ISSN 1971-9892

L'"inganno" delle preferenze nella nuova legge elettorale: un problema di rappresentanza (anche di genere)

fascicolo
2026/III

CONSULTA ONLINE

GIORGIO ROSSINI

16 NOVEMBRE 2026

CONSULTA ONLINE

RIVISTA GIURIDICA SCIENTIFICA DI CLASSE A - AREA 12 - ISSN 1971-9892 – FONDATORE: PROF. PASQUALE COSTANZO

GIORGIO ROSSINI

L'"inganno" delle preferenze nella nuova legge elettorale: un problema di rappresentanza (anche di genere)

TITLE *The "deception" of preference voting in the new electoral law: a problem of representation (also gender-related)*

ABSTRACT Il presente contributo analizza le modalità di presentazione dei candidati e di individuazione degli eletti nella rinnovata legislazione elettorale e, in particolare, la previsione del voto di preferenza con capilista bloccati e liste circoscrizionali bloccate per l'eventuale assegnazione del premio di maggioranza. Muovendo dalla giurisprudenza costituzionale in materia elettorale, si intende evidenziare l'importanza di un approccio integrato nella considerazione dei diversi profili che compongono il c.d. *Stabilicum* al fine di rilevare un problema di rappresentatività rispetto ai diritti dell'elettore *ex* art. 48 Cost. nonché rispetto alla garanzia delle pari opportunità di genere *ex* art. 51 Cost.

This paper analyzes the mechanisms for candidate nomination and determination of elected candidates under the reformed electoral legislation, focusing specifically on the provision for preference voting with blocked list leaders and blocked constituency lists for the potential allocation of the majority bonus. Starting from the Constitutional Court's case law on electoral matters, the study highlights the necessity of an integrated approach when evaluating the various components of the so-called Stabilicum. The aim is to demonstrate a problem of representativeness with respect to voters' rights under art. 48 Cost., as well as the guarantee of equal gender opportunities under Art. 51 Cost.

KEYWORDS Legge elettorale; Voto di preferenza; Libertà ed eguaglianza del voto; Rappresentanza politica; Parità di genere.

Electoral law; Preferential voting; Freedom and equality of the vote; Political representation; Gender equality

AUTHOR Dottorando di ricerca in Diritto costituzionale – Università degli Studi di Brescia.

Contributo scientifico sottoposto a referaggio.

* * *

SOMMARIO 1. Il ritorno del voto di preferenza con la legge 9 ottobre 2026, n. 180. – 2. Alcuni richiami al voto di preferenza nella legislazione elettorale e nella giurisprudenza costituzionale italiana. – 3. Il sistema delle preferenze nel c.d. *Stabilicum* tra discrezionalità del legislatore, criticità applicative e dubbi di legittimità costituzionale. – 4. Un passo indietro in tema di rappresentanza di genere? – 5. Qualche osservazione conclusiva in attesa di un eventuale intervento della Consulta.

1. Il ritorno del voto di preferenza con la legge 9 ottobre 2026, n. 180

L'adozione della legge 9 ottobre 2026, n. 180 recante "Disposizioni in materia di elezioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica" ha conosciuto un *iter* forse più complesso del previsto, non esente da colpi di scena considerando la compattezza manifestata durante tutta la legislatura dalla maggioranza. È fuor d'ogni dubbio che la legislazione elettorale sia materia particolarmente delicata e non poteva che esserlo anche per una maggioranza tutto sommato solida, ma che, quando si è trattato di riformare taluni profili di rilievo tecnicamente costituzionale in materia di autonomia differenziata e in materia di giustizia, ha incontrato, rispettivamente, la censura della Corte costituzionale[1] ovvero l'opposizione del corpo elettorale[2] e che non a caso ha rinunciato, dunque, (momentaneamente?) a perseguire l'annunciata revisione della forma di governo nella direzione del c.d. premierato[3].

Quella elettorale, pur non essendo tecnicamente una legge costituzionale, è quanto meno una legislazione di prim'ordine istituzionale (oltre che costituzionalmente necessaria)[4] sulla cui revisione si concentra una particolare attenzione tanto per l'impatto decisivo che essa può avere sul sistema politico[5] quanto per la delicatezza di una materia rispetto alla quale le "fantasiose" soluzioni del passato sono andate incontro a dichiarazioni

[1] Cfr. Cort. cost. sent. n. 192 del 2024.

[2] Il referendum *ex* art. 138 Cost. del 22 e 23 marzo 2026 ha visto il corpo elettorale respingere il testo della legge di revisione costituzionale "Norme in materia di ordinamento giurisdizione e di istituzione delle Corte disciplinare".

[3] Approvato in prima lettura al Senato il 18 giugno 2024, il d.d.l. risulta assegnato alla Iª Commissione della Camera dal 19 giugno 2024. Cfr. M. LADU, *La riforma sul c.d. Premierato: una lettura critica a partire dalle potenziali novelle costituzionali in materia elettorale*, in A. CARMINATI, M. FRAU, M. LADU, A. FRAU, *Governare le democrazie nella trasformazione dei sistemi politici* (con saggio introduttivo di A. D'Andrea), Bari, Cacucci, 2025, 3 e ss.

[4] A tal proposito v. F. LANCHESTER, *La Corte e il voto: riflettendo su un comunicato stampa*, in Nomos, 1/2017, 4.

[5] In questa direzione, C. DE FIORES, *Rappresentanza politica e sistemi elettorali in Italia*, in C. De Fiores (a cura di), *Rappresentanza politica e legge elettorale*, Torino, Giappichelli, 2007, 11 e ss.; G. TARLI BARBIERI, *Sistema partitico e regole elettorali*, in *Diritto costituzionale. Rivista quadrimestrale*, 3/2019, 55 e ss.; v. anche i contributi in G. Moschella, P. Grimaudo (a cura di), *Riforma elettorale e trasformazione del "partito politico"*, Milano, Giuffrè, 2008. Notoriamente, poi, l'assetto del sistema dei partiti gioca un ruolo decisivo nella determinazione in concreto della forma di governo: così, L. ELIA, *Governo (forme di)*, in *Enciclopedia del Diritto*, Volume XIX, 1970, 638 e ss.

di illegittimità costituzionale inedite[6] e dirompenti[7] che dovrebbero – e avrebbero dovuto – rappresentare un monito per il legislatore[8].

Il condizionale è però d'obbligo se si considera quanto accaduto in seguito alla prima storica censura (Cort. cost. sent. n. 1 del 2014) – con l'adozione di una nuova legge elettorale (c.d. *Italicum*) dichiarata costituzionalmente illegittima ancor prima che potesse trovare applicazione (Cort. cost. sent. n. 35 del 2017) e, successivamente, di un'altra (c.d. *Rosatellum-bis*) i cui manifesti profili di incostituzionalità sono stati ampiamente denunciati in dottrina (*infra*, par. 2) – e, ulteriormente, se si considera che la legge elettorale recentemente approvata, a meno di un anno dalla scadenza naturale della legislatura, presenta, a sua volta, una serie di elementi di dubbia legittimità costituzionale[9] – sui quali, a dire il vero, la Corte non avrà probabilmente modo di esprimersi in tempo utile[10]. Fra i

[6] Si rinvia, *ex multis*, a E. GROSSO, *Riformare la legge elettorale per via giudiziaria? Un'indebita richiesta di "supplenza" alla Corte costituzionale, di fronte all'ennesima disfatta della politica*, in Rivista AIC, 4/2013; A. ANZON DEMMING, *Un tentativo coraggioso ma improprio per far valere l'incostituzionalità della legge per le elezioni politiche (e per coprire una "zona franca" del giudizio di costituzionalità)*, in Nomos, 1/2013. Più in generale sul tema cfr. A. PISANESCHI, *Giustizia costituzionale e leggi elettorali: le ragioni di un controllo difficile*, in *Quad. cost.*, 1, 2015, 135 e ss. e G. SOBRINO, *Il problema dell'ammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale della legge elettorale alla luce delle sentenze n. 1/2014 e n. 35/2017 e le sue possibili ricadute: dalla (non più tollerabile) "zona franca" alla (auspicabile) "zona a statuto speciale" della giustizia costituzionale?*, in federalismi.it, 15/2017. Sin da tempi particolarmente risalenti la dottrina ha avuto modo di sottolineare come la tecnica incidentale tipica del sistema di giustizia costituzionale italiano produca l'inconveniente di rendere particolarmente complesso l'accesso alla Corte di taluni leggi di cui quella elettorale è un esempio lampante (G. ZAGREBELSKY, *Processo costituzionale*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XXXVI, 1987, 606), motivo per il quale in passato è stata paventata una possibile revisione della Carta nella direzione di ammettere un sindacato preventivo del Giudice costituzionale in materia elettorale senza, si intende, la necessità di instaurare quella che da più parti è stata definita come una *lis fictia* (F. DAL CANTO, *Corte costituzionale e giudizio preventivo sulle leggi elettorali*, in *Quad. cost.*, 1/2016, 39 e ss.). Non mancano, in dottrina, voci che hanno comunque sostenuto la coerenza logica del ragionamento della Corte quanto all'ammissibilità della questione di legittimità delle leggi elettorali per lesione del diritto di voto costituzionalmente riconosciuto e azionabile innanzi al giudice civile (G. U. RESCIGNO, *Il diritto costituzionale di voto secondo la Corte di Cassazione e la Corte costituzionale*, in *Giur. cost.*, 1/2014, 26 e ss.).

