

— ORIANO CIAMBERLINI —

LA LEGGE ELETTORALE APPARTIENE AI CITTADINI

Undici principi per restituire
ai cittadini il diritto di scegliere
chi li rappresenta



La democrazia non è data.
È scelta. È responsabilità. È partecipazione.

Luglio 2026

Io e ChatGPT

*Scritto con il supporto dell'Intelligenza artificiale.
ChatGPT è un marchio di OpenAI.*

***La democrazia non si misura soltanto
dal diritto di votare.***

***Si misura dalla possibilità di scegliere
davvero chi ci rappresenta.***

PREMESSA

Ogni volta che si discute di una nuova legge elettorale, il confronto si concentra quasi esclusivamente sugli interessi dei partiti: chi sarà favorito, chi sarà penalizzato, quale coalizione potrà governare, quali alleanze diventeranno possibili.

Molto più raramente ci si pone una domanda diversa: cosa dovrebbe pretendere un cittadino dalla legge con cui viene chiamato ad eleggere i propri rappresentanti?

Il presente quaderno nasce da questa semplice domanda. La legge elettorale non appartiene ai partiti. Appartiene ai cittadini.

Naturalmente saranno i partiti a discuterla e il Parlamento ad approvarla.

Ma il suo destinatario finale è il cittadino.

Per questo motivo ogni riforma dovrebbe essere valutata ponendosi alcune domande molto semplici:

- il cittadino può scegliere davvero chi lo rappresenterà?
- comprende con chiarezza l'effetto del proprio voto?
- gli eletti risponderanno principalmente agli elettori?
- il sistema garantisce contemporaneamente governabilità e rappresentanza?

Tutto il resto viene dopo.

Le pagine che seguono non intendono proporre una formula elettorale perfetta, ma offrire un criterio con cui giudicare qualunque futura riforma.

INDICE

Premessa

La legge elettorale appartiene ai cittadini Pag. 4

Perché continuiamo a cambiare la legge elettorale? Pag. 7

I PRINCIPI

PARTE I – Il Cittadino

Principio n. 1

*Il cittadino deve poter scegliere
la persona che lo rappresenta* Pag. 9

Principio n. 2

L'elettore deve sapere esattamente chi sarà eletto Pag. 11

PARTE II – Gli eletti

Principio n. 3

*Chi si candida ad un diverso incarico pubblico
deve assumersi la responsabilità della propria scelta* Pag. 15

Principio n. 4

Un incarico pubblico richiede dedizione esclusiva Pag. 17

Principio n. 5

Il rapporto fiduciario nasce tra elettore ed eletto Pag. 19

PARTE III – I partiti e le istituzioni

Principio n. 6

*I partiti selezionano la classe dirigente,
ma non scelgono gli eletti* Pag. 21

Principio n. 7

Rappresentanza e competenza sono funzioni diverse Pag. 23

Principio n. 10

Il Governo e il Parlamento svolgono funzioni diverse

Pag. 31

Principio n. 11

Il seggio appartiene agli elettori del collegio

Pag. 33

PARTE IV – Governabilità e rappresentanza

Principio n. 8

La governabilità deve rispettare il voto dei cittadini

Quando opera il correttivo di governabilità

Pag. 25

Principio n. 9

Il correttivo di governabilità deve rispettare

la rappresentanza territoriale

Pag. 29

RIFLESSIONI FINALI

Uno sguardo d'insieme

Pag. 35

Se dovessi votare domani...

Undici domande per valutare

qualunque futura legge elettorale

Pag. 39

Perché continuiamo a cambiare la legge elettorale?

Negli ultimi decenni l'Italia ha modificato più volte la propria legge elettorale.

Ogni riforma è nata con l'obiettivo di correggere i limiti della precedente: favorire la governabilità, migliorare la rappresentanza, ridurre la frammentazione politica o rafforzare il rapporto tra eletti ed elettori.

Eppure nessuna riforma è riuscita a chiudere definitivamente il dibattito.

Questo dimostra che il problema non consiste soltanto nella formula matematica con cui vengono distribuiti i seggi.

Prima ancora dei meccanismi elettorali esistono alcuni principi fondamentali che ogni legge dovrebbe rispettare.

È da questi principi che nasce questo quaderno.

Principio n. 1

Il cittadino deve poter scegliere la persona che lo rappresenta

Il voto rappresenta uno dei momenti più importanti della vita democratica di un Paese. Attraverso di esso il cittadino non sceglie soltanto un programma politico o un simbolo di partito, ma affida ad altre persone il compito di rappresentarlo nelle istituzioni e di prendere decisioni che incideranno sulla vita dell'intera collettività.

Per questo motivo il primo principio di una buona legge elettorale dovrebbe essere semplice e inequivocabile:

il cittadino deve poter scegliere direttamente la persona che lo rappresenterà in Parlamento.

Negli ultimi decenni il rapporto tra elettore ed eletto si è progressivamente indebolito. Sempre più spesso il cittadino conosce il partito che vota, ma non sa con certezza quali persone verranno effettivamente elette. In molti casi il parlamentare risulta principalmente scelto dai vertici del partito attraverso la formazione delle liste, mentre l'elettore si limita ad approvare quella scelta. Questo sistema rischia di alterare il naturale rapporto fiduciario che dovrebbe esistere tra rappresentante e rappresentato.

