

Alcune osservazioni sul disegno di legge A.S. n. 881 («Disposizioni per assicurare l'applicabilità delle leggi elettorali indipendentemente dal numero dei parlamentari»)

di Giovanni Tarli Barbieri¹

1. In premessa, vorrei ringraziare la Commissione e il suo Presidente per l'invito alla presente audizione che davvero mi onora.

Le considerazioni che seguono sul disegno di legge n. 881 non possono non tenere conto anche dei contenuti delle proposte di legge costituzionale relativi alla modifica del numero dei parlamentari, all'esame di questa Commissione². Del resto il possibile mutamento quantitativo della composizione delle due Camere costituisce il presupposto che muove il disegno di legge n. 881, come facilmente si evince, oltre che dal titolo, dalla relazione illustrativa allo stesso, nella quale si legge che la *ratio* del progettato intervento legislativo è quella di garantire «che il Parlamento sia in ogni momento rinnovabile e dunque che il potere presidenziale di scioglimento delle Camere non sia mai paralizzato da un eventuale vuoto legislativo in materia elettorale»³.

Come è noto, la Corte costituzionale fino dalla sent. 47/1991 ha qualificato le leggi elettorali per il Parlamento nazionale come costituzionalmente necessarie⁴, in quanto, come si legge da ultimo nella sent. 1/2014, «"indispensabili per assicurare il funzionamento e la continuità degli organi costituzionali" [...], dovendosi inoltre scongiurare l'eventualità di "paralizzare il potere di scioglimento del Presidente della Repubblica previsto dall'art. 88 Cost."»⁵.

La questione della perdurante applicabilità della legislazione elettorale è indubbiamente assai rilevante e giustifica, in linea di principio, l'intervento del legislatore. In questo senso, il disegno di legge n. 881 non è quindi del tutto riconducibile al novero di quelle leggi (elettorali, ma non solo) discutibilmente approvate nel più recente periodo in "attuazione" di proposte di revisione costituzionale all'esame del Parlamento ma poi non entrate in vigore⁶.

Rimane però il fatto che nemmeno l'approvazione del disegno di legge in oggetto riuscirebbe a scongiurare del tutto i rischi di un vuoto legislativo. Infatti, per assicurare la permanente operatività della legislazione elettorale, sarebbe necessaria l'attuazione della delega di cui all'art. 3 in materia di determinazione dei collegi uninominali e plurinominali; per cui, rimane ovviamente possibile sul

¹ Testo della memoria in relazione all'audizione presso la 1a Commissione permanente del Senato della Repubblica, 29 novembre 2018.

² Senato della Repubblica, XVIII legislatura, disegno di legge costituzionale n. 214 (Quagliariello), *Modifiche alla Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari*; disegno di legge costituzionale n. 515 (Calderoli e Perilli), *Modifiche agli articoli 56 e 57 della Costituzione, in materia di composizione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*; disegno di legge costituzionale n. 805 (Patuanelli e Romeo), *Modifiche agli articoli 56 e 57 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei deputati e dei senatori*.

³ Senato della Repubblica, XVIII legislatura, disegno di legge n. 881 (Perilli e altri), *Disposizioni per assicurare l'applicabilità delle leggi elettorali indipendentemente dal numero dei parlamentari*, relazione illustrativa, p. 2.

⁴ Su tale categoria, per tutti, M. LUCIANI, *Art. 75*, in *Commentario della Costituzione*, Bologna-Roma, Zanichelli-II foro italiano, 2005, pp. 472 ss.; ; A. GIGLIOTTI, *L'ammissibilità dei referendum in materia elettorale*, Milano, Giuffrè, 2009, pp. 141 ss.; A. PERTICI, *Il giudice delle leggi e il giudizio di ammissibilità del referendum abrogativo*, Torino, Giappichelli, 2010, pp. pp. 153 ss.; 199 ss.; A. VUOLO, *La legge elettorale. Decisione politica, controlli, produzione giurisprudenziale*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2017, pp. 75 ss.

⁵ *Considerato in diritto*, n. 6.

⁶ Su tale discutibile prassi, per tutti, P. CARNEVALE, *Leggendo in filigrana il comunicato-stampa della Corte costituzionale del 25 gennaio scorso ... sperando di non incorrere in allucinazioni. Note a prima (non lettura) sulla decisione relativa alla legge n. 52 del 2015*, in www.nomos-leattualitaneldiritto.it, 2017, n. 1, pp. 11 ss.

piano teorico il mancato esercizio della delega, così come lo scioglimento delle Camere prima dell'entrata in vigore dei decreti legislativi. A ciò si aggiunga che la delega in questione potrebbe essere esercitata solo nel caso in cui entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore del disegno di legge sia promulgata una legge costituzionale che modifichi il numero dei componenti delle Camere; per cui, spirato siffatto termine, sarebbe comunque necessaria l'approvazione di una nuova legge o, quantomeno, di una disposizione di proroga del termine di esercizio della delega⁷.

Nell'ipotesi dell'entrata in vigore della legge costituzionale di modifica degli artt. 56 e 57 Cost., il problema della permanente operatività della legislazione elettorale non potrebbe essere peraltro affrontato dal disegno di legge in questione, secondo uno schema fatto proprio dalle leggi Mattarella (art. 10, comma 1, l. n. 276/1993; art. 10, comma 1, l. n. 277/1993). In questo caso, infatti, il rischio di paralisi sarebbe imputabile in primo luogo alla modifica del numero di parlamentari e quindi, in primo luogo, alla futura legge costituzionale sulla quale dovrebbe quindi gravare il compito di disciplinare la fase transitoria.

Si potrebbe obiettare che la l. cost. n. 2/1963 che rivide il numero dei componenti delle Camere non conteneva alcuna previsione al riguardo⁸; tuttavia, in quel caso la legislazione elettorale vigente non risentiva affatto di tale modifica costituzionale risultando immediatamente applicabile⁹.

Appare quindi condivisibile quanto si legge nel *Dossier* dei Servizi studi di Camera e Senato relativo alla *Riduzione del numero dei parlamentari* (16 ottobre 2018) nel quale si legge testualmente: «Andrebbe comunque assicurata una chiara individuazione della legislazione elettorale applicabile in ogni momento, che ricomprenda anche l'ipotesi in cui le Camere dovessero essere sciolte subito dopo l'entrata in vigore della legge costituzionale e prima dell'attuazione (e dell'entrata in vigore) dell'atto normativo chiamato all'eventuale rideterminazione dei confini dei nuovi collegi elettorali»¹⁰.

