

Urne rinviate per il CoViD-19: la soluzione di (inattesi) conflitti tra diritto al voto e diritto alla salute

Gabriele Maestri*

VOTING POSTPONED BECAUSE OF COVID-19: SOLVING (UNEXPECTED) CONFLICTS BETWEEN RIGHT TO VOTE AND RIGHT TO HEALTH

ABSTRACT: Once the CoViD-19 emergency broke out, the Italian government decided to delay the referendum on the constitutional reform about the number of MPs (scheduled for March 29) and, subsequently, also the regional and municipal elections, scheduled for May. This contribution considers the possible conflicts between right to health and right to vote and evaluates their solutions, also looking at the decisions made in other States about the opportunity to maintain the “rites of democracy” in times of health emergency.

KEYWORDS: CoViD-19; pandemic emergency; delaying voting; right to vote; right to health

SOMMARIO: 1. Uno scenario surreale, evitato con decreti di varia natura – 2. Le ragioni di un (ragionevole) rinvio – 3. Elezioni e CoViD-19 in altri ordinamenti – 4. Conclusioni.

1. Uno scenario surreale, evitato con decreti di varia natura

Ambientazione: «una domenica di sole / una giornata molto bella / un’aria già primaverile», mentre «anche la strada è più pulita / senza schiamazzi e senza suoni». Un elettore o un’elettrice, a dispetto dell’«aria più rassicurante» dei carabinieri in servizio, ammette tra sé: «mi ci vuole un certo sforzo / per presentarmi con coraggio: / c’è un gran silenzio nel mio seggio / un senso d’ordine e di pulizia». Il silenzio è rotto dalle chiacchiere dei componenti del seggio, che fanno passare il tempo, ma hanno poca voglia di parlare; l’ordine e la pulizia hanno un vago sentore di disinfettante e di ipoclorito di sodio (ognuno metta il nome commerciale che vuole). Altra inquadratura: ricevute scheda e matita copiativa, lo stesso soggetto va in cabina «volutamente disinvolto / per non tradire le emozioni». Fatto un segno sul suo segno e ripiegata con cura la scheda, posa tutto sull’urna e, portati via documento e tessera elettorale – invece della matita, giusto per evitare un reato – si congeda in fretta, senza salutare (e neanche abbracciare) nessuno. Dissolvenza finale, mentre una voce canta: «De-mo-cra-zia!».

Non s’inquieti chi legge: non esistono “corti” o scene di film con un soggetto ispirato al brano di Giorgio Gaber *Le elezioni*, sceneggiatura e insieme colonna sonora. Certo, il Signor G e l’autore dei versi

* Dottore di ricerca in Teoria dello stato e istituzioni politiche comparate e in Scienze politiche – Studi di genere; cultore di Diritto dei partiti italiano e comparato, Università degli Studi Roma Tre. Mail: gabriele.maestri@uniroma3.it. Il presente lavoro è aggiornato al 27 aprile 2020.

Sandro Luporini (sperando che perdonino per aver osato tanto) non pensavano a situazioni come quella che si sarebbe potuta creare il 29 marzo 2020, col *referendum* sulla revisione costituzionale volta a ridurre il numero dei parlamentari. Neanche loro avrebbero concepito un *setting* di seggi disinfettati e semivuoti: non per protesta o poco interesse, ma per paura da «emergenza ai tempi del Coronavirus» e per poca informazione sul voto.

Lo scenario, comunque, non è divenuto realtà. Il Consiglio dei ministri, visti il d.l. n. 6/2020 e i d.P.C.M. emanati per contrastare, contenere e prevenire il diffondersi del virus CoViD-19, aveva «convenuto di proporre al Presidente della Repubblica la revoca del decreto» con cui si era indetto il *referendum* (comunicato del 5 marzo). Lo stesso giorno era stato emanato il d.P.R. *Revoca del decreto del Presidente della Repubblica 28 gennaio 2020, concernente indizione del referendum popolare confermativo della legge costituzionale recante: "Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari"*: la decisione era stata presa, visto il d.P.C.M del 4 marzo, su proposta del Presidente del Consiglio, di concerto coi ministri dell'interno e della giustizia. Una circolare della Direzione centrale per i servizi elettorali del Viminale del 6 marzo aveva sospeso «[l]e operazioni connesse al procedimento referendario [...] con effetto immediato, con riserva di successive indicazioni».

