

## Corte costituzionale e *Italicum* prima del referendum confermativo\*

Pasquale Pasquino\*\*

Sara Lieto\*\*\*

(21 agosto 2016)

**Sommario:** 1. Contesto e metodo. - 2. Sull'inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale: problemi di interferenza tra Corte e legislatore costituzionale. - 3. Il sesto motivo dell'ordinanza del Tribunale di Torino: l'attribuzione del premio di maggioranza al secondo turno. - 4. L'ottavo motivo dell'ordinanza del Tribunale di Torino: il caso del candidato capolista plurieletto e la discrezionalità della scelta del collegio. - 5. Le sorti dell'*Italicum* in base agli esiti della riforma costituzionale.

### 1. Contesto e metodo

Dal primo luglio scorso trova piena applicazione la nuova normativa elettorale (legge 6 maggio 2015 n. 52), approvata dal Parlamento a larga maggioranza, per l'elezione dei membri della Camera dei deputati. La legge (d'ora innanzi, *Italicum*) suppone o l'abolizione dell'elezione diretta dei senatori – come previsto dalla riforma costituzionale proposta dal governo - o in alternativa la inevitabile riscrittura della legge elettorale almeno per il Senato. Infatti, la normativa di risulta della sentenza n. 1/2014 ha prodotto, per ablazione della legge precedente, un sistema elettorale, che è in vigore per il Senato, fortemente contraddittorio rispetto all'*Italicum*, basato su un meccanismo proporzionale con soglie di sbarramento molto alte. Lo sbocco di questa alternativa dipenderà dall'esito del referendum confermativo della riforma costituzionale previsto per l'autunno inoltrato. Se gli elettori dovessero approvare la riforma proposta dal Governo e votata dal Parlamento, il problema della legge elettorale per il Senato verrebbe a cadere (ma il Parlamento dovrebbe precisare i termini del meccanismo di nomina dei senatori, per ora incompleto). Se invece prevalesse il «no» alla riforma costituzionale una decisione parlamentare al fine della omogeneizzazione delle leggi elettorali per i due rami del Parlamento sarebbe inevitabile.

In questo quadro di eventi condizionato dai risultati del referendum, prima ancora dell'entrata in vigore della nuova legge elettorale per la Camera, gli oppositori, in seno al

---

\* Nell'ambito di una riflessione condivisa, P. Pasquino è autore dei paragrafi 1, 3 e 5, e S. Lieto è autore dei paragrafi 2 e 4.

Parlamento<sup>1</sup> ed al di fuori di esso, hanno posto in essere diversi tentativi di demolizione dell'*Italicum*, tra cui alcune azioni giudiziarie al fine di persuadere i giudici ordinari ad inviare alla Consulta richieste di controllo di costituzionalità della legge elettorale.

Questa procedura, che passa attraverso una *fictio litis*, sembra a prima vista trovare la sua giustificazione nel precedente della sentenza n. 1/2104, con la quale la Corte – contro le aspettative di gran parte della dottrina<sup>2</sup> – aveva deciso di esercitare il sindacato di costituzionalità nei confronti di una norma che era *a priori* difficile ricondurre alle competenze tipiche del modello italiano di giustizia costituzionale. Sul valore di precedente di quella sentenza avremo modo di tornare più avanti. Qui prima di considerare gli argomenti critici che, per ultimo, il Tribunale di Torino ha ritenuto di poter accogliere e sottoporre al giudizio della Corte<sup>3</sup> vorremmo soffermarci sul contesto in cui essa è chiamata il 4 ottobre (data in cui si terrà l'udienza pubblica relativa all'ordinanza di rimessione del Tribunale di Messina) a discutere di questa singolare richiesta di controllo incidentate.

Il contesto in cui avrà luogo la deliberazione e poi la decisione del collegio giudicante merita attenzione e va chiaramente distinto da quello all'origine della sentenza n. 1/2014. In quella occasione la Corte si trovava dinanzi ad una legge elettorale (la Calderoli) universalmente denigrata e screditata e comunemente nota come *Porcellum*, che il Parlamento si riprometteva da tempo di modificare, senza riuscirvi, a causa di veti incrociati dei partiti politici – da sempre i principali interessati alle norme elettorali – e da una certa dose di ipocrisia da parte dei critici. Spinta da questa generale richiesta di sbloccare la situazione, la Corte aveva deciso di rompere gli indugi provenienti da una lettura conservatrice delle sue competenze e aveva dato il colpo di grazia al *Porcellum*. Essa non poteva esimersi peraltro dal mantenere in vita una qualche norma per l'elezione del Parlamento, poiché una pura e semplice caducazione della legge elettorale avrebbe lasciato una democrazia rappresentativa come la nostra senza lo strumento chiave per ordinare il sistema politico. Lavorando per sottrazione, la Consulta era costretta a lasciare in piedi un sistema che tornava indietro, in modo peraltro abbastanza sbilenco, al meccanismo proporzionale che aveva caratterizzato il nostro sistema politico negli anni

---

<sup>1</sup> Si tenga presente, a questo proposito, che il 28 giugno 2016 è stata presentata una mozione parlamentare (1-01314) da Sinistra italiana, secondo cui «molte norme del *Porcellum* sono state sostanzialmente riprodotte nella legge n. 52 del 2015, con ciò avallando il vulnus ai principi della rappresentanza democratica e, in primis, all'esercizio della sovranità popolare, come garantita dalla Costituzione».