[7] Quanto al significato prescrittivo delle celebri pronunce della Corte più che agli effetti in concreto di esse se si guarda a Cort. cost., sent. 1 del 2014, *Considerato in diritto*, punto 7. Sul tema v. M. PERINI, *Incostituzionalità della legge elettorale ed effetti sulle camere e sulla loro attività: il punto di vista del diritto parlamentare*, in *Rass. parl.*, 2/2014, 305 e ss.

[8] Così G. AZZARITI, *La riforma elettorale (II Seminario A.I.C. – "I costituzionalisti e le riforme", Università di Milano, 28 aprile 2014)*, in Rivista AIC, 2/2014, 1 – 2. *Contra* A. MORRONE, *L'eguaglianza del voto anche in uscita: falso idolo o principio?*, in *Giur. cost.*, 1/2014, 47 e ss. (in particolare ivi, p. 54 la sentenza di censura della Legge Calderoli viene definita come «un caso singolare, non suscettibile di generalizzazione» rispetto alla quale «non possono essere ricercati nella motivazione argomenti che, al di là della vicenda, possano limitare la discrezionalità del legislatore nel disegnare anche la nuova legge elettorale»).

[9] Sul punto cfr. G. DE MINICO, *L'elogio del pensiero unico: la proposta di legge elettorale*, in Rivista AIC, 3/2026, 170 e ss.; A. POGGI, *Appunti in merito alla discussione sulla nuova legge elettorale. Stabilità "temporale" o stabilità di "intenti" delle forze politiche sul sistema elettorale?*, in federalismi.it, 23/2026, IV e ss.

[10] Tale preoccupazione emerge in A. D'ANDREA, *Assicurare l'adempimento costituzionale nel governare le straordinarie difficoltà del tempo presente*, in Costituzionalismo.it, 2/2026, 75. Di recente il Presidente della Corte costituzionale Giovanni Amoroso si è espresso in termini differenti in un'intervista rilasciata al Corriere

vari, meritevole di una particolare attenzione è il ritorno del voto di preferenza a distanza di più di trent'anni dal referendum abrogativo in materia del 1991[11] e dall'adozione del c.d. *Mattarellum* (salvo che non si voglia considerare la parentesi "virtuale" dell'*Italicum* che pur avrebbe previsto la possibilità di esprimere delle preferenze): la rilevanza del tema è suggerita dal fatto che il complesso *iter* di approvazione del c.d. *Stabilicum* si può definire tale soprattutto in ragione dei peculiari capovolgimenti che hanno interessato proprio l'introduzione delle preferenze nei collegi plurinominali[12]. Il testo approvato in prima lettura alla Camera, infatti, prevedeva la presenza di liste bloccate in ragione del risultato – per certi versi sorprendete – della votazione a scrutinio segreto sulla proposta emendativa proveniente dalla maggioranza (con il parere favorevole del Governo) diretta ad introdurre un sistema di preferenze con capilista bloccati, respinta a causa del voto contrario di taluni franchi tiratori[13]. In seconda lettura, presso il Senato, la ritrovata compattezza della maggioranza ha invece fatto sì che venisse dapprima respinto un emendamento di opposizione diretto ad introdurre un sistema di preferenze pure[14] e, successivamente, che venisse adottato quello di maggioranza, sovrapponibile a quello respinto in prima lettura alla Camera, quanto all'introduzione di un sistema ibrido con capilista bloccati.

Fatto ritorno a Montecitorio, il testo, nel suo complesso, ha conosciuto un *iter* costellato dall'infelice – ma non inedito persino in materia elettorale[15] – ricorso alla questione di fiducia per l'approvazione "blindata" dei singoli articoli. Quanto al voto finale la richiesta di scrutinio segreto *ex* art. 51 Reg. Cam. accolta dalla presidenza non ha, in questa occasione, fatto registrare risultati inattesi.

---

della Sera (*Giovanni Amoroso: «Costituzionalità della legge elettorale? La Consulta potrà dimezzare i tempi per decidere prima delle urne»*, in *Corriere della Sera*, 9 ottobre 2026). Dubbi, di metodo e di merito, rispetto alla prospettiva avanzata dal Presidente della Consulta vengono avanzati in M. LADU, *Il rischio di trascinare il sistema delle garanzie nella contesa politica*, in *Lacostituzione.info*, 10 ottobre 2026.

[11] Si fa riferimento al referendum *ex* art. 75 Cost. del 9 giugno 1991 in materia di riduzione del numero di preferenze esprimibili (da tre a una), approvato con il 95,57% dei voti positivi.

[12] Per una lettura sulla particolare rilevanza del tema nel dibattito italiano (in particolare quanto al fatto che sulla legge elettorale «si scaricano tensioni e insoddisfazioni che hanno piuttosto a che fare con la vita interna dei partiti politici») v. G. DELLEDONNE, *Legge elettorale e principi costituzionali in materia di partiti politici: un'interazione problematica*, in *Quad. cost.*, 4/2017, 809 e ss.

[13] Si trattava dell'emendamento 1.077 (Bignami Galeazzo e altri). L'emendamento venne respinto con 188 voti contrari e 187 favorevoli.

[14] Si trattava dell'emendamento 1.6/1 (Parrini Dario e altri). L'emendamento venne respinto con 99 voti contrari e 68 favorevoli.

[15] I noti precedenti riguardarono l'*iter* di approvazione della c.d. Legge Truffa e, più di recente, dell'*Italicum* e del *Rosatellum Bis*. Si espresse per l'illegittimità del ricorso alla questione di fiducia in materia elettorale M. PODETTA, *L'approvazione di una legge elettorale "omogenea" per le due Camere: il c.d. Rosatellum-bis*, in A. D'Andrea, M. Podetta (a cura di), *Il rilancio della riforma elettorale nel quadro parlamentare nazionale. Il lascito di Camere "delegittimate" e l'avvio della XVIII legislatura*, Bari, Caucci, 2018, 61 e ss.

2. Alcuni richiami al voto di preferenza nella legislazione elettorale e nella giurisprudenza costituzionale italiana

Pur essendo la Costituzione neutra rispetto alla scelta del sistema elettorale[16], è pacifico come essa non ammetta qualsivoglia «distorsione del rapporto fra voti e seggi»[17]. Di per sé, quindi, parrebbe che anche l'opzione del voto di preferenza ovvero della lista bloccata possa porsi in termini di mera valutazione discrezionale, ritenendo il legislatore di privilegiare la libera scelta del cittadino nell'individuazione dell'eletto, rafforzando il rapporto tra eletti ed elettori (consapevoli della possibile insinuazione di logiche clientelari e degli effetti tendenzialmente negativi quanto alla rappresentanza di genere)[18] ovvero di attribuire alle formazioni politiche il compito di individuare i candidati e il loro ordine di presentazione, considerando l'importanza del ruolo di selezione della classe dirigente affidato ai partiti[19] (ancorché, oltre all'attenuazione del rapporto con l'elettorato, ciò possa presentare altri inconvenienti legati, per esempio, allo scontro interno ai partiti e ancorché non venga meno il rischio che la corruttela permei anche questa modalità di individuazione dei candidati)[20].

