fuori collana

# Torniamo ai fondamentali

Antonio Cantaro
9 Novembre 2026



Tra incostituzionalità e a-costituzionalità. Lo *(in)stabilicum* riporta in auge interrogativi da tempo rimossi. Cosa è una legge elettorale? Uno "strumento" per trasformare i voti in seggi. Quando una legge elettorale è una "buona" legge? Quando veicola valori sostantivi del regime democratico. Quando una legge elettorale è una "cattiva" legge? Quando smarrisce il suo essere un mezzo per valori che "trascendono" il gioco degli odierni "professionisti della politica".

Verità "incontrovertibili" sino a quando abbiamo camminato sulle spalle dei giganti, sia che fossero strenui difensori di un sistema elettorale proporzionale sia che fossero apostoli delle "magnifiche e progressive sorti" di sistemi elettorali di tipo maggioritario. Queste incontrovertibili verità della vituperata Prima Repubblica le abbiamo, nella Seconda e nella Terza Repubblica – nel tempo dei professionisti del nulla –, riposte in un cassetto e dimenticate. È tempo, a futura memoria si intende, di riportarle in vita.

**Un "mezzo" per "trasformare" i voti in seggi**

Per ogni buon manuale di scienza politica e di diritto pubblico questa è la prima "incontrovertibile ed evidente verità". Un sistema elettorale è un mezzo, una tecnica, per trasformare in seggi tutti i voti che il corpo elettorale esprime. Tutti.

E tutti significa che non ogni mezzo va bene, che non ogni mezzo è un buon mezzo. Il mezzo per trasformare i voti in seggi non può essere un mezzo qualsiasi: la pluralità dei voti deve tradursi nel pluralismo delle rappresentanze politiche. "Traduco": sono "vietate" le formule elettorali che, anche solo potenzialmente, permettono a una sola lista o coalizione di liste di conquistare tutti, o quasi, i seggi in competizione. L'organo collegiale eletto deve essere adeguatamente rappresentativo, tanto sotto il profilo politico quanto sotto il profilo territoriale. Non una "tecnica" qualsiasi va, dunque, bene. Il mezzo deve strutturalmente contenere in sé il cogente vincolo che gli eletti non possano essere espressione di una sola parte: le minoranze dei voti espressi devono essere rappresentate. Se questo cogente criterio non fosse rispettato, un redivivo Montesquieu resusciterebbe dal suo vocabolario la "vetusta" parola *dispotismo*.

**Un mezzo per un fine. Libertà politica e uguaglianza democratica**

Una legge elettorale antidispotica è già qualcosa, una garanzia minima di decenza, ma non è ancora un mezzo per un fine. Abbiamo dimenticato che "all'inizio era il verbo", il principio di tutti i principi: "una testa, un voto". Il suffragio universale non è solo una conseguenza del regime democratico, una promessa che il legislatore e le corti sono autorizzati a "bilanciare" con altri valori. È molto di più: è la premessa senza la quale non c'è democrazia. Il voto è fondativo. Il voto, recita ancora l'articolo 48 della Costituzione italiana, è personale ed eguale, libero e segreto. Qualità che devono conformare qualsivoglia sistema elettorale. Qualità poste a presidio di due "valori" indisponibili: la libertà politica e l'uguaglianza democratica. Libertà politica: «è un uomo uguale a me che diritto ha di comandarmi?», scrive Hans Kelsen nelle prime pagine di un dimenticato saggio contenuto nella raccolta di scritti su *La democrazia*. Democrazia ideale, certo. Democrazia ideale che periodicamente rivive il giorno in cui padroni e servi si recano alle urne, un giorno in cui anche il più subalterno dei servi si sente libero. Il suo voto non risponde al comando di nessun padrone e avrà, nel momento dello spoglio, lo stesso valore – uguaglianza democratica – di quello del padrone. Sarà contato, non pesato. Per questo, anche se Rousseau ci ricorda che la democrazia reale, la democrazia di ogni giorno, non cancella la distinzione e la distanza tra governanti e governati, il servo dipinge egualmente di tinte sacre il rito del voto, confida che la composizione degli eletti porterà traccia dei "superiori" valori della libertà politica e dell'uguaglianza democratica.

**Leggi elettorali "orfane", senza fini**

La Costituzione della Repubblica lo sa. Non è, a dispetto dell'odierna *vulgata*, indifferente ai fini del sistema elettorale. Per la Costituzione repubblicana una legge elettorale "orfana" dei valori sostantivi della libertà politica e dell'uguaglianza democratica è una "cattiva legge". Il voto deve essere eguale non solo "in entrata", al momento del conteggio, ma anche "in uscita", al momento della sua "trasformazione" in seggi. Il voto degli elettori, anche quello di una limitata minoranza di essi, deve tradursi in una rappresentanza visibile, riconoscibile, presente nella democrazia reale. Se così non fosse, l'elettore avrebbe semplicemente partecipato a un sondaggio *social* alla fine del quale si decretano vincitori e vinti, come in un qualsivoglia gioco da tavolo. Scrive Hans Kelsen, il teorico del relativismo dei valori e della democrazia come procedura: «la maggioranza presuppone, per definizione, l'esistenza di una minoranza e, in conseguenza, il diritto della maggioranza presuppone il diritto all'esistenza di una minoranza». Aggiungo io: il diritto a esistere politicamente, non il "diritto" a una mera testimonianza; alla tutela delle minoranze "culturali" provvedono i diritti e le libertà fondamentali, all'esistenza delle minoranze politiche il diritto elettorale, il diritto parlamentare, lo statuto dell'opposizione, quando ancora esisteva un'opposizione.