2. La relazione illustrativa al disegno di legge afferma che il riferimento al numero dei seggi e dei collegi sarebbe stato introdotto nelle leggi elettorali per il Parlamento nazionale solo a partire dalla l. n. 165/2017¹¹.

Si tratta di un'affermazione sostanzialmente corretta, anche se è vero che il numero dei collegi uninominali, vigenti le leggi Mattarella, era chiaramente desumibile dai d.lgs. nn. 535 e 536/1993; mentre nella vigenza della l. n. 270/2005 la fissazione del premio di maggioranza a 340 seggi e l'individuazione dei 277 seggi a disposizione delle liste o coalizioni perdenti lasciava implicitamente ma chiaramente desumere un riparto di 617 seggi con riferimento alla Camera.

Ciò detto, le considerazioni che seguono saranno interamente riferiti ai contenuti e alla *ratio* del disegno di legge n. 881, senza cioè affrontare, se non marginalmente, le diverse prospettive di nuove leggi elettorali o di correzione di alcuni contenuti di quelle vigenti.

⁷ Senato della Repubblica, XVIII legislatura, disegno di legge n. 881 (Perilli e altri), *Disposizioni per assicurare l'applicabilità delle leggi elettorali indipendentemente dal numero dei parlamentari*, relazione illustrativa, cit., p. 3.

⁸ L'art. 5 si limitava a disporre: «La presente legge costituzionale, entra in vigore con la prima convocazione dei comizi elettorali successiva alla sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica».

⁹ Nonostante che, come è noto, la legislazione elettorale per il Senato in vigore fino al 1993 non avesse mai provveduto all'adeguamento del numero di collegi uninominali a seguito dell'aumento del numero dei componenti del Senato stesso.

¹⁰ Camera dei deputati-Senato della Repubblica, Servizi studi, *Legge elettorale: per una determinazione dei collegi indipendente dal numero dei parlamentari. Note sull'A.S. n. 881 (A.S. 881)*, Dossier 19 novembre 2018, p. 17.

¹¹ Senato della Repubblica, XVIII legislatura, disegno di legge n. 881 (Perilli e altri), *Disposizioni per assicurare l'applicabilità delle leggi elettorali indipendentemente dal numero dei parlamentari*, relazione illustrativa, cit., p. 2.

Per valutare i contenuti del disegno di legge n. 881, occorre distinguere nettamente una prospettiva *de iure condito*, ovvero uno scenario di invarianza del numero dei componenti delle Camere da una prospettiva *de iure condendo*, ovvero di modifica in senso riduttivo del numero di deputati e senatori.

De iure condito, il testo non sembra porre problematiche particolari, salvo quanto si dirà più oltre.

In particolare, mi paiono condivisibili i rilievi del *Dossier* dei Servizi studi di Camera e Senato sul disegno di legge in oggetto, riferiti alla migliore formulazione delle modifiche di cui all'art. 1, commi 2 e 4, del D.p.r. n. 361/1957¹².

Venendo ora alla prospettiva *de iure condendo*, un primo interrogativo attiene alle conseguenze della riduzione del numero dei parlamentari sui sistemi elettorali per Camera e Senato.

In linea generale, è noto che il numero dei seggi da assegnare e la dimensione delle circoscrizioni incidono sul rendimento istituzionale dei sistemi elettorali¹³, potendo determinare effetti di maggiore o minore selettività e quindi effetti sistemici rilevanti, quali soglie di sbarramento implicite, determinate proprio da una contrazione del numero di eletti¹⁴.

Sul punto, nessuno dei disegni di legge costituzionale attualmente all'esame della Commissione (A.S. n. 214; n. 515; n. 805) modifica l'art. 57, comma 1, Cost., e quindi l'elezione del Senato a base regionale.

Ebbene, la riduzione a 196 dei senatori eletti nelle circoscrizioni nazionali e la perdurante assegnazione degli stessi a livello regionale determinerebbe un assetto nel quale solo quattro Regioni eleggerebbero più di dieci senatori nei collegi plurinominali¹⁵, mentre, all'opposto, a parte il Trentino Alto Adige che continuerebbe a esprimere un solo senatore, quattro Regioni eleggerebbero tre senatori¹⁶ e altre quattro ne eleggerebbero quattro¹⁷, mentre le altre sette oscillerebbero da un minimo di sette (Toscana) a un massimo di nove senatori¹⁸.

Tale riduzione avrebbe un impatto significativamente negativo sulle formazioni politiche medie o piccole soprattutto se non coalizzate, mentre non altererebbe in modo altrettanto rilevante gli equilibri in termini di seggi tra le coalizioni e le liste più votate.

Da una simulazione effettuata utilizzando i risultati delle elezioni del 2018, con riferimento alla ripartizione dei seggi nei collegi plurinominali, Leu otterrebbe un solo seggio, Fdi tre (tab. 1).

¹² In particolare, per ragioni di chiarezza, con riferimento alla Valle d'Aosta, è proposto di sostituire nell'art. 1, comma 2, del D.p.r. n. 361/1957 la locuzione «fermo restando quanto disposto dall'articolo 2» con le parole «fatta eccezione per la circoscrizione Valle d'Aosta per la quale resta fermo quanto disposto dall'articolo 2». È poi proposto di sostituire in tutto il testo la locuzione «le circoscrizioni cui sono assegnati due (o tre) deputati» con «le circoscrizioni cui sono assegnati due (o tre) seggi». Nell'art. 1, comma 4, è proposto di sostituire le parole «i seggi di cui al comma 2» con le seguenti: «I seggi corrispondenti ai collegi uninominali di cui al comma 2»: Camera dei deputati-Senato della Repubblica, Servizi studi, *Legge elettorale*, cit., pp. 7, 9 e 17.

¹³ Limitandosi alla letteratura costituzionalistica, per tutti, F. LANCHESTER, *Sistemi elettorali e forma di governo*, Bologna, Il Mulino, 1981, pp. 85 ss.; L. TRUCCO, *Democrazie elettorali e Stato costituzionale*, Torino, Giappichelli, 2011, pp. 127 ss. e i riferimenti bibliografici ivi riportati.

¹⁴ Effetto, quest'ultimo, riscontrabile nelle elezioni regionali e locali a seguito della riduzione del numero dei componenti dei consigli, determinata o indotta dalla recente legislazione statale.

