

ISSN 1971-9892

**Riflessioni sulla proposta di riforma elettorale
recante "Disposizioni in materia di elezioni della
Camera dei deputati e del Senato della Repubblica"**

fascicolo
2026/II

CONSULTA ONLINE

MARIO ESPOSITO

18 maggio 2026

MARIO 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”

TITLE *Reflections on the Electoral Reform Proposal Introduced during the 19th Legislature concerning 'Provisions on the Election of the Chamber of Deputies and the Senate of the Republic*

ABSTRACT Il contributo esamina la proposta di legge “C. 2822 Bignami”, soffermandosi sul rapporto tra rappresentatività e governabilità alla luce della Costituzione e della giurisprudenza costituzionale.

The text examines Bill “C. 2822 Bignami”, focusing on the relationship between representativeness and governability in light of the Constitution and constitutional case law.

KEYWORDS *Sistema elettorale; governabilità; rappresentatività; premio di governabilità.*

Electoral system; Governability; Representativeness, Governability bonus.

AUTHOR Professore ordinario di diritto costituzionale e pubblico - Università digitale Pegaso.



Il presente contributo costituisce una versione riveduta della Audizione informale nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 157 Magi, C. 2236 Pavanelli (limitatamente all'art. 5) e C. 2822 Bignami, recanti disposizioni in materia di elezioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica presso la I Commissione (Affari costituzionali, sella Presidenza del Consiglio e Interni) del 28 aprile 2026.

* * *

1. Per il suo maggior rilievo, le seguenti osservazioni riguardano esclusivamente il d.d.l. C 1822. A tal fine, appare metodologicamente corretto: a) prendere le mosse dai suoi punti più qualificanti, quali si desumono dai disposti e dalla relazione di accompagnamento (che ovviamente esprime l'*intentio legislatoris*); b) individuare i referenti costituzionali in relazione ai quali formulare osservazioni e rilievi. È ben noto, infatti, che «*Ciò che hanno in comune tutte le innumerevoli specie di operazioni giuridiche denominate elezioni è la meccanica dell'operazione, con più precisione la meccanica essenziale, che è costituita dal voto che una pluralità di soggetti (persone fisiche o giuridiche) esprime in ordine al conferimento di un ufficio ad un certo soggetto. Altri tratti comuni, oltre questo, peraltro non sussistono*»¹.

Né basta fare riferimento a concetti estremamente ampi, quali democrazia, rappresentanza od eguaglianza (tantomeno caricandone l'onere definitorio sulla Corte costituzionale²).

È viceversa necessario, anche e soprattutto avuto riguardo ad essi, trarne lineamenti e contenuti dai principi e dalle disposizioni costituzionali. In ogni caso, la riflessione sul sistema elettorale deve essere adeguatamente collocato in un contesto teorico e normativo chiaro, affinché non traligni in espressione di opzioni ideologiche.

2. La relazione al d.d.l. C. 2822 così descrive i suoi cardini: *"l'eliminazione della componente uninominale del sistema vigente e dei collegi uninominali, fatti salvi i casi particolari previsti dall'articolato per le regioni Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste e Trentino-Alto Adige/ Südtirol; l'attribuzione dei seggi con metodo proporzionale, su base nazionale per la Camera dei deputati e su base regionale per il Senato della Repubblica, in coerenza con i principi costituzionali di rappresentatività delle assemblee elettive; l'introduzione di un premio di governabilità numericamente predeterminato, pari a settanta seggi per la Camera dei deputati e a trentacinque seggi per il Senato della Repubblica, attribuito alla lista o alla coalizione che abbia conseguito la maggiore cifra elettorale e almeno il 40 per cento dei voti validi per l'assemblea di riferimento; la previsione di un eventuale turno di ballottaggio, subordinato alla condizione che le prime due liste o coalizioni di liste, pur non avendo raggiunto il 40 per cento dei voti validi, abbiano conseguito almeno il 35 per cento dei voti validi, finalizzato a consentire l'individuazione di una maggioranza parlamentare coerente con il consenso elettorale; l'attribuzione dei seggi esclusivamente con metodo proporzionale, qualora non ricorrano le condizioni previste per l'assegnazione del premio di governabilità; la previsione di una soglia di sbarramento pari al 3 per cento; l'indicazione obbligatoria del nome da proporre per*

¹ Voce *Elezioni (premessa)*, in *Enc. dir.*, XIV, Milano, 1965, 606.

