 108/1968, e la l. n. 18/1979)...arrivandosi, in tempi più recenti, con la legge n. 270/2005, addirittura ad elevare la “candidatura multipla” ad elemento, per così dire, “strutturale” dello stesso sistema di elezione di Camera e Senato. La situazione generata, allora, dal combinato disposto di candidature multiple e voto bloccato su liste “cd. lenzuola”, mentre si era dimostrata favorevole per i *leader* politici, era risultata, per contro,

pregiudizievole per le ragioni del voto individuale, al punto, come avrebbe affermato la Corte costituzionale nella famosa sent. n. 1/2014, da arrivare a “ferire” «la logica della rappresentanza consegnata nella Costituzione».

Il fatto che poi (può pensarsi, a motivo della mancata sollevazione della questione di costituzionalità sul punto), la Consulta, una volta messo a fuoco il problema ed aver censurato l'emarginazione, pure in ragione del congegno delle multicandidature, di ogni pratica capacità di incidenza del voto individuale, non abbia, infine, proceduto a dichiararne l'incostituzionalità in via consequenziale, ha fatto sì che un simile congegno abbia potuto seguitare a “galleggiare” nella legislazione elettorale italiana. Pertanto, ad oggi, esso risulta percorribile nell'ambito del sistema di elezione (ora, però, a voto preferenziale) sia del Senato (cd. *Consultellum*), sia, per quanto qui maggiormente rileva, della Camera dei deputati. Così, la legge n. 52/2015 (cd. *Italicum*), dà modo a chi si candida come capolista di “essere incluso in liste con il medesimo contrassegno, in una o più circoscrizioni”, “fino ad un massimo di dieci collegi plurinominali” (v. l'art. 1, 1° c., lett. b) e l'art. 2, c. 11): una tale possibilità, dunque, è riservata solo ai capilista, per i quali, si noti, gli elettori non possono esprimere la propria preferenza di voto; mentre con indubbia, avversa, coerenza, un'identica facoltà non è stata conferita ai candidati su cui gli elettori sono chiamati invece ad esprimere la scelta preferenziale. Il risultato è un sistema di votazione misto “per giustapposizione”, che vede la contestuale presenza di candidature “multiple e blindate”, da un lato, e “singole e preferenziali”, dall'altro, le quali si presentano in liste tendenzialmente brevi e di contenuto “mutevole”, includenti, a seconda del numero di seggi assegnati (in base alla popolazione dei territori) un numero di candidati diverso (variabile tra 2 e 9) da collegio a collegio.

Nella prospettiva, ora, di un eventuale (ma quanto remoto?) sindacato di costituzionalità del sistema, si tratterà, quindi, di valutare l'idoneità di un tale “mix” di *technicalities* – che fanno da cornice, incorporandolo, proprio, al meccanismo delle “multicandidature blindate” – ad incidere positivamente sulla capacità dell'*Italicum* di non incappare nei vizi, censurati dalla Corte, che presentava il precedente sistema di elezione...il che comporta che si dovrà dimostrare l'idoneità di un siffatto congegno a non mandare completamente «delusa» l'aspettativa degli elettori «relativa all'elezione in riferimento allo stesso ordine di lista» che viene loro prospettato al momento del voto (v. la sent. n. 1/2014).

In quest'ottica, pur non sfuggendoci che effetti ed implicazioni del sistema stesso risultano per certi versi meno pronosticabili rispetto al passato, gli esiti del meccanismo della “multicandidatura blindata” (in quanto perdurante dato strutturale del sistema di elezione dell'organo rappresentativo), sembrano comunque non andare esenti da criticità dalla portata tutt'altro che marginale. Infatti, se si decidesse di sterilizzare di fatto il meccanismo della multicandidabilità, presentandosi, a capo di tutte le liste, candidati tutti diversi, ampia parte dei seggi risulterebbero assegnati “in automatico”, con una valorizzazione al massimo livello delle ragioni della blindatura, correndosi il rischio di rendere poco più che simbolica la legittimazione (di quanto di poco e residuale resterebbe) dei candidati *uti singuli* da parte del voto popolare (con quanto di negativo potrebbe conseguirne, tenuto conto della suddetta giurisprudenza costituzionale). È vero, per converso, che la messa in campo di tutte le (dieci) possibilità di candidatura multipla dei capilista, potrebbe contribuire a smorzare le rigidità dovute al voto bloccato (riducendo il numero complessivo di candidati blindati) ...nondimeno, anche questa ipotesi potrebbe risultare problematica se, come si diceva, dovessero risulterne comprovata l'idoneità a disorientare gli elettori (per cui anche qui sarebbe concreto il rischio per il meccanismo di finire sotto la scure dell'incostituzionalità).