<sup>2</sup> A differenza di chi scrive, che aveva espresso un pronostico diverso, in S. Lieto e P. Pasquino, *Un'ordinanza particolare. Sull'ammissibilità ed il merito della richiesta del controllo di costituzionalità della legge elettorale*, in Rassegna Astrid, settembre 2013.

<sup>3</sup> Ordinanza del Tribunale di Torino del 5 luglio 2016 (Atto n. 163/2016), che risulta particolarmente interessante dal punto di vista argomentativo, ma per la quale - al momento - non è stata ancora fissata l'udienza di trattazione.

della ricostruzione democratica dopo la guerra. In realtà la decisione della Corte, più che una reale riscrittura della legge elettorale, senza dubbio prerogativa del Parlamento, si presentava come un incentivo affinché i partiti politici ponessero mano alla riforma elettorale attesa da tempo e che la decisione della Corte rendeva urgente e tanto più necessaria. E infatti l'incentivo ha avuto l'effetto di sbloccare la situazione e di condurre il Parlamento ad approvare la nuova legge elettorale per la Camera, con l'assunzione che la fine del bicameralismo "fotocopia" avrebbe reso ridondante una norma equivalente per il Senato della Repubblica.

Il contesto presente è del tutto diverso. Non solo ci troviamo dinanzi ad una norma mai applicata e che potrebbe non esserlo mai. Ma ad una richiesta che non solo modifica in modo esplicito il sistema italiano del sindacato di costituzionalità, ma che, soprattutto, interferisce con il processo referendario ora attivato dalla Cassazione. Infatti, nonostante il fatto che la legge elettorale non sia oggetto della riforma costituzionale sottoposta a referendum, e nonostante le considerazioni, talvolta fantasiose, sul "combinato disposto" fra riforma costituzionale e *Italicum*, è vero, invece, che una norma costituzionale, su cui si esprimerà il voto popolare, riguarda la possibilità di sottoporre al vaglio della Corte, *ex ante*, prima della sua applicazione, ogni legge elettorale nazionale approvata dal Parlamento. Se i giudici della legge decidessero adesso di accogliere la questione incidentale si sostituirebbero al corpo elettorale nell'esercizio del potere costituente di revisione, decidendo al suo posto della sindacabilità o meno della riforma elettorale. Chi scrive non ha nulla in contrario all'idea che la Corte costituzionale intervenga sulla legge elettorale prima della sua applicazione – non fosse altro che per evitare le diatribe sui poteri di un Parlamento eletto in base ad una legge considerata *ex post* contraria alla Costituzione. Ma sembra difficile che la Corte proceda in tal senso senza ascoltare prima il responso di quello che la dottrina chiama il potere costituente derivato, che è appunto potere del corpo elettorale in base alla disciplina dell'art. 138 Cost.

Si deve tener conto, inoltre, della circostanza che questioni di costituzionalità come quelle relative alla legge elettorale sono particolarmente difficili da valutare se si considera innanzitutto il fatto che la Costituzione non dice praticamente nulla sui diversi possibili modi di scrutinio, e, in secondo luogo, che questi sono nelle grandi democrazie molto diversi fra di loro: dai sistemi maggioritari ad uno o a due turni a quelli proporzionali più o meno modificati, fra l'altro, da soglie per l'accesso di piccoli partiti alla rappresentanza parlamentare (in Turchia il 10%; in base alla normativa di risulta della 1/2014 per il Senato l'8%). Dinanzi ad un testo costituzionale quasi muto in merito, la Corte ha, insieme

all'ausilio della logica, quello della comparazione fra diritti costituzionali ed elettorali delle grandi democrazie. Resta comunque che i giudici della legge su un tema spinoso e particolarmente divisivo come questo – si pensi che c'è addirittura chi considera i classici sistemi maggioritari antidemocratici (sic!) – non possono sostituirsi interamente al legislatore. Un minimo *self-restraint* nei confronti del Parlamento e soprattutto della decisione popolare sulla riforma costituzionale, che se approvata obbligherà comunque la Consulta a prendere posizione sull'*Italicum*, sembrano suggerire *per ora* una decisione di inammissibilità.

Queste osservazioni preliminari e di metodo non ci impediscono di discutere, tuttavia, le questioni sollevate in particolare dal giudice di Torino in sede incidentale, ipotizzando che in futuro varrà la norma costituzionale che richiede un controllo *ex ante* di costituzionalità delle leggi elettorali da parte della Consulta. Un controllo che per la rarità del suo accadere non rischia di stravolgere il modello italiano di giudizio di legittimità costituzionale delle leggi.

## **2. Sull'inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale: problemi di interferenza tra Corte e legislatore costituzionale**

Dopo l'inversione di rotta realizzata dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 1/2014, che ha superato il limite della  *fictio litis* per le azioni di accertamento della legge elettorale, sottraendola alla zona franca della giustizia costituzionale, si sono susseguiti diversi tentativi (si v. ad esempio quello per la legge elettorale del Parlamento europeo)<sup>4</sup> di investire nuovamente la Consulta del controllo di costituzionalità delle leggi elettorali senza, tuttavia, riuscire a fare di quella decisione un precedente generalizzabile.

In particolare, le iniziative ultime hanno riguardato la legge n. 52 del 2015, che disciplina l'elezione della Camera dei deputati sulla base di un sistema proporzionale a doppio turno con un limitato premio di maggioranza attribuito al vincitore del ballottaggio e soglia di sbarramento al 3% per tutti i partiti, essendo vietate le coalizioni e gli apparentamenti fra i due turni elettorali.