² Commendevolmente i presentatori del d.d.l. richiamano nella relazione quel che del resto si trae dalla formulazione della proposta, ossia gli orientamenti della Corte costituzionale, espressi soprattutto nelle sentt. [n. 1 del 2014](#) e [n. 35 del 2017](#)). Ciò esprime una logica di cooperazione istituzionale, che tuttavia non può e non deve leggersi in termini tali da attribuire alle sentenze del Giudice delle leggi (che per di più in materia elettorale ha costantemente sottolineato l'ampia discrezionalità della quale gode il legislatore) un valore diverso e superiore rispetto a quello che ad esse spetta in forza del loro regime giuridico.



l'incarico di Presidente del Consiglio dei ministri in sede di presentazione delle liste, quale elemento di trasparenza dell'offerta politica, fatte salve le prerogative costituzionali del Presidente della Repubblica".

In estrema sintesi – e salvo tornare con qualche maggior dettaglio su alcuni singoli punti – l'obiettivo perseguito consiste nella volontà di porre rimedio alle "criticità emerse nell'applicazione del modello misto vigente. L'esperienza delle ultime legislature ha evidenziato come la componente uninominale, in un contesto politico frammentato³, possa determinare scostamenti tra i voti espressi e i seggi attribuiti e rendere più difficile la formazione delle maggioranze parlamentari. Ciò incide sulla percezione dell'equità del sistema e sulla leggibilità dell'esito elettorale, elementi essenziali per la piena legittimazione delle istituzioni rappresentative"⁴.

E qui pare opportuno rammentare quella dottrina che ha richiamato l'attenzione sulla esigenza "vitale" perché una democrazia sia effettivamente tale, allorché la "posizione costituzionale" del popolo, attraverso le Camere rappresentative, si collochi all'interno dello Stato e il Parlamento, quindi, non abbia più solo una funzione di controllo, ma anche una essenziale funzione deliberativa: «Da tale cambiamento di posizione dei corpi rappresentativi deriva una conseguenza di estremo rilievo, la quale si può sintetizzare nella emergente esigenza che il parlamento assicuri o almeno consenta, nella sua nuova veste di organo statale, quella unità di volere e di azione che lo Stato pre-democratico realizzava nel monarca. La *reductio ad unum* appare così la nuova prospettiva in cui si pone, e che deve proporsi il parlamento come organo decisionale».

³ E pare il caso di rilevare subito che la frammentazione è determinata anche, se non soprattutto, da scelte legislative elettorali che, di contro alla esigenza di progressiva sintesi degli orientamenti politici della collettività dei residenti sul territorio (gli artt. 56 e 57 Cost. dispongono che i seggi siano ripartiti tra le circoscrizioni in proporzione alla loro popolazione, da intendersi quale complesso degli *abitanti* della Repubblica, che comprende quindi anche i residenti che non siano cittadini: per più ampie considerazioni in merito, cfr., se si vuole, M. ERSPPOSITO, *Le circoscrizioni elettorali come elemento costitutivo della configurazione giuridica della rappresentanza politica*, in *Giur. cost.*, 2011, 2576 ss.), attraverso una complessa dinamica organizzativa e di attività, autonoma e legale, che conduce alla espressione di voto, vi si oppongono, spesso invocando una esigenza di rappresentatività intesa come rappresentazione nell'ambito degli organi parlamentari di una "riproduzione in scala" della collettività, con effetto diminutivo o di annullamento della efficacia direttiva del voto.