Dal 13 marzo si era parlato del ricorso alla decretazione d'urgenza per permettere un rinvio più ampio del *referendum*, ove non fosse stato possibile votare entro il 31 maggio, ultima data disponibile in base alla "finestra temporale" fissata dall'art. 15, comma 2 della legge n. 352/1970; ragioni simili avevano suggerito un differimento anche delle elezioni regionali e amministrative previste per il 17 (e il 31) maggio. Entrambe le ipotesi si sono verificate, pure se con due atti normativi differenti. Circa il *referendum* confermativo, l'art. 81 del d.l. 17 marzo 2020, n. 18 (*Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da CoViD-19*, c.d. "decreto Cura Italia") ha disposto una deroga all'art. 15, comma 1 della citata l. n. 352/1970: il termine per indire la consultazione referendaria relativa al taglio dei parlamentari «è fissato in duecentoquaranta giorni dalla comunicazione dell'ordinanza che lo ha ammesso» (essendo stata comunicata l'ordinanza il 23 gennaio 2020, ci sarebbe tempo fino al 19 settembre per indire il *referendum* confermativo, potendosi questo tenere al più tardi il 22 novembre)¹.

Il 20 aprile, invece, è stato pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* il decreto-legge n. 26/2020 (*Disposizioni urgenti in materia di consultazioni elettorali per l'anno 2020*), firmato dal Presidente del Consiglio, dalla ministra dell'interno e dai ministri per gli affari regionali, della giustizia e dell'economia e delle finanze. Nel 2020 le elezioni comunali e circoscrizionali «si tengono in una domenica compresa tra il 15 settembre e il 15 dicembre 2020» e nella stessa data si voterà nei comuni il cui rinnovo dell'amministrazione non dipende dalla scadenza naturale del mandato (in seguito a decadenza o scioglimento) «se le condizioni che rendono necessarie le elezioni si verificano entro il 27 luglio 2020»; quanto alle regioni a statuto ordinario, si prevede l'allungamento del mandato degli organi elettivi a cinque anni e tre mesi, con le elezioni che si svolgeranno «esclusivamente nei sessanta giorni successivi al termine della nuova scadenza del mandato o nella domenica compresa nei sei

¹ Il 24 aprile la Camera ha approvato definitivamente la legge di conversione del decreto; alla chiusura del contributo si attende la promulgazione e la pubblicazione.

giorni ulteriori». Una disposizione riguarda pure le elezioni suppletive per i seggi legati a collegi uninominali di Camera e Senato «dichiarati vacanti entro il 31 luglio 2020»: il termine per indire il voto «è fissato in duecentoquaranta giorni dalla data della vacanza dichiarata dalla Giunta delle elezioni»². Eventuali consultazioni già indette, infine, «possono essere rinviate di non oltre tre mesi, con lo stesso provvedimento previsto per la relativa indizione», fatta salva la validità delle operazioni già compiute.

2. Le ragioni di un (ragionevole) rinvio

Parte della dottrina aveva invocato il rinvio del *referendum* (già alla fine di febbraio)³ o, *ex post*, l’aveva ritenuto inevitabile⁴. La decisione pare ragionevole: la sospensione di ogni manifestazione, prima nelle zone interessate poi in tutta l’Italia, avrebbe compromesso le forme tradizionali di campagna elettorale (comizi, dibattiti e altre iniziative con pubblico presente); altri problemi avrebbero riguardato le persone trattenute presso il loro domicilio, senza poter raggiungere i propri luoghi di residenza e iscrizione nelle liste elettorali.