¹⁵ Si tratta della Lombardia che eleggerebbe 19 senatori; Lazio e Campania (11); Sicilia (10).

¹⁶ Si tratta di Liguria, Marche, Abruzzo e Sardegna.

¹⁷ Si tratta di Friuli-Venezia Giulia, Umbria, Basilicata e Calabria.

¹⁸ Si tratta di Piemonte; Veneto; Emilia-Romagna: Camera dei deputati-Senato della Repubblica, Servizi studi, *Legge elettorale*, cit., p. 15.

Tabella 1: ripartizione dei seggi (collegi plurinominali) per il Senato

<i>Partito</i>	<i>% voti</i>	<i>Seggi Elezioni 2018</i>	<i>% totale</i>	<i>Simulaz. Ddl 881</i>	<i>% totale</i>
Lega	17,61	37	19,27	21	17,21
Fi	14,43	33	17,19	23	18,85
Fdi	4,26	7	3,65	3	2,46
M5S	32,22	67	34,90	43	35,25
Pd	19,14	43	22,40	30	24,59
Svp	0,42	1	0,52	1	0,82
Leu	3,28	4	2,08	1	0,82
Totale		192		122	

Salvo quanto si dirà più oltre, a prima vista l'impatto della riduzione dei componenti appare meno evidente con riferimento alla Camera (sempre a livello di assegnazione dei seggi nei collegi plurinominali), anche e soprattutto per il diverso metodo di assegnazione dei seggi (in prima battuta a livello nazionale e quindi su numeri assai più alti), anche se una valutazione più compiuta dovrebbe tenere conto dei risultati a livello dei "nuovi" collegi uninominali (tab. 2).

Tabella 2: ripartizione dei seggi (collegi plurinominali) per la Camera

<i>Partito</i>	<i>% voti</i>	<i>Seggi Elezioni 2018</i>	<i>% totale</i>	<i>Simulaz. Ddl 881</i>	<i>% totale</i>
Lega	17,35	73	18,91	47	19,18
Fi	14	59	15,28	37	15,10
Fdi	4,35	19	4,92	12	4,90
M5S	32,68	133	34,46	84	34,29
Pd	18,76	86	22,28	55	22,45
Svp	0,41	2	0,52	1	0,41
Leu	3,39	14	3,63	9	3,67
Totale		386		245	

Un ulteriore punto attiene alla determinazione del numero dei collegi uninominali che, per quanto riguarda la Camera, è individuato nei 3/8 del totale dei seggi assegnati a ciascuna circoscrizione, con arrotondamento all'unità inferiore (una disciplina speciale, come si dirà, è prevista per il Trentino-Alto Adige); il disegno di legge precisa poi che le circoscrizioni cui sono assegnati tre deputati sono ripartite in due collegi uninominali; le circoscrizioni cui sono assegnati due deputati sono costituite in un collegio uninominale (art. 1, comma 1, lett. a, n. 1, che modifica l'art. 1, comma 2, D.p.r. n. 361/1957). Per quanto riguarda il Senato, è disposto che il territorio nazionale sia suddiviso in un numero di collegi uninominali pari ai 3/8 del totale dei seggi da eleggere nelle circoscrizioni regionali, con arrotondamento all'unità più prossima; fatte salve le Regioni che eleggono un solo senatore e che sono costituite in un solo collegio uninominale, i restanti collegi uninominali sono ripartiti nelle Regioni in proporzione alla rispettiva popolazione (anche in questo caso, come si dirà, una disciplina particolare è prevista per il Trentino-Alto Adige) (art. 2, comma 1, lett. a, n. 1, del disegno di legge, di modifica dell'art. 1, comma 2, d.lgs. n. 533/1993).

A prescindere dalla formulazione di queste disposizioni, che forse potrebbe essere migliorata¹⁹, con riferimento al Senato sarebbe preferibile prevedere che i 3/8 siano calcolati, per così dire, "a valle" rispetto all'assegnazione dei seggi alle Regioni secondo quanto previsto dall'art. 57, commi 3 e 4, Cost. Si tratta di una novità rispetto alla disciplina vigente di cui al d.lgs. n. 533/1993 (come modificato dall'art. 2, comma 1, della l. n. 165/2017) che apparirebbe però in linea con l'art. 57, comma 1, Cost., laddove si riferisce alla base regionale per l'elezione del Senato. In effetti, non appare scontata, alla stregua del parametro costituzionale, la predeterminazione a livello nazionale dei 3/8 dei seggi da assegnare in collegi uninominali (*de iure condito* fissati in 109: art. 1, comma 2, d.lgs. n. 533/1993). E non a caso, una soluzione analoga a quella proposta era contenuta nella legge Mattarella²⁰.

Certo, la differenza tra quanto previsto *de iure condito* e quanto risulterebbe dall'impostazione preferita da chi scrive riguarderebbe pochi seggi (un collegio uninominale in più in Friuli-Venezia Giulia, Umbria, Lazio e Abruzzo).

Ciò detto, l'individuazione quantitativa dei collegi uninominali (3/8 del totale, con arrotondamento all'unità inferiore) darebbe vita, nel caso della riduzione del numero dei parlamentari, a fenomeni, per così dire, "torsivi" superiori rispetto ad oggi, nel senso che, con riferimento alla Camera, fatta eccezione per Valle d'Aosta, Molise e Trentino-Alto Adige, per le altre 25 circoscrizioni solo due avrebbero l'esatta aliquota (37,5%) di collegi uninominali (si tratta di Friuli-Venezia Giulia e Toscana), mentre tre (Liguria, Marche, Sicilia 1) si attesterebbero su una aliquota maggiore (40%), e quattro su una minore (33,3% per Piemonte 1, Umbria, Abruzzo) o decisamente minore (Basilicata, in cui i collegi uninominali pari a 1, costituirebbero il 25% del totale). Le altre si attesterebbero su una forbice compresa tra il 35% (Campania 1) e il 38,8% (Campania 2).