⁴ La relazione pone poi in rilievo i problemi causati dal "sistema misto" quanto alla immediata lettura dell'esito elettorale "in presenza di meccanismi complessi di attribuzione dei seggi. In un contesto di crescente frammentazione politica, tale opacità può incidere sulla percezione di equità del sistema e sulla fiducia nel processo elettorale. Da qui l'esigenza di un modello più lineare e comprensibile": anche tale profilo, più volte richiamato dai Deputati, appare coerente con l'esigenza di delineare con chiarezza i diversi obiettivi della votazione, che del resto corrispondono alla pluralità degli atti (cui in questa sede può farsi soltanto cenno, rinviando ad altri studi il relativo approfondimento, salva qualche ulteriore riflessione nel testo) e al versante originario del rapporto fiduciario che, in specie ove la disciplina del procedimento elettorale (in tutti i suoi aspetti e non solo in quelli attinenti alla formula di traduzione dei voti in seggi) sia equilibrata, si stabilisce innanzitutto tra il corpo elettorale (e per suo tramite con il popolo) e i componenti delle Camere e, poi, tra questi e il Governo. La "coagulazione" della maggioranza secondo tale direzione è quindi un essenziale fattore di effettivo funzionamento di un regime democratico.

Ne consegue che, non potendosi «presumere, come nota lo Hermens, che una siffatta unità germogli spontaneamente dalla società, ecco che al sistema elettorale di una democrazia in essere è demandata una seconda funzione, non meno importante di quella che vede il sistema elettorale attendere alla registrazione proporzionale della pluralità socio-politica⁵: gli si chiede cioè di operare come una parte del meccanismo di governo, e precisamente di lavorare come una cinghia di trasmissione che, risalendo dal basso verso l'alto, riduca finché possibile il molteplice al semplice»⁶.

Proporzionalità e c.d. governabilità (che in termini giuridici può meglio dirsi adempimento al dovere di governare, sanzionato altrimenti dal più o meno celere decadere del sistema democratico) sono quindi due elementi complementari e non oppositivi, che come tali si pongono alla valutazione e alla scelta del legislatore⁷.

3. La proporzionalità (che favorisce una più complessa e variegata articolazione degli orientamenti politici, conferendo più specifico e "tipico" ruolo alle organizzazioni partitiche⁸) ben si adatta alla traduzione sul piano statale della complessa struttura giuridica della collettività italiana (che, anche ai fini della composizione degli organi rappresentativi si estende, come si è avuto modo di accennare, a tutti i residenti sul territorio, ossia agli abitanti della Repubblica) e in tale prospettiva trova fertile innesto nell'art. 49 Cost., comportando l'attribuzione ai partiti politici di una funzione pubblica e quindi l'attribuzione di rilievo normativo pubblicistico (ancorché, come ben si sa, essi siano associazioni non riconosciute e abbiano pertanto forma privatistica).

I sistemi proporzionali, in altri termini, presentano una specifica valenza combinatoria con la suddetta struttura e, in pari tempo, col fondamentale ruolo delle elezioni democratiche, ossia la derivazione *ab extra* dell'impulso formativo (soggettivo e contenutistico) degli organi titolari della potestà normativa.

Sin dall'art. 1 Cost., infatti, risulta chiaro che la collettività non è mera fonte di derivazione del potere sovrano, ma un vero e proprio ordinamento (ed anzi una pluralità di ordinamenti il cui coordinamento è delineato dalla Costituzione: in tal senso deve intendersi il lemma

⁵ Com'è evidente, tale registrazione, pur imponendo in ogni caso una sintesi, non potendosi altrimenti avere un corpo rappresentativo di consistenza numerica inferiore rispetto a quello dei rappresentati, limita la capacità politica della collettività alla mera rappresentazione ed è propria quindi di una assemblea di stati *ancien régime*.