Ciò che si intende porre preliminarmente in evidenza, sulla scorta degli insegnamenti giurisprudenziali[21], è che non esiste un modello costituzionalmente imposto di espressione di favore nei confronti dei candidati, salvo il rispetto delle disposizioni costituzionali rilevanti in materia (soprattutto gli artt. 48, 51, 56, 58, 67 Cost.): il legislatore può dunque sperimentare le diverse soluzioni che ritenesse più congeniali ferma restando la possibilità

---

[16] Così la Corte già in Cort. cost., sent. n. 43 del 1961, *Considerato in diritto*, punto 2. Sul punto cfr. E. SORRENTINO, *La giurisprudenza costituzionale italiana in materia elettorale*, in *federalismi.it*, 2/2019.

[17] L'espressione è ripresa da G. FERRI, *La Costituzione e i sistemi elettorali*, in *Rass. parl.*, 2/2016, 188. Tale spunto, rilevante nel più risalente e generale dibattito relativo alle conseguenze costituzionali nell'abbandono del sistema proporzionale, risulta essere particolarmente illuminante anche nella considerazione della più specifica vicenda relativa al voto di preferenza.

[18] Così, tra gli altri, G. CERRINA FERONI, *La selezione dei candidati alle elezioni: il "giardino (sempre meno) segreto della politica"*, in *Rass. parl.*, 4/2014, 856.

[19] *Ex multis*, cfr. G. FERRI, *La Costituzione e i sistemi elettorali*, cit., 201. Merita di essere posto in evidenza come, quanto al ruolo di selezione dei candidati in capo ai partiti (e in particolare all'ordine di presentazione nelle liste) nel dibattito scientifico si sia affermata l'opinione per la quale la crisi del partito politico sarebbe un elemento in grado di porre dei dubbi rispetto all'opportunità e alla legittimità di un sistema di liste bloccate: se all'interno dei partiti non è pienamente garantito il metodo democratico, la lista bloccata diviene occasione di vera e propria cooptazione da parte delle segreterie; al contrario, se la democraticità interna ai partiti fosse garantita nell'assunzione delle «scelte fondamentali», come l'individuazione dei candidati da inserire nelle liste, allora l'opzione della lista bloccata potrebbe non porrebbe, di per sé, problemi di ordine costituzionale (si rinvia, tra gli altri, a M. ARMANNO, *Il sistema delle liste bloccate. Riflessioni tra retorica democratica, divieto di mandato imperativo e partiti politici*, in *federalismi.it*, 24/2013; F. FERRARI, *Liste bloccate o situazione normativa? Un'alternativa all'oggetto del giudizio di costituzionalità*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 21 gennaio 2014).

[20] Si rinvia a G. TARLI BARBIERI, *Sistema partitico e regole elettorali*, cit., 76.

[21] Cort. cost. sent. n. 35 del 2017, *Considerato in diritto*, punto 11.2.

per la Corte «di valutare la ragionevolezza delle norme elettorali che [fossero] sottoposte al suo scrutinio»[22].

Nella vigenza della legge elettorale di tipo proporzionale, che accompagnò l'assetto istituzionale della c.d. Prima Repubblica, era prevista la possibilità di esprimere un voto di preferenza, multiplo fino alla X legislatura, unico in occasione delle elezioni per l'XI legislatura (quale conseguenza del già citato referendum del 1991). L'«insofferenza» verso la storica instabilità degli Esecutivi[23] e l'esaurirsi del sistema politico che aveva stabilmente caratterizzato le prime legislature repubblicane[24] indussero a una storica trasformazione della legislazione elettorale «sotto dettatura» del corpo elettorale[25] il cui esito fu un sistema prevalentemente maggioritario con un meccanismo correttivo che prevedeva l'assegnazione del 25% dei seggi tramite metodo proporzionale con liste bloccate. Nell'arco di pochi anni, dunque, le preferenze multiple vennero dapprima ridotte e poi del tutto eliminate.

Nonostante gli esiti dell'implementazione del *Mattarellum* venissero salutati con soddisfazione[26], il maggioritario venne abbandonato con l'adozione della l. n. 270 del 2005 (c.d. Legge Calderoli, successivamente ribattezzata dal suo stesso promotore *Porcellum*) la quale introdusse un sistema a base proporzionale con premio di maggioranza confermando, per quanto rileva ai nostri fini, una competizione fra liste bloccate, nello specifico lunghe e che non figuravano sulla scheda elettorale[27]. La celebre sent. n. 1 del 2014[28] vide la Corte censurare non solo il meccanismo di attribuzione del premio – in grado di «determinare una alterazione del circuito democratico definito dalla Costituzione» nella misura in cui la sua attribuzione fosse "sganciata" dal raggiungimento di una qualche soglia minima[29] – ma anche le liste bloccate, le quali, per come in concreto concepite dal c.d. *Porcellum*[30], finivano per alterare pressoché integralmente il rapporto di

[22] In questi termini E. SORRENTINO, *La giurisprudenza costituzionale italiana in materia elettorale*, cit., 4.

[23] Sul punto A. D'ANDREA, *Il Parlamento e il Governo: le ragioni del rispettivo disallineamento costituzionale (sempre reversibile)*, in *Diritto costituzionale. Rivista Quadrimestrale*, 3/2022, 16.

[24] Si rinvia a C. CHIMENTI, *Addio prima Repubblica: lineamenti della forma di governo italiana nell'esperienza delle undici legislature*, Torino, Giappichelli, 1995.

[25] L'espressione è mutuata da L. DI MAJO, *Riduzione del numero dei parlamentari e centralità del Parlamento*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, 3/2020, 44.

[26] Fra gli altri v. T. E. FROSINI, *Nuova legge elettorale e vecchio sistema politico?*, in *Rass. parl.*, 1/2006, 45 e ss. In particolare, ivi 52 ove l'A. bene evidenzia come per la prima volta nella storia della Repubblica, sotto la vigenza del maggioritario, si sia assistito all'alternanza di governo, ad un voto di sfiducia parlamentare (Prodi, 1988) e alla durata in carica per la quasi totalità di una legislatura di un Esecutivo con relativa maggioranza (Berlusconi II, 2001 – 2005).

[27] Cfr. l. n. 270 del 2005 art. 1 co. 6 e co. 8

[28] Per una raccolta di commenti sulla sentenza v. D'Amico M., Catalano S. (a cura di), *Prime riflessioni sulla "storica" sentenza 1 del 2014 in materia elettorale*, Milano, FrancoAngeli, 2014.

[29] Così Cort. cost., sent. n. 1 del 2014, *Considerato in diritto*, punto 3.1.

[30] Parrebbe che la censura non sia alle liste bloccate in sé: «Simili condizioni di voto [...]rendono la disciplina in esame non comparabile né con altri sistemi caratterizzati da liste bloccate solo per una parte dei

rappresentanza fra elettore ed eletto. In particolare, le liste scelte dai partiti (anche quanto all'ordine di presentazione dei candidati) risultavano essere particolarmente lunghe e non garantivano, quindi, l'elettore nella sua manifestazione di volontà dovendo questi necessariamente optare per l'attribuzione di un voto "in blocco" a una serie di candidati non conosciuti e, ulteriormente, con frustrazione dell'aspettativa relativa all'elezione secondo l'ordine di lista alla luce del meccanismo delle pluricandidature[31].

Lo «scacco» all'intero sistema politico provocato dalla storica pronuncia in materia elettorale avrebbe dovuto condurre a prestare una particolare attenzione rispetto all'adozione di una nuova legislazione nel medesimo ambito, non solo a presidio della legalità dell'atto in sé, bensì, più in generale, della legittimazione stessa dell'organo rappresentativo[32], la quale – come suggerì allora autorevole dottrina – sarebbe potuta passare anche dal recupero del voto di preferenza[33]. Come noto, così non è stato.