Analogamente, con riferimento al Senato, *de iure condendo* cinque Regioni vedrebbero il 40% dei seggi eletti in collegi uninominali (Veneto, Liguria, Marche, Abruzzo, Sardegna), mentre quattro

¹⁹ Così, l'art. 1, comma 2, secondo periodo del D.p.r. n. 361/1957 potrebbe essere riformulato come segue nella prima parte: «Salvi i seggi assegnati alla circoscrizione Estero e fermo restando quanto disposto dall'articolo 2, sono costituiti collegi uninominali in numero pari ai tre ottavi dei seggi da eleggere nelle circoscrizioni nazionali di cui alla Tabella A allegata al presente testo unico, con arrotondamento all'unità inferiore, ripartiti in ciascuna circoscrizione sulla base della popolazione;». Similmente l'art. 1, comma 2, secondo periodo del d.lgs. n. 533/1993 potrebbe essere così riformulato: «Fatto salvo quanto previsto nei commi 3 e 4, i collegi uninominali sono ripartiti nelle Regioni proporzionalmente alla rispettiva popolazione».

²⁰ Infatti l'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 533/1993 prevedeva: «Il territorio di ciascuna Regione, con eccezione del Molise e della Valle d'Aosta, è ripartito in collegi uninominali, pari ai tre quarti dei seggi assegnati alla regione, con arrotondamento per difetto. Per l'assegnazione degli ulteriori seggi spettanti, ciascuna regione è costituita in unica circoscrizione elettorale».

Regioni si attesterebbero al di sotto del 37,5% (20% per Friuli-Venezia Giulia, Umbria, Basilicata, 33,3% per la Calabria).

Tuttavia, anche a prescindere da questo rilievo la diminuzione potenziale dei collegi uninominali (147 per la Camera; 74 per il Senato) determinerebbe un inevitabile ampliamento degli stessi, già grandi, come è stato notato²¹, dandosi luogo per di più a "formati" anche territorialmente estesi (salvo le zone più densamente abitate delle grandi aree urbane) Sul punto è sufficiente ricordare quanto ha affermato Giovanni Sartori: «Il terzo merito attribuito alle elezioni maggioritarie è che esse producono un legame diretto tra gli elettori e i rappresentanti che eleggono. Questo legame non può essere negato in linea di principio, poiché nel sistema uninominale non c'è (quasi mai) l'interposizione delle liste di partito e perciò - quasi per definizione - la relazione tra il votare e l'eleggere è immediata. In pratica, peraltro, il valore o portato di tale relazione diretta è tutto da discutere. In primo luogo, ogni relazione che reclama un significato diretto deve mettere in conto i numeri che sono coinvolti. Le grandezze dei collegi variano enormemente. Piccoli paesi si possono permettere 1 rappresentante per ogni 20.000 elettori (Nuova Zelanda); ma paesi di medie dimensioni generalmente richiedono circa 50.000-70.000 elettori (Regno Unito) per parlamentare; e grandi paesi (dagli Stati Uniti all'India) hanno collegi uninominali con centinaia di migliaia di elettori. Assumendo, a fini illustrativi, un rapporto di 50.000 (elettori) a 1, in questo caso il mio voto conta per un cinquantamillesimo. Questa proporzione stabilisce un legame significativo? Ne dubito»²².

Ancora, la riduzione dei collegi uninominali e la loro allocazione nelle circoscrizioni (Camera) o nelle Regioni (Senato) darebbe luogo a oscillazioni nella popolazione media dei collegi stessi particolarmente ampia, come dimostrato dal *Dossier* dei Servizi studi di Camera e Senato sul disegno di legge in oggetto: così, con riferimento al Senato, a fronte di una popolazione di 1.218.985 abitanti dell'unico collegio del Friuli-Venezia Giulia o dei 979.525 abitanti in media dei collegi calabresi, i collegi di cinque Regioni si collocherebbero ben al di sotto della popolazione media calcolata a livello nazionale (si tratta di Abruzzo, Basilicata, Molise, Trentino-Alto Adige, Valle d'Aosta). Minori ma non irrilevanti oscillazioni sussisterebbero anche con riferimento alla Camera²³.

Vi è da chiedersi se scostamenti tanto significativi non siano apprezzabili anche sul piano della legittimità costituzionale, venendo in gioco il paradigma dell'eguaglianza del voto di cui all'art. 48 Cost., alla luce del divario eccessivo nella capacità rappresentativa degli elettori nei diversi collegi.

Alla diminuzione del numero dei collegi uninominali si dovrebbe accompagnare una riduzione anche dei collegi plurinominali, attualmente fissati in 63 alla Camera e in 34 al Senato.

Rimanendo fermo quanto previsto all'art. 3, comma 1, lett. *b*), in materia di individuazione dei collegi plurinominali, è presumibile che il numero degli stessi sarebbe assai più limitato, soprattutto con riferimento al Senato (solo 7 Regioni eleggerebbero più di 8 senatori a livello di collegi plurinominali).

In presenza di una riduzione del numero dei parlamentari sarebbe opportuno interrogarsi sulla opportunità di conservare sistemi elettorali, come quelli delineati dalla l. n. 165/2017, che prevedono meccanismi di assegnazione dei seggi "a cascata" a più livelli (tre alla Camera; due al Senato).

²¹ C. FUSARO, *Nota scritta* nell'ambito delle audizioni in Ufficio di Presidenza, in relazione all'esame in sede referente dei ddl cost. n. 214 e conn. (riduzione del numero dei parlamentari), rinvenibile in www.astrid-online.it, 21 novembre 2018, pp. 2-3; la media sarebbe di poco più di 400 mila abitanti alla Camera e poco più di 800 mila abitanti al Senato.

²² G. SARTORI, *Ingegneria costituzionale comparata*, Bologna, Il Mulino, 2004, p. 70.

²³ Camera dei deputati-Senato della Repubblica, Servizi studi, *Legge elettorale*, cit., p. 16 e 23.

Nella l. n. 165/2017, confermata dal disegno di legge in questione, l'articolata disciplina dell'assegnazione dei seggi produce di fatto un risultato, in termini di rapporti di forza, non lontano da quello di sistemi proporzionali su base territoriale, assai più semplici e percepibili per l'elettore²⁴. Questo aspetto non dovrebbe essere trascurato dal legislatore, specie in una stagione in cui l'astensionismo elettorale appare in decisa ascesa.

Soprattutto con riferimento alla Camera, il modello di riparto dei seggi dal livello nazionale a quello circoscrizionale e quindi a livello di collegi plurinominali e i meccanismi di traslazione dei seggi, accentuati in caso di incapienza delle liste danno luogo a una serie di problemi di non poco momento. Anche a non ritenere che con essi «il voto dell'elettore venga sostanzialmente manipolato dal sistema»²⁵, rimangono dubbi di compatibilità con il carattere personale e diretto del voto, nella misura in cui i metodi di calcolo in questione contribuiscono sì «a premiare lo schieramento indicato dall'elettore» ma non promuovono «in via esclusiva i candidati proposti nel suo collegio di appartenenza, potendo i voti trasmigrare verso i candidati presentati dallo stesso partito in altri collegi o in altre circoscrizioni e persino verso i candidati di altri partiti della coalizione presentati in ambiti territoriali del tutto distanti dall'elettorato che ha espresso il voto»²⁶.