⁶ D. FISICHELLA, voce *Elezioni (sistemi elettorali)*, in *Enc. dir.*, XIV, cit., 652 s.

⁷ È appena il caso di osservare che la legge elettorale ha sempre e in primo luogo una funzione di organizzazione sia del corpo elettorale, sia dei soggetti politici che concorrono alla individuazione dei candidati, con gradazioni che, anche in relazione ai parametri di valutazione assunti e agli obiettivi che si vogliono perseguire, danno luogo a classificazioni in termini di "forza": cfr. D. FISICHELLA, *op. cit.*, 650).

⁸ È ben noto che i sistemi proporzionali consistono nella «votazione su liste concorrenti presentate dai gruppi elettorali (dietro ai quali stanno di solito i partiti) ed i candidati sono eletti in proporzione ai voti ottenuti da ciascuna lista»: così P. VIRGA, *Diritto costituzionale*, Ed. Universitarie, Palermo, 1950, 106.



popolo, che riassume ed esprime in sintesi tale pluralità⁹) non solo presupposto a quello statale, ma in rapporto di alterità con questo, che dal primo riceve le azioni di ordinamento, diversamente configurate secondo il complesso reticolo delle autonomie individuali e collettive, sociali, economiche e politiche.

Tale configurazione giuridica del popolo trova un primo diretto riflesso in materia elettorale negli artt. 56 e 57 Cost., non solo per il riferimento alla popolazione (e pertanto ad una collettività più ampia rispetto al popolo, che, quindi, assume già esso stesso, nel suo complesso e nei suoi componenti *uti cives*, una sorta di *munus* rappresentativo degli abitanti che non abbiano diritto di voto¹⁰), ma anche per la previsione diretta della circoscrizione come elemento di composizione e di sintesi territoriale (*iure publico*) dei soggetti, individuali e collettivi, che costituiscono l'organizzazione, sul versante delle autonomie private e pubbliche, non solo di carattere politico ma anche esercitate a fini politici, della collettività sovrana.

E in proposito appare particolarmente apprezzabile che il d.d.l. si faccia carico di articolare il territorio nazionale in circoscrizioni e in collegi plurinominali delineati secondo criteri di omogeneità demografica, continuità territoriale e di coerenza amministrativa.

Mette conto rilevare che, per quanto qui interessa, l'organizzazione della collettività, alla luce del testo costituzionale, può apprezzarsi su due versanti.

Il primo, che si incardina su una "sfera di autonomia privata rilevante per il diritto costituzionale", che forma essenziale presupposto e strumento indefettibile della sovranità popolare¹¹: seguendo la tripartizione della Costituzione (organizzazione politica, economica e sociale), con una significativa progressione dai rapporti civili a quelli politici, passando per quelli etico-sociali ed economici, ma che tutti sono legati da nesso di reciproca implicazione e di muta funzione di garanzia, si ha chiaro il quadro, non solo dell'alterità del popolo rispetto allo Stato, ma altresì della sua costante presenza e permanenza come insieme delle

⁹ Alla particolare capacità definitoria e ordinante del lemma *popolo* (sul quale ben pochi sono gli studi approfonditi: cfr. R. EESPOSITO, *Contributo alla identificazione giuridica del popolo*, Firenze, 1984; M. ESPOSITO, *Voce Popolo - Parte giuridica - Diritti positivi odierni*, in *Enciclopedia di Bioetica e Scienza giuridica*, X, Napoli, 2016, 494 ss.) non rende certamente buon servizio l'uso e l'abuso della parola populismo, che non ha alcun tratto né logico-concettuale, né tantomeno storico con il *popolo* (che nella tradizione giuridica italiana, ovviamente ben presente ai Costituenti, denota, secondo la notissima definizione ciceroniana, "*non omnis hominum coetus quoquo modo congregatus, sed coetus multitudinis iuris consensu et utilitatis communione sociatus*", ampiamente sviluppata in età medioevale, una collettività organizzata). Il populismo rinvia, all'opposto, all'assenza di quel *regimen* – per dirla con Baldo degli Ubaldi – che fa del popolo una figura *de iure gentium*: "*sed regimen non potest esse sine legibus et statutis, ergo eo ipso quod populus habet esse, habet per consequens regimen in suo esse, sicut omne animal regitur a suo proprio spiritu et animae*". Il denotato soggettivo del populismo è dunque piuttosto la *massa* o l'*orda*.