La successiva l. n. 52 del 2015 (c.d. *Italicum*) avrebbe previsto un meccanismo elettorale (per la sola Camera dei deputati in ragione del suo abbinamento alla riforma costituzionale c.d. Renzi – Boschi, che estrometteva il Senato dal circuito fiduciario)[34] nuovamente a base proporzionale con l'attribuzione di un premio per la lista (non essendo previste coalizioni)[35] che avesse ottenuto almeno il 40% dei voti validi al primo turno. Nel caso in cui nessuna lista avesse raggiunto tale soglia, il premio sarebbe stato attribuito a seguito di un secondo turno di ballottaggio tra le due liste più votate al primo turno (meccanismo, quest'ultimo, censurato poi dalla Corte con la sent. n. 35 del 2017)[36]. Rispetto all'*Italicum* tuttavia, di

---

seggi, né con altri caratterizzati da circoscrizioni elettorali di dimensioni territorialmente ridotte, nelle quali il numero dei candidati da eleggere sia talmente esiguo da garantire l'effettiva conoscibilità degli stessi e con essa l'effettività della scelta e la libertà del voto (al pari di quanto accade nel caso dei collegi uninominali)» (Cort. cost, sent. n. 1 del 2014, *Considerato in diritto*, 5.1). Di questo avviso M. D'AMICO, *Corte costituzionale e materia elettorale: una decisione storica*, *in Prime riflessioni sulla storica sentenza 1 del 2014 in materia elettorale*, cit., 90 - 91). È stato (anche) autorevolmente sostenuto che, con la pronuncia del 2014, la Corte avesse escluso *tout court* la legittimità delle liste bloccate lasciando, al più, uno spiraglio per una opzione ibrida; così. G. U. RESCIGNO, *Il diritto costituzionale di voto secondo la Corte di Cassazione e la Corte costituzionale*, cit., 33.

[31] Così Cort. cost., sent. n. 1 del 2014, *Considerato in diritto*, punto 5.1.

[32] Si rinvia a G. AZZARITI, *La riforma elettorale*, cit., 1-2

[33] Di questo avviso N. ZANON, *Fare la legge elettorale "sous l'oeil des rousses" (II Seminario A.I.C. – "I costituzionalisti e le riforme", Università di Milano, 28 aprile 2014)* , in Rivista AIC, 2/2014, soprattutto alla luce del fatto che «l'*escamotages* delle liste "corte", come previsto nell'*Italicum*, non risolve per nulla, visto il concreto meccanismo di trasformazione dei voti in seggi, ampiamente mediato a livello nazionale e per nulla riferibile con certezza ai candidati delle singole circoscrizioni» (ivi, 7).

[34] La «professione di fede» rispetto all'esito della revisione costituzionale concernente anche (ma non solo) la riforma del Senato poneva senz'altro un problema d'ordine giuridico confermato, poi, dall'esito del referendum *ex* art. 138 Cost. del 4 dicembre 2016. Così A. RAUTI, *L'Italicum fra "liturgia" elettorale e prove di bipartitismo*, in Rivista AIC, 2/2015, 6-7.

[35] Sulla scelta di valorizzare le liste e di escludere le coalizioni si rinvia a A. BARBERA, *La nuova legge elettorale e la forma di governo parlamentare*, in *Quad. cost.*, 3/2015, 645.

[36] In commento, *ex multis*, A. ANZON DEMMING, *La dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'Italicum e il persistente immobilismo del legislatore*, in *Giur. cost.*, 1/2017, 317 e ss.; A. PERTICI, *La prevedibile*

particolare interesse, ai nostri fini, sono soprattutto le previsioni di collegi di piccole dimensioni e, dunque, di liste brevi con capilista bloccati pluricandidabili (nel limite di dieci collegi) e possibilità di esprimere, quanto agli altri candidati, fino a due preferenze purché di diverso genere.

Al netto delle censure relative all'eventuale turno di ballottaggio[37] (nonché rispetto alla possibilità per il plurieletto di scegliere il "proprio" collegio discrezionalmente introducendo il meccanismo del sorteggio)[38], nel solco tracciato dalla precedente pronuncia in materia elettorale, la sent. n. 35 del 2017 fece salva – pur in presenza di rilievi critici[39] – l'attribuzione del premio al primo turno in quanto "agganciata" al raggiungimento di una soglia minima di voti[40], e, dall'altro lato, ritenne pure costituzionalmente legittimo il sistema ibrido di individuazione dei candidati in ragione del fatto che la brevità delle liste (rispetto a quelle censurate nel *Porcellum*), la configurazione del solo capolista come candidato bloccato (e peraltro risultante sulla scheda) e la possibilità di esprimere comunque un doppio voto di preferenza non lederebbero la libertà di voto dell'elettore[41]. Si ebbe dunque, in tale occasione, la conferma – rispetto ad una avvisaglia scorgibile già dalla pronuncia che censurò la Legge Calderoli – del fatto che laddove si adotti una formula di tipo proporzionale (o comunque a base proporzionale) il voto di preferenza non

---

incostituzionalità dell'Italicum e le sue conseguenze, in *Quad. cost.*, 2/2017, 283 e ss.; TRUCCO L., *"Sentenza Italicum": la Consulta tra detto, non considerato e lasciato intendere*, in questa *Rivista*, Studi 2017/I, 149 e ss.; M. LUCIANI, *Bis in idem: la nuova sentenza della Corte costituzionale sulla legge elettorale politica*, in *Rivista AIC*, 1/2017; M. VILLONE, *Rappresentatività, voto eguale, governabilità: quando una irragionevolezza diventa manifesta?*, in *Giur. cost.*, 1/2017, 304 e ss.; R. DICKMANN, *La Corte costituzionale trasforma l'Italicum in sistema elettorale maggioritario "eventuale" ma lascia al legislatore l'onere di definire una legislazione elettorale omogenea per le due Camere*, in *federalismi.it*, 4/2017.

[37] Cort. cost. sent. n. 35 del 2017, *Considerato in diritto*, punto 9.2. Dubbi sulla legittimità del secondo turno per come configurato erano già stati avanzati prima della sentenza in F. LANCHESTER *L'Italicum e gli incroci pericolosi*, in *Rass. parl.*, 3/2015, 551 e ss.;

[38] Si rinvia a Cort. cost. sent. n. 35 del 2017, *Considerato in diritto*, punto 1.2. Cfr. L. TRUCCO, *"Sentenza Italicum": la Consulta tra detto, non considerato e lasciato intendere*, cit., 159 e ss. In particolare, l'introduzione del sorteggio venne determinata dal fatto che la scelta del plurieletto finiva per incidere non solo circa il luogo della sua elezione ma, conseguentemente, anche sull'elezione (o meno) dei secondi in ordine di elezione.

[39] Il giudice *a quo* ritenne di sollevare la questione dubitando della ragionevolezza del meccanismo premiale, ancorché fosse prevista una soglia minima di voti per il suo riconoscimento, in ragione della «eccessiva distorsione del voto in uscita a favore della lista vincente al primo turno» determinata dalla circostanza che il calcolo della soglia percentile fosse da operare sulla base dei soli voti validi espressi, «dovendosi inoltre considerare, nella valutazione dell'intero sistema, la compresenza del premio e della soglia di sbarramento del 3 per cento su base nazionale per l'accesso delle liste al riparto dei seggi» (Cort. cost. sent. n. 35 del 2017, *Considerato in diritto*, punto 6).

[40] La Corte ritenne «non manifestamente irragionevole» l'attribuzione del premio in questi termini: trattasi di una opzione che rientrerebbe nella discrezionalità del legislatore elettorale (Cort. cost. sent. n. 35 del 2017, *Considerato in diritto*, punto 6.). La valorizzazione della discrezionalità politica in materia elettorale è ben enucleata in A. ANZON DEMMING, *La dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'Italicum e il persistente immobilismo del legislatore*, cit., 319.

[41] Così Cort. cost. sent. n. 35 del 2017, *Considerato in diritto*, punto 11.2.

è una soluzione costituzionalmente imposta e che l'illegittimità costituzionale di una lista bloccata lunga non preclude la legittimità di un sistema che pure preveda delle candidature bloccate, ma che dovesse garantire «l'effettiva conoscibilità» dei candidati e, conseguentemente, «l'effettività della scelta» per l'elettore[42]. Così la Corte ritenne legittimo il sistema del voto di preferenza con capilista bloccati dell'*Italicum* nonostante potesse essere foriero di un risultato in concreto inappagante – forse illegittimo, certamente non a giudizio di quella Corte – nella determinazione degli eletti nelle liste delle forze politiche di minori dimensioni e, in generale, di tutte quelle liste che non avessero avuto accesso al premio di maggioranza, nella misura in cui il minor numero di seggi ottenuti da queste avrebbe fatto sì che l'incidenza del voto di preferenza sarebbe risultata piuttosto contenuta (se non del tutto irrilevante), a solo beneficio dei capilista bloccati[43].