Per inciso, sistemi proporzionali a base territoriale consentirebbero di evitare gravi anomalie come quella della mancata assegnazione di un seggio in Sicilia nelle elezioni del 2018 a causa dell'incapienza delle liste del Movimento 5 Stelle e dell'impossibilità di attingere ai candidati di altre Regioni, alla stregua di quanto previsto dall'art. 57, comma 1, Cost.

In alternativa si può mantenere il modello attuale, ma con riferimento alla Camera, a due livelli, aumentando il numero delle circoscrizioni.

Da questo punto di vista, rimanendo nel perimetro di quanto previsto nel disegno di legge n. 881, è possibile che l'abbassamento del numero dei seggi assegnati con metodo proporzionale determini un ridimensionamento del rischio di incapienza delle liste nei collegi plurinominali. Tuttavia, una tale riduzione, soprattutto alla Camera, con il già citato meccanismo di assegnazione dei seggi "a cascata" e il divieto di fenomeni di "slittamento" di seggi nel passaggio dal livello nazionale a quello circoscrizionale, renderebbe ancora più probabile l'elezione sostanzialmente casuale di candidati di liste di media o minore consistenza, accentuandosi così un fenomeno già riscontrato anche nella vigenza delle precedenti leggi elettorali²⁷.

3. Problemi particolari si pongono con riferimento all'elezione dei parlamentari nelle circoscrizioni della Valle d'Aosta, del Trentino-Alto Adige, del Molise; problemi in parte riconducibili ai contenuti del disegno di legge in esame, in parte ai disegni di legge costituzionali in materia di riduzione del numero dei parlamentari.

Come è noto, per le prime due Regioni, viene in rilievo il problema della rappresentanza delle minoranze linguistiche, ai sensi dell'art. 6 Cost., la quale peraltro deve «per quanto possibile contemperarsi con altri principi desumibili proprio dai parametri richiamati dal ricorrente, e cioè gli artt. 48 e 49 della Costituzione, che si rifanno piuttosto al principio della parità di trattamento fra tutti i cittadini ed a quello di eguaglianza nel voto politico» (Corte cost., sent. 261/1995); cosicché,

²⁴ Sul punto, S. VASSALLO, *Liberiamo la politica. Prima che sia troppo tardi*, Bologna, 2014, pp. 40 ss.

²⁵ A. APOSTOLI, *Il c.d. Rosatellum-bis. Alcune prime considerazioni*, in *www.osservatorioaic.it*, 2017, n. 3, p. 8.

²⁶ F. SGRÒ, *Prime considerazioni sulla legge n. 165 del 2017: questioni nodali e specificità del nuovo sistema elettorale italiano*, in *www.osservatorioaic.it*, 2017, n. 3, pp. 5-6; S. SCAGLIARINI, L. TRUCCO, *La nuova legge elettorale alla prova dei fatti*, in *Rass. parl.*, 2018, pp. 302 ss.

²⁷ È noto il caso dell'elezione di un deputato dell'Udeur in Umbria nelle elezioni del 2006, in una circoscrizione cioè nella quale questo partito aveva ottenuto 3.101 voti e lo 0,53%, una percentuale assai minore rispetto a quella ottenuta in altre circoscrizioni come la Sardegna nella quale, nonostante il 2,27% dei voti, non aveva ottenuto seggi.

se sono legittime (o meglio: doverose) disposizioni atte a favorire la rappresentanza dei gruppi minoritari, assai più problematiche risulterebbero meccanismi atti a garantirla, venendo in discussione «*il paradigma tradizionale della cittadinanza in una democrazia liberale*»²⁸.

A) Ciò detto, la vigente legislazione elettorale prevede che la Regione Trentino-Alto Adige sia divisa alla Camera in sei collegi uninominali, su un totale complessivo di undici assegnati a questa circoscrizione: si tratta quindi di un rapporto assai diverso rispetto a quello esistente nelle altre Regioni (dove, grosso modo, come detto, il numero dei seggi tratti dai collegi plurinominali è pari a circa il 63%)²⁹. Al Senato, oltre ai sei seggi eletti in collegi uninominali ai sensi della l. n. 422/1991, residua un solo seggio, formalmente assegnato con metodo proporzionale (in realtà, quindi, il sistema finisce per essere interamente maggioritario).

In dottrina si è discusso sui meccanismi di assegnazione dei seggi in questa circoscrizione, essendosi evidenziato da taluni che essi sembrano connotarsi per una sorta di eccesso di tutela nei confronti del partito di raccolta della minoranza tedesca e ladina dell'Alto Adige, anche tenendo conto di quanto affermato dalla Corte costituzionale nella sent. 438/1993 («Giova all'interesse nazionale, cui è riferita la tutela delle minoranze linguistiche, ed al principio stesso dell'unità nazionale - la quale dalle autonomie speciali non viene inficiata, bensì rafforzata ed esaltata - che la minoranza possa esprimere la propria rappresentanza politica in condizioni di effettiva parità»)³⁰.

Ovviamente si tratta di un aspetto controvertibile: in ogni caso, con riferimento sia alla Camera che al Senato, dei sei collegi uninominali tre sono riferiti all'Alto Adige e tre al Trentino.

La l. n. 165/2017, come già la l. n. 270/2005 e la l. n. 52/2015, ribadisce che sono esentati dalla raccolta delle firme i partiti o i gruppi politici rappresentativi di minoranze linguistiche che abbiano conseguito almeno un seggio in occasione delle ultime elezioni per la Camera o per il Senato. Sono ammesse all'assegnazione dei seggi, oltre alle liste che abbiano superato la soglia di sbarramento del 3% a livello nazionale, anche quelle «rappresentative di minoranze linguistiche riconosciute, presentate esclusivamente in una Regione ad autonomia speciale il cui statuto preveda una particolare tutela di tali minoranze linguistiche, che abbiano conseguito almeno il 20 per cento dei voti validi espressi nella Regione medesima». Non solo ma la l. n. 165/2017 aggiunge che anche la soglia del 20% a livello regionale (in prospettiva a rischio per la SVP³¹) è superabile se il partito rappresentativo di una minoranza linguistica riesca a eleggere due candidati nei collegi uninominali.