¹⁰ Riferimento sul quale ci si è già soffermati e che va letto in combinato sistematico con la titolarità di quelle libertà di comunicazione (in senso ampio, da quella verbale a quella che si realizza mediante compresenza fisica) dal e nel cui esercizio maturano opinioni e volontà che poi trovano espressione (anche) nel voto elettorale.

¹¹ Secondo l'insuperato insegnamento di P. BARILE, *Il soggetto privato nella Costituzione italiana*, Cedam, Padova, 1953.

forze ordinanti che avviano, indirizzano, controllo e, soprattutto mediante le elezioni, sanzionano l'adempimento da parte dell'apparato statale ai *munera* allo stesso conferiti *ex Constitutione* e attraverso l'esercizio delle suddette autonomie.

E vengono in primario rilievo, a livello collettivo, di formazioni sociali, soprattutto, ai nostri fini, i partiti, i sindacati, le categorie produttive (e con esse leghe, cooperative, ecc.), le organizzazioni di orientamento confessionale.

Il secondo versante è quello della organizzazione legale del Paese: per quanto qui più interessa, essa è costituita in primo luogo dal corpo elettorale, che a sua volta, come accennato, si articola in circoscrizioni e in collegi, ma che comprende altresì (benché non sempre tali soggetti vengano riguardati in questa prospettiva) i gruppi di lista, i gruppi di elettori titolari di specifici poteri costituzionali (o *ex lege*) di iniziativa (legislativa, referendaria e di sottoscrizione delle liste). La disciplina del procedimento elettorale preparatorio (cfr. artt. 11 ss., d.P.R. n. 361/1957) dimostra che anche il diritto di elettorato passivo si esercita nell'ambito di aggregazioni organizzative plurali, indispensabili ai fini della presentazione delle candidature e, quindi, della concreta possibilità dell'esercizio del diritto di voto.

Tale dinamica deve essere attentamente considerata per porre in una corretta prospettiva la questione delle preferenze esprimibili dall'elettore, le cui scelte dipendono sempre dalla predisposizione di una "offerta" e non possono invece essere dirette verso una scelta esclusivamente individuale (come del resto non può darsi candidatura individuale: ogni singola candidatura, quale che sia il sistema elettorale adottato, è frutto del concorso delle volontà di coloro i quali la sottoscrivono).

Considerata la permanente presenza del complesso pluriordinamentale che si raccoglie nel popolo quale ordinamento generale presupposto a quello statale e come tale direttamente disciplinato in Costituzione, lo scopo della normativa elettorale non è la formazione di organi rappresentativi (tali già in forza dell'art. 67 Cost.) nel senso della corrispondenza bensì la progressiva selezione di orientamenti e volontà politici per la scelta di persone che indirizzino l'azione di governo verso gli obiettivi che da tale stessa selezione emergano: l'art. 49 Cost., infatti, attribuisce ad ogni cittadino il diritto di associarsi in partiti per concorrere alla determinazione della politica nazionale, portando in particolare evidenza che i diritti di partecipazione politica (non soltanto quello "partitico", ferma la sua specifica destinazione, che dimostra evidentemente l'esigenza aggregativa della quale si è parlato) sono attribuiti in primo ed essenziale luogo perché l'investitura dei rappresentanti (e così l'instaurazione del rapporto fiduciario fondante, che poi si sviluppa nella relazione tra Camere e Governo) sia connotata già da un programma politico che formi contenuto di un mandato, non vincolante (ai sensi dell'art. 67 Cost.) e tuttavia giuridicamente rilevante, sia in sede di disciplina del gruppo parlamentare, sia in sede di "sindacato" elettorale, potendo ovviamente gli elettori sanzionare negativamente le deviazioni dalle direttive sulle quali è stato instaurato il rapporto elettorale.



