

Legge elettorale, sindacato preventivo

ANDREA GIORGIS

● La Corte costituzionale, nel nostro ordinamento, può essere chiamata a pronunciarsi sulla legittimità delle leggi e degli atti aventi forza di legge (se si esclude l'ipotesi del ricorso da parte dello Stato nei confronti delle leggi regionali e delle Regioni nei confronti delle leggi statali) solo su richiesta di un giudice e in relazione a norme che stanno per essere applicate nel corso di un giudizio. Tale sistema di instaurazione (c.d. incidentale), essendo imperniato sulla necessaria rilevanza della questione, rende difficile sottoporre al sindacato della Corte le leggi che non trovano concreta e immediata applicazione di fronte a un giudice e, in particolare, le leggi che non possono da questi essere disapplicate: si tratta delle c.d. zone d'ombra (o zone franche) della giustizia costituzionale, sulle quali da tempo la dottrina e la giurisprudenza si interrogano nella ricerca di soluzioni processuali in grado di ridurne al minimo l'ambito di estensione.

Un tipico esempio di tali leggi (e di zona d'ombra) è da sempre stato individuato, dalla maggior parte degli studiosi, nelle leggi elettorali delle due Camere. La natura incidentale del giudizio di costituzionalità presuppone infatti - come si è ricordato - che il giudice a quo dopo l'eventuale sentenza di accoglimento possa fare uso di quest'ultima e in tal modo possa tutelare in concreto (attraverso una sua ulteriore e distinta decisione) il diritto rivendicato dai ricorrenti: poiché in relazione alle leggi elettorali è assai improbabile che si possa verificare tale eventualità o condizione (non potendo il giudice a quo in alcun modo "utilizzare" la declaratoria della Corte) si è tradizionalmente ritenuto che ogni questione di legittimità sollevata da un giudice nei confronti delle regole che disciplinano le elezioni politiche fosse destinata a essere dichiarata inammissibile, per difetto di rilevanza.

Dopo la sentenza n. 1 del 2014 simili argomenti hanno perso gran parte della loro forza. La Corte costituzionale, superando la nozione stessa di incidentalità come progressivamente definita dalla sua consolidata giurisprudenza, ha ritenuto ammissibile la questione sollevata dalla Corte di Cassazione nei confronti delle modifiche alla legislazione elettorale introdotte dalla legge n.270 del 2005 e ha dichiarato illegittime parti significative di tali modifiche.

L'esigenza costituzionale che sta all'origine della recente sentenza della Corte e della svolta processuale che in essa si è compiuta, l'esigenza cioè di coprire una "zona franca" del giudizio di costituzionalità ed evitare che una materia così importante com'è quella elet-

torale possa essere sottratta a verifica e a tutela giurisdizionale quando si teme che confligga con fondamentali principi costituzionali, non è stata però del tutto soddisfatta: perché sulle leggi elettorali un giudizio di costituzionalità successivo, dopo che la legge è entrata in vigore ed è stata applicata, è comunque

un giudizio insufficiente a garantire la piena effettività dei principi costituzionali. L'eventuale decisione di annullamento (di una parte) della disciplina elettorale - come ha infatti sottolineato la Consulta - "produce i suoi effetti esclusivamente in occasione di una nuova (e successiva) consultazione elettorale (...). Le elezioni che si sono svolte in applicazione anche delle norme elettorali dichiarate costituzionalmente illegittime costituiscono (...) un fatto concluso" che, in ossequio al principio fondamentale della continuità dello Stato, non può in alcun modo essere rimosso.

Al fine di porre rimedio a simile lacuna del vigente sistema di giustizia costituzionale, e garantire che anche le regole che disciplinano le elezioni politiche e strutturano l'assetto democratico rappresentativo della Repubblica possano essere sindacate prima che abbiano spiegato ogni loro effetto, i deputati del Partito democratico, membri della Commissione affari costituzionali, hanno presentato una proposta di legge costituzionale (A.C.2378) che prevede l'introduzione di un sindacato preventivo di legittimità nei confronti delle leggi elettorali delle due Camere. La proposta è stata altresì presentata al Senato, (anche) in un emendamento del relatore (Anna Finocchiaro) al disegno di legge costituzionale (S.1429) di riforma del bicameralismo paritario e del Titolo V della Costituzione.

Se la proposta sarà accolta, le leggi elettorali, prima di essere promulgate, potranno essere inviate alla Corte costituzionale su richiesta di una minoranza di deputati o di senatori (pari a un decimo dei componenti di ciascuna Camera). Gli eventuali dubbi sulla legittimità di ogni nuova disciplina elettorale potranno così essere fugati prima che quest'ultima venga applicata: il che, oltre a estendere l'effettività dei principi costituzionali (pur senza dilatare in maniera eccessiva il ruolo della Corte, come avverrebbe se si introducesse una generale sindacato preventivo), non potrà che contribuire a rafforzare la fiducia dei cittadini nelle istituzioni democratiche e rappresentative.

Onde evitare che il ricorso possa determinare un irragionevole rinvio dell'entrata in vigore delle leggi elettorali, la proposta prevede altresì - anche sull'esempio di quanto stabilito in altri ordinamenti, come quello francese nel quale è disciplinato un analogo sindacato preventivo - che la Corte costituzionale si debba pronunciare entro il termine di trenta giorni.