Un parlamentare dovrebbe innanzitutto sentirsi responsabile verso i cittadini che lo hanno scelto e solo successivamente verso il partito che ne ha sostenuto la candidatura.

Le preferenze rappresentano lo strumento più semplice per ricostruire questo rapporto.

Esse non eliminano il ruolo dei partiti. Al contrario, continuano ad attribuire loro una funzione essenziale: selezionare le persone ritenute idonee a ricoprire incarichi pubblici, verificarne la preparazione, dividerne il programma politico e presentarle agli elettori. La scelta finale, però, dovrebbe appartenere ai cittadini.

In questo modo il partito mantiene il proprio ruolo di selezione della classe dirigente, mentre il corpo elettorale riacquista il diritto di decidere quali candidati ritiene più preparati, credibili e meritevoli di rappresentarlo.

Un simile sistema produce anche un ulteriore effetto positivo. Quando un parlamentare è stato eletto grazie alle preferenze personali ricevute dagli elettori, il suo mandato trae forza principalmente dal consenso popolare. Saranno quindi gli stessi cittadini, alle elezioni successive, a giudicarne il comportamento, l'impegno, la coerenza e persino l'eventuale decisione di cambiare gruppo parlamentare.

La responsabilità politica torna così ad essere esercitata dove dovrebbe sempre risiedere: nel rapporto diretto tra elettori ed eletti.

Restituire ai cittadini la possibilità di scegliere le persone che li rappresentano non significa indebolire i partiti, ma rafforzare la democrazia, rendendo più trasparente il processo elettorale e più responsabile chi riceve il mandato parlamentare.

Principio n. 2

L'elettore deve sapere esattamente chi sarà eletto

Esprimere il proprio voto significa affidare un mandato di rappresentanza ad una persona. Perché questo mandato sia realmente libero e consapevole, il cittadino deve poter conoscere con certezza chi sarà eletto grazie al proprio voto.

Può sembrare un principio scontato, ma non sempre è così.

Nel corso degli anni alcuni sistemi elettorali hanno consentito ad uno stesso candidato di presentarsi contemporaneamente in più collegi elettorali. Questa possibilità, pur essendo prevista dalla legge, può generare una situazione poco trasparente.

L'elettore vota convinto di contribuire all'elezione di una determinata persona, ma successivamente quella persona può risultare eletta in un altro collegio e scegliere di rappresentare quest'ultimo. Il seggio viene così attribuito ad un altro candidato della stessa lista, spesso poco conosciuto dagli elettori.

Formalmente il procedimento è corretto.

Sostanzialmente, però, il cittadino può avere la sensazione che la propria scelta sia stata modificata dopo il voto.

Una buona legge elettorale dovrebbe evitare qualunque situazione che possa generare questo dubbio.

Ogni candidato dovrebbe poter presentare la propria candidatura in un solo collegio elettorale.

In questo modo ogni elettore saprebbe con precisione che, se il candidato da lui sostenuto verrà eletto, sarà proprio quella persona a rappresentarlo in Parlamento.

La trasparenza del sistema elettorale non si misura soltanto nella correttezza delle procedure, ma anche nella semplicità con cui il cittadino riesce a comprenderle.

Quando le regole diventano troppo complesse, aumentano inevitabilmente il distacco tra le istituzioni e gli elettori. La fiducia nella democrazia si rafforza anche attraverso meccanismi facilmente comprensibili.

Il voto dovrebbe quindi produrre un risultato immediato e intuitivo:

Ho votato questa persona. Se sarà eletta, sarà lei a sedere in Parlamento.

Qualunque meccanismo che consenta di sostituire successivamente quel candidato con un altro, pur nel rispetto della legge, rischia di indebolire questo rapporto di fiducia.

Eliminare le candidature multiple non rappresenta una limitazione dei diritti dei candidati o dei partiti.

Al contrario, costituisce una garanzia per gli elettori.

I partiti continuerebbero a scegliere liberamente i propri candidati, ma ogni candidatura assumerebbe un valore preciso e definitivo.

La trasparenza non consiste soltanto nel rispettare le regole. Consiste soprattutto nel fare in modo che ogni cittadino possa comprendere, senza interpretazioni o artifici, quale sarà l'effetto concreto del proprio voto.

In democrazia la semplicità delle regole rappresenta essa stessa una forma di rispetto nei confronti degli elettori.

Una possibile obiezione riguarda il rischio che alcune figure politiche di particolare esperienza, soprattutto appartenenti a forze politiche di minori dimensioni, possano non essere elette qualora si candidino in un solo collegio.

È una possibilità che merita attenzione, ma non modifica il principio di fondo.

La funzione della legge elettorale è garantire ai cittadini un voto libero, trasparente e consapevole, non assicurare l'elezione di determinate personalità politiche.

Se una figura rappresenta un patrimonio di esperienza e competenza per il proprio partito, sarà innanzitutto quel partito a doverne valorizzare il contributo attraverso i ruoli interni, l'elaborazione politica, l'attività pubblica e, quando l'ordinamento lo consente, proponendola per incarichi di governo o amministrativi che non richiedono necessariamente un mandato elettivo.

La tutela del pluralismo è un valore essenziale della democrazia, ma non dovrebbe essere perseguita mediante meccanismi che rendano meno chiaro agli elettori l'effetto del loro voto.