Il disegno di legge in esame, rinunciando a porre indicazioni numeriche fisse, contiene una previsione (art. 1, comma 1, lett. a, n. 1, di modifica dell'art. 1, comma 2, D.p.r. n. 361/1957) che sostanzialmente ripropone *de iure condito* il rapporto tra collegi uninominali e seggi assegnati con metodo proporzionale. Tuttavia, l'attuale, espressa indicazione numerica dei collegi uninominali per la Camera risponde anche all'esigenza di un equilibrio nella rappresentanza dei gruppi linguistici che, nel caso di variazione del numero di seggi complessivi (determinata, in particolare, dalla

²⁸ S. CECCANTI, *Tra tutela delle minoranze e rischi etnicistici*, in *Giur. cost.*, 1998, p. 2751.

²⁹ Sul punto, criticamente sulla scelta del legislatore, L. SPADACINI, *La proposta di riforma elettorale e i suoi profili di illegittimità costituzionale* (testo presentato in occasione dell'audizione presso la 1^a Commissione permanente del Senato, 19 ottobre 2017), in *www.senato.it*, pp. 7 ss.; F.C. BESOSTRI, *Audizione del 19 ottobre 2017* (testo presentato in occasione dell'audizione presso la 1^a Commissione permanente del Senato, 19 ottobre 2017), *ivi*, pp. 3 ss.

³⁰ *Considerato in diritto*, n. 5; sul punto, in particolare, cfr. anche F. PALERMO, J. WOELK, *Diritto costituzionale comparato dei gruppi e delle minoranze*, Padova, 2011, pp. 151 ss.; U. HAIDER-QUERCIA, *La rappresentanza elettorale delle minoranze nazionali in Europa*, Padova, Cedam, 2013, pp. 109 ss. e i riferimenti bibliografici ivi riportati.

³¹ Effettuando una proiezione sui risultati delle elezioni provinciali del 2018 la SVP ha ottenuto un numero di consensi pari in termini percentuale, a livello regionale, al 22,07.

riduzione del numero dei seggi spettanti alla circoscrizione, in conseguenza di un decremento demografico), potrebbe risultare alterata³².

Alla luce delle considerazioni che precedono e di quelle che si diranno più oltre, sarebbe preferibile emendare il disegno di legge in esame, inserendo un articolo *ad hoc* sul Trentino-Alto Adige che distingua con maggiore chiarezza l'assegnazione dei seggi a Costituzione vigente (attraverso la conferma integrale della disciplina attuale, ivi compreso il riferimento numerico espresso ai sei collegi uninominali per la Camera) e quella da applicare nel caso di riduzione del numero di parlamentari.

De iure condendo, però, la riduzione a quattro dei collegi uninominali non solo pone ovvi ma forse non insuperabili problemi di delimitazione degli stessi (e su questo punto, stante le peculiarità di questa Regione, sarebbe opportuno inserire nell'art. 3 appositi principi e criteri direttivi nella delega) ma impatta anche sui meccanismi di assegnazione dei seggi, poiché il requisito della vittoria in due collegi uninominali quale soglia di accesso alternativa alle altre previste per le liste rappresentative delle minoranze linguistiche potrebbe risultare più problematico. Si può discutere legittimamente dell'opportunità di questa previsione (introdotta nella l. n. 165/2017, dato che nella l. n. 270/2005 figurava solo il requisito del 20% dei voti a livello regionale): occorre però essere avveduti delle possibili conseguenze di questa innovazione potenziale.

D'altra parte, se a seguito della nuova delimitazione dei collegi uninominali tale requisito non risultasse in concreto problematico, risulterebbe compromesso un altro principio che la legislazione elettorale dovrebbe assecondare, ovvero la garanzia di equilibrio nella rappresentanza dei gruppi linguistici.

Sempre con riferimento al Trentino-Alto Adige, l'eventuale riduzione del numero dei seggi ad esso spettante in conseguenza dell'entrata in vigore dei disegni di legge costituzionale all'esame della Commissione apparirebbe da apprezzare anche con riferimento al Senato. Come è noto, l'individuazione dei collegi uninominali è attualmente prevista dalla l. n. 422/1991, in attuazione della misura n. 111 del "pacchetto per l'Alto Adige" del 1969 (nel quale si prefigura «la modifica delle circoscrizioni elettorali per l'elezione del Senato allo scopo di favorire la partecipazione al Parlamento dei rappresentanti dei gruppi linguistici italiano e tedesco della provincia di Bolzano, in proporzione alla consistenza dei gruppi stessi»).

Tale misura non impone certo una determinazione "numerica" dei seggi e quindi non appare ostativa a una riduzione complessiva dei componenti del Senato. Non si può però non ricordare la travagliata attuazione della misura n. 111 che richiese oltre un ventennio³³. Occorrerebbe approfondire quindi la praticabilità anche in concreto di una ridefinizione dei collegi in modo da rispettare il vincolo imposto dal "pacchetto".

B) Con riferimento alla Camera, il D.p.r. n. 361/1957, più volte modificato, dedica il titolo VI a «Disposizioni speciali per il collegio Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste», disponendo, in particolare, che a tale Regione, anche agli effetti dell'art. 22 del d.lgs.lgt. n. 545/1945, spetta un solo deputato eletto con metodo *plurality*.

Il riferimento all'art. 22 del d.lgs.lgt. n. 545/1945 appare discutibile, trattandosi di una disposizione meramente transitoria³⁴, contenuta in un atto da ritenere ormai largamente superato dallo statuto

³² Si consideri che alla Camera l'undicesimo seggio nelle elezioni del 2018 è scattato solo grazie ai resti; in caso di una diminuzione della popolazione, con la perdita di un seggio, i collegi uninominali si ridurrebbero a cinque.

³³ Sulla quale, in particolare, O. PETERLINI, *Funzionamento dei sistemi elettorali e minoranze linguistiche*, Milano, Franco Angeli, 2012, pp. 116 ss.

³⁴ Ai sensi di tale disposizione, «qualunque sia il futuro sistema elettorale italiano, la "Valle d'Aosta" avrà diritto ad una rappresentanza di almeno un deputato nell'Assemblea costituente».

speciale (l. cost. n. 4/1948), il cui art. 47 prevede che «agli effetti delle elezioni per la Camera dei deputati e per il Senato, la Valle d'Aosta forma una circoscrizione elettorale».