Un primo tentativo di azionare il controllo di costituzionalità dell'*Italicum* è stato compiuto dal Tribunale di Messina, con l'ordinanza di rimessione del 17 febbraio 2016, rispetto alla quale è sembrata emergere tra i primi commenti una previsione di inammissibilità della questione per carenza di applicazione della legge<sup>5</sup>. In altre parole, non essendo la stessa

<sup>4</sup> Si v. S. Lieto, *Sulla questione di legittimità costituzionale della «soglia di sbarramento» della legge elettorale per il Parlamento europeo*, in Forum di Quaderni costituzionali, Rassegna n. 7/2014.

<sup>5</sup> Sul tema della rilevanza, che nella fattispecie si configura in una accezione debole, si v. M. Cosulich, *Contra Italicum, ovvero dell'ordinanza del Tribunale di Messina del 17 febbraio 2016*, in Osservatorio costituzionale, marzo 2016, AIC,

mai stata applicata, non vi sarebbe quell'elemento di concretezza, che dovrebbe caratterizzare il controllo per via incidentale, necessario per poter supportare la rilevanza e la pregiudizialità della questione. L'ordinanza – come già anticipato - è stata messa in calendario, con fissazione dell'udienza pubblica per il 4 ottobre 2016.

Un secondo tentativo è stato di recente effettuato dal Tribunale di Torino (con l'ordinanza n. 163 del 5 luglio 2016), che ha accolto due dei tredici motivi di supposta incostituzionalità della legge avanzati dai ricorrenti, in qualità di cittadini elettori, quali questioni pregiudiziali alla richiesta di accertamento del diritto di «votare conformemente alla Costituzione». Anche in questo caso, naturalmente, l'argomento in termini di inammissibilità che si palesa tra i più scontati è la mancanza di applicazione della legge.

---

il quale osserva: «Per quanto attiene all'accesso alla Corte costituzionale potrebbe quindi concludersi che il Tribunale di Messina traccia, per le leggi elettorali delle Camere del Parlamento e sulla scorta della giurisprudenza costituzionale e di cassazione, un'agevole via incidentale che comporta un controllo di costituzionalità di tipo quasi astratto, in quanto esercitato a prescindere dall'applicazione della legge; è sufficiente che la legge elettorale parlamentare sia vigente, anche se non applicabile (com'è oggi, sino al 1° luglio 2016, la legge n. 52 del 2016), e che un giudice civile la reputi (astrattamente) lesiva del diritto di voto, perché essa possa giungere al giudizio della Consulta», p. 3; ed inoltre G. Narcisi, *Le ragioni del bilanciamento nel processo costituzionale. A commento dell'ordinanza del Tribunale di Messina del 17 febbraio 2016*, in Osservatorio costituzionale, 2/2016, AIC, la quale sottolinea: «Nel caso dell'ordinanza del Tribunale siciliano, invece, interessante sarà verificare come la Corte costituzionale deciderà di pronunciarsi rispetto ad una questione che nasce come meramente ipotetica, stante l'applicabilità della legge elettorale solo a far data dal 1 luglio 2016. Lo scostamento tra vigenza ed applicabilità della nuova normativa non sembrerebbe superabile alla luce del rilievo che, nell'eventualità di una consultazione elettorale programmata prima del 1 luglio 2016, questa si sarebbe svolta con la legge elettorale 270/2005 per come riformata dalla sentenza n.1/2014», p. 10; ancora sull'ordinanza del Tribunale di Messina si v. M.R. Magnotta, *La linea sottile tra efficacia ed effettività. Riflessioni a margine dell'ordinanza di rimessione del Tribunale di Messina del 16 febbraio 2016*, in Nomos, 2/2016; ed ancora sulle «problematiche connesse alla peculiare "concretezza in astratto" delle questioni sollevate in ordine alle leggi elettorali e della relativa controversa rilevanza, nonché, conseguentemente, ammissibilità delle questioni stesse», p. 2, L. Imarisio, *La nuova legge elettorale di fronte alla Consulta, tra questioni che tornano a bussare e questioni che restano fuori dalla porta*, in Osservatorio costituzionale, 2/2016, AIC. Una previsione in termini favorevoli all'ammissibilità della questione è stata espressa da G. D'Amico, *Adelante, Pedro, ... si puedes. L'Italicum all'esame della Corte costituzionale*, in Forum di Quaderni costituzionali, aprile 2016, il quale alla domanda «stante l'ammissibilità delle questioni sollevate in un giudizio promosso a seguito di un'azione di accertamento (ex sent. n. 1/2014), siffatta ammissibilità vale anche nell'ipotesi in cui non ci siano stati atti applicativi della normativa censurata, cioè quando, come nel caso di specie, non si sia ancora votato con la nuova legge elettorale?», p. 2, osserva: «quanto al mancato svolgimento di una consultazione elettorale con le nuove regole, il Tribunale di Messina valorizza un passaggio della sent. n. 1/2014, in cui la Corte afferma l'ammissibilità delle questioni sulla legge elettorale «indipendentemente da atti applicativi della stessa, in quanto già l'incertezza sulla portata del diritto [di voto] costituisce una lesione giuridicamente rilevante». In proposito, sembrano illuminanti le considerazioni di Chiovenda [Principii di diritto processuale civile. Le azioni, il processo di cognizione (1923), rist. inalt., Napoli, 1965, 165 ss.], il quale individuava, tra le condizioni per l'accoglimento di una domanda di accertamento, l'interesse ad agire, consistente «in una condizione di fatto», che «non sta in una violazione del diritto, che è il presupposto abituale delle sentenze di condanna: ma si bene nella incertezza del diritto dinanzi alla opinione comune» (177). Per Chiovenda l'incertezza «deve essere obbiettiva, nel senso che non basta che il titolare di un diritto sia incerto sul proprio diritto, ma occorre un fatto esteriore, obbiettivo, che renda incerta la volontà della legge alla mente del titolare o dei terzi». Se così è, il dubbio sulla conformità a Costituzione di una norma ingenera una situazione obbiettiva di incertezza sul diritto ivi riconosciuto, con la conseguenza che la questione di legittimità costituzionale sollevata in un giudizio di accertamento di un diritto non va incontro a problemi di ammissibilità (cfr. C. Padula, Spunti di riflessione sull'azione di accertamento e l'incidentalità nel giudizio di costituzionalità, in Consulta OnLine, 2013, 8 s.)», p. 3; ed ancora sugli incerti sviluppi della giurisprudenza della Corte a proposito del controllo della legge elettorale, si v. M. Polese, *L'eccezione e la regola: considerazioni sulla giurisprudenza costituzionale in tema di ammissibilità della questione a partire dalla sentenza n. 1/2014*, in Rivista AIC, 3/2016, p. 26.