In queste situazioni finiscono per confliggere l’art. 32, comma 1 Cost. (nella parte in cui tutela la salute come interesse della collettività) e l’art. 48 Cost., specie il comma 2, relativo alla libertà di voto. Essa riguarda tanto l’atto elettorale “finale” (per cui «la volontà dell’elettore – lo disse Renato Morelli all’Assemblea costituente, il 21 maggio 1947 – deve potersi determinare e manifestare liberamente», sul *quomodo* ma anche sull’*an*, sulla scelta di votare oppure no), quanto la formazione “a monte” del convincimento di chi vota. Ciò non significa solo punire indebite condotte persuasive: il voto «libero» richiede per prima cosa la «corretta prospettazione delle opportunità all’interno delle quali l’avente diritto al voto è invitato a scegliere»⁵. Misure legittime a tutela della salute pubblica possono ledere in concreto la libertà di voto, anche se il loro scopo è tutt’altro.

I commenti si erano poi diffusi sulla legittimità del rinvio, sugli strumenti per disporlo (le stesse forme usate per indire il voto) e sulla possibilità di emanare un decreto-legge ove la gravità della situazione non avesse consentito il voto entro il 31 maggio, come pure il regolare svolgimento delle elezioni regionali e comunali già previste per maggio. Misure restrittive prolungate avrebbero messo a rischio pure quelle campagne, ma già a marzo per le forze politiche chiamate a raccogliere le firme per pre-

² La norma sarà di certo applicata. Il 17 marzo 2020 è morta la senatrice Vittoria Francesca Maria Bogo Deleda; nella seduta del Senato del 18 marzo il presidente della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, mediante la presidente del Senato, ha comunicato la vacanza del seggio nel collegio uninominale n. 3 della Regione Sardegna (le elezioni si dovranno dunque indire entro il 13 novembre).

³ M. VILLONE, *Con l’emergenza sanitaria non si può votare il 29 marzo*, in *il manifesto*, 25 febbraio 2020, 1 e 15.

⁴ A. GIGLIOTTI, *Sulla legittimità del rinvio del referendum sulla riduzione dei parlamentari*, in *laCostituzione.info*, 6 marzo 2020.

⁵ F. LANCHESTER, *Voto (diritto di) (diritto pubblico) (voce)*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XLVI, 1993, § 17. Di libertà e uguaglianza da assicurare anche nel procedimento elettorale, non solo al momento del voto (anche con riguardo al Codice di buona condotta in materia elettorale della Commissione di Venezia, che ha identificato come condizioni per l’esercizio del voto la libertà di circolazione e soggiorno all’interno del Paese e la libertà di riunione e di associazione a fini politici, nonché – come preconditione per la libera formazione della volontà dell’elettore – il diritto di manifestare in pubblico), ha scritto V. DE SANTIS, *Il voto in tempo di emergenza. Il rinvio del referendum costituzionale sulla riduzione del numero dei parlamentari*, in *AIC – Osservatorio costituzionale*, 3, 2020, 4-5.

sentare liste si sarebbero prospettati seri ostacoli (chi avrebbe firmato ai tavoli, mantenendo pure il metro di distanza da altre persone?).

Il ricorso al decreto-legge appare legittimo, condividendo col d.l. n. 6/2020 il presupposto dei «casi straordinari di necessità e d'urgenza» ex art. 77 Cost (indicati con un certo dettaglio); per inciso, un decreto-legge per consentire il voto in deroga ai termini di legge – non per rinviarlo *sine die* – crea meno problemi di compatibilità costituzionale rispetto a quelli sorti per l'uso ripetuto dei decreti della Presidenza del Consiglio⁶. Tali d.P.C.M, pur adottati in attuazione di espresse disposizioni del d.l. n. 6/2020, traducono previsioni generiche in pesanti limitazioni delle libertà, *in primis* quelle di circolazione e riunione: non c'è spazio per l'intervento del Presidente della Repubblica e del Parlamento (che può solo decidere di non convertire il decreto-legge, con effetti immaginabili), né può attivarsi il giudizio di costituzionalità⁷.