Una buona legge elettorale deve prima di tutto garantire un principio semplice:

ogni cittadino deve sapere chi elegge e ogni candidato deve sapere che la propria elezione dipenderà esclusivamente dal consenso ricevuto dagli elettori.

Principio n. 3

Chi si candida ad un diverso incarico pubblico deve assumersi la responsabilità della propria scelta

Ogni mandato elettivo rappresenta un impegno assunto nei confronti degli elettori.

Quando un cittadino vota un sindaco, un presidente di Regione, un consigliere regionale, un consigliere comunale o un parlamentare, affida a quella persona il compito di svolgere un incarico per l'intera durata prevista dalla legge.

Per questo motivo la candidatura ad una diversa carica pubblica non dovrebbe essere considerata un semplice passaggio di carriera, ma una scelta che comporta anche una responsabilità personale.

Chi decide di chiedere agli elettori un nuovo mandato dovrebbe prima rinunciare a quello già ricevuto.

Non si tratta di una sanzione, ma di una naturale assunzione di responsabilità.

Ogni candidatura dovrebbe rappresentare una scelta autentica e non un tentativo privo di conseguenze.

L'eventuale mancata elezione non dovrebbe comportare alcun diritto a rientrare automaticamente nell'incarico precedentemente ricoperto.

La politica non dovrebbe trasformarsi in una professione caratterizzata dalla continua ricerca di incarichi sempre più prestigiosi.

Dovrebbe invece conservare il significato originario di servizio temporaneo reso alla collettività.

Questa impostazione produce anche un ulteriore effetto positivo.

Chi ricopre un incarico pubblico è chiamato ad esercitarlo con piena dedizione fino all'ultimo giorno del proprio mandato.

Una campagna elettorale richiede inevitabilmente tempo, energie e presenza sul territorio.

È quindi difficile conciliare pienamente l'esercizio di importanti funzioni pubbliche con l'impegno richiesto da una nuova competizione elettorale.

Le dimissioni preventive eviterebbero inoltre che una carica pubblica possa essere utilizzata, anche solo indirettamente, come strumento di maggiore visibilità o di vantaggio rispetto agli altri candidati.

Il principio della parità tra tutti coloro che partecipano alle elezioni verrebbe così maggiormente tutelato.

Naturalmente questa scelta potrebbe indurre alcune persone a rinunciare alla candidatura.

Ma proprio questo rappresenta il significato della proposta.

Ogni candidatura dovrebbe essere il risultato di una decisione convinta e responsabile, non una semplice opportunità da tentare senza alcuna conseguenza personale.

Accettare un mandato significa assumersi un impegno verso gli elettori. Chiederne uno diverso dovrebbe richiedere la stessa serietà e lo stesso senso di responsabilità.

Principio n. 4

Un incarico pubblico richiede dedizione esclusiva

Ogni incarico pubblico comporta responsabilità, tempo, disponibilità e impegno.

Che si tratti di un parlamentare, di un sindaco, di un presidente di Regione, di un consigliere regionale o comunale, ogni funzione viene affidata dagli elettori con l'aspettativa che venga svolta con la massima attenzione e nell'interesse esclusivo della collettività.

Per questo motivo dovrebbe valere un principio semplice:

chi ricopre un importante incarico pubblico dovrebbe dedicarsi esclusivamente ad esso.

La possibilità di cumulare più incarichi, anche quando consentita dalla legge, rischia di compromettere la qualità del lavoro svolto.

Ogni funzione istituzionale richiede studio, preparazione, presenza sul territorio, partecipazione ai lavori degli organi collegiali e confronto continuo con cittadini, amministrazioni e associazioni.

È difficile immaginare che una stessa persona possa esercitare con identica efficacia più incarichi di elevata responsabilità.

Il problema non riguarda soltanto il tempo disponibile.

Riguarda anche la chiarezza dei ruoli e la fiducia dei cittadini.

Chi ricopre contemporaneamente più funzioni pubbliche può trovarsi, anche inconsapevolmente, in situazioni di possibile conflitto di interessi o essere chiamato a rappresentare esigenze istituzionali differenti.

Una buona organizzazione pubblica dovrebbe invece distribuire responsabilità e competenze, favorendo il ricambio della classe dirigente e consentendo ad un maggior numero di persone di mettere a disposizione le proprie capacità.

L'obiettivo non è limitare i diritti di chi si impegna nella vita pubblica. È garantire ai cittadini che ogni incarico venga svolto con la dedizione che merita.

Naturalmente possono esistere eccezioni previste dall'ordinamento, quando particolari esigenze istituzionali lo rendano necessario. Tali eccezioni, tuttavia, dovrebbero rimanere limitate e chiaramente motivate.

Il principio generale dovrebbe restare quello della dedizione esclusiva. Ogni funzione pubblica merita una persona che possa dedicarle il proprio tempo, le proprie energie e la propria attenzione.

Quando gli incarichi si moltiplicano, il rischio è che nessuno venga svolto con la qualità che i cittadini hanno il diritto di aspettarsi.

La fiducia nelle istituzioni si costruisce anche attraverso questo semplice principio:

un incarico pubblico non è un titolo da aggiungere ad altri, ma una responsabilità da esercitare con piena disponibilità e nel solo interesse della collettività.

Principio n. 5

Il rapporto fiduciario nasce tra elettore ed eletto

Ogni sistema democratico si fonda su un rapporto di fiducia.