In via preliminare, tra i motivi che potrebbero determinare la Corte nel senso dell'inammissibilità delle questioni sollevate la carenza di applicazione della legge non sembra, in realtà, un argomento molto plausibile, in quanto la Corte non può non garantire una linea di coerenza con quanto deciso nel 2014.

Infatti, sulla base di quel precedente, il superamento dell'ostacolo della *fictio litis* e l'ammissione della questione sollevata nell'ambito di un'azione di accertamento del diritto di voto rappresentano gli elementi fondamentali su cui le due più recenti ordinanze basano il loro impianto argomentativo di carattere processuale, al fine di superare la preliminare delibazione da parte della Corte in merito all'ammissibilità.

Non è questa la sede per ripercorrere nel dettaglio gli argomenti all'epoca proposti dalla Cassazione<sup>6</sup>, che sono stati poi sostanzialmente ricalcati dalle ordinanze in esame per ritenere sussistenti alcuni presupposti fondamentali, quali l'interesse ad agire delle parti, la differenziazione dei *petita* per giustificare la pregiudizialità, nonché da ultimo la concretezza del pregiudizio del diritto di voto nonostante l'*Italicum* sia una legge che non ha ancora trovato applicazione. Del resto, l'applicazione o meno della legge quale elemento dirimente per accedere all'ammissibilità o meno della questione è stata da tempo affrontata anche a livello dottrinale. Al fine di rendere l'accesso alla Corte più agevole, il concetto di applicazione è stato, infatti, inteso più che in senso concreto nel senso di applicabilità in astratto<sup>7</sup>. A questo proposito però va tenuto conto che, nel caso del Tribunale di Messina, all'epoca dell'ordinanza di rimessione (febbraio 2016) la legge in realtà non era neanche applicabile in astratto, essendo la sua decorrenza stata stabilita a partire dal primo luglio 2016.

L'argomento della carenza di applicazione, quale motivo per escludere l'ammissibilità della questione, non risulta pertanto convincente, trattandosi in ogni caso di una legge - l'*Italicum* - in vigore, sia pure ad attuazione differita ed in ogni caso, sul punto, vi è una giurisprudenza (proprio quella della n. 1 del 2014) che offre un *assist* piuttosto significativo in termini di ammissibilità.

Intraprendere, pertanto, un percorso argomentativo sugli elementi della rilevanza e della pregiudizialità, e quindi affrontare il tema della carenza di applicazione della legge rischierebbe di condurre la Corte su piani di ragionamento contraddittori. Sostenere, infatti, che in questo caso la questione è inammissibile perché la legge non è mai stata applicata,

<sup>6</sup> Per un'analisi delle motivazioni dell'ordinanza della Corte di Cassazione, si rinvia a S. Lieto e P. Pasquino, *Un'ordinanza particolare. Sull'ammissibilità ed il merito della richiesta del controllo di costituzionalità della legge elettorale*, cit.

<sup>7</sup> G. Zagrebelsky, *La rilevanza: un carattere normale ma non necessario della questione di legittimità costituzionale*, in Giur. cost. 1969, p. 1001 ss.

a differenza della legge Calderoli, significherebbe ignorare quanto dalla stessa Corte sostenuto proprio nella sentenza n. 1/2014, ovvero che l'ammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale sollevate nel corso di quel giudizio «[...] costituisce anche l'ineludibile corollario del principio che impone di assicurare la tutela del diritto inviolabile di voto, pregiudicato – secondo l'ordinanza del giudice rimettente – da una normativa elettorale non conforme ai principi costituzionali, *indipendentemente da atti applicativi della stessa*, in quanto già l'incertezza sulla portata del diritto costituisce una lesione giuridicamente rilevante», (sent. n. 1/2014, paragrafo 2, in diritto; nostro il corsivo).

In quella circostanza però non vi era altra modalità per sottrarre la legge elettorale all'immunità dal controllo di costituzionalità, se non promuovendo un nuovo orientamento che valorizzasse l'azione di accertamento, andando dunque oltre il limite della  *fictio litis*. La stessa Corte, infatti, evidenzia in quella occasione che «le sollevate questioni di legittimità costituzionale sono ammissibili, *anche in linea con l'esigenza che non siano sottratte al sindacato di costituzionalità le leggi, quali quelle concernenti le elezioni della Camera e del Senato*, che definiscono le regole della composizione di organi costituzionali essenziali per il funzionamento di un sistema democratico-rappresentativo e che quindi non possono essere immuni da quel sindacato. Diversamente, si finirebbe con il creare una zona franca nel sistema di giustizia costituzionale proprio in un ambito strettamente connesso con l'assetto democratico, in quanto incide sul diritto fondamentale di voto; per ciò stesso, si determinerebbe un vulnus intollerabile per l'ordinamento costituzionale complessivamente considerato», (paragrafo 2, in diritto; nostro il corsivo).