Rare disposizioni su elezioni e *referendum* regolano l'ipotesi in cui “cause di forza maggiore” richiedano di rinviare consultazioni indette, prima che si svolgano. Del d.P.R. n. 570/1960, che normava *in toto* le elezioni comunali prima dell'avvento del *Testo unico sull'ordinamento degli enti locali* (Tuel, d.lgs. n. 267/2000), rileva l'art. 18: se per «sopravvenute cause di forza maggiore» le elezioni non possono tenersi nella data fissata, «il Prefetto può disporre il rinvio con proprio decreto» (comma 3). Il rinvio non può superare i sessanta giorni (comma 4); il Prefetto fissa la nuova data d'intesa col Presidente della Corte d'appello (comma 5).

L'art. 71, comma 11 Tuel richiama tali disposizioni ove muoia un candidato alla carica di sindaco (in quel caso occorre ripartire dalla presentazione delle candidature), ma ciò vale solo per le elezioni nei comuni fino a 15.000 abitanti: in quelli superiori, ex art. 72, comma 6, se un candidato ammesso al ballottaggio ha un impedimento permanente o muore, al suo posto partecipa «il candidato che segue nella graduatoria» e il nuovo voto si tiene «la domenica successiva al decimo giorno dal verificarsi dell'evento». Il mini-rinvio non si ha se l'aspirante sindaco muore prima del primo turno: la sua lista o la sua coalizione sono escluse dalla competizione, anche se hanno ricevuto molti voti (è accaduto, ad esempio, nel 2013 a Sulmona).

Ciò pare suggerire un *favor* per le elezioni, perché si svolgano pure in presenza di eventi come questi, ma ritenuti più gravi nei comuni inferiori; in realtà la norma del 1960 che consente un rinvio (limitato) per cause di forza maggiore si può ancora applicare a tutti i comuni per cause diverse, come le calamità. La propose un d.d.l. presentato nel 1956 dal ministro dell'interno Fernando Tambroni⁸: si voleva che la legge considerasse «particolari situazioni o eventi che, talvolta, rendono impossibile

⁶ V. M. OLIVETTI, *Così le norme contro il virus possono rievocare il «dictator»*, in *Avvenire*, 11 marzo 2020, 3; F. CLEMENTI, *Quando l'emergenza restringe le libertà meglio un decreto legge che un Dpcm*, in *il Sole 24 Ore*, 13 marzo 2020, 12.

⁷ Tra i molti interventi recenti, v. B. CARAVITA, *L'Italia ai tempi del coronavirus: rileggendo la Costituzione italiana*, in *Federalismi.it*, 6, 2020, vii e G. STEGHER, *In considerazione dell'emergenza sanitaria: Governo e Parlamento al banco di prova del COVID-19*, in *Nomos – Le attualità nel diritto*, 1, 2020, 2; C. TRIPODINA, *Riduzione del numero dei parlamentari, tra riforma costituzionale ed emergenza nazionale*, in *AIC – Osservatorio costituzionale*, 3, 2020, 22 ss. Nota però, per i d.P.C.M. e per i rinvii del voto, che «[s]arebbe arduo anche trovare un avvocato che sollevasse ora un'eccezione in un giudizio incidentale e un giudice *a quo* che, ricevutala, l'accogliesse – o [...] che la sollevasse di ufficio – e rinviasse gli atti alla Corte costituzionale», in S. PRISCO, F. ABBONDANTE, *I diritti al tempo del coronavirus. Un dialogo*, in *Federalismi.it, Osservatorio emergenza COVID-19*, 2020, 5.

⁸ A.P., Camera, I legislatura, d.d.l. n. 2033.

l’attuazione delle consultazioni popolari per la data prestabilita», salvando la validità degli atti già compiuti. Il rinvio di comizi elettorali già indetti non è però regolato nelle norme elettorali per Camera e Senato o per il Parlamento europeo, né in quelle cedevoli per le elezioni regionali. Neanche la legge n. 352/1970 prevede ipotesi di rinvio per i *referendum*, ma solo quella (mai verificatasi) di un’altra legge costituzionale non approvata in seconda votazione a maggioranza dei due terzi: il Presidente della Repubblica può ritardare l’indizione del (primo) *referendum* anche di sei mesi perché l’eventuale seconda consultazione possa svolgersi lo stesso giorno, ma è altra cosa dal rinvio di una consultazione già indetta.