La vera domanda, tuttavia, è semplice:

tra chi nasce questo rapporto?

Secondo il principio qui proposto, il rapporto fiduciario dovrebbe instaurarsi innanzitutto tra il cittadino e la persona eletta.

Il partito svolge una funzione essenziale nella vita democratica. Seleziona i candidati, elabora i programmi, rappresenta idee e orientamenti politici, organizza il confronto pubblico e contribuisce alla formazione della classe dirigente.

Ma il momento dell'elezione appartiene ai cittadini.

Quando un candidato ottiene il consenso diretto degli elettori attraverso il voto di preferenza, riceve un mandato personale di rappresentanza.

La sua principale responsabilità diventa quindi quella di operare nell'interesse della Nazione e degli elettori che lo hanno scelto.

In questo contesto assume un significato diverso anche il cosiddetto ***cambio di casacca***.

Negli ultimi anni il fenomeno è stato spesso oggetto di forti critiche, perché molti parlamentari sono stati eletti attraverso liste predisposte dai partiti, senza una scelta diretta da parte degli elettori.

In tali casi il cambiamento di gruppo parlamentare può essere percepito come una modifica dell'equilibrio politico espresso dal voto.

Diversa è invece la situazione di un parlamentare eletto grazie alle preferenze personali ricevute dai cittadini.

In questo caso il rapporto fiduciario nasce principalmente tra elettori ed eletto.

Se, nel corso della legislatura, il parlamentare ritiene di non condividere più le scelte del proprio partito, oppure il partito modifica profondamente il proprio indirizzo politico, egli deve poter esercitare liberamente le proprie funzioni, come previsto dalla Costituzione.

Sarà il giudizio degli elettori, alla consultazione successiva, a stabilire se quella scelta sia stata coerente, opportuna oppure meritevole di censura.

La responsabilità politica non si esaurisce il giorno dell'elezione. Continua per tutta la legislatura e trova la sua naturale conclusione nel voto successivo.

Per questo motivo il miglior controllo sul comportamento degli eletti non consiste nell'introdurre vincoli che limitino la loro libertà di coscienza, ma nel restituire agli elettori il potere di scegliere direttamente le persone che li rappresentano.

Un parlamentare eletto con il consenso personale dei cittadini sarà naturalmente portato a mantenere vivo quel rapporto di fiducia, sapendo che sarà chiamato a renderne conto alla fine del mandato.

La libertà del rappresentante e la responsabilità verso gli elettori non sono principi in contrasto.

Al contrario, si rafforzano reciprocamente quando il mandato parlamentare trae origine da una scelta diretta e consapevole dei cittadini.

Principio n. 6

I partiti selezionano la classe dirigente, ma non scelgono gli eletti

I partiti politici rappresentano uno degli elementi fondamentali di ogni democrazia.

Essi raccolgono idee, elaborano programmi, organizzano il confronto politico, formano la classe dirigente e consentono ai cittadini di riconoscersi in una determinata visione della società.

Senza partiti non esiste una democrazia moderna.

Per questo motivo il loro ruolo deve essere pienamente riconosciuto e valorizzato.

Proprio perché il loro compito è così importante, esso dovrebbe concentrarsi nella funzione che meglio sono chiamati a svolgere: individuare, preparare e proporre agli elettori le persone ritenute più idonee a rappresentare il Paese.

La selezione della classe dirigente costituisce una delle responsabilità più alte di un partito politico.

Individuare persone preparate, oneste, competenti e capaci di rappresentare i cittadini è già, di per sé, una funzione essenziale.

La scelta definitiva, però, dovrebbe appartenere agli elettori.

Una volta presentata una lista di candidati, dovrebbe essere il corpo elettorale a stabilire quali persone meritano di entrare in Parlamento. In questo modo il partito non perde il proprio ruolo. Lo esercita fino in fondo.

È il partito che continua a scegliere chi possiede i requisiti politici, morali e professionali per candidarsi.

Sono invece i cittadini a decidere quali di quei candidati saranno chiamati a rappresentarli nelle istituzioni.

Questo equilibrio rafforza entrambe le componenti della democrazia. I partiti mantengono il compito di costruire la classe dirigente. I cittadini recuperano il diritto di scegliere i propri rappresentanti.

Le due funzioni non si sovrappongono.
Si completano.

Un sistema costruito su questo principio incentiva anche i partiti ad investire maggiormente nella qualità delle candidature. Sapendo che non sarà sufficiente collocare un candidato in una posizione favorevole della lista, ogni forza politica sarà naturalmente portata a presentare persone credibili, preparate e capaci di conquistare la fiducia degli elettori.

Ne trarranno beneficio i partiti stessi, che vedranno valorizzata la qualità del proprio lavoro di selezione, e soprattutto i cittadini, che potranno scegliere liberamente tra candidati ritenuti idonei dalle diverse forze politiche.

Una democrazia matura non contrappone partiti ed elettori. Attribuisce ad entrambi responsabilità diverse ma complementari.

***Ai partiti spetta il compito di selezionare la classe dirigente.
Ai cittadini spetta il diritto di scegliere chi li rappresenterà.***

Solo mantenendo distinta questa duplice funzione è possibile rafforzare contemporaneamente il ruolo dei partiti e la sovranità degli elettori.

