

## ✓ I LIMITI DI AMMISSIBILITÀ COSTITUZIONALE DEL BALLOTTAGGIO

La Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità delle disposizioni che prevedevano un turno di ballottaggio nazionale tra le liste. La Corte ha ritenuto incostituzionale il ballottaggio come era configurato dall'*Italicum*: la disciplina del ballottaggio realizzava una situazione normativa equiparabile a quella prodotta da un sistema elettorale con premio di maggioranza ma privo di una soglia minima, già dichiarato incostituzionale dalla sent. 1/2014. Così come configurato, il secondo turno non poteva qualificarsi come una votazione a sé, bensì come una continuazione del primo turno. Infatti, a seguito del ballottaggio, tutte le liste, ad eccezione di quella vincitrice, avrebbero mantenuto la ripartizione percentuale dei seggi ottenuta al primo turno. Evenienza questa che dimostrerebbe la continuità tra primo e secondo turno.

In questo contesto, il ballottaggio non sarebbe un modo per assicurare un "premio di governabilità", inteso come assegnazione di un numero ulteriore di seggi ad una lista che ha già ottenuto, con il riparto meramente proporzionale, un'ampia rappresentanza parlamentare. Piuttosto, la lista che avrebbe potuto ottenere i 340 seggi al secondo turno anche se al primo turno avesse un consenso esiguo. Ne sarebbe risultato sproporzionato il bilanciamento – utilizzato dalla Corte per valutare la legittimità tanto del premio di maggioranza, quanto del turno di ballottaggio – tra i "principi costituzionali della necessaria rappresentatività della Camera e dell'eguaglianza del voto, da un lato, con gli obiettivi, pure di rilievo costituzionale, della stabilità del governo del Paese e della rapidità decisionale, dall'altro". In conclusione il ballottaggio è stato dichiarato incostituzionale perché non ha superato il test di proporzionalità e ragionevolezza introdotto con la sent. 1/2014. Il che significa che il ballottaggio sarebbe ammissibile se la legge elettorale riuscisse a realizzare un bilanciamento capace di superare il test di ragionevolezza e proporzionalità.

A seguito della sentenza della Corte costituzionale, la disciplina per l'elezione della Camera dei deputati risultava dalla citata legge 52/2015 (*Italicum*), così come modificata per effetto della sentenza: era rimasto, quindi, l'*Italicum* senza ballottaggio, con un premio di maggioranza attribuito solo nell'eventualità (difficilmente realizzabile in un sistema politico frammentato) che una lista ottenesse, a livello nazionale il 40% dei voti validi. Se quest'ultima condizione non si fosse verificata, avrebbe operato un sistema proporzionale, con ripartizione dei seggi a livello nazionale, con clausola di sbarramento al 3%, con la presenza di circoscrizioni coincidenti con le Regioni, suddivise in collegi elettorali.

Per di più, l'*Italicum* si riferiva solamente alla Camera dei deputati, nella previsione dell'abolizione, mediante una riforma costituzionale, dell'elezione diretta del Senato. Poiché il referendum costituzionale ha bocciato la proposta di revisione costituzionale (→ P. II, § III.1.2), era rimasta in vita l'elezione diretta del Senato, alla quale si doveva applicare il sistema che risultava dalla già citata sentenza della Corte costituzionale 1/2014 (nel lessico giornalistico il sistema elettorale risultante dalla decisione della Corte è stato battezzato *Consultellum*).

Nel 2017, quasi alla fine della legislatura, a ridosso delle elezioni politiche della primavera 2018, è stata approvata una nuova legge elettorale (legge 26 ottobre 2017, n. 165, c.d. *Rosatellum*). Essa introduce l'ottavo modello elettorale adottato nella storia della Repubblica italiana: alcuni di questi sistemi non hanno neppure avuto un'applicazione.

La nuova legge elettorale ha optato per un sistema formalmente misto, in cui pre-

vale la logica proporzionale ed è perciò poco selettivo. Si è cercato di seguire le indicazioni della Corte costituzionale, specie in tema di tutela della libertà di scelta dell'elettore: si sono perciò escluse le lunghe liste bloccate del periodo precedente, introducendo un sistema in cui si combinano i seggi nei collegi uninominali (dove ogni schieramento propone un unico candidato), e i seggi nei collegi plurinominali (in cui la competizione avviene tra liste "corte", formate da due a quattro candidati). Si è cercato così di rispondere alle profonde trasformazioni del sistema politico, cioè al superamento della logica bipolare causato dall'indebolimento del Pd e del centro-destra, e l'affermazione di una terza forza, il Movimento 5 Stelle. In questo quadro, carico di incertezze e di minacce per i partiti più tradizionali, la scelta è caduta su un sistema proporzionale che riconosceva il superamento (non è possibile prevedere se momentaneo o destinato a durare) della logica bipolare e assicurava garanzie di esistenza a tutte le principali forze politiche.