Dando peso alle (poche) parole del legislatore, pare che di regola le elezioni debbano tenersi, all’infuori di casi assai gravi che però le disposizioni circoscrivono a singoli territori: il potere di rinvio spetta solo al prefetto e solo per le elezioni comunali. Se si valutano i silenzi dello stesso legislatore, esso non ha indicato come contemperare il diritto al voto ex art. 48 Cost. (coi suoi *standard* di democraticità, come la libertà) e il diritto alla salute come interesse alla collettività (art. 32 Cost.) nelle citate situazioni di conflitto, di certo straordinarie: a memoria di chi scrive, mai si era posta la necessità di rinviare una consultazione su scala nazionale o regionale.

La scelta di far prevalere i riti democratici (con idonee precauzioni) o la difesa della salute (rinviando le elezioni a periodi definiti) appare di natura strettamente politica. Il presidente del Consiglio Giuseppe Conte l’11 marzo ha detto che «l’obiettivo primario è tutelare la salute dei cittadini», pure rispetto ad altri «interessi costituzionali» in gioco, ma quegli “interessi” – tra cui quello al buon funzionamento della democrazia e il diritto di voto – esistono e ne va limitata la compressione il più possibile. Si potrebbe notare che, mentre qui si è ritenuto che la gestione della “macchina del voto” in emergenza su tutto il territorio nazionale fosse impraticabile, le elezioni suppletive per Camera e Senato si erano tenute regolarmente a febbraio e a marzo, anche dopo l’emanazione del d.l. n. 6/2020: si deve altrettanto rilevare che tali campagne elettorali, peraltro blande, si erano svolte in tempi di minor allarme e si è votato in luoghi che in quei giorni non erano sottoposti alle misure più restrittive (non ancora estese a tutta l’Italia).

3. Elezioni e CoViD-19 in altri ordinamenti

Uno sguardo comparato riscontra atteggiamenti differenti. Il caso più interessante riguarda la Francia, nella quale si era tenuto il 15 marzo il primo turno di *élections municipales*; il 12 marzo il governo aveva però deciso di chiudere le scuole, il giorno dopo aveva vietato gli assembramenti di oltre cento persone e il 14 marzo aveva deliberato la chiusura di tutti gli esercizi pubblici non indispensabili alla vita del paese. Al di là delle parole del primo ministro Edouard Philippe («Non ci sono ragioni scientifiche per pensare che andare a votare sia più pericoloso di andare a fare la spesa»), il *ministre de l’Intérieur*, sentito il consiglio scientifico, il 9 marzo aveva adottato due circolari, per regolare l’esercizio del voto per procura (suggerito a chi non poteva recarsi ai seggi) e per dare istruzioni su come organizzare le elezioni municipali.

Nel secondo documento si leggeva che il governo adottava ogni misura «per permettere la continuità della vita economica e sociale della Nazione, e favorire la resilienza della comunità nazionale». Si raccomandava il lavaggio delle mani (anche a chi spostava schede e buste) più che l’uso dei guanti, di-

ponendo poi la possibilità di scegliere altri luoghi più adatti per i seggi, l'allestimento di punti per l'igiene senza che si creassero assembramenti, la pulizia delle sezioni e l'adozione di misure perché chi votava mantenesse idonea distanza dalle altre persone o non assumesse condotte rischiose (l'apertura delle cabine, per esempio, doveva essere rivolta verso il muro, per votare in segretezza senza tirare tende, «superfici propizie» per trasmettere il virus), nonché altre istruzioni sui comportamenti da tenere (nel gestire la fila, nello scrutinio o qualora un elettore avesse avuto infezioni respiratorie e non avesse preso precauzioni); gli stessi elettori erano stati invitati a portare con sé le loro penne e le schede recapitate per posta.