Si comprende, quindi, che debba essere scongiurato il rischio di un paradossale eccesso di legittimazione, che faccia delle assemblee una riproduzione in scala del Paese e conferisca alle stesse assoluta discrezionalità su formule politiche e contenuti dell'azione di governo.

Il voto, del resto, non è solo un diritto (tale esso è per quanto riguarda la determinazione della scelta tra quelle possibili in ragione della disciplina del procedimento elettorale), ma è anche dovere civico: senza potersi qui diffondere sul tema, che richiederebbe una analisi approfondita dei diversi atti collettivi alla cui composizione contribuiscono le scelte elettorali individuali (ivi comprese quelle di chi si astiene), deve però dirsi che il voto (in forza dei vincoli di solidarietà politica di cui all'art. 2 Cost.) ben può e deve essere regolato in modo che il cittadino titolare (le cui scelte determinano effetti anche su quanti non possano o non vogliano esprimerlo) si indirizzi in funzione di più ampie: è proprio della natura giuridica del voto – pienamente accolta nella nostra Costituzione, che, come si è visto, lo situa all'interno di circoscrizioni territoriali – l'orientamento alla formazione di maggioranze. Gli elettori non si limitano a nominare i rappresentanti, ma appunto ad elegerli affinché a loro volta esercitino le loro scelte in modo conforme a quelle espresse dal corpo elettorale.

Qui si collocano quelli che vengono definiti "meccanismi" di razionalizzazione delle scelte elettorali (ma che in realtà fanno leva sulla componente di dovere del voto), nel nostro caso qualificati di governabilità: in altri termini, l'approntamento di una normativa elettorale (che, pare opportuno rammentarlo, non può e non deve assumere funzione di unico strumento per la determinazione di omogenei indirizzi: e d'altra parte non deve dimenticarsi che, nel sistema costituzionale, v'è anche un organo di rappresentanza delle categorie produttive, che concorre alla determinazione della politica generale) che offra strumenti per la effettiva formazione di maggioranze di indirizzo politico, così adempiendo al dovere di consentire allo Stato (che della collettività è rappresentante istituzionale) di adempiere a sua volta il c.d. dovere di governo, necessità basilare alla cui garanzia è posto il presidio del potere presidenziale dei scioglimento delle assemblee parlamentari.

4. Le soluzioni prescelte dal d.d.l. sono conformi, in linea generale e salvi, ovviamente, miglioramenti (peraltro già suggeriti dall'eccellente dossier predisposto dall'Ufficio Studi della Camera dei deputati) con l'impianto costituzionale che sopra si è cercato di tratteggiare, dando già conto delle positive valenze combinatorie con esso del progetto di legge.

L'attribuzione del premio di governabilità rispetta le condizioni che la Corte costituzionale ha individuato, nel metodo innanzitutto, affinché la c.d. razionalizzazione non traligni in deformazione dell'espressione di voto.

La soglia percentuale minima per l'attribuzione di tale premio (la cui misura fissa è coerente con l'impianto proporzionale della legge) o, in alternativa, per l'accesso al ballottaggio, rispettivamente il 40% e il 35% dei voti validi, è in linea con la sent. n. 35/2017

(fermo restando che il Giudice delle leggi ha sempre ribadito che in materia elettorale il legislatore gode di ampia discrezionalità).

E nello stesso senso possono leggersi le soglie minime per l'accesso alla assegnazione dei seggi.

4.1. In primo luogo, l'introduzione del premio di governabilità non altera la natura proporzionale del sistema: anche in caso di sua assegnazione, la percentuale di seggi distribuiti con metodo proporzionale si attesta all'81% del totale.