La possibilità, che, poi, quanto affermato dalla Consulta in punto di multicandidature blindate (v. *supra*), prelude ad una futura pronuncia di incostituzionalità dello stesso meccanismo, potrebbe sembrare tanto più consistente, ci pare, specie laddove si considerino talune, altre, caratteristiche di un siffatto congegno (più proprie) dell'*Italicum* (rispetto al precedente sistema) di cui si è chiamati, dunque, a valutare la conformità, col dettato costituzionale. In particolare, si tratta di testare la compatibilità del meccanismo della multicandidatura “parziale” e “variabile” impiantato nel sistema di votazione misto “per giustapposizione” più sopra descritto, col principio di eguaglianza, in termini di ragionevolezza e di sicura riconducibilità alla discrezionalità del legislatore di un simile complesso di regole. Il rischio, infatti, è che la predisposizione di regimi normativi differenziati, previsti con riguardo a situazioni analoghe, sul versante sia passivo che attivo dell’elettorato, finiscano per impattare negativamente vuoi sulle pari opportunità di essere eletti dei candidati, risultandone beneficiate, dal sistema, le candidature “multiple e blindate” (rispetto a quelle “singole e preferenziali”), vuoi su quelle di voto, a danno, specialmente, degli elettori di quei collegi in cui, in forza del basso numero di candidature, si renderebbe possibile votare per un semplice “*ticket*” elettorale (o poco di più), magari “multicandidato”, oltre che “blindato”. Si osserva, altresì, che, se, con riguardo al “lato attivo” la giurisprudenza costituzionale è ormai saldamente orientata nell’esigere, in forza del «principio di uguaglianza del voto», che «l’esercizio del diritto di elettorato attivo avvenga in condizioni di parità» (da ult., sent. n. 275/2014), rispetto ai diritti di “elettorato passivo” lo stesso giudice delle leggi ha già avuto modo di chiarire l’inammissibilità di «irragionevoli discriminazioni nel godimento dell’anzidetto diritto o restrizioni non giustificate dal fine di garantire interessi generali parimenti meritevoli di tutela costituzionale» (sent. n. 235/1988), così come di normative che attribuiscono a determinate “categorie” di candidati «maggiori opportunità di successo elettorale rispetto agli altri» (sent. n. 4/2010)

Più in generale, si deve appurare la conciliabilità della multicandidatura dell'*Italicum* con la necessità, non solo (come si è accennato) che venga garantita una qualche «facoltà dell’elettore di incidere sull’elezione dei propri rappresentanti», ma anche che, per il tramite del voto, si abbia l’instaurazione di un rapporto autentico «di rappresentanza fra elettori ed eletti» (sentt. n. 1/2014, n. 4/2010; nonché, per la necessaria “copertura costituzionale” delle ipotesi di più intensa “alterazione” *ex lege* degli esiti del voto v. sentt. n. 422/1995 e n. 49/2003). Anche a questo riguardo, andrà dunque valutata con attenzione la portata dell’attitudine del congegno ad attribuire (ulteriore) smalto al ruolo dei *leader* politici, che sembra sortire inusitadamente consolidato dal nuovo sistema (insieme alla più ampia “personalizzazione” della lotta politica), continuandosi ad affidare loro vuoi la regia della composizione delle liste di candidati, vuoi la strategia di selezione degli eletti...il tutto, nel quadro, ora, di una inconsueta formula proporzionale a doppio turno di lista – con eventuale ballottaggio ed in vigore del divieto di ulteriori apparentamenti – idoneo ad ulteriormente esaltarne la centralità e la decisività nelle scelte di rimodellazione della rappresentanza politica.

* Associata di Diritto costituzionale - Università degli Studi di Genova - Dip. di Giurisprudenza - Sez. di Diritto costituzionale