Ad ogni modo, l'insoddisfazione per la normativa risultante dall'azione congiunta della parziale censura ad opera della Consulta e della bocciatura tramite referendum costituzionale della revisione della Parte Seconda della Carta, spinse la maggioranza a adottare un nuovo meccanismo elettorale con la l. n. 165 del 2017 (c.d. *Rosatellum bis*) il quale, prevedendo un sistema misto proporzionale e maggioritario, con previsione di collegi plurinominali ed uninominali (peraltro fra loro inscindibilmente connessi), rinunciava al premio di maggioranza ma non, invece, alle liste bloccate, certo diverse, in apparenza, da quelle che avevano contrassegnato le precedenti elezioni politiche del 2013 nella vigenza della legge Calderoli.

È il caso di sottolineare la mera apparente differenza fra le due poiché se, *prima facie*, le liste bloccate del *Rosatellum bis* risultano essere «cortissime», in realtà il meccanismo di riparto dei seggi – determinato dal riporto nei collegi plurinominali della cifra ottenuta a livello più elevato con conseguenti slittamenti e ripescaggi – produceva uno sradicamento dal risultato territoriale e, pertanto, una trasformazione delle liste da corte a «lunghissime», essendo queste fondamentalmente «composte da tutti i candidati presentati nei diversi collegi plurinominali [...] con uno stesso simbolo»[44].

[42] *Ibidem*. A tal proposito v. M. VILLONE, *Rappresentatività, voto eguale, governabilità: quando una irragionevolezza diventa manifesta?*, cit., 311.

[43] Sul rendimento che le preferenze avrebbero potuto rivestire nell'*Italicum* cfr. A. RAUTI, *L'Italicum fra "liturgia" elettorale e prove di bipartitismo*, cit., 14 e ss.; L. TRUCCO, *Le candidature multiple tra passato, presente... ed Italicum*, in Rivista AIC, 3/2015, 10 e ss.

[44] Così M. PODETTA, *La rinnovata applicazione del Rosatellum-bis nel voto politico del 2022*, in A. D'Andrea (a cura di), *La traiettoria del sistema parlamentare italiano. Il passaggio dalla XVIII alla XIX legislatura: dal Governo c.d. istituzionale di Draghi al Governo Meloni*, in questa Rivista, spec. 2023/1, 47. Per una ricostruzione più ampia dei rilievi critici concernenti il *Rosatellum bis* cfr. ivi, 39 e ss. e S. SCAGLIARINI, L. TRUCCO, *La nuova legge elettorale alla prova dei fatti*, in *Rass. parl.*, 2/2018, 291 e ss.

3. Il sistema delle preferenze nel c.d. *Stabilicum* tra discrezionalità del legislatore, criticità applicative e dubbi di legittimità costituzionale

Il ritorno delle preferenze nella nuova legge elettorale è dunque un dato che non può che suscitare una certa curiosità.

La disciplina, similmente a quanto osservato per l'*Italicum*, è quella di un meccanismo ibrido con liste corte rispetto alle quali è prevista la possibilità, per l'elettore, di esprimere fino a tre preferenze (fino ad un massimo di due per lo stesso genere), salva la presenza dei capilista bloccati. Lista integralmente bloccata è, invece, quella presentata a livello circoscrizionale e che entrerebbe in gioco nel caso in cui sussistessero le condizioni per l'assegnazione del premio di maggioranza. Vale la pena aggiungere che il nuovo sistema elettorale preserva un meccanismo di pluricandidature così articolato: ciascun candidato può presentarsi nelle liste circoscrizionali e, contemporaneamente, in fino a cinque liste di un collegio plurinominale come capolista ovvero in diversa posizione (se candidato nella lista circoscrizionale deve esserlo anche in almeno una lista di collegio appartenente alla circoscrizione di riferimento)[45].

Alla luce della giurisprudenza costituzionale che, come evidenziato, nelle due precedenti occasioni in cui ha avuto modo di esprimersi, fra gli altri, rispetto alle modalità di elezione dei candidati, l'interrogativo che ci si pone è se il sistema ibrido congegnato dalla nuova legge elettorale presenti profili di illegittimità costituzionale ovvero se ci si debba arrestare, eventualmente, a critiche di merito (laddove si ritenesse di avanzarne, considerando come la maggioranza e il Governo si fregino di aver restituito un voto di preferenza ai cittadini che tale non pare essere)[46].

Nella creazione di un meccanismo che intende giustappore il voto di preferenza alla presenza di capilista bloccati nei collegi e liste integralmente bloccate a livello circoscrizionale, il legislatore potrebbe essere stato mosso dall'intento di recuperare gli effetti positivi propri di entrambi i regimi: consentire, quindi, sia ai partiti, attraverso i capilista e le liste destinate al premio, di svolgere il loro ruolo di selezione della classe

[45] Per una ricostruzione della nuova disciplina elettorale si rinvia a Camera dei deputati e Senato della Repubblica – Servizio studi, *Disposizioni in materia di elezioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica (A.C. 2822-B)*, in *Dossier XIX Legislatura*, 16 settembre 2026, 6 e ss.

[46] In questi termini si è espressa la Presidente del Consiglio: "Meloni, ora gli italiani potranno scegliere tutto, anche i parlamentari", in *Ansa*, 8 ottobre 2026. Certamente di merito, ma illuminante rispetto alla considerazione per cui il voto di preferenza introdotto sia (sia consentito) una vana lusinga per i cittadini, è una critica che, a nostro avviso, è possibile muovere al funzionamento di dettaglio delle modalità attraverso le quali la preferenza viene espressa e cioè con la sua riduzione (*rectius* degradazione) ad un segno da apporre in un apposito riquadro accanto al nome già riportato senza nemmeno lo "sforzo" per l'elettore di dover riportare il nome del candidato gradito. Quel minimo impegno per l'elettore poteva essere indicativo dell'intenzione di esprimere con cognizione di causa la propria preferenza cosa che potrebbe, invece, venire parzialmente meno in questo caso, peraltro favorendo il rischio di annullare parte dei voti di preferenza ove non espressi nel rispetto della necessaria alternanza di genere.

dirigente, sia al corpo elettorale, attraverso il voto di preferenza, di poter instaurare un rapporto di rappresentanza diretto e credibile. A ben vedere, invece, il risultato finale è, al più, l'esito dell'interazione che si genera fra le diverse componenti del sistema prescelto. Se operasse una sorta di "proprietà addittiva", che tenesse conto della mera somma degli elementi concernenti la presentazione dei candidati e dell'individuazione degli eletti nello *Stabilicum*, questi, forse, potrebbero porsi a riparo da censure della Corte, tenuto conto che la giurisprudenza costituzionale, richiedendo il rispetto per la libertà di voto dell'elettore *ex* art. 48 Cost., ha individuato quale parametro di riferimento la conoscibilità dei candidati e ha, pertanto, ritenuto illegittime le liste bloccate lunghe ma non quelle corte con capilista bloccati dell'*Italicum* né, plausibilmente, quelle integralmente bloccate corte laddove in grado di garantire comunque il rispetto del requisito di conoscibilità medesimo (similmente a quanto accade in un collegio uninominale, per dire)[47]. Questo, però, non sembra il ragionamento corretto poiché le censure di un sistema elettorale dovrebbero basarsi, come anticipato, su una lettura integrata delle diverse componenti del meccanismo[48]. Si accede così ad una mutata prospettiva in cui non sembra illogico avanzare dubbi rispetto alla legittimità costituzionale delle modalità di individuazione degli eletti nella rinnovata legislazione elettorale[49].