Del resto, facendo proprie le indicazioni della Corte costituzionale, i proponenti hanno introdotto un limite al numero massimo di seggi in ogni caso assegnabili alla lista o alla coalizione di liste risultata vincitrice, così ponendo una sorta di limitazione (ancorché non individuale) del voto, anch'essa da considerarsi nella complessiva valutazione del sistema elettorale in ottica costituzionale.

In secondo luogo, il premio è strettamente connesso con l'obbligo delle forze politiche di indicare, nel programma elettorale che depositano, il nominativo della persona da indicare come proposta per l'incarico di Presidente del Consiglio dei ministri, ferme restando (ovviamente) le prerogative del Presidente della Repubblica.

Si delinea così un contesto normativo inteso ad attribuire agli elettori concreti strumenti di determinazione della politica nazionale: la non vincolatività della indicazione – da intendersi però soltanto nel senso della insussistenza di una sanzione che immediatamente incida sull'esercizio del mandato – non equivale a mera politicità della indicazione, che si configura viceversa (già sul piano dell'esercizio della discrezionalità valutativa da parte del Capo dello Stato) quale parametro di controllo e di giudizio.

Nella stessa prospettiva pare di dover collocare il divieto di apparentamenti nel periodo intercorrente tra i due turni in caso di ballottaggio.

Non c'è dubbio, peraltro, che il contesto in parola potrebbe trovare completamento nella disciplina della formazione di gruppi parlamentari che siano coerenti con i risultati elettorali, facendo a tale adempimento assumere la funzione che esso ha nell'ambito della normazione generale.

4.2. Diverse obiezioni sono state sollevate in ordine a possibili effetti negativi della attribuzione per così dire disgiunta del premio medesimo alla Camera e al Senato.

Tali critiche, però, talvolta non considerano che con l'attuale assetto del bicameralismo c.d. perfetto (che del resto, nell'originario impianto costituzionale, era configurato in guisa tale da presupporre quasi – o da incentivare – che la composizione politica delle due assemblee fosse diversa) qualsiasi sistema elettorale potrebbe dare luogo a risultati diversi.

Né può addursi (declinando un argomento da altri indirizzato contro la stessa quantificazione fissa del premio e tale perciò da non garantire il raggiungimento della maggioranza dei seggi da parte della forza politica o della coalizione alla quale venga



attribuito) che i possibili risultati diversi da quello che sarebbe atteso toglierebbe giustificazione alla alterazione artificiale, come è stata qualificata, della rappresentatività delle Camere.

Pare tuttavia che si incorra così in una petizione di principio, poiché si presuppone che oltre al principio della rappresentatività¹² la Costituzione (ancorché per implicito) preveda una regola (derogabile entro limiti individuabili interpretativamente) che imporrebbe l'adozione di un sistema elettorale proporzionale c.d. puro, quale strumento di garanzia di eguaglianza tra gli elettori¹³.

Ma quando si sia ammesso – e non potrebbe essere altrimenti, in voluta assenza di una scelta vincolante del Costituente e in presenza invece di diverse possibili soluzioni “correttive” del proporzionale – che sia legittimo anche un sistema che unisca alla rappresentatività strumenti che favoriscano la formazione di maggioranze, questi fanno parte del sistema elettorale.

D'altra parte, non sembra possibile prevedere che il premio di governabilità sia assegnato soltanto ove la soglia minima venga attinta per entrambe le Camere, perché ciò implicherebbe, alla stregua della vigente Costituzione, la costituzione di una sorta di collegio unico per i due rami del Parlamento.

Conviene poi notare qui che la previsione di liste circoscrizionali – che pertanto fanno leva su un elemento centrale ed indefettibile della organizzazione del corpo elettorale – ai fini del premio non suscita dubbi di legittimità costituzionale né quanto alla Camera, né quanto al Senato, perché la relativa dinamica è chiara all'elettore (ben più di quanto non possano esserlo i premi variabili), che è così consapevole di esprimere la propria volontà per l'assegnazione del premio suddetto e la correlata individuazione dei candidati da eleggere.