Le questioni che oggi vengono proposte alla Corte in relazione alla nuova legge elettorale vanno inquadrate in un contesto molto diverso rispetto a quello che ha determinato e in un certo senso giustificato l'ammissione delle questioni sulla legge Calderoli nel 2014. Ciò che in effetti segna un netto spartiacque è la circostanza che all'epoca non era in corso alcun procedimento legislativo costituzionale orientato, tra le altre cose, a facilitare il controllo di costituzionalità della legge elettorale di Camera e Senato. Allo stato attuale invece è ormai alle sue ultime battute un procedimento di revisione costituzionale, che oltre a differenziare il bicameralismo perfetto, contempla anche l'ipotesi di un controllo *ex ante* delle leggi elettorali, compresa (come da disposizioni transitorie) quella attualmente vigente, ovvero l'*Italicum*.

Se in questa fase la Corte si sovrapponesse, si creerebbe una interferenza nei confronti del legislatore costituzionale e degli elettori, nell'esercizio della sovranità popolare mediante referendum, rischiando in questo modo di produrre essa stessa un conflitto di

attribuzione tra sé ed il potere di revisione costituzionale<sup>8</sup>. La questione, pertanto, potrebbe essere dichiarata inammissibile per interferenza tra poteri, consentendo alla Corte in questo modo di aggirare il precedente della n. 1/2014, senza tuttavia entrare in contraddizione con se stessa.

Oppure la Corte potrebbe percorrere un'altra strada, quella del rinvio. Il 4 ottobre, infatti, è stata calendarizzata l'udienza pubblica relativa all'ordinanza del Tribunale di Messina. Nel frattempo (a luglio) è stata sollevata questione di legittimità costituzionale dal Tribunale di Torino, che riguarda la soluzione di questioni sulla medesima legge. Pertanto non è da escludere che in occasione dell'udienza pubblica di ottobre la Corte possa ritenere sussistenti condizioni tali per una riunione dei procedimenti, ovvero applicare l'art. 15 delle Norme integrative, terzo comma, secondo cui «ove ne ravvisi l'opportunità, il Presidente può rinviare una causa ad una nuova udienza pubblica o ad una nuova riunione in camera di consiglio, al fine della trattazione congiunta con altra causa connessa o che implichi la soluzione di analoghe questioni».

Le considerazioni finora svolte hanno riguardato principalmente le ragioni che forse spingeranno la Corte a temporeggiare, o attraverso l'inammissibilità mediante un esplicito richiamo al referendum costituzionale e quindi all'esigenza di non interferire con la volontà popolare, o semplicemente attraverso l'opportunità di riunire i procedimenti (quello di Messina e quello di Torino) relativi al medesimo oggetto.

Nel merito, tuttavia, sui motivi sollevati dal Tribunale di Torino va fatta una specifica riflessione, anche in una prospettiva di miglioramento della legge da parte del legislatore, a meno che l'esito del referendum non sia negativo, perché a quel punto il Parlamento dovrà necessariamente intervenire nuovamente in materia elettorale per armonizzare un

---

<sup>8</sup> Si potrebbe tuttavia obiettare che in tal caso il conflitto sarebbe solo potenziale o comunque difficilmente configurabile sul piano giuridico, in quanto la norma sul controllo ex ante non è in vigore e non è detto che lo sarà in futuro. Pertanto la Corte, allo stato, non potrebbe tenere conto di un atto (l'introduzione della norma sul controllo ex ante) non giunto ancora a compimento, né porsi problemi di sovrapposizione con il potere legislativo in funzione di revisione costituzionale. Vero è, in ogni caso, che il conflitto può delinearsi anche a prescindere da uno specifico atto, individuabile quale espressione finale e tangibile dell'interferenza, e trovare ad esempio riscontro in un iter decisorio che a un certo punto si interseca con un altro non ancora giunto a compimento. Nel caso in questione, gli elettori sono prossimi ad esprimersi, tra le altre cose, sull'introduzione del controllo ex ante della legge elettorale, che in sé non esclude che la stessa possa in linea teorica essere anche oggetto di un controllo ex post. Sul piano però della sequenza temporale quello ex ante non può che precedere il controllo ex post, con conseguenze che potrebbero – se il primo entrasse in vigore – anche rendere quest'ultimo del tutto superfluo o in ogni caso condizionarlo.

Un'altra obiezione potrebbe invece riguardare la circostanza che nel caso in questione la Corte ed il corpo elettorale operano su due piani diversi, la prima ha la funzione di garantire l'applicazione della Costituzione vigente, il secondo ha la funzione di scegliere se modificare o meno la Costituzione vigente. Tuttavia intervenendo sulla questione posta dal Tribunale di Messina, di fatto, è come se la Corte decidesse di introdurre un controllo della legge elettorale di tipo ex ante, trattandosi di un controllo – nella fattispecie – che quando è stato attivato riguardava una legge non ancora concretamente applicabile, tenuto conto della decorrenza da luglio 2016. In tal modo è come se la Corte si esprimesse a favore di un modello di controllo prima ancora che siano gli elettori a decidere se introdurlo o meno.

ibrido costituito per la Camera dall'*Italicum* e per il Senato dal *Consultellum* (ovvero la normativa residua dopo l'intervento della Corte con la sen. n.1/2014)<sup>9</sup>.