Almeno in prospettiva, l'art. 92 del D.p.r. n. 361 del 1957, nella parte in cui prevede che ad essa spetti un solo deputato, appare problematico alla stregua di quanto previsto dall'art. 56, comma 4, Cost., il quale prevede, senza eccezioni, che ad ogni circoscrizione spetti un numero di seggi proporzionale alla rispettiva popolazione (deroghe a tale principio sono invece previste, come è noto, nell'art. 57 Cost. con riferimento al Senato)³⁵.

È quindi indubbio che alla Camera la Valle d'Aosta debba computata come una delle circoscrizioni del territorio nazionale e che ad essa spettino seggi in proporzione alla popolazione; e ciò significa che ad essa potrebbe spettare anche più di un seggio, stante le eventuali variazioni demografiche, e come si deduce dal fatto che il D.p.r. 28 dicembre 2017, con il quale si è provveduto ad assegnare i seggi spettanti alle circoscrizioni nelle elezioni del 2018, non prevede affatto un meccanismo di "prededuzione" di un seggio per la Valle d'Aosta, ma un sistema di riparto per cui tale circoscrizione è trattata esattamente come tutte le altre. Se quindi tale assegnazione determinasse un seggio ulteriore (con riferimento alle elezioni del 2013, la circoscrizione Valle d'Aosta ha "mancato" il secondo seggio per poco più di 7.500 abitanti), la disciplina della legge elettorale vigente non potrebbe più trovare applicazione.

Viceversa, *de iure condendo*, con la riduzione del numero dei deputati, la Valle d'Aosta riuscirebbe a conseguire un seggio solo grazie ai resti, avendo una popolazione (126.806) inferiore al quoziente nazionale calcolato su 392 seggi (151.616). In questo caso, il rischio è opposto, ovvero dello "svuotamento" della rappresentanza della circoscrizione in caso di un futuro decremento della popolazione, in probabile violazione dell'art. 6 Cost.

Si potrebbe sostenere che dall'art. 47 dello statuto speciale si evince, implicitamente, che alla circoscrizione Valle d'Aosta debba spettare almeno un deputato, ma non è questa, come si è detto, l'interpretazione fatta propria nella prassi³⁶.

Emerge quindi l'opportunità (ma, a parere di chi scrive, la necessità) che nel disegno di legge costituzionale all'esame della Commissione sia previsto anche per la Camera, così come già *de iure condito* anche per il Senato, che la Valle d'Aosta è costituita in circoscrizione e ad essa spetta un seggio.

C) Infine, con riferimento al Senato, si è denunciato il rischio di una «rappresentanza dimidiata del Molise» determinata dalla riduzione del numero dei seggi ad esso spettanti (che scenderebbero da due a uno). Si è parlato di una "doppia punizione", poiché questa Regione subirebbe la maggiore riduzione di rappresentanza, partendo da una situazione di già evidente discriminazione, quantomeno rispetto a Regioni ad essa rapportabili quanto a dimensione demografica³⁷.

³⁵ Sul punto, L. SPADACINI, *L'italicum di fronte al comma 4 dell'art. 56 Cost. tra radicamento territoriale della rappresentanza e principio di uguaglianza*, in www.nomos-leattualitaneldiritto.it, 2016, n. 2, pp. 29 ss., che riporta le diverse opinioni sul punto di E. BETTINELLI, *Elezioni politiche*, in *Dig. disc. pubbl.*, V, Torino, Utet, 1990, pp. 490 ss. e di C. FUSARO, M. RUBECHI, *Art. 56*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, II, Torino, Utet, 2006, p. 1141.

³⁶ Si tratta di una interpretazione che peraltro appare in una certa misura forzata, nella misura in cui l'art. 47 dello Statuto speciale sembra finalizzato a impedire il possibile frazionamento della Regione in più circoscrizioni e non già a garantire ad essa una sicura rappresentanza in entrambi i rami del Parlamento. Si consideri sul punto che nel testo originario dell'art. 56 Cost., prima cioè delle modifiche operate dalla l. cost. n. 2/1963, non vi era alcun riferimento alle circoscrizioni.

³⁷ Così, C. Fusaro nella nota scritta del 21 novembre 2018 presentata a questa Commissione in relazione all'esame in sede referente dei disegni di legge costituzionali relativi alla riduzione del numero dei parlamentari: C. FUSARO, *Nota scritta*, cit., pp. 3-4.

Questo rilievo, che non chiama in causa se non indirettamente il disegno di legge elettorale in oggetto, appare però convincente solo in parte: in effetti, la riduzione a due dei senatori molisani renderebbe la rappresentanza della Regione del tutto comparabile a quella delle altre³⁸. Rimarrebbe la forte differenza tra la rappresentanza del Molise (ma in realtà tra la rappresentanza della generalità delle Regioni) e quella delle Regioni cui *ex Constitutione* sarebbero attribuiti 5 senatori (Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia, Umbria, Abruzzo, Basilicata): ad esse infatti spetterebbe un numero di eletti in ragione di una frazione assai più bassa di popolazione (emblematici i casi di Basilicata e Umbria cui spetterebbero, rispettivamente, un senatore ogni 115.607 e ogni 176.853 abitanti).

Tuttavia, si tratta di un esito in qualche modo riscontrabile anche nella vigenza dell'attuale art. 57, comma 3, Cost., stante l'assegnazione minima di sette senatori alle Regioni (con l'esclusione appunto del Molise e della Valle d'Aosta).

4. Problemi rilevanti attengono alla delega per la determinazione dei collegi uninominali e plurinominali con riferimento sia alla Camera sia al Senato.

L'art. 3 del disegno di legge prevede che i decreti legislativi siano adottati entro un termine ravvicinato rispetto all'entrata in vigore della futura legge costituzionale (sessanta giorni), ma soprattutto nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui all'art. 3, comma 1, lett. *b*), *c*), *d*) ed *e*), della l. n. 165/2017.