Dopo il voto con affluenza inferiore al 45% e il nuovo aggravamento della situazione sanitaria, Philippe aveva dovuto proporre di rinviare il secondo turno, confermando l'esito del primo per i comuni in cui si era già eletta la nuova guida: la soluzione, su cui le forze politiche avevano trovato un accordo, è stata confermata dal presidente Macron. L'*accord unanime* si è tradotto nel Titolo III della *loi n. 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19*: per il lunghissimo art. 19, il secondo turno si dovrebbe tenere entro il mese di giugno, convocato con decreto del Consiglio dei ministri entro il 27 maggio, purché vi siano le condizioni sanitarie per svolgere le elezioni (anche in base al parere del comitato di scienziati, operante a norma dell'art. L. 3131-19 del codice di sanità pubblica, su cui il governo riferisce al Parlamento entro il 23 maggio). Ove tali condizioni mancassero, il mandato degli organi in scadenza sarebbe prorogato «pour une durée fixée par la loi» e gli elettori sarebbero convocati con decreto «pour les deux tours de scrutin, qui ont lieu dans les trente jours qui précèdent l'achèvement des mandats ainsi prolongés», quindi il risultato del primo turno non sarebbe più valido⁹. Il primo ministro Philippe e il ministro dell'interno Castaner, in un'*ordonnance*¹⁰, hanno poi dettato ulteriori regole circa il rinvio del secondo turno e il finanziamento ai partiti.

Anche in Germania il 15 marzo si è votato, per molte elezioni municipali in Baviera. Nel Regno Unito, invece, il *Government* il 13 marzo aveva deciso, pure su parere degli esperti medici, di rinviare di un anno gli appuntamenti elettorali previsti a maggio (prendendo idonee iniziative normative nei giorni successivi), ma le misure di prevenzione e contenimento fino ad allora erano state più blande rispetto ad altri paesi: aveva forse pesato sulla scelta di rinviare il voto il fatto che l'intera campagna si sarebbe svolta in un contesto rischioso. Infine in Spagna, dove la situazione era più grave che oltre Manica, il *presidente del gobierno* Pedro Sánchez il 14 marzo ha ritenuto «poco razonable» votare il 5 aprile nella Comunità autonoma basca e in quella galiziana; né la Costituzione, né la *Ley Orgánica del Régimen Electoral General* contemplano però l'ipotesi del rinvio, dovendosi valutare le soluzioni giuridiche più corrette per ottenerlo¹¹.

⁹ Gli artt. 19-21 statuiscono ulteriormente sull'entrata in carica dei consiglieri già eletti, sulla permanenza di coloro che sarebbero in scadenza, con riguardo a tutti gli enti interessati da rinnovo dei componenti (diretto o indiretto) legato alle stesse elezioni, nonché sull'applicazione di varie altre disposizioni in materia elettorale.

¹⁰ *Ordonnance n. 2020-390 du 1er avril 2020 relative au report du second tour du renouvellement général des conseillers municipaux et communautaires, des conseillers de Paris et des conseillers de la métropole de Lyon de 2020 et à l'établissement de l'aide publique pour 2021.*

¹¹ Il presidente della *Xunta de Galicia*, Alberto Núñez Feijóo, il 16 marzo ha contattato in videoconferenza i rappresentanti dei vari partiti politici, accordandosi per un rinvio del voto, senza stabilire una nuova data; lo stesso ha fatto nel medesimo giorno (ma con una riunione in presenza) il *lehendakari* (presidente del governo della Comunità autonoma basca) Iñigo Urkullu. In entrambi i casi, alla chiusura di questo contributo, risulta che l'accordo sia stato solo informale, senza essere stato tradotto in alcun atto.

4. Conclusioni

Se ormai si concorda nel dire che la salute è «molto di più di quanto è competenza della professione medica» o di quanto rientri in una sua concezione “normativa”¹², si potrebbe inserire nel “benessere sociale” che contribuisce allo stato di salute (individuale e collettivo) anche il mantenimento del maggior numero possibile di riti sociali – processi elettorali inclusi – che tengono unita e partecipata una comunità, in una logica di integrazione funzionale¹³. Non sfugge però che svolgere quei riti ha implicazioni sanitarie, da valutare specie in una «società del rischio» come la nostra, in cui s’invoca di continuo il principio di precauzione come metro – reale, ostentato o auspicato – dell’azione dei decisori¹⁴.

