

Il decreto e gli altri problemi della legislazione elettorale vigente

di Stefano Ceccanti *
(26 aprile 2005)

1. L'intervento in questo Forum di Lorenzo Spadacini, pur ben argomentato, non risolve i problemi relativi alla legge elettorale vigente nell'ipotesi di elezioni anticipate. Bene ha fatto quindi il Governo a approntare un decreto legge in data 23 aprile, di cui però ad oggi non si conosce ancora il testo preciso.

2. Per inciso, prima di affrontare tale questione, segnalo a chi si occupa della materia che è uscita il 12 aprile scorso in Gazzetta Ufficiale la legge 4 aprile 2005, n. 47, la quale, oltre a una norma transitoria (comma 4 dell'articolo 1), prevede ai soli fini del recupero di seggi mancanti (non anche dello scorporo) che se una lista ha anche un solo candidato che è altresì presente nella competizione uninominale, si intendono automaticamente collegati a quella lista tutti i candidati uninominali. La doppia candidatura di una sola persona in una lista e "in un collegio uninominale di una qualsiasi circoscrizione" fa sì che la lista e tutte le candidature uninominali siano parte di un medesimo "gruppo politico organizzato".

Non ci saranno quindi più seggi vacanti se si adotta quel collegamento minimo perché se finiscono i candidati della lista nella circoscrizione si vanno a cercare i candidati migliori perdenti nei collegi.

Notare bene: la transitoria è sin d'ora applicabile a tutti i casi che si vengano a creare sin dalle prossime settimane. Non si applica ai seggi già vacanti, che rimangono tali; nondimeno è altamente discutibile in termini di costituzionalità che la norma transitoria possa essere applicata in questo anno perché il collegamento viene dichiarato retroattivamente per le elezioni del 2001.

3. Più complicata la questione intrecciata del voto all'estero e dell'adeguamento al censimento. Vi è anzitutto un vincolo costituzionale nei testi novellati degli artt. 56 e 57 Costituzione che impongono l'adeguamento al nuovo censimento (sia con slittamenti di seggi tra le circoscrizioni sia con effetti sui collegi della medesima circoscrizione), che si lega poi all'interpretazione dell'art. 22 della legge 27 dicembre 2001, n. 459, che fa detrarre 12 seggi del voto all'estero dalla quota proporzionale della Camera e 6 seggi da quella del Senato.

Il problema principale che emerge in caso di scioglimento anticipato è il venir meno della quota proporzionale per il Molise. L'intervento di Spadacini sostiene che questo non crea problemi. In realtà i due esempi che lui fa non sono risolutivi: che non vi sia recupero al Senato per il Molise attiene a una decisione del legislatore e così pure per la Val d'Aosta, che da sempre vota in un collegio uninominale maggioritario scollegato dal resto del sistema sia per la Camera sia per il Senato.

Invece, nel caso del Molise, la scomparsa di seggi da attribuire in ragione proporzionale creerebbe problemi del tutto peculiari, che non valgono per la Val D'Aosta e per il Senato, e non facilmente risolvibili:

-come si concilia questa sparizione con l'obbligo di collegamento tra candidature uninominali e lista o liste proporzionali che c'è solo alla Camera, Val D'Aosta esclusa?

-come si connette con lo scorporo?

-come si concilia con la doppia scheda di votazione prevista dalla legge elettorale e col concorso del Molise al raggiungimento della soglia del 4 % per essere ammessi al riparto dei seggi proporzionali?

Di fatto, per un effetto non voluto di un'altra norma legislativa, le sole candidature del Molise:

-sarebbero svincolate da liste di appoggio;

-i vincenti non subirebbero lo scorporo;

-gli elettori sarebbero privati della seconda scheda e diventerebbe così più difficile per le liste superare il 4%.

Per questo, nonostante le mie note preferenze de iure condendo in senso anti-proporzionale, un decreto che preveda la salvaguardia di un seggio proporzionale con la contestuale diminuzione di uno dei seggi maggioritari appare costituzionalmente più che opportuna. I collegi, scendendo da 3 a 2 e potrebbero coincidere con quelli del Senato, quindi senza problemi di ritaglio.