### **3. Il sesto motivo dell'ordinanza del Tribunale di Torino: l'attribuzione del premio di maggioranza al secondo turno**

I motivi delle ordinanze, in particolare quelli che sono stati ritenuti non manifestamente infondati dal Tribunale di Torino (e prospettati sia pure con formule diverse anche dal Tribunale di Messina), evidenziano alcuni aspetti della legge che non sembrano affatto contravvenire ad alcun principio costituzionale quanto risultare eventualmente perfezionabili nella loro struttura mediante opportuni accorgimenti.

Con il sesto motivo<sup>10</sup> i ricorrenti ritengono «che il meccanismo di attribuzione del premio di maggioranza al secondo turno di ballottaggio tra liste, violi il principio di ragionevolezza e di uguaglianza del voto in quanto consente l'attribuzione del premio con modalità che, senza adeguati correttivi, rischiano di premiare in modo abnorme una forza politica addirittura in modo inversamente proporzionale al grado di consenso ricevuto».

Nel dichiarare il motivo non manifestamente infondato, il Tribunale di Torino innanzi tutto richiama quanto statuito dalla Corte costituzionale a proposito della legge n. 270/2005, sottolineando che: «il meccanismo di attribuzione del premio di maggioranza prefigurato dalle norme censurate, inserite nel sistema proporzionale introdotto con la legge n. 270/2005, in quanto combinato con l'assenza di una ragionevole soglia di voti minima per competere all'assegnazione del premio è pertanto tale da determinare un'alterazione del circuito democratico definito dalla Costituzione, basato sul principio fondamentale di uguaglianza (art. 48 comma II, Cost.). Esso infatti pur non vincolando il legislatore ordinario alla scelta di un determinato sistema, esige che ciascun voto contribuisca potenzialmente e con pari efficacia alla funzione degli organi elettivi ...».

Il ragionamento del rimettente è alquanto singolare ed ispirato a concezioni sulle leggi elettorali che sembrano proprie del giudice *a quo*. Il testo costituzionale sul diritto elettorale è particolarmente stringato, anche per la scelta fatta dai Costituenti (e per certi versi discutibile) di lasciare al *legislatore ordinario* l'individuazione del modo di scrutinio da adoperare per l'elezione dei rappresentanti, e quello dell'età stessa degli aventi diritto al voto, almeno in una delle due Camere del Parlamento (scelta anche questa poco

<sup>9</sup> Sulle conseguenze del «no» alla riforma riguardo alla legge elettorale, gli scenari possibili possono essere diversi; si veda in proposito E. Rossi, *La riforma costituzionale: se vince il sì, se vince il no*, in Rivista AIC, 3/2016, p. 6 ss.

<sup>10</sup> Con cui vengono censurati: l'art. 1, comma 1 lettera f); art. 2 commi 1, 25 capoverso «art. 83» della legge n. 52/2015 e 93 comma 2 n. 5 decreto del Presidente della Repubblica n. 361/1957 relativamente al turno di ballottaggio in relazione agli articoli 1, 3, 48 II comma, 49, 51, 56 commi I e IV 67 Costituzione e art. 3 del Protocollo addizionale CEDU nella parte in cui disciplinano il turno di ballottaggio e l'attribuzione, all'esito del premio di maggioranza.

ragionevole, poiché in un sistema dove la fiducia è attribuita ad entrambe le Camere, l'esistenza di due corpi elettorali disomogenei in base all'età degli elettori può sempre produrre due maggioranze diverse e stride con il principio di uguale suffragio). «Il voto è personale ed eguale, libero e segreto», recita la Costituzione in vigore (e su questo punto la riforma proposta dal governo non cambia nulla). Cosa debba intendersi con voto *eguale*, per quanto si può trarre dall'esperienza ormai secolare delle più antiche democrazie (Stati Uniti e Gran Bretagna), sembra essere semplicemente riassumibile con la formula: «un individuo, un voto». L'età stessa per esercitare il diritto di voto alla Camera dei Deputati è, come abbiamo detto, lasciata alla discrezione della maggioranza del Parlamento. Si tratta in tutta evidenza di una eguaglianza *in entrata*: un elettore ha un solo voto. Ma questo non vuol dire che ogni voto “contribuisca potenzialmente e con pari efficacia alla funzione [?] degli organi elettivi” Basti pensare che in molti sistemi maggioritari, in particolare in quelli con collegio uninominale come nel Regno Unito o negli Stati Uniti (ed in larga misura anche nel caso della legge Mattarella, che piace a molti avversari della legge che qui si discute), basta che un candidato prenda un voto più di qualsiasi altro candidato perché *tutti* i voti dei perdenti vengano buttati al macero. Con il collegio uninominale può ben accadere che un candidato con, poniamo, il 25% dei voti venga eletto in Parlamento se tutti gli altri candidati a quel seggio ottengono ancora meno voti (in assoluto e proporzionalmente). Si può sostenere che la Costituzione in vigore impedirebbe al Parlamento di approvare un sistema elettorale basato come la legge Mattarella sui collegi uninominali? In base a quale interpretazione della Costituzione?