Andando con ordine, anzitutto sembrano porsi problemi laddove si pretenda di affermare che è stato reintrodotto il voto di preferenza ove invece tale aspettativa venga smentita dalla presenza dei capilista bloccati e, dunque, da una incidenza piuttosto contenuta delle preferenze espresse dai cittadini, *a fortiori* laddove dovesse "scattare" il premio di maggioranza e dunque le liste circoscrizionali bloccate. Come già rilevato per l'*Italicum*[50], le forze politiche più piccole finiranno pressoché per non esprimere candidati altri che non siano capilista mentre per quelle maggiori il voto di preferenza potrebbe effettivamente determinare l'elezione di qualche parlamentare seppur in termini contenuti[51]. Questo dato, dipendente dall'esito dell'articolazione in concreto del sistema

[47] Si fa nuovamente riferimento a Cort. cost. sent. n. 1 del 2014, *Considerato in diritto*, punto 5.1 e Cort. cost. sent. n. 35 del 2017, *Considerato in diritto*, punto 11.2.

[48] Per una simile considerazione metodologica in un caso affine si rinvia a A. PERTICI, *La prevedibile incostituzionalità dell'Italicum e le sue conseguenze*, cit., 298; M. VILLONE, *Rappresentatività, voto eguale, governabilità: quando una irragionevolezza diventa manifesta?*, cit., 312.

[49] Dubbi di legittimità costituzionale sul punto sono già stati avanzati, fra gli altri, in G. DE MINICO, *L'elogio del pensiero unico: la proposta di legge elettorale*, cit., 183 e ss.; A. POGGI, *Appunti in merito alla discussione sulla nuova legge elettorale*, cit., VII e ss.

[50] In questa direzione v. A. RUGGERI, *La Corte alla sofferta ricerca di un accettabile equilibrio tra le ragioni della rappresentanza e quelle della governabilità: un'autentica quadratura del cerchio, riuscita però solo a metà, nella pronunzia sull'Italicum*, in Forum di Quaderni costituzionali, 25 febbraio 2017, 7.

[51] Di questo avviso G. DE MINICO, *L'elogio del pensiero unico: la proposta di legge elettorale*, cit., 185 e ss; *contra* M. ESPOSITO, Riflessioni sulla proposta di riforma elettorale presentata nella XIX legislatura recante "Disposizioni in materia di elezioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica", in questa Rivista, studi 2026/II, 458.

dei partiti, venne ritenuto dalla Corte come un mero inconveniente di fatto non rilevante ai fini di una censura di illegittimità costituzionale per violazione del diritto di voto *ex* art. 48 Cost.[52]; ora però la previsione di liste integralmente bloccate per l'assegnazione dell'eventuale premio e, soprattutto, l'intervenuta riduzione del numero dei parlamentari (ad opera della l. cost. n. 1 del 2020), pongono sotto una nuova luce tale problema di rappresentanza, posto che la scarsa e diseguale incidenza delle preferenze non dipende più solo dal risultato che otterranno le forze politiche, ma anche da un rinnovato contesto istituzionale in cui vi sono, all'evidenza, pure meno seggi in palio[53].

L'attenuazione del rapporto eletto-elettore che la disciplina introdotta produce (e di cui, come in passato, si avvantaggiano le *leadership* di partito dalle quali finisce per dipendere l'elezione di un'ampia fetta dei candidati)[54] assume ancor più certamente i connotati di un meccanismo costituzionalmente illegittimo nella persistenza di alcuni elementi della precedente legislazione elettorale che già mettevano a dura prova l'uguaglianza e libertà del voto. Anzitutto del *Rosatellum bis* vengono mantenuti i collegi plurinominali[55] la cui disomogeneità nelle dimensioni e, correlativamente, nella quantità di seggi che in ognuno verranno assegnati, rende diseguale l'incidenza del voto di preferenza in maniera irragionevole[56]: i grandi collegi che assegnano un più elevato numero di seggi vedranno probabilmente un numero di candidati eletti, al di là dei capilista, ben più elevato rispetto a quelli piccoli, dove ci si potrebbe fermare all'elezione dei soli capilista vanificando del tutto la funzione del voto di preferenza. Dunque, le preferenze avranno una diversa influenza sull'esito finale anche in ragione del collegio nelle quali sono state espresse, dal momento che vi saranno collegi in cui la preferenza espressa dall'elettore "peserà" maggiormente di quella espressa da un altro cittadino in altro collegio (sino al punto da rendere la stessa

[52] Ancorché si tratta di un fatto «certo rilevante politicamente». Così Cort. cost. sent. n. 35 del 2017, *Considerato in diritto*, punto 11.2.

[53] Per una riflessione in questo senso v. A. LAURO, *Di premi e cotillons elettorali (guardando alla Corte)*, in *Lacostituzione.info*, 24 luglio 2026. Quanto agli effetti della riduzione del numero dei parlamentari in termini di rappresentanza cfr. L. DI MAJO, *Riduzione del numero dei parlamentari e centralità del Parlamento*, cit., 70 e ss.

[54] Si rinvia a A. D'ANDREA, *Il Parlamento e il Governo*, cit., 27-28.

[55] Così, espressamente, Camera dei deputati e Senato della Repubblica – Servizio studi, *Disposizioni in materia di elezioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica (A.C. 2822-B)*, cit., 6.

[56] Dubbi di legittimità a tal proposito vennero avanzati già con riferimento all'*Italicum* in A. RAUTI, *L'Italicum fra "liturgia" elettorale e prove di bipartitismo*, cit.,16. Quanto alla disomogeneità nei collegi del *Rosatellum-bis* v. A. APOSTOLI, *Il c.d. Rosatellum-bis. Alcune prime considerazioni*, in *Osservatorio costituzionale AIC*, 3/2017, 3-4 e 11; D. CASANOVA, *La delega legislativa per la determinazione dei collegi elettorali: profili critici di metodo e di merito*, in *Costituzionalismo.it*, 1/2018, 204 e ss.; Aa Vv. *Verso le elezioni politiche 2023: Rosatellum o nuova legge elettorale?*, *Astrid Paper 84*, luglio 2022, 7 e ss. Quanto alla rilevanza del tema in termini di garanzia dell'eguaglianza del voto cfr. Commissione di Venezia, *Code of Good Practice in Electoral Matters*, parere n. 190/2002. *2.2 equal voting power* "ii. *It entails a clear and balanced distribution of seats among constituencies on the basis of one of the following allocation criteria: population, number of resident nationals (including minors), number of registered voters, and possibly the number of people actually voting. An appropriate combination of these criteria may be envisaged*".

inutile). In secondo luogo, lo *Stabilicum* eredita dalla precedente legislazione elettorale il meccanismo di slittamento dei seggi determinato dalla necessità di riversare nei collegi le cifre elettorali ottenute a livello superiore (al quale si somma, nuovamente, la previsione delle pluricandidature)[57]. Tale espediente tecnico determina una alterazione rispetto agli esiti del voto nelle diverse unità territoriali in cui questi sono stati espressi: al fine di garantire l'attributo di proporzionalità fra il numero dei voti complessivamente ottenuti da una lista e il correlativo numero di seggi da assegnare, si innesta una compensazione fra le liste eccedentarie e quelle deficitarie che produce, in concreto, lo slittamento ovverosia la rimozione di un seggio da attribuire ad una lista in un collegio o circoscrizione per l'assegnazione del medesimo ad un'altra lista in un diverso collegio o circoscrizione. Tale profilo, rispetto al quale erano stati avanzati dubbi di legittimità costituzionale nella vigenza della precedente legislazione elettorale[58], diviene ancor più evidente critico ove accostato al voto di preferenza.

Nell'elettore, infatti, sorgerà l'aspettativa di potersi determinare per l'elezione di un candidato nel proprio collegio, eppure l'espressione della preferenza potrebbe non avere alcun rilievo e contribuire, anzi, all'elezione di un altro candidato in un collegio o in una circoscrizione differente, tradendo, in definitiva, l'essenza stessa del voto di preferenza quanto all'instaurazione di un più diretto rapporto tra eletto ed elettore. A ciò deve aggiungersi che l'operatività del meccanismo delle pluricandidature, ulteriormente, non rende certi rispetto al fatto che l'espressione di un voto nei confronti del candidato, capolista o preferenza che sia, produca esiti per la sua elezione in quel collegio poiché questi potrebbe poi essere eletto in un altro collegio nel quale fosse parallelamente candidato[59].