3. L'audizione del Presidente della Commissione per i collegi, Luigi Biggeri, alla I Commissione in data 26/2/2004, ha posto tuttavia ulteriori problemi che non sarebbero affrontabili in caso di scioglimento anticipato, ma che, viceversa, sono significativi nello scenario opposto di prosecuzione della legislatura.

I risultati del primo lavoro della Commissione, con l'effetto incrociato del censimento 2001 e del voto all'estero, sarebbero i seguenti:

-per i collegi Senato Lombardia, Veneto e Campania salirebbero di 1, il Lazio e la Puglia scenderebbero di 1;

-per il recupero proporzionale Senato scenderebbero di 1 Piemonte, Lombardia, Liguria, Toscana, Campania, Calabria e Sicilia;

-per i collegi Camera Lombardia 3, Veneto 1, Emilia-Romagna, Lazio 2, Campania 1 e Sicilia 2 salirebbero di 1, mentre Piemonte 1, Liguria, Lazio 1 e Puglia scenderebbero di 1;

-per il recupero proporzionale Camera salirebbe di un seggio Lombardia 2, mentre scenderebbero di 1 Piemonte 2, Lombardia 1, Lombardia 3, Veneto 1, Liguria, Emilia-Romagna, Toscana, Lazio 1, Lazio 2, Molise, Campania 1, Basilicata, Calabria, Sicilia 1 e Sicilia 2.

Inoltre andrebbe affrontata la questione dell' adeguamento dei collegi dentro le circoscrizioni perché il censimento rivela sbalzi di popolazione notevoli fino al 30-40% da un collegio all'altro della medesima circoscrizione in circa una ventina di collegi, con seri problemi non tanto rispetto alla variazione massima del 10% consentita dal sistema vigente (che potrebbe anche essere elevata di un pò), ma, almeno in quelle dimensioni massime, rispetto al principio costituzionale del voto uguale.

Non ignoro che parlare di un tale problema a fine legislatura, anche solo per 20 collegi, sia una questione delicatissima, che solleva paure di gerrymandering, che sconvolge la vita dei parlamentari uscenti e dei neo-candidati, anche perché la normativa tace sulla procedura con cui intervenire, se non per istituire la citata commissione, ma esso esiste.

Sarebbe forse ragionevole effettuare il ritaglio, sulla base delle proposte della Commissione, ma farlo entrare in vigore dalle elezioni successive a quelle del 2006.

4. Infine non si può non accennare alla cosiddetta "riforma elettorale" elaborata dal deputato Nespola, che non c'entra invece niente con quei problemi. Evito qui l'analisi delle gravi controindicazioni di merito e mi concentro su quelli, altrettanto seri, di costituzionalità.

Impedisce infatti di votare per i candidati nei collegi visto che il voto si riporta automaticamente dalle liste: è sostenibile che non si possa votare direttamente per il 75% degli eletti? Questa obiezione mi sembra molto forte. In fondo per sindaci, presidenti di provincia e di regione c'è la scheda unica, ma si è ritenuto di dover inserire la possibilità del voto al solo vertice dell'esecutivo. Non è un caso. Un'elezione diretta suppone un voto diretto. E' però vero che per i sindaci sotto 15.000 non si può dividere il voto: ma un parlamentare non è la stessa cosa.

Impone a chi vuole presentarsi sul proporzionale di avere anche un candidato di collegio: altrimenti il voto dell'elettore sarebbe dimezzato. Così però si moltiplicano forzatamente i candidati nei collegi e, soprattutto, se per caso (irregolarità di firme, ineleggibilità scoperta dopo, ecc.) salta o la lista circoscrizionale o il candidato nel collegio ciò comporta che salti anche la lista collegata o il candidato collegato. Altrimenti, se potesse restare in piedi solo uno dei due, il voto dell'elettore non sarebbe uguale: chi si trovasse a votare per un candidato senza lista o una lista senza candidato peserebbe solo in una competizione su due.

Questi aspetti di dubbia costituzionalità mi sembrano sufficienti a far meditare sull'opportunità di non sommare ai problemi delicati già esistenti altri niente affatto necessari.

* Professore straordinario di Diritto Pubblico Comparato, Università di Roma "La Sapienza" - stefano.ceccanti@libero.it

Forum di Quaderni Costituzionali

i Costituzionali