In sintesi

- **I partiti scelgono chi può candidarsi.**
- **I cittadini scelgono chi deve essere eletto.**
- **Le istituzioni possono valorizzare anche persone non elette negli incarichi per i quali l'ordinamento non richiede il mandato popolare.**

Principio n. 7

Rappresentanza e competenza sono funzioni diverse

Il Parlamento rappresenta i cittadini.

Il Governo amministra il Paese.

Le amministrazioni pubbliche organizzano i servizi.

Gli organismi tecnici mettono a disposizione competenze specialistiche.

Confondere questi ruoli significa attribuire all'elezione un significato che essa non possiede.

L'elezione costituisce il fondamento della rappresentanza democratica.

Non rappresenta però l'unico criterio attraverso il quale lo Stato può individuare le persone più idonee a svolgere funzioni amministrative o tecniche.

Per questo motivo non esiste alcuna contraddizione tra un Parlamento composto da persone direttamente scelte dagli elettori e la possibilità di affidare incarichi di Governo o di alta amministrazione anche a persone che non hanno ricevuto un mandato elettivo, quando l'ordinamento lo consente.

La democrazia non si rafforza trasformando il Parlamento nell'unica porta di accesso a tutte le responsabilità pubbliche.

Si rafforza attribuendo ad ogni istituzione il ruolo che le è proprio.

I cittadini scelgono i propri rappresentanti.

Le istituzioni individuano le competenze necessarie per amministrare efficacemente il Paese.

Le due funzioni non si sostituiscono.

Si completano.

Principio n. 8

La governabilità deve rispettare il voto dei cittadini

Una democrazia moderna ha bisogno di governi stabili, capaci di assumere decisioni e di portare a termine il programma presentato agli elettori.

Allo stesso tempo, però, la ricerca della governabilità non può tradursi in un sacrificio eccessivo della rappresentanza democratica. Ogni legge elettorale è chiamata a trovare un equilibrio tra questi due valori.

La stabilità del Governo è un obiettivo importante.

Il rispetto del voto espresso dai cittadini lo è ancora di più.

Per questo motivo eventuali meccanismi di premio di governabilità dovrebbero essere costruiti in modo da alterare il meno possibile la volontà espressa dagli elettori.

In un sistema fondato sulle preferenze personali, il consenso del singolo candidato rappresenta un elemento essenziale della rappresentanza democratica.

Non sarebbe quindi coerente attribuire eventuali seggi aggiuntivi attraverso criteri esclusivamente partitici o mediante decisioni assunte dai vertici delle coalizioni.

Qualora si ritenga necessario prevedere un premio di governabilità, esso dovrebbe essere assegnato privilegiando, tra i candidati non eletti della coalizione vincente, coloro che abbiano ottenuto il più elevato consenso personale nel proprio collegio, rapportato al numero dei votanti dello stesso collegio.

Parallelamente, gli eventuali seggi sottratti alle altre forze politiche dovrebbero riguardare gli eletti che abbiano ottenuto il

consenso percentuale più basso nel rispettivo collegio.

In questo modo il premio continuerebbe a perseguire l'obiettivo della governabilità, ma lo farebbe rispettando il più possibile il voto personale espresso dai cittadini.

Anche questo criterio, tuttavia, dovrebbe incontrare un limite.

L'attribuzione del premio non dovrebbe mai eliminare l'unica rappresentanza parlamentare delle forze di opposizione in un collegio elettorale.

Qualora il meccanismo premiale producesse tale effetto, quel collegio dovrebbe mantenere invariata la propria rappresentanza e il seggio premiale essere attribuito al successivo candidato utilmente collocato nella graduatoria nazionale.

Questa clausola di salvaguardia consentirebbe di preservare, in ogni territorio, una presenza minima delle opposizioni, evitando che il premio di governabilità trasformi collegi politicamente plurali in collegi rappresentati esclusivamente dalla maggioranza.

Il premio di governabilità non dovrebbe quindi essere considerato un diritto della coalizione vincente, ma uno strumento eccezionale, utilizzabile soltanto entro limiti ben definiti.

La sua funzione non è modificare la volontà degli elettori, ma agevolare la formazione di un Governo stabile senza compromettere i principi fondamentali della rappresentanza democratica.

La vera sfida non consiste nello scegliere tra governabilità e rappresentanza.

Consiste nel costruire un sistema che rafforzi la prima senza indebolire la seconda.

Solo così il cittadino potrà continuare ad avere la certezza che il proprio voto rimanga il vero fondamento della democrazia.

Quando opera il correttivo di governabilità

Il correttivo di governabilità non costituisce un elemento automatico del sistema elettorale.

Esso rappresenta una possibilità, destinata ad operare soltanto quando il risultato elettorale evidenzia un consenso popolare sufficientemente ampio da giustificare un rafforzamento della maggioranza parlamentare.

A tale scopo la legge dovrebbe individuare una soglia minima di consenso nazionale, espressa in percentuale dei voti validi, che la coalizione vincente è tenuta a raggiungere per poter beneficiare del correttivo.

A titolo esemplificativo, tale soglia potrebbe essere individuata tra il 42% e il 45% dei voti validi espressi a livello nazionale.

Qualora più coalizioni superassero la soglia prevista, il correttivo dovrebbe essere attribuito esclusivamente a quella che abbia ottenuto il maggior numero di voti.

Qualora, invece, nessuna coalizione raggiungesse il quorum stabilito, il correttivo non verrebbe applicato.