Alcuni di essi risultano però difficilmente applicabili in relazione alla diminuzione del numero dei collegi uninominali, nel caso di riduzione del numero dei parlamentari: si pensi, con riferimento alla Camera, alla previsione (lett. *b*) secondo la quale «il numero dei collegi plurinominali costituiti in ciascuna circoscrizione e il territorio di ciascuno di essi sono determinati in modo che in ciascun collegio plurinomiale, sulla base della popolazione residente calcolata ai sensi della lettera *a*), sia assegnato un numero di seggi determinato dalla somma del numero dei collegi uninominali che lo costituiscono e di un ulteriore numero di seggi, di norma, non inferiore a tre e non superiore a otto, in modo tale che tendenzialmente risulti minimo il numero di collegi plurinominali nei quali è assegnato un numero di seggi inferiore al valore medio». Avrebbe una applicazione del tutto residuale la previsione secondo la quale «fermi restando i principi e criteri direttivi previsti per la determinazione dei collegi plurinominali, nelle circoscrizioni nelle quali il numero dei collegi uninominali è pari a quello previsto dal citato decreto legislativo n. 535 del 1993 la formazione dei collegi uninominali è effettuata adottando come riferimento, ove possibile, le delimitazioni dei collegi previste dal medesimo decreto legislativo n. 535 del 1993» (lett. *c*). Infine, sarebbe di ardua applicazione la previsione secondo la quale «nella circoscrizione Friuli Venezia Giulia uno dei collegi uninominali è costituito in modo da favorire l'accesso alla rappresentanza dei candidati che siano espressione della minoranza linguistica slovena, ai sensi dell'articolo 26 della legge 23 febbraio 2001, n. 38» (lett. *e*), data la "dispersione" di detta minoranza in diversi Comuni della Regione (la stessa previsione, ripetuta anche per il Senato, sarebbe addirittura inapplicabile, dato che nella Regione sarebbe costituito un unico collegio uninominale: comma 3 lett. *e*).

Gli stessi principi e criteri direttivi valgono anche per il Senato; a causa dell'ancora più limitato di numero di collegi uninominali essi sarebbero destinati a porre, se possibile, ancora maggiori problemi.

A ciò si aggiunga la problematica trasposizione dalla l. n. 165/2017 di un principio che giustamente ha fatto discutere, ovvero la possibilità che la popolazione di ciascun collegio uninominale si

³⁸ Il quoziente nazionale calcolato su 196 senatori detratti i 27 in numero fisso, sarebbe infatti fissato a 319.379 abitanti, a fronte di 313.379 abitanti del Molise.

discosti dalla media dei collegi di una stessa circoscrizione di non oltre il 20% in eccesso o in difetto: tale scostamento, in collegi di ampia dimensione appare ancora più eccessivo: è stato osservato che tale margine risulta raddoppiato rispetto a quanto previsto dalle leggi Mattarella, mentre nel Regno Unito i collegi variano per un massimo del 5% rispetto alla media³⁹.

Infine, la delega in questione, diversamente da quella di cui all'art. 3 della l. n. 165/2017, potrebbe prevedere un procedimento maggiormente partecipato⁴⁰, sul modello di quello previsto dalle leggi Mattarella che prevedevano, nell'ambito di un termine particolarmente concentrato (quattro mesi), tra l'altro, il coinvolgimento anche dei Consigli regionali che in effetti non si rivelò un passaggio né formale né scontato⁴¹.

5. Occorre poi soffermarsi sulle conseguenze della riduzione del numero dei parlamentari anche con riferimento alla legislazione di contorno e al sistema di elezione dei parlamentari nella circoscrizione estero.

Sul primo punto, la riduzione del numero dei parlamentari avrebbe un impatto significativo non solo riguardo ai meccanismi di trasformazione dei voti in seggi ma più in generale sulla legislazione di contorno (si pensi alla fissazione del numero delle firme richieste per la presentazione delle liste che risulterebbero di fatto diminuite, essendo riferite a collegi più vasti: art. 18-*bis*, D.p.r. n. 361/1957; art. 9, comma 5, d.lgs. n. 533/1993), oltre che, evidentemente, sui regolamenti parlamentari.

Sul secondo punto, nella circoscrizione estero sarebbero eletti otto deputati e quattro senatori. In tal modo, alla luce della distribuzione degli eletti in quattro ripartizioni distinte, si determinerebbe una ulteriore, decisa accentuazione del carattere maggioritario del sistema elettorale, a dispetto della sua qualificazione formale (l'art. 11, comma 1, della l. n. 459/2001, non modificato dal disegno di legge n. 881, prevede che «l'assegnazione dei seggi tra le liste concorrenti è effettuata in ragione proporzionale per ciascuna ripartizione, con le modalità previste dagli articoli 15 e 16»)⁴².

In effetti, al Senato ciascuna ripartizione eleggerebbe un solo senatore, nonostante evidenti e forti differenze in termini di numero di cittadini italiani residenti⁴³; ed anche con riferimento alla Camera sarebbero accentuati insieme, il carattere maggioritario del sistema elettorale e lo "schiacciamento" in termini di rappresentanza delle quattro ripartizioni⁴⁴.

³⁹ L. SPADACINI, *La proposta di riforma elettorale*, cit., pp. 3-4; A. APOSTOLI, *Il c.d. Rosatellum-bis*, cit., pp. 3-4.

⁴⁰ Sul punto, R. BIN, *Rappresentanti di cosa? Legge elettorale e territorio*, in *Le Regioni*, 2013, p. 663.

⁴¹ A. AGOSTA, *Elezioni e territorio: i collegi uninominali tra storia legislativa e nuova disciplina elettorale*, in M. LUCIANI, M. VOLPI (a cura di), *Riforme elettorali*, Roma-Bari, Laterza, 1995, pp. 185-186.

⁴² Sulla qualificazione è da ricordare che nella sent. 1/2014 la Corte costituzionale ha affermato che «in ordinamenti costituzionali omogenei a quello italiano, nei quali pure è contemplato detto principio e non è costituzionalizzata la formula elettorale, il giudice costituzionale ha espressamente riconosciuto, da tempo, che, qualora il legislatore adotti il sistema proporzionale, anche solo in modo parziale, esso genera nell'elettore la legittima aspettativa che non si determini uno squilibrio sugli effetti del voto, e cioè una diseguale valutazione del "peso" del voto "in uscita", ai fini dell'attribuzione dei seggi, che non sia necessaria ad evitare un pregiudizio per la funzionalità dell'organo parlamentare»: *considerato in diritto*, n. 3.1.

⁴³ La ripartizione Europa vede una popolazione di 2.685.815 italiani residenti, a fronte della ripartizione Africa, Asia, Oceania e Antartide, con una popolazione di 277.997.

⁴⁴ Quella Europea eleggerebbe 3 deputati; le due americane, 2; la ripartizione Africa, Asia, Oceania e Antartide 1.