Alla luce di quanto considerato, non sembra così lontana dal plausibile la violazione della libertà ed eguaglianza del voto prodotta dallo *Stabilicum*, al punto che tali doglianze appaiono, oggi, meritevoli di essere portate all'attenzione della Corte che potrebbe, così, tornare ad esprimersi in materia chiarendo la propria giurisprudenza, non esente da zone grigie nelle quali parrebbe essersi mosso il legislatore elettorale, e considerando che la questione relativa all'individuazione dei candidati in regimi con capilista bloccati e voto di preferenza venne ritenuta, in occasione della parziale censura dell'*Italicum*, non fondata 'per come formulata'.

---

[57] Si rinvia nuovamente a Camera dei deputati e Senato della Repubblica – Servizio studi, *Disposizioni in materia di elezioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica (A.C. 2822-B)*, cit., 7-8.

[58] Si rinvia a M. PODETTA, *La rinnovata applicazione del Rosatellum-bis nel voto politico del 2022*, cit., 45 e ss.; S. SCAGLIARINI, L. TRUCCO, *La nuova legge elettorale alla prova dei fatti*, cit. 307 e ss.

[59] Nonostante le pluricandidature possano "liberare" alcuni posti da assegnare ai candidati con voto di preferenza (elemento emergente anche da Cort. cost. sent. n. 35 del 2017), sono notevoli i profili critici che le riguardano e sui quali la Corte non ha ancora avuto modo di esprimersi (L. TRUCCO, *Le candidature multiple tra passato, presente… ed Italicum*, cit., 10 e ss.), a maggior ragione in interazione con il 'flipper' dello slittamento dei seggi (vedi nota precedente).

4. Un passo indietro in tema di rappresentanza di genere?

I profili di plausibile illegittimità costituzionale del sistema di individuazione degli eletti nella rinnovata legislazione elettorale si attestano anche su un ulteriore livello concernente la garanzia della parità di genere nell'accesso alle cariche elettive.

L'attuale configurazione dell'art. 51 Cost. rappresenta l'esito di un dialogo "a distanza" fra il legislatore e la Corte[60]. L'originale contenuto della disposizione costituzionale fu alla base della celebre pronuncia del 1995 (Cort. cost. sent. n. 422 del 1995) con la quale il Giudice costituzionale ritenne che le c.d. azioni positive volte a garantire il rinvigorimento della partecipazione femminile fossero illegittime nella misura in cui, anziché rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che rendono più difficile l'elezione delle donne (in piena attuazione dell'art. 3 co. 2 Cost.), assicurerebbero loro direttamente un risultato che sarebbe, però, discriminatorio ove imposto per legge[61]. Il dibattito aperto da quella sentenza condusse all'adozione delle l. cost. nn. 2 del 2001 e n. 3 del 2001 con le quali venne introdotto il principio della parità di accesso alle consultazioni elettorali rispettivamente nelle Regioni a statuto speciale e ordinario, e che, di riflesso, indusse anche la Corte ad un mutamento della propria giurisprudenza in materia (Cort. cost. sent. n. 49 del 2003)[62]. Seguì l'adozione della l. cost. n. 1 del 2003 che introdusse, nel primo comma dell'art. 51 Cost., il sintagma «a tal fine la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra uomini e donne», nel solco del quale le successive legislazioni elettorali hanno così potuto prevedere meccanismi diretti a garantire l'eguaglianza di genere nella competizione elettorale, senza, che ciò possa predeterminare il conseguimento di un pari numero di donne e uomini eletti (risultato che, come già nella pronuncia del 1995, continuerebbe a non essere un costituzionalmente accettabile).

---

[60] Per una ricostruzione cfr. A. FALCONE., *Partecipazione politica e riequilibrio di genere nelle assemblee elettive e negli organi di governo: legislazione e giurisprudenza costituzionale nell'ordinamento italiano*, in *Rivista AIC*, 1/2016.; C. CHIARIELLO, *Donne e politica: tra conquiste e sfide ancora aperte, il lungo percorso verso la parità*, in A. Chimenti, M. Natale (a cura di), *La costituzione è donna. Le conquista per la parità di genere dal 1946 a oggi*, Roma, Carocci, 2025, 49 e ss.; M. D'AMICO, A. CONCARO, *Donne e istituzioni politiche. Analisi critica e materiali di approfondimento*, Torino, Giappichelli, 2006.; F. MEOLA, *Riforma del sistema elettorale e "quote rosa": note minime sulla rappresentanza politica*, in *Rappresentanza politica e legge elettorale*, cit., 281 e ss.; G. SULPIZI, *Donne e rappresentanza politica: la prospettiva comparata per valorizzare la differenza di genere*, in questa *Rivista*, Studi 2020/III, 732 e ss.; I. SALZA, *Le regole sulla partecipazione delle donne in politica: dalle cosiddette "quote rosa" al rinnovato quadro costituzionale*, in *Rass. parl.*, 1/2008, 81 e ss.

[61] Così Cort. cost. sent. n. 422 del 1995, *Considerato in diritto*, punto 6; mentre libere sarebbero le forze politiche di prevedere delle quote nella selezione delle candidature per rispondere alla «necessità improcrastinabile di perseguire l'effettiva presenza paritaria delle donne nella vita pubblica» (ivi, punto 7).

[62] Nella misura in cui le disposizioni sottoposte all'esame della Corte stabilivano «un vincolo non già all'esercizio del voto o all'esplicazione dei diritti dei cittadini eleggibili, ma alla formazione delle libere scelte dei partiti e dei gruppi che formano e presentano le liste elettorali». (v. Cort. cost. sent. n. 49 del 2003, *Considerato in diritto*, punto 3.1.).

Se il *Porcellum* nulla disponeva in materia, dapprima l'*Italicum* previde un sistema in cui i candidati all'interno delle liste erano presentati in ordine di genere alternato, in cui era possibile un doppio voto di preferenza purché di diverso genere e in cui era fissato un limite del 60% ai capilista dello stesso genere in ogni circoscrizione. Successivamente, il *Rosatellum-bis* stabilì che non fosse legittimo uno squilibrio di genere superiore al rapporto 60%-40% dei candidati di diverso genere sia nei collegi uninominali che nell'individuazione dei capilista delle liste bloccate dei collegi plurinominali, le quali dovevano anche presentare gli altri candidati in ordine di genere alternato.

Rispetto a simili previsioni è possibile, oggi, esprimere una qualche riserva rispetto alla loro adeguatezza alla garanzia dell'uguaglianza sostanziale che la Carta esigerebbe e testimoniata, in buona sostanza, dal persistente *gender gap* all'interno delle Camere (anche in una legislatura che ha visto la prima donna ricoprire la carica di Presidente del Consiglio)[63]. In effetti, escludendo l'*Italicum* che mai è stato applicato[64], le previsioni del *Rosatellum-bis* si prestavano ad essere formalmente rispettate, ma sostanzialmente disattese, per esempio facendo ricorso alle pluricandidature di alcune donne per far subentrare, poi, il secondo eletto uomo ovvero candidando le donne in collegi uninominali nei quali si presagisse una sconfitta e riservando quelli "sicuri" agli uomini[65].

Orbene, una compiuta rappresentanza di genere si impone quale vera e propria esigenza di una democrazia matura, posto che il genere femminile non è una minoranza meritevole di essere tutelata in quanto tale, bensì un "emisfero" altro del genere umano la cui dovuta (ma storicamente non scontata) considerazione consentirebbe la piena realizzazione del connotato di rappresentatività caratteristico delle democrazie costituzionali[66].

Date le premesse non può essere trascurato l'appello lanciato da più parti nel corso della discussione per l'approvazione dello *Stabilicum* quanto ai rischi che quest'ultimo pone rispetto alla garanzia della rappresentanza femminile[67]. La nuova legge elettorale, infatti, prevede che nella composizione delle liste nei collegi sia garantita l'alternanza di genere, che l'espressione del voto di preferenza ove multiplo debba riguardare candidati di genere differente (pena l'eventuale annullamento della seconda e terza preferenza) e che

[63] Percentuali di donne elette rispettivamente alla Camera e al Senato nelle ultime cinque legislature: XV legislatura: 17,14% e 13,66%; XVI legislatura: 21,14% e 18,01%; XVII legislatura: 31,43% e 28,84%; XVIII legislatura: 35,71% e 34,69%; XIX legislatura, 32,35% e 34,47% (fonte: Openpolis).