4.3. La misura del premio (e quindi il suo effetto c.d. disproorzionale) non si colloca affatto ai valori percentuali da alcune parti ipotizzati (57% o 60%).

L'effetto cennato, come ha lucidamente e con ogni chiarezza illustrato l'Ufficio Studi della Camera dei deputati, deve computarsi sottraendo al numero dei seggi assegnati alla lista o coalizione di liste vittoriosa quelli che sarebbero alla stessa spettati ove non vi fosse stato il premio in parola.

Adottato tale criterio, emerge subito che la misura non (o più che) proporzionale non supera (nel caso di assegnazione del più alto premio effettivo, pari a 46 seggi) il 12% sul totale dei seggi per i quali si vota nel Paese (sottratti quelli attribuiti a Trentino – Alto Adige

¹² Sarebbe opportuno adottare altra formulazione per evitare sovrapposizioni con il *munus* rappresentativo che è attribuito a ciascun singolo parlamentare direttamente dalla Costituzione.

¹³ A ben vedere, come pure si è accennato, gli argomenti relativi all'eguaglianza, oltre alla necessità di tener conto degli elementi di doverosità che connotano la complessa situazione soggettiva del voto, devono tener conto della pertinenza di questa ad uno *status* e pertanto ad una collettività alla quale esso fa capo.

e Valle d'Aosta, nelle quali si applica un regime speciale) e l'11,5% sul totale dei seggi della Camera.

Nessun rilievo può quindi fondatamente formularsi con riferimento alla giurisprudenza della Corte costituzionale.

4.4. Le riserve circa la natura "sostanzialmente bloccata" delle liste (riecheggiata da chi lamenta l'assegnazione dei seggi oggetto del premio ai componenti delle liste circoscrizionali e non invece ai candidati nei collegi plurinominali) non convincono, per diverse ragioni.

Va ribadito innanzitutto che la individuazione dei candidati possibili, anche quando si tratti di collegio uninominale, non risulta mai dalla libera determinazione degli elettori in sede di esercizio del diritto di elettorato attivo, ma si muove, per così dire, all'interno di una gamma di alternative frutto della iniziativa di gruppi di elettori (e normalmente di forze politiche organizzate).

Del tutto fuori fuoco (e scarsamente innervata di logica giuridica) è il ricorso, di marca retorica, all'argomento dei c.d. nominati: il voto si ridurrebbe cioè ad una mera adesione a scelte da altri compiute.

A nessun cittadino è negato (né potrebbe esserlo) il diritto di incidere sulla selezione dei candidati.

La soluzione, tuttavia, non sarebbe soltanto il voto di preferenza (comparabile con il voto in collegi uninominali di piccole dimensioni): esso infatti, pur auspicabile, si indirizza all'interno di una rosa di nomi predisposta da altri.

I diritti di partecipazione, anche e soprattutto mediante l'associazione in partiti politici, conferiscono viceversa la possibilità di concorrere a determinare la scelta dei candidati. È da segnalare positivamente, invece, la previsione di liste adeguatamente brevi.

4.5. Per quanto poi attiene ad un altro profilo oggetto di intensa discussione, quello cioè che attiene alla pretesa sottrazione, in caso di assegnazione del premio, dei seggi spettanti ai candidati eletti nei collegi plurinominali, esso sconta un equivoco.

Vero è infatti che, prima di individuare seggi e metodi della loro assegnazione, deve compiersi il computo delle cifre elettorali, senza però procedere alla assegnazione: ne discende pianamente che non si ha in realtà alcuna "destituzione" dall'ufficio di parlamentari previamente eletti col sistema proporzionale per fare spazio a quelli (pur della stessa lista o coalizione) che facciano parte delle liste circoscrizionali.