In tale circostanza la formazione del Governo seguirebbe il normale procedimento previsto dalla Costituzione.

Spetterebbe quindi al **Presidente della Repubblica** avviare le consultazioni e conferire l'incarico alla personalità che riterrà maggiormente in grado di ottenere la fiducia del Parlamento, privilegiando, ove possibile, la coalizione che abbia ottenuto il maggior consenso elettorale.

Solo qualora tale percorso non consentisse la formazione di una maggioranza parlamentare stabile si renderebbe necessario ricorrere ad una nuova consultazione elettorale.

Anche il correttivo dovrebbe essere definito in modo semplice e facilmente comprensibile.

Più che attribuire un numero prestabilito di seggi aggiuntivi, esso dovrebbe garantire alla coalizione beneficiaria una percentuale finale predeterminata dei seggi parlamentari.

A titolo puramente esemplificativo, la legge potrebbe stabilire che la coalizione avente diritto al correttivo disponga complessivamente del 53-55% dei seggi dell'assemblea.

In questo modo il meccanismo risulterebbe trasparente, prevedibile e indipendente dalla distribuzione iniziale dei seggi ottenuti nei singoli collegi.

Il correttivo di governabilità non dovrebbe quindi essere concepito come un premio da attribuire comunque, ma come uno strumento eccezionale, applicabile soltanto quando il consenso popolare raggiunga un livello tale da giustificare un rafforzamento della capacità di governo senza compromettere i principi fondamentali della rappresentanza democratica.

Le percentuali richiamate hanno valore puramente esemplificativo. L'individuazione delle soglie più opportune spetta al legislatore, che dovrà valutarle alla luce dell'esperienza concreta e degli equilibri complessivi del sistema elettorale.

Principio n. 9

Il correttivo di governabilità deve rispettare la rappresentanza territoriale

L'eventuale introduzione di un correttivo di governabilità non dovrebbe modificare il risultato naturale espresso dagli elettori nei singoli collegi elettorali.

La proclamazione degli eletti deve infatti avvenire esclusivamente sulla base dei voti e delle preferenze ottenuti, senza alcun intervento destinato ad alterare la rappresentanza territoriale originariamente espressa dagli elettori.

Solo dopo aver proclamato tutti gli eletti e soltanto qualora la legge preveda un correttivo di governabilità, si procede all'eventuale assegnazione dei seggi necessari a garantire la stabilità della maggioranza.

È esclusivamente in questa fase che devono operare le clausole di salvaguardia della rappresentanza.

Tra queste dovrebbe essere previsto un principio fondamentale.

Il correttivo di governabilità non può eliminare l'unica rappresentanza parlamentare delle forze di opposizione già legittimamente eletta in un collegio elettorale.

Qualora l'assegnazione di un seggio aggiuntivo alla coalizione vincente produca tale effetto, quel collegio non viene modificato.

Il correttivo viene invece applicato al candidato successivo utilmente collocato nella graduatoria nazionale prevista per l'attribuzione dei seggi destinati alla governabilità.

In questo modo si raggiungono contemporaneamente due obiettivi. Da un lato viene garantita la stabilità del Governo attraverso il correttivo previsto dalla legge.

Dall'altro si evita che tale correttivo cancelli una rappresentanza dell'opposizione che gli elettori avevano già democraticamente espresso nel proprio territorio.

Il principio non impone che ogni collegio elegga necessariamente un rappresentante della minoranza.

Se gli elettori attribuiscono tutti i seggi disponibili alla medesima coalizione, tale risultato deve essere integralmente rispettato.

Esso stabilisce soltanto che il correttivo di governabilità non possa peggiorare ulteriormente la rappresentanza territoriale già determinata dal voto dei cittadini.

La governabilità costituisce un valore importante.

La rappresentanza territoriale costituisce un principio democratico altrettanto importante.

Il compito di una buona legge elettorale non è scegliere tra questi due valori, ma consentire che possano convivere nel modo più equilibrato possibile.

Principio n. 10

Il Governo e il Parlamento svolgono funzioni diverse

Nella vita democratica di un Paese il Parlamento e il Governo svolgono funzioni profondamente diverse.

**Il Parlamento rappresenta i cittadini.
Il Governo amministra il Paese.**

Pur collaborando tra loro, le due istituzioni rispondono a logiche differenti e non dovrebbero essere confuse.

Per questo motivo anche la figura indicata da una coalizione come futuro Presidente del Consiglio dovrebbe essere considerata distinta da quella del candidato al Parlamento.

Una coalizione politica può legittimamente presentare agli elettori il proprio programma di governo e indicare la persona che ritiene più idonea a guidarne l'attuazione.

Tale indicazione rappresenta un importante elemento di chiarezza nei confronti degli elettori.

Non dovrebbe però trasformarsi in un privilegio elettorale.

Il candidato alla Presidenza del Consiglio può scegliere di candidarsi anche al Parlamento oppure di non farlo.

In entrambi i casi, la sua eventuale nomina a Presidente del Consiglio continuerà a dipendere esclusivamente dalle procedure previste dalla Costituzione.

Sarà infatti il **Presidente della Repubblica**, sulla base degli equilibri espressi dal Parlamento, a conferire l'incarico di formare il Governo alla persona che riterrà in grado di ottenere la fiducia delle Camere.

