



Fulco Lanchester*

Introduzione**

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Le votazioni pubblicistiche sotto tensione. – 3. L'ultimo trentennio. – 4. I temi in discussione e quelli affrontati.

1. Premessa

Perché quest'incontro e, soprattutto, perché proprio a ridosso dei risultati delle elezioni del 25 settembre?

La ragione è semplice. I risultati della recente consultazione politica del settembre 2022 sono anche il prodotto di una normativa che presenta molti difetti ed incoerenze e non solo nell'ambito del cosiddetto sistema elettorale in senso stretto, su cui molto ci si sofferma per non intervenire in modo coerente né sullo stesso, né sulle altre parti della cosiddetta legislazione elettorale complessiva.

Mentre molti si stanno occupando delle mutazioni della geografia elettorale italiana e sulle conseguenze che le stesse comportano per il panorama politico nostrano, ritengo sia – anche – indispensabile continuare ad analizzare il tema della dinamica e della tenuta del complesso delle votazioni pubblicistiche che coinvolgono i cittadini aventi diritto al suffragio nel nostro ordinamento.

2. Le votazioni pubblicistiche sotto tensione

In effetti è tutto il comparto delle votazioni elettive e deliberative che risulta messo in discussione (nonostante le numerose, ripetute ed inascoltate grida di allarme), ponendo in pericolo la stessa natura dell'ordinamento democratico che sulle stesse si fonda.

* Professore emerito di Diritto costituzionale italiano e comparato – Sapienza Università di Roma.

** Intervento al Convegno *La legislazione elettorale in Italia 2022* – 5 ottobre 2022 – Sala delle Lauree della Facoltà di Scienze Politiche, Sociologia, Comunicazione – Sapienza Università di Roma.

Le votazioni pubblicistiche – ed in particolare quelle elettive del Corpo elettorale – sono – infatti – tradizionalmente considerate come il fulcro delle democrazie pluraliste contemporanee. Negli ordinamenti democratici del secondo dopoguerra esse risultavano strettamente connesse allo stato e alla dinamica del pluralismo partitico, l'indicatore allora fondamentale della forma di Stato democratico di massa.

Tuttavia, nel tempo i livelli di democraticità delle suddette votazioni pubblicistiche si sono abbassati in tutti gli ordinamenti, soprattutto nel corso degli ultimi tre decenni.

Non parlo solo delle democrazie illiberali, dove il contesto della consultazione risulta minato sia sul piano dei diritti politici che da quello dei diritti civili, ma anche delle democrazie pluraliste.

La crisi statunitense è sintomaticamente scoppiata con il caso Bush *vs* Gore all'inizio di questo millennio e si è avvitata nell'ultimo biennio sia da punto di vista del procedimento sia da quello del riconoscimento della capacità elettorale attiva.

Nel Regno Unito, durante il primo lustro di questo secolo, Tony Blair aveva cercato di reagire al crescente astensionismo elettorale, aprendo al voto per corrispondenza, ma contribuendo anche a favorire l'esplosione di episodi di *bribery inusitate* dal 1852.

Una democrazia difficile come quella italiana, dopo una prima legislatura in cui erano stati confermati paradigmi speculari, si era concentrata polemicamente sulla cosiddetta legge truffa del 1953, per poi riaderire alla convenzione proporzionalistica fino alla fine degli anni Ottanta. Il controllo interpartitico e la struttura del servizio elettorale avevano mantenuto, nonostante le difficoltà, un livello apprezzabile di efficienza nell'esplicazione del procedimento.

È significativo che la crisi di regime, evidenziata dal referendum elettorale sul sistema elettorale del Senato del 1993 (preceduto da quello sulla preferenza unica del 1991), fosse stata preannunciata da polemiche – anche giurisdizionali – sulla regolarità del procedimento elettorale negli anni Ottanta (penso ai problemi sorti nella circoscrizione Roma-Viterbo-Latina-Frosinone nel 1983 e agli eventi verificatisi nel 1987 nella circoscrizione Napoli-Caserta).

Di qui anche il dibattito sulla/e preferenza/e nelle votazioni per le Assemblee legislative e gli interventi sull'amministrazione elettorale (ad es. la composizione del personale dei seggi per sorteggio), fino ad arrivare al tema dell'esercizio del diritto di voto per i cittadini residenti all'estero e alla riforma del finanziamento pubblico o a quello del voto informatico (v. ad es. A. AGOSTA, F. LANCHESTER, A. SPREAFICO (a cura di), *Elezioni e automazione. Tutela della regolarità del voto e prospettive di innovazione tecnologica*, Milano, Angeli, 1989).