Non esistono in quasi nessun sistema democratico (con la quasi eccezione di Israele – proporzionale con collegio unico per l'intero paese) leggi elettorali che consentono che *ogni singolo* voto abbia lo stesso impatto sulla formazione dell'organo rappresentativo. Come si potrebbe sostenere, in base ad un simile approccio la costituzionalità della normativa di risulta della sentenza n. 1/2014 che elimina dal computo dei voti utili tutti quelli che non superano, per un partito la soglia dell'8% al Senato? Il giudice *a quo*, che ha certamente più dimestichezza con la legge Calderoli che con quella entrata in vigore, sembra non accorgersi del fatto che l'*Italicum* non permette, a differenza di quella, che una lista che ottenga il maggior numero di voti rispetto ad altri (per esempio il 35%, dove tutti gli altri abbiano ottenuto una percentuale minore), raggiunga per ciò stesso, grazie al premio, la maggioranza assoluta dei seggi. Se dovesse esservi al primo turno una *lista* (che non è la stessa cosa che un partito singolo) che non raggiunge il 40% dei suffragi popolari (e certo sarebbe più opportuno, per evitare critiche, che questa soglia venisse

portata al 50% dei voti più uno), si dà luogo ad un *secondo turno* elettorale fra le due liste che hanno ottenuto il maggior numero di voti. Al ballottaggio si chiede agli elettori di esprimere un voto la cui funzione è quella di scegliere la maggioranza di governo e non un voto semplicemente identitario (come può accadere al primo turno). Il premio assai limitato di seggi verrà dunque assegnato alla lista che ottiene la maggioranza assoluta, non il 39 o una cifra minore percentuale di voti, come sembra credere il giudice *a quo*; al quale evidentemente sfugge la logica del doppio turno che dà all'elettore *due* invece che un solo voto. Non comprende in che modo un tale meccanismo elettorale possa essere ritenuto contrario né alla Costituzione di un sistema politico liberal-democratico e nemmeno al testo della Costituzione italiana del 1948. Il sistema parlamentare che è quello scelto dai Padri costituenti dopo la seconda guerra mondiale non è minimamente messo in questione. Parlamentarismo non è sinonimo di partitocrazia. Significa la costante responsabilità politica dell'esecutivo dinanzi alla maggioranza parlamentare. Nel Regno Unito dove l'esecutivo è regolarmente espressione di un solo partito, il primo ministro (anche la potente Margaret Thatcher) ha l'obbligo di dimettersi ogni volta che il suo partito gli ha tolto la fiducia. Non sono necessari i ricatti dei piccoli partiti per avere un esecutivo responsabile. E non può essere la Corte costituzionale – lo Stato costituzionale di diritto è un governo *con i* giudici, non un governo *dei* giudici, come dicono i suoi avversari – a dover scegliere fra un modello di democrazia competitiva di tipo Schumpeteriano oppure quello consociativista o Kelseniano nel quale le elezioni non producono alcun vincitore, ma soltanto un parlamento frammentato nel quale il governo è deciso non da una scelta popolare, ma da accordi fra partiti.

Oggi per le vicende politiche recenti e ben note alcuni criticano il ballottaggio, non per ragioni che dipendono dal mandato costituzionale, ma perché si sostiene che i cittadini *non sono in grado di scegliere il governo*, potrebbero fare degli errori e vanno dunque privati di questa possibilità, che il ballottaggio assegna loro. Bisognerebbe dunque espropriarli di tale potere di scelta e delegarlo interamente ai partiti politici. Una concezione abbastanza strana della Costituzione che si vuole difendere, la quale recita che i partiti «concorrono [...] a determinare la politica nazionale», non che prendono il posto dei cittadini con assoluta delega in bianco quanto alla formazione del governo.

Quanto asserisce il giudice *a quo* manifesta una evidente opzione personale per il sistema proporzionale che in alcun modo discende dal testo della Costituzione in vigore, ma piuttosto da un'errata comprensione della meccanica del ballottaggio e delle sue funzioni antipartitocratiche. Si legge infatti: «Nell'eventuale turno di ballottaggio di lista (quale è

appunto quello previsto dalla legge in esame) gli elettori vengono chiamati a esprimere un voto, volto alla identificazione della lista che, tra le due “superstiti” del primo turno, sarà chiamata a governare, con evidente maggiore compressione del voto di rappresentanza, proprio per la inevitabile riduzione delle opzioni tra le quali l’elettore può scegliere, oltre che per l’espresso scopo delle tornate elettorali (nella quale, infatti, non si esprimono preferenze)». La scelta dell’esecutivo diventa «compressione della rappresentanza» invece di essere al tempo stesso una scelta contro il potere esorbitante dei partiti (responsabile di pericolose derive) e una maniera per rendere più credibile ed efficace una funzione essenziale delle elezioni: la responsabilità politica dinanzi al corpo elettorale (nel gergo degli studiosi della politica democratica l'*accountability* verticale). Nella cultura proporzionalista del nostro Paese, che ancora una volta non ha basi nel testo della Costituzione, si è soliti insistere sulla coppia concettuale: governabilità e rappresentatività. Il sistema proporzionale dà forti garanzie di rappresentatività a tutte le componenti politicamente organizzate di una società pluralista, ma produce frammentazione delle assemblee rappresentative, limitando in molti casi la capacità di governo dell’esecutivo espresso da un Parlamento molto diviso. Di qui soglie o correttivi di vario tipo nelle leggi elettorali proporzionali. I sistemi elettorali maggioritari penalizzano la rappresentatività garantendo maggior stabilità di governo. L'*Italicum* però, essendo un sistema proporzionale corretto, garantisce ampio accesso al Parlamento a tutti i partiti che superino la soglia, bassa, del 3%, ma fa crescere decisamente la responsabilità del governo nei confronti degli elettori. Poiché essi hanno scelto il governo, possono grazie al ballottaggio giudicare più facilmente dell’operato di coloro che hanno esercitato questa funzione. Se per certi versi è più facile attraverso il secondo turno accedere al governo, è altrettanto facile esservi esclusi alla prossima occasione.