[64] Pure non esente preventivamente da critiche sotto tale profilo. Si rinvia a V. G. AZZARITI, *La riforma elettorale*, cit., 6.

[65] Così C. CHIARIELLO, *Donne e politica*, cit., 57; su un piano leggermente differente A. PITINO, *La rappresentanza di genere nella legge n. 165 del 2017: profili di dubbia legittimità costituzionale, a prima lettura*, in *Quad. cost.*, 1/2018, 188 e ss.

[66] Si rinvia a M. D'AMICO, A. CONCARO, *Donne e istituzioni politiche*, cit., 3 e ss.

[67] *"Legge elettorale, l'ultimo appello (a vuoto) alle deputate della destra: "Meloni sbarra la strada alle donne"*, in La Stampa, 8 ottobre 2026.

nelle liste bloccate circoscrizionali il genere sovrarappresentato non possa superare il 60% dei candidati. Si tratta, a bene vedere, di forme di correttivi che, come già nel recente passato, potrebbero prestarsi a facili elusioni.

In effetti, rispetto alle liste circoscrizionali bloccate per l'assegnazione dell'eventuale premio di maggioranza è previsto che il rapporto tra candidati e candidate non possa eccedere la proporzione del 60-40% ma, a differenza delle liste nei collegi, non è prevista la garanzia dell'alternanza di genere nell'ordine di presentazione. Tali liste bloccate entreranno in gioco laddove dovesse essere raggiunta la soglia necessaria per l'assegnazione del premio di 70 deputati e 35 senatori, salvo un limite di seggi comunque attribuibile alla lista o coalizione vincitrice pari a 230 alla Camera e 113 al Senato. La fissazione di un limite nell'attribuzione del premio determina una conseguenza rilevantissima quanto alla parità di genere: la garanzia di una presenza del 40% delle candidate del genere sottorappresentato in tali liste è un correttivo privo di qualsivoglia capacità di garantire eguali opportunità di elezione laddove i seggi del premio non dovessero essere tutti assegnati poiché tutto dipenderà dalla posizione in cui le candidate saranno collocate all'interno delle liste. Inoltre, vale la pena ricordare come il ricorso alle pluricandidature potrebbe consentire formalmente il rispetto del requisito della presenza femminile nelle liste tanto circoscrizionali che, soprattutto, a livello collegiale, senza che ciò determini effettivamente un medesimo punto di partenza nella competizione elettorale fra i candidati dei due generi, considerando che, in concreto, le donne candidate potrebbero essere di numero largamente inferiore (ma pluricandidate) e lasciare, quindi, spazio ad un più elevato numero di eletti uomini. Soprattutto, però, la nuova legge elettorale tace, differentemente dalle precedenti, rispetto alla previsione di una quota o di un qualsiasi limite di genere nell'individuazione dei capilista bloccati che, peraltro, saranno proprio i candidati più facilmente eleggibili nei collegi e che rappresenteranno, quindi, la quota maggiore dei parlamentari della prossima legislatura[68].

Si è massimamente consapevoli di come le c.d. quote rose non siano, di per sé, una soluzione strutturale a un problema anzitutto culturale, ma d'altro canto, si tratta forse delle uniche misure con un grado di cogenza tale da innescare all'interno dei partiti e delle istituzioni un auspicato cambiamento che possa far assumere, alle quote medesime, una funzione meramente temporanea e transitoria, in attesa che non vi sia necessità di alcun correttivo[69]. In questo senso la nuova legge elettorale compie degli evidenti passi indietro che, francamente, conducono finanche a far dubitare della sua legittimità costituzionale rispetto al parametro di cui all'art. 51 Cost. e dell'art. 3 co. 2 Cost.

[68] Considerazioni di questo tipo sono state di recente avanzate da L. TRUCCO, *L. elettorale, solo uomini a Montecitorio. La costituzionalista: "nel testo parità negata"*, in *Adnkronos*, 21 settembre 2026

[69] In questi termini C. CHIARIELLO, *Donne e politica*, cit., 57 e ss.

Non resta, in definitiva, che affidarsi alla disciplina dei partiti per la garanzia di una più equa rappresentanza femminile in attesa che la Corte chiarisca se un meccanismo così congegnato presenti, fra i vari, un problema di legittimità costituzionale anche in questa direzione.

5. Qualche osservazione conclusiva in attesa di un eventuale intervento della Consulta

In generale, lo *Stabilicum* pare porre qualche problema rispetto all'irrinunciabile esigenza di qualsivoglia legislazione elettorale, ossia quella di garantire, anzitutto, la rappresentatività degli organi collegiali (oltre che la governabilità del sistema) laddove il fine sia quello di individuare i componenti del Parlamento in sintonia con gli orientamenti espressi di volta in volta dal corpo elettorale[70]. Se, a prescindere dal sistema elettorale scelto, non è possibile trascurare la rilevanza del rapporto fra eletti ed elettori, l'insinuarsi della logica secondo la quale le elezioni politiche servono anche (forse soprattutto) a investire un futuro Presidente del Consiglio e a individuare la maggioranza disposta a sostenerlo, qualche distorsione, nella persistenza di una forma di governo parlamentare, non può che porsi[71].

Tale concezione verticistica, in nome della quale viene sacrificata l'esigenza di rappresentatività, sembrerebbe riflettersi anche nella più specifica materia relativa ai meccanismi di individuazione dei candidati e, conseguentemente degli eletti, determinando un'alterazione fra il voto in entrata espresso dall'elettore e il voto in uscita al momento dell'assegnazione dei seggi.

La previsione del voto di preferenza, che massimamente dovrebbe consentire l'instaurazione di un solido rapporto di rappresentanza, viene vanificata dalla scarsa incidenza che questo avrà nell'individuazione degli eletti dovendosi rapportare anzitutto con la presenza dei capilista bloccati e delle liste circoscrizionali per l'eventuale attribuzione del premio, anch'esse bloccate. Di più, il ricorso alle pluricandidature e lo sradicamento del risultato territoriale in vista dell'operatività dello slittamento dei seggi, rischiano di far dipendere l'elezione di un candidato, più che dalla volontà manifestata dell'elettore, dalle scelte delle forze politiche. Se è vero, come si è detto, che non è trascurabile il ruolo che i partiti dovrebbero poter assumere nella selezione della classe dirigente è vero anche che

[70] A. D'ANDREA, *Il Governo e il Parlamento*, cit., 36.

[71] Altre critiche avanzate alla nuova legislazione elettorale concernono, infatti, la previsione del premio di maggioranza nonché la rilevanza attribuita alle coalizioni pre-elettorali e alla necessità per queste di indicare un candidato Presidente del Consiglio. In tal senso v. T. GROPPI, *Il sistema elettorale nell'era della regressione democratica*, in federalismi.it, paper, 14 ottobre 2026, 2-3.

l'elettore mantiene il diritto a esprimere un voto libero ed eguale. Ebbene, una considerazione integrata dei meccanismi descritti rivela che l'elettore non sarà in grado di conoscere gli esiti del proprio voto, nemmeno di preferenza, il quale avrà, anche, una diversa incidenza a seconda della forza politica votata e del luogo nel quale quel voto sarà espresso.

A ciò è inscindibilmente legato anche il problema della rappresentanza di genere: l'introduzione delle preferenze, storicamente svantaggiose per le candidate donne, viene "corretta" dalla necessità che, ove espresse, queste debbano riferirsi a candidati di diverso genere, ma tale "correttivo" perde di significato considerando la modesta incidenza complessiva del voto di preferenza alla presenza di capilista bloccati rispetto ai quali, invece, nulla è previsto a garanzia della parità di genere (oltre che di liste circoscrizionali bloccate per l'attribuzione del premio nelle quali non è garantita l'alternanza di genere).

La distorsione prodotta, quindi, potrebbe finire per porsi al di là di quel limite di ragionevolezza ove la Corte ha in passato rilevato di dover censurare la legislazione elettorale. Ora come allora pare esservi un *quid pluris* rispetto alla sola volontà di valorizzare il ruolo delle forze politiche nella selezione della classe dirigente e che potrebbe condurre la il Giudice costituzionale a vagliare il sistema ibrido di individuazione degli eletti e a ritenerlo, forse, per ciò, costituzionalmente illegittimo.