3. L'ultimo trentennio

Com'è noto, l'Italia repubblicana è stata caratterizzata nell'ultimo trentennio da un ipercinetismo elettorale compulsivo soprattutto per quanto riguarda il sistema elettorale in senso stretto, con l'applicazione di almeno sei meccanismi di trasformazione dei voti in seggi, che si sono collegati al crollo del vecchio sistema dei partiti, all'aumento dell'astensionismo e della volatilità elettorale.

Alle speranze di pervenire ad una democrazia immediata ha corrisposto, invece, la realtà di una partitocrazia senza partiti, che è visibile nella scomparsa di ogni reale discussione interna, nella redazione di liste e candidature bloccate e nella perdurante certificazione pubblicitaria di un ruolo determinante da parte del capo politico in organizzazioni prive di qualsiasi garanzia democratica.

Ma questo è il tema principale che attiene allo sviluppo della polemica pubblicitaria attuale, collegata ad un sistema elettorale costruito in funzione di oligarchie nella tempesta populista. Esso dimentica la parte meno evidente del procedimento di votazione, che si eleva verso i vertici della forma di Stato, lasciando i fondali del regime e della forma di governo.

Sulla base di una simile realtà il dibattito sul sistema elettorale, come quello sulla forma di governo, rischia di essere ripetitivo ed è meno incisivo per ora rispetto alla questione degli standard di democraticità del procedimento. Mi riferisco agli argomenti che investono sia la regolarità del procedimento sia alla legislazione elettorale di contorno, partendo dall'eguaglianza delle opportunità tra i concorrenti per quanto attiene la comunicazione politico-elettorale, il finanziamento e l'uso delle nuove tecnologie.

4. I temi in discussione e quelli affrontati

Segnalo quindi qui di seguito i temi, che riemergono ciclicamente, per essere dimenticati. Mi riferisco in particolare:

1. Alla degenerazione controllo della procedura certificato da difficoltà per la stessa amministrazione elettorale come dimostrano gli episodi recenti per quanto riguarda gli eletti. Ghini e Menna rimarrebbero oggi basiti (effetto *flipper*).

2. Al tema della presentazione delle liste con firma digitale, oggetto di ricorsi giurisdizionali recenti, sebbene la sperimentazione per le votazioni elettive fosse stata prevista dall'art. 3 comma 7 della legge 165/17 e introdotta l'anno scorso per quelle deliberative.

3. Alle deficienti garanzie di personalità e segretezza espressione del suffragio per quanto riguarda principalmente il voto all'estero che viene effettuato per corrispondenza.

4. Ai buchi nella normativa relativa all'ineleggibilità che esclude ancora i presidenti delle giunte regionali;

5. Alle carenze normative per quanto riguarda la comunicazione politica per cui l'AGCOM interviene *ex post* (v. delibera del 24 agosto 2022 e il procedimento del 28 settembre 2022 contro le TV con osservazioni di Mentana).

6. Ai temi del finanziamento e del rimborso delle spese elettorali .

Questi sono alcuni degli argomenti al centro dell'interesse, tenendo conto che la normativa, oltre a dover essere compresa da tutti i concorrenti (altrimenti alcuni se ne avvantaggiano e a altri no e penso al collegamento), necessita di essere cogente e non interpretata in maniera maliziosa come è capitato per il tema dell'alternanza di genere, che – invece di incrementarla – ha portato ad una diminuzione della presenza femminile.

I colleghi che hanno partecipato al Convegno di settembre e che hanno opportunamente rielaborato i loro interventi si sono concentrati sul tema della comunicazione politica (Borrello), del voto all'estero (Tarli Barbieri), sulla firma digitale (Ceccanti), sulla connessione tra riforma della legislazione elettorale e riforma istituzionale (Guzzetta).

I predetti contributi, all'inizio di una legislatura non facile, certificano l'impegno della Rivista Nomos a seguire il dibattito istituzionale attraverso la lampada del costituzionalismo.

Di questo parleremo con

ROBERTO BORRELLO

FELICE BESOSTRI

STEFANO CECCANTI

MARIO STADERINI

GIOVANNI GUZZETTA

GIOVANNI TARLI BARBIERI