L'eventuale mancata elezione del leader della coalizione non dovrebbe quindi costituire, di per sé, un ostacolo alla sua nomina, così come la sua elezione non dovrebbe rappresentare un titolo preferenziale.

Il rapporto di fiducia che fonda il Governo nasce infatti tra il Presidente del Consiglio e il Parlamento, non direttamente dal voto popolare.

Questa impostazione produce anche un ulteriore effetto positivo. Viene meno la necessità di costruire **candidature blindate**, collegi particolarmente favorevoli o altri meccanismi destinati ad assicurare comunque l'elezione del leader politico.

Tutti i candidati al Parlamento partecipano così alla competizione nelle medesime condizioni.

Chi aspira a guidare il Governo lo fa sulla base del consenso politico ottenuto dalla propria coalizione e della fiducia che il Parlamento sarà chiamato ad accordargli, non grazie a particolari garanzie elettorali.

In questo modo vengono salvaguardati sia il diritto degli elettori di scegliere liberamente i propri rappresentanti, sia il ruolo costituzionale del Presidente della Repubblica nella formazione del Governo.

Separare la funzione di rappresentanza parlamentare dalla funzione di guida dell'Esecutivo non significa indebolire la politica. Significa, al contrario, attribuire ad ogni istituzione il ruolo che la Costituzione le assegna e restituire maggiore trasparenza al rapporto tra cittadini, Parlamento e Governo.

L'indicazione preventiva del candidato alla Presidenza del Consiglio costituisce un impegno politico assunto dalla coalizione nei confronti degli elettori, ma non modifica le prerogative costituzionali del Presidente della Repubblica né quelle del Parlamento.

Principio n. 11

Il seggio appartiene agli elettori del collegio

L'elezione di un parlamentare rappresenta l'espressione della volontà dei cittadini di uno specifico collegio elettorale.

Il rapporto di rappresentanza nasce nel momento del voto e si fonda sul consenso personale espresso dagli elettori.

Per questo motivo, qualora nel corso della legislatura un parlamentare cessi dal proprio incarico per dimissioni, decesso, decadenza o altra causa prevista dalla legge, il criterio di sostituzione dovrebbe continuare a rispettare la volontà già manifestata dagli elettori.

L'attuale sistema tende generalmente a mantenere invariata la rappresentanza del partito o della lista di appartenenza. Questa impostazione privilegia la continuità degli equilibri politici espressi dalle liste.

Una diversa impostazione potrebbe invece valorizzare il rapporto diretto tra elettori e candidati.

In un sistema fondato sulle preferenze personali, il seggio dovrebbe essere attribuito al candidato non eletto che, nello stesso collegio, abbia ottenuto il maggiore consenso personale, indipendentemente dalla lista o dalla coalizione di appartenenza.

In questo modo la sostituzione non deriverebbe da una scelta successiva del partito, ma dalla graduatoria già determinata dagli elettori il giorno della consultazione.

Il cittadino, infatti, non sarebbe chiamato ad esprimere una nuova volontà.

Sarebbe semplicemente rispettata quella già manifestata attraverso il voto.

Una simile soluzione produce anche un ulteriore effetto positivo.

Le dimissioni volontarie non potrebbero più essere utilizzate per modificare indirettamente la composizione della rappresentanza parlamentare attraverso meccanismi interni ai partiti.

Ogni parlamentare sarebbe pienamente consapevole che la rinuncia al mandato comporterebbe l'ingresso della persona che gli elettori avevano indicato come prima alternativa nel medesimo collegio.

Naturalmente questo criterio potrebbe determinare, nel corso della legislatura, limitate variazioni negli equilibri parlamentari.

Tale eventualità rappresenta però la naturale conseguenza di una scelta che attribuisce priorità al rapporto tra cittadini ed eletti rispetto alla continuità della rappresentanza delle liste.

La stabilità delle maggioranze resta affidata alla solidità del consenso parlamentare e non alla sostituzione automatica di un parlamentare con un altro appartenente necessariamente allo stesso partito.

Questo principio completa idealmente l'intero impianto del presente quaderno.

Se il cittadino sceglie direttamente la persona che lo rappresenta, anche l'eventuale sostituzione dovrebbe continuare a rispettare quella scelta, lasciando che sia il voto già espresso dagli elettori, e non una decisione dei partiti, a individuare il nuovo rappresentante del collegio.

In una democrazia fondata sulla scelta diretta dei cittadini, il seggio non può essere considerato patrimonio di un partito. È il risultato di una competizione elettorale svolta in un determinato collegio e, per tutta la durata della legislatura, dovrebbe continuare a riflettere la graduatoria espressa dagli elettori.

Uno sguardo d'insieme

Il presente quaderno non nasce con l'ambizione di proporre una nuova legge elettorale già pronta per essere approvata dal Parlamento.

Nasce con un obiettivo più semplice, ma forse più importante: individuare alcuni principi che, a mio giudizio, dovrebbero orientare qualunque futura riforma.

Molte delle soluzioni tecniche contenute nelle leggi elettorali possono essere discusse, migliorate o sostituite.

I principi, invece, dovrebbero rimanere stabili nel tempo.

Nel corso di queste pagine è emerso un filo conduttore costante.

Restituire ai cittadini il ruolo centrale nella scelta dei propri rappresentanti.

Questa impostazione comporta inevitabilmente una scelta di fondo.