La “voglia di normalità”, che può condurre ai seggi a dispetto delle misure a tutela della salute, può cedere temporaneamente il passo alla precauzione, evitando un numero indefinito di situazioni di potenziale contagio che turberebbe proprio la “voglia di normalità”: ciò vale soprattutto per un rito di particolare importanza come quello elettorale e, se possibile, ancor di più per quello referendario (abrogativo o confermativo di revisione costituzionale), in cui di fatto chi vota non delibera o discute, ma decide in ultima istanza¹⁵.

Individuare ora un periodo definito in cui poter tornare alle urne in sicurezza (altro concetto, come la salute, inevitabilmente non solo oggettivo) consente di limitare nel tempo il sacrificio del diritto di voto e di prepararne il ripristino con più serenità; lungi dal risolvere tutti i problemi in materia, ne prepara anzi di nuovi, a partire dalla fissazione della data del *referendum* costituzionale. L’opportunità che la decisione sia presa nel modo più condiviso possibile, anche con il comitato promotore, si scontra con il tema dell’accorpamento alle elezioni amministrative e regionali, prospettato dal governo ma rifiutato dai promotori per l’inopportunità di sovrapporre due campagne così diverse, col rischio che il dibattito sul *referendum* costituzionale sia fagocitato dall’*iter* che porta al voto per comuni e Regioni. Gli argomenti tecnici che cercano di rilevare, non senza fondamenti, una prassi contraria all’accorpamento tra elezioni e *referendum* (specie se costituzionali), se non una vera consuetudine costituzionale¹⁶ sono destinati a vedersi opporre soprattutto il tema (concreto e populista) dell’inopportunità di sprecare risorse con un ulteriore allestimento di seggi; la stessa scelta di accorpare o meno il *referendum* alle elezioni è innegabilmente di natura politica, legata a valutazioni sul possibile esito della consultazione, in ordine all’affluenza e al risalto dato alla campagna¹⁷.

Questo problema, pur relevantissimo, viene in ogni caso dopo rispetto alla condivisibile scelta del rinvio, individuando il periodo per le nuove consultazioni: si è così evitata l’eventualità che (dichiarazioni a parte) il voto fosse davvero rinviato *sine die*, con la sgradevole sensazione che i seggi fossero

¹² V. DURANTE, *La salute come diritto della persona*, in *Trattato di biodiritto*, vol. 2, tomo I, Milano, 2011, 585 ss.

¹³ V. R. SMEND, *Costituzione e diritto costituzionale*, Milano, 1988 (ed. orig. 1928), 88 ss.

¹⁴ V. R. FERRARA, *Il diritto alla salute: i principi costituzionali*, in *Trattato di biodiritto*, vol. 5, Milano, 2010, 13 ss.

¹⁵ Cfr. V. DE SANTIS, *op. cit.*, 7. Sul valore decisivo e sul ruolo dei *referendum* nel nostro ordinamento, cfr. F. PIZOLATO, V. SATTÀ, *Art. 75*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (diretto da), *Commentario alla Costituzione*, Torino, 2006, §§ 2.3 e 2.4; T. GROPPI, *Art. 138*, in *Commentario alla Costituzione*, cit., § 2.2.5.

¹⁶ V. M. PLUTINO, *Esiste un divieto di accorpamento, e in generale di abbinamento, dei referendum costituzionali alle elezioni?*, in *Nomos – Le attualità nel diritto*, 1 (anticip.), 2020, 9 ss.

¹⁷ Riconosce una possibile «torsione nell’uso del referendum utilizzato in chiave confermativa [...] accentuata dall’accorpamento» V. DE SANTIS, *op. cit.*, 15-16.



“chiusi per malattia”; soprattutto, però, ci si è risparmiato l’allestimento dello scenario desolante, surreale e con un sentore di disinfettante con cui si è aperto questo testo, che – chi scrive ne è convinto – avrebbe reso un pessimo servizio a una democrazia che si vorrebbe viva e partecipata.