**Giustizia nella rappresentanza. Proporzionale e maggioritario**

Nella democrazia reale, nel suo funzionamento quotidiano, i valori sostantivi della libertà politica e dell'uguaglianza democratica continuano a vivere nella forma della giustizia nella rappresentanza. Le minoranze devono cedere alla maggioranza, ma non vanno annullate: devono restare, anche dopo il conteggio dei voti, visibili e presenti. Per i proporzionalisti la "giustizia nella rappresentanza" può pienamente realizzarsi solo tramite formule elettorali che ripartiscono gli eletti in rapporto percentuale ai voti ottenuti da ciascuna lista (le assemblee parlamentari "specchio del Paese"). Per i fautori del principio maggioritario anche formule elettorali che prevedono che chi prende più voti conquisti l'intera "posta in gioco" (un seggio o più seggi) garantiscono egualmente, di fatto, una certa dose di "giustizia nella rappresentanza" e garantiscono, altresì, la governabilità nella misura in cui favoriscono l'individuazione di una coalizione vincente e di una maggioranza chiara.

**Costituzione e legge elettorale**

La Carta del 1948, benché tutt'altro che indifferente rispetto ai valori sostantivi

della libertà politica, dell'uguaglianza democratica e della giustizia nella rappresentanza che deve avere qualsivoglia legge elettorale, non prende posizione espressa rispetto alla secolare disputa tra i fautori delle formule elettorali proporzionali e i fautori delle formule elettorali maggioritarie. Il *favor* per il proporzionalismo è storicamente presupposto, non normativamente imposto ai poteri costituiti. La giurisprudenza costituzionale, a fronte di un susseguirsi di leggi che, a partire dagli anni Novanta dello scorso secolo, hanno variamente combinato principio proporzionale e principio maggioritario dando vita a sistemi cosiddetti misti, ha sostanzialmente avallato l'idea di un'assoluta neutralità della Costituzione rispetto a qualsivoglia specifica formula elettorale. A questo esito è pervenuta attingendo ai principi di proporzionalità e ragionevole bilanciamento tra i contrapposti valori della rappresentatività e della governabilità, abdicando di fatto al compito di assumere a parametro delle sue decisioni – di accoglimento o di rigetto che fossero – i valori sostantivi e non bilanciabili di libertà politica, uguaglianza democratica, giustizia nella rappresentanza.

**Lo *(in)stabilicum*. Incostituzionalità e a-costituzionalità**

La Corte lo farà anche con riferimento agli annunciati ricorsi sulla legittimità costituzionale del cosiddetto *stabilicum*, la legge n. 180 del 2026? Non mi avventuro in previsioni. Al momento mi limito ad apprezzare il sensibile sforzo dei ricorrenti di motivare analiticamente le ripetute violazioni del diritto di elettorato attivo e passivo contenute nella nuova legge elettorale: i potenziali vizi di legittimità costituzionale con riferimento al premio di governabilità, per la sproporzione tra voti e seggi che esso può determinare (primo motivo di ricorso); con riferimento alle modalità di distribuzione del premio mediante liste circoscrizionali (secondo motivo di ricorso); con riferimento al riparto sovra-collegiale dei seggi e al successivo riversamento nei collegi plurinominali (terzo motivo di ricorso); con riferimento all'attribuzione del premio al Senato su base nazionale e al suo condizionamento al risultato dell'elezione della Camera (quarto motivo di ricorso); con riferimento al capolista bloccato e al regime delle pluricandidature (quinto motivo di ricorso); con riferimento alla soppressione del limite di genere per i capilista e alla disciplina della tripla preferenza (sesto motivo di ricorso); con riferimento all'obbligo di indicare la persona proposta per l'incarico di Presidente del Consiglio dei ministri, a pena di ricusazione delle liste (settimo motivo di ricorso); con riferimento all'aumento del numero di sottoscrizioni richieste alle formazioni prive della rappresentanza parlamentare

prevista dalla legge (ottavo motivo di ricorso). Ma è inutile nascondersi che i ricorrenti si muovono entro il canovaccio a rime obbligate tracciato dalla Corte nella sua precedente giurisprudenza: quel "ragionevole" bilanciamento tra ipotetici ed equi-ordinati valori della rappresentanza e della governabilità che può anche produrre qualche pronuncia di incostituzionalità, ma non può mettere a tema la vocazione a-costituzionale dello *(in)stabilicum*: la legalizzazione di un opportunistico premio per la maggioranza che ha poco a che spartire con un legittimo, a certe condizioni, premio per la governabilità. Certo, rimettere la "Chiesa al centro del villaggio" non è compito dei giuristi e dei giudici della Corte. Tuttavia, essere consapevoli che questa è la portata della sfida è già un primo passo.