Nel dibattito pubblico convivono infatti due diverse concezioni della rappresentanza democratica.

Secondo una prima impostazione, il voto espresso dal cittadino è rivolto principalmente al partito o alla coalizione.

I candidati rappresentano la naturale espressione di quella scelta politica e il seggio viene considerato, almeno in parte, patrimonio della lista che lo ha conquistato.

Secondo una diversa concezione, che è quella sviluppata inel presente quaderno, il rapporto fondamentale nasce invece tra l'elettore e la persona scelta per rappresentarlo.

Il partito conserva un ruolo essenziale.

Forma la classe dirigente, seleziona i candidati, costruisce il programma politico e offre agli elettori una proposta di governo.

Ma la decisione finale appartiene ai cittadini.

È questa diversa impostazione che conduce, in modo coerente, a tutte le proposte formulate nelle pagine precedenti.

Se il cittadino sceglie direttamente il proprio rappresentante, appare naturale che conosca con certezza chi sarà eletto, che il parlamentare risponda principalmente agli elettori, che il partito non possa sostituirsi alla volontà popolare nella scelta degli eletti e che perfino l'eventuale sostituzione di un parlamentare durante la legislatura continui a rispettare la graduatoria espressa dagli elettori nel collegio.

Anche i meccanismi destinati a favorire la governabilità vengono letti attraverso la stessa lente.

Essi possono essere strumenti utili per assicurare stabilità ai governi, ma non dovrebbero mai alterare oltre il necessario il rapporto diretto tra il cittadino e il proprio rappresentante, né cancellare una rappresentanza territoriale già democraticamente espressa.

Naturalmente altre impostazioni sono possibili e meritano rispetto. Ogni legge elettorale rappresenta il punto di equilibrio tra esigenze diverse: governabilità, rappresentanza, pluralismo, semplicità, stabilità istituzionale.

Nessun sistema è perfetto.

Anche le proposte contenute nel presente quaderno potranno essere migliorate, corrette o integrate.

Ciò che conta, però, è il criterio con cui esse vengono valutate.

Per molti anni il dibattito sulle leggi elettorali si è concentrato soprattutto sulla convenienza dei partiti.

Il presente quaderno propone semplicemente di invertire il punto di osservazione.

Prima di domandarsi quale sistema favorisca una forza politica o una coalizione, dovremmo chiederci quale sistema rafforzi maggiormente il rapporto di fiducia tra cittadini ed istituzioni.

Se queste pagine contribuiranno, anche solo in minima parte, a riportare il cittadino al centro della riflessione sulla legge elettorale,

avranno pienamente raggiunto il loro scopo.

Perché una buona legge elettorale non appartiene né ai governi né ai partiti.

Appartiene ai cittadini, che attraverso di essa affidano ad altri il compito più importante della democrazia: **rappresentarli**.

Se dovessi votare domani...

- ✓ Posso scegliere la persona?
- ✓ So chi verrà eletto?
- ✓ Ogni candidato risponde agli elettori?
- ✓ Il partito seleziona ma non nomina?
- ✓ Chi cambia incarico si dimette?
- ✓ Un incarico alla volta?
- ✓ Il Governo può avvalersi anche di competenze esterne?
- ✓ Il premio rispetta il voto personale?
- ✓ Ogni territorio conserva almeno una rappresentanza dell'opposizione?
- ✓ Il leader della coalizione non gode di corsie privilegiate?
- ✓ Se un parlamentare lascia il seggio, subentra il candidato più votato del collegio?

“Le proposte contenute nel presente quaderno non intendono costituire un testo normativo già definito. Esse rappresentano principi e criteri ispiratori che dovranno essere verificati sotto il profilo della compatibilità costituzionale, della tecnica legislativa e dell'applicazione pratica, anche attraverso il contributo di costituzionalisti, studiosi di diritto elettorale e operatori delle istituzioni. ”

La democrazia si misura dalla possibilità di **scegliere** chi ci rappresenta.

Questo quaderno nasce da una domanda semplice: cosa dovrebbe pretendere un cittadino dalla legge con cui elegge i propri rappresentanti?

Negli ultimi decenni l'Italia ha cambiato più volte la legge elettorale, senza mai trovare un equilibrio stabile tra governabilità, rappresentanza, efficienza delle istituzioni e libertà del voto.

Il presente quaderno propone undici principi per costruire una legge elettorale che metta **al centro i cittadini, non i partiti**.



Scegliere davvero

Il cittadino deve poter scegliere la persona che lo rappresenta.



Trasparenza e chiarezza

L'elettore deve sapere con certezza chi sarà eletto e l'effetto del proprio voto.



Rapporto fiduciario

Il mandato nasce dalla fiducia tra elettori ed eletti.



Ruolo e responsabilità dei partiti

I partiti selezionano la classe dirigente, ma la scelta finale appartiene ai cittadini.



Governabilità e rappresentanza

Il sistema deve garantire stabilità di governo senza tradire il voto e i territori.



Rappresentare equamente tutto il Paese

Ogni territorio e ogni comunità devono avere voce nel Parlamento.



Istituzioni al servizio della democrazia

Governo e Parlamento hanno funzioni diverse e complementari.



Cittadini al centro

La buona politica nasce dal coinvolgimento, dalla partecipazione e dalla responsabilità di ciascuno di noi.