Il controllo del governo e della maggioranza parlamentare di fronte alla quale esso è costantemente responsabile fra una elezione ed un’altra non può essere né compito degli elettori (non esiste da noi il meccanismo del *recall*) e nemmeno di partiti politici che, necessari all’alleanza di governo, esprimono il voto popolare del 3% della popolazione. I piccoli partiti avrebbero in tal modo potere di vita o di morte sull’esecutivo – un potere maggiore di quello dei partiti più grandi. Questo si risulta essere un meccanismo di *sproporzione* del tutto intollerabile a lume di ragione, a differenza del secondo turno.

La Corte costituzionale, in quanto giudice della legittimità costituzionale delle leggi, è un istituto fondamentale di controllo sulle maggioranze elette nel nostro sistema

costituzionale come in tutte le democrazie liberali fondate sul potere diviso. Deve scegliere se questo ruolo le compete o se vuole assegnarlo ai ricatti dei piccoli partiti.

#### **4. L'ottavo motivo dell'ordinanza del Tribunale di Torino: il caso del candidato capolista plurieletto e la discrezionalità della scelta del collegio**

Tra i motivi sollevati dai ricorrenti il Tribunale di Torino ha ritenuto non manifestamente infondato l'ottavo, ovvero quello in cui viene censurata la non conformità agli articoli 48 e 51 della Costituzione delle disposizioni della legge n. 52/2015<sup>11</sup> sulle candidature multiple<sup>12</sup>, nella parte in cui consentono al candidato capolista in più collegi di optare ad elezione avvenuta con successo, per un collegio piuttosto che per un altro<sup>13</sup>. L'assenza di indicazioni sulle modalità di esercizio di questa opzione produce, in effetti, delle ripercussioni sul voto di preferenza espresso dagli elettori a favore di un candidato il quale, senza l'opzione del capolista per quel collegio, verrebbe senz'altro eletto. Si avrebbe, in altre parole, la conseguenza paradossale che il candidato (del collegio per il quale opta il capolista) pur avendo ottenuto un numero di preferenze maggiore dovrebbe cedere il seggio a favore di un candidato che in altro collegio ne ha ottenute un numero inferiore. Infatti, come evidenzia il Tribunale di Torino «due sono gli effetti pratici che questa scelta comporta: il capolista decade automaticamente nei collegi diversi da quello prescelto ed in questi si procede pertanto all'attribuzione dei seggi in modo "normale" secondo i voti di preferenza che i candidati non capolista si sono aggiudicati ed in ragione dei seggi

---

<sup>11</sup> Comma 27 dell'art. 2, che, nel mantenere ferma la disposizione contenuta nell'art. 85, comma 1 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361/1957, apporta ad essa esclusivamente le variazioni testuali necessarie ad armonizzarla alle altre modifiche apportate dalla legge. L'art. 85 (unico comma) decreto del Presidente della Repubblica n. 361/57, come modificato dalla legge n. 52/2015, dispone: «il deputato eletto in più collegi plurinominali deve dichiarare alla Presidenza della Camera dei deputati, entro otto giorni dalla data dell'ultima proclamazione, quale collegio plurinomiale prescelga, mancando l'opzione si procede al sorteggio».

<sup>12</sup> Il Tribunale di Torino precisa, in ogni caso, che «il motivo, nei termini suindicati, non appare manifestamente infondato, limitatamente alla disposizione che consente di operare la scelta del collegio senza alcun tipo di vincolo, mentre il motivo non appare fondato nella parte in cui viene censurato (nuovamente) in sé il sistema della candidatura "bloccata o multipla"».

<sup>13</sup> Di tenore analogo il sesto motivo dell'ordinanza del Tribunale di Messina (Impossibilità di scegliere direttamente e liberamente i deputati): «I ricorrenti censurano gli artt. 1, lett. g) legge n. 52/2015, 18 bis, co. 3, primo periodo d.p.r. n. 361/1957, come modificato dall'art. 2, co. 10, lett. c) legge n. 52/2015, art. 19, co. 1, primo periodo d.p.r. n. 361/1957, sostituito dall'art. 2, co. 11, legge n. 52/2015, 84, co. 1, d.p.r. n. 361/1957, modificato dall'art. 2, co. 26 legge n. 52/2015, in quanto, prevedendo il c.d. blocco misto delle liste e delle candidature, la composizione delle stesse liste (un candidato bloccato e gli altri liberi), la possibilità per un candidato di essere in più liste in un massimo di dieci collegi plurinominali diversi, la scelta dei candidati eletti, partendo dal primo (il capolista bloccato) e poi proseguendo con gli altri, in ragione dei voti ottenuti, essi violerebbero gli artt. 1, co. 1 e 2; 2; 48, co. 2; 51, co. 1; 56, co. 1 e 4 Cost.: ciò in quanto con tale sistema la grande maggioranza dei deputati (almeno i 100 capilista del partito risultato maggioritario e tutti i 278 deputati dei partiti minoritari) verrà automaticamente eletta senza essere passata attraverso il vaglio preferenziale degli elettori, ai quali resterà certamente la delusione di vedere che anche molti