GIUSTIZIA INSIEME

Costituzione e Carte dei diritti fondamentali

Per un voto uguale. Per una legge elettorale costituzionale

Una iniziativa pubblica contro la proposta di legge elettorale

di **Lorenzo Spadacini**

Roma, Teatro de' Servi, 30 giugno 2026 ore 15

23 giugno 2026

L'iniziativa ***Mille voci per un voto uguale. Legge elettorale: torniamo alla Costituzione*** nasce da una preoccupazione precisa: la proposta di riforma elettorale oggi in discussione non rappresenta un semplice intervento tecnico sulle modalità di trasformazione dei voti in seggi. Essa incide sul cuore della democrazia rappresentativa, cioè sul rapporto tra cittadini, Parlamento e Governo. Per questa ragione **circa 160 costituzionalisti hanno ritenuto necessario prendere posizione pubblicamente**, denunciando una riforma che, lungi dal correggere i difetti dell'attuale sistema, rischia di aggravarli e di aggravare quella torsione regressiva dell'equilibrio costituzionale che è in corso da anni.

La legge elettorale non è una legge ordinaria qualsiasi. È la legge che determina le condizioni attraverso le quali il popolo, titolare della sovranità, concorre alla formazione delle Camere. Tocca quindi l'eguaglianza del voto, la libertà di scelta degli elettori, la rappresentatività del Parlamento e, inevitabilmente, la stessa forma di governo. Intervenire su questa materia richiede prudenza, misura e rispetto dei principi costituzionali. Qui, invece, si procede nella direzione opposta: si costruisce un sistema che concentra il potere, riduce la capacità di scelta degli elettori, adultera ulteriormente il rapporto tra voti e seggi e trasforma l'elezione parlamentare in una competizione plebiscitaria intorno alla guida dell'esecutivo.

Il primo nodo è il premio di governabilità. La giurisprudenza costituzionale non ha escluso in assoluto la possibilità di prevedere meccanismi premiali. Ha però chiarito che essi devono rispettare condizioni rigorose: una soglia significativa di consenso, una proporzione ragionevole tra voti ottenuti e seggi attribuiti, e una reale idoneità a perseguire l'obiettivo dichiarato della governabilità. Il premio non può essere una scorciatoia per trasformare artificialmente una minoranza elettorale in una maggioranza parlamentare eccedente. Non può neppure servire a garantire al vincitore un dominio parlamentare tale da incidere sulle maggioranze di garanzia previste dalla Costituzione.

La proposta di riforma si colloca in una zona costituzionalmente molto critica. Il premio è fisso: 70 seggi alla Camera e 35 al Senato. Può condurre il vincitore verso il 60 per cento dei seggi, anche dopo i ritocchi proposti dalla maggioranza. Si tratta di un numero di segge che eccede la necessità di costruire una maggioranza per governare, ma consente di incidere su snodi istituzionali di garanzia. Il punto è essenziale: una legge elettorale può favorire la formazione di una maggioranza, ma non può alterare l'intero equilibrio costituzionale. Quando il premio travolge la funzione rappresentativa delle Camere e proietta i suoi effetti sulle garanzie costituzionali, smette di essere uno strumento di governabilità e diventa uno strumento di concentrazione del potere.

Un ulteriore profilo, ancora più immediatamente collegato al principio di eguaglianza del voto, riguarda il trattamento differenziato delle Regioni speciali e dei territori ai quali la proposta continua a riservare una disciplina separata. Anche dopo le correzioni prospettate dalla maggioranza, il problema non viene superato. In particolare, al Trentino-Alto Adige/Südtirol non viene sottratto alcun seggio da destinare alla formazione del premio di governabilità. I suoi seggi restano integralmente attribuiti secondo la disciplina speciale prevista per quel territorio. Tuttavia, gli elettori di quella Regione concorrerebbero, secondo gli ultimi ritocchi della proposta, alla formazione delle cifre elettorali nazionali rilevanti per l'assegnazione del premio e per il superamento delle soglie.

La conseguenza è costituzionalmente grave. I cittadini del Trentino-Alto Adige/Südtirol partecipano a determinare chi vince il premio, e dunque chi potrà aspirare a governare, ma non subiscono alcuna decurtazione della propria rappresentanza territoriale. Il loro voto pesa quindi due volte: incide sulla competizione nazionale per il premio, ma resta immune dal sacrificio rappresentativo che quel premio impone alle altre circoscrizioni. Al contrario, gli elettori delle altre Regioni e circoscrizioni contribuiscono al medesimo risultato nazionale e, nello stesso tempo, vedono una quota dei propri seggi sottratta alla rappresentanza ordinaria per alimentare

il meccanismo premiale.

Non si tratta di una questione marginale o di tecnica elettorale. Qui è in gioco il principio basilare secondo cui il voto deve avere eguale valore non solo in astratto, ma anche negli effetti concreti che produce sulla composizione delle Camere. Se alcuni elettori concorrono all'attribuzione del premio senza sopportarne il costo in termini di riduzione della rappresentanza territoriale, mentre altri elettori concorrono al medesimo premio subendo quella riduzione, l'eguaglianza del voto è violata in modo evidente. Il sistema costruisce una asimmetria tra territori: alcuni partecipano alla decisione nazionale senza mettere in gioco alcuna quota della propria rappresentanza; altri, invece, pagano il prezzo istituzionale del premio.