#### ✓ COME FUNZIONA IL ROSATELLUM?

Il nuovo sistema elettorale, utilizzato per la prima volta nelle elezioni del marzo 2018, è così configurato:

- a) il 37% dei seggi (232 alla Camera e 116 al Senato) sono assegnati con un sistema maggioritario a turno unico in altrettanti collegi uninominali (secondo il principio *first-past-the-post*), ossia in ogni collegio è eletto il candidato che ottiene il maggior numero di voti;
- b) il 61% dei seggi (386 alla Camera e 193 al Senato) sono assegnati con metodo proporzionale, in collegi plurinominali piuttosto piccoli, tra le coalizioni o le singole liste che abbiano superato le soglie di sbarramento stabilite, utilizzando liste, formate da due a quattro candidati, indicati nella scheda);
- c) il 2% dei seggi (12 alla Camera e 6 al Senato) è destinato al voto degli italiani residenti all'estero (→ P. I § III.7.2);
- d) la ripartizione proporzionale dei seggi per la Camera è fatta a livello nazionale utilizzando la formula del quoziente e dei più alti resti; invece per il Senato la ripartizione proporzionale è operata a livello regionale;
- e) l'elettore esprime un unico voto e quindi non c'è la possibilità di un "voto disgiunto" (→ P. I, § V.7); l'unico voto, pertanto, vale per la lista proporzionale nel collegio plurinominali e per il candidato nel collegio uninominali. Non c'è neppure la possibilità di un voto di preferenza nei collegi plurinominali, per cui l'ordine da seguire nella ripartizione dei seggi nei collegi plurinominali è quello che risulta dalla lista decisa dai partiti (se alla lista spetta un seggio è eletto il primo candidato, se le spettano due seggi sono eletti il primo e il secondo candidato, e così via: c.d. liste bloccate);
- f) sia alla Camera che al Senato, a pena di inammissibilità, nella successione interna delle liste nei collegi plurinominali, i candidati devono essere collocati secondo un ordine alternato di genere. Inoltre nel complesso delle candidature presentate da ogni lista o coalizione di liste nei collegi uninominali a livello nazionale, nessuno dei due generi può essere rappresentato in misura superiore al 60%. Nel complesso delle liste nei collegi plurinominali presentate da ciascuna lista a livello nazionale, nessuno dei due generi può essere rappresentato in misura superiore al 60% nella posizione di capolista;
- g) ogni lista deve presentare un proprio programma e indicare un proprio capo politico e eventualmente l'apparentamento con altre liste al fine di creare una coalizione. L'esistenza di una coalizione, che deve essere unica a livello nazionale, vincola le liste coalizzate a presentare un solo candidato in ciascun collegio uninominali. Non ci sono forti incentivi a coalizzarsi, visto che, a differenza

di sistemi precedenti, non è previsto un premio di maggioranza (ossia una quota aggiuntiva di seggi alle liste della coalizione che ottiene più voti);

h) il riparto proporzionale si basa sulla volontà dell'elettore che può essere espressa in modo esplicito, attraverso un segno posto all'interno del riquadro proporzionale (in aggiunta o in alternativa al segno sulla lista che riguarda il candidato nell'uninomiale), oppure viene ricavata in modo implicito, in quanto collegata alla sola dichiarazione di voto per il candidato nel collegio uninominale che si estende alla lista o alla coalizione di liste che lo sostiene. In questo modo è agevole individuare la ripartizione dei seggi a favore delle coalizioni in ciascun collegio; è più complesso stabilire come essi si ripartiranno tra le liste che la compongono se manca un'espressa dichiarazione di voto a favore di una specifica lista (quando, cioè, l'elettore ha espresso un segno solamente per il candidato nell'uninomiale). In questo caso i voti vengono attribuiti sulla base della ripartizione che consegue alle dichiarazioni di voto esplicite degli elettori. Quindi i voti indistintamente spettanti alla coalizione sono attribuiti alle singole liste che la compongono in proporzione dei voti espressi ottenuti da ciascuna di esse;

i) sono previste delle soglie di sbarramento, ossia percentuali di voti al di sotto delle quali la lista non viene ammessa alla ripartizione dei seggi nei collegi plurinominali, in modo da ridurre la frammentazione politica che, di regola, accompagna l'operare di un sistema proporzionale (questo è l'unico reale correttivo introdotto in relazione alle esigenze di governabilità). La soglia di sbarramento è del 3% le liste singole e del 10% per le coalizioni, sia alla Camera che al Senato. Con riferimento alle liste che sono collegate per formare una coalizione, fermo restando la necessità per ciascuna coalizione di ottenere almeno il 10% in ambito nazionale, ciascuna lista può ottenere una rappresentanza parlamentare a condizione che superi la soglia del 3% dei voti. La lista della coalizione che non supera tale soglia non ottiene alcun seggio, ma se raggiunge almeno l'1% dei voti in ambito nazionale, i consensi ottenuti non sono perduti, bensì vengono attribuiti alla coalizione e serve perciò ad accrescere i seggi ad essa spettanti.

In assenza di un premio di maggioranza, il sistema non incentiva l'aggregazione dei partiti in poli alternativi, e la stessa coalizione, che pure è prevista come possibilità, è più che altro un cartello elettorale, che non deve neppure avere un unico candidato alla *Premiership*. Di conseguenza, le elezioni del 4 marzo 2018 hanno superato la logica bipolare, già messa in crisi profonda a partire dal 2011, facendo emergere tre poli distinti: il M5S, risultato il partito più votato, il Pd e la coalizione di centro destra. Quest'ultima ha raccolto il maggior numero di voti, ma si è rotta dopo le elezioni, con la formazione di un Governo sostenuto da una maggioranza costituita dal M5S e da una delle forze che componevano quella coalizione, e cioè la Lega (→ P.I § IV.1.3).

### 7.8. *Le elezioni del Parlamento europeo*

**Le elezioni del Parlamento europeo** sono svolte, a partire dal 1979, sulla base di leggi elettorali diverse per ciascuno Stato. In Italia la materia è regolata dalla legge 18/1978, che fornisce l'unico esempio di sistema rigorosamente proporzionale ancora operante nel nostro Paese. La legge 10/2009 ha modificato tale disciplina introducendo una soglia di sbarramento del 4%.

I seggi attribuiti all'Italia sono attualmente 72 ed essi sono ripartiti nell'ambito di