Un terzo profilo riguarda il Senato. L'art. 57 Cost. stabilisce che il Senato è eletto su base regionale. Questa formula non può essere degradata a un mero criterio amministrativo di distribuzione dei seggi nelle liste. Essa implica che l'elezione del Senato non sia costruita come un'unica competizione nazionale indifferenziata. La proposta, invece, introduce un premio nazionale anche per il Senato, attribuito sulla base di voti aggregati a livello nazionale e dislocato nelle regioni secondo una logica sostanzialmente estranea al risultato elettorale regionale. In questo modo, la rappresentanza senatoriale di una regione può essere modificata in forza di voti espressi altrove. La base regionale diventa una forma vuota, mentre la sostanza del meccanismo opera su scala nazionale. I 35 seggi premiali del Senato sono formalmente distribuiti nelle regioni, ma sostanzialmente attribuiti in blocco sulla base del risultato nazionale.

Il quarto nodo è la libertà di scelta degli elettori. La proposta elimina i collegi uninominali e affida l'intera selezione dei parlamentari a liste bloccate. Anche qui il problema non è astratto. La Corte costituzionale, nella sentenza n. 1 del 2014, ha ritenuto lesiva della logica rappresentativa una disciplina nella quale alla totalità dei parlamentari eletti manchi il sostegno di una indicazione personale dei cittadini. Le liste bloccate possono forse essere tollerate entro limiti ristretti, se riguardano una parte dei seggi, se sono effettivamente corte e se garantiscono la conoscibilità dei candidati. Ma il sistema proposto va nella direzione opposta: tutti i parlamentari sarebbero scelti attraverso liste bloccate; permarrebbero pluricandidature fino a cinque collegi; i collegi plurinominali, nati per assegnare una quota limitata di seggi (fino a otto), si allargano ora fino ad eleggere anche quattordici parlamentari; le liste premiali assumono una dimensione nazionale, divenendo lunghissime ma prive di meccanismi di valutazione dei candidati che contengono da parte degli elettori, che le devono accettare in blocco.

Il risultato è chiaro: l'elettore non sceglie i propri rappresentanti, ma ratifica liste decise dalle leadership di partito (o di quel che resta dei partiti). La scheda elettorale smette di essere il luogo della scelta e diventa il terminale di una decisione assunta altrove. Ciò alimenta precisamente quella crisi della partecipazione che la politica dichiara di voler contrastare. Non si combatte l'astensionismo togliendo agli elettori potere di scelta. Non si ricostruisce fiducia consegnando la selezione dei parlamentari agli apparati. Non si rafforza il Parlamento riducendolo a proiezione passiva di gruppi di potere che si cooptano.

A questi profili si aggiunge l'indicazione preventiva della persona proposta per l'incarico di Presidente del Consiglio. La relazione illustrativa può anche qualificarla come elemento di trasparenza politica, privo di effetti vincolanti sulle prerogative del Presidente della Repubblica. Ma il significato costituzionale dell'operazione non può essere liquidato così. Se quell'indicazione non produce effetti, è inutile o fuorviante. Se invece produce effetti politici sostanziali, modifica la dinamica della forma di governo parlamentare senza revisione costituzionale. Collegata al premio, essa trasforma le elezioni parlamentari in una investitura indiretta del capo dell'esecutivo. Si realizza così un premierato di fatto, non deliberato nelle forme dell'art. 138 Cost., ma introdotto per via di legge ordinaria.

È proprio la combinazione tra premio, liste bloccate e indicazione del Presidente del Consiglio a rendere la riforma particolarmente pericolosa. Considerati isolatamente, ciascuno di questi elementi solleva dubbi rilevanti. Considerati insieme, essi delineano un modello coerente: meno rappresentanza, meno scelta degli elettori, più potere alle leadership, più centralità dell'esecutivo, meno autonomia del Parlamento. Non è una semplice riforma elettorale. È una riforma materiale della forma di governo, realizzata senza assumersene apertamente la responsabilità costituzionale.

Per questo l'opposizione dei costituzionalisti non è una difesa conservatrice dell'esistente. L'attuale legge elettorale ha limiti gravi: liste bloccate, scarsa conoscibilità dei candidati, slittamenti territoriali, compressione della scelta dell'elettore. Ma la risposta non può essere una riforma che porta quegli stessi difetti al massimo grado. Non si corregge il Rosatellum eliminando i collegi uninominali e conservando le liste bloccate. Non si rafforza la rappresentanza con un premio che altera l'eguaglianza del voto. Non si tutela la stabilità di governo sacrificando le garanzie parlamentari. Non si torna alla Costituzione costruendo un sistema che la aggira.

L'iniziativa del 30 giugno a Roma serve dunque a riportare la discussione sul terreno corretto. Si tratta di riaffermare alcuni principi minimi: il voto deve contare in modo eguale; il

Parlamento deve rappresentare il corpo elettorale e non deformarlo oltre misura; gli elettori devono poter incidere sulla scelta dei parlamentari; il Senato deve essere eletto nel rispetto della sua base regionale; la forma di governo parlamentare non può essere trasformata surrettiziamente mediante una legge ordinaria.

La richiesta è semplice: torniamo alla Costituzione. Non come formula retorica, ma come criterio concreto di giudizio. Una legge elettorale costituzionalmente sostenibile deve ampliare, non restringere, lo spazio democratico. Deve ricostruire il legame tra elettori ed eletti. Deve garantire rappresentanza e governabilità senza trasformare la seconda in un pretesto per svuotare la prima. Deve restituire centralità al Parlamento, non ridurlo a conseguenza automatica di un'investitura del capo. La proposta oggi in discussione va nella direzione opposta. Per questo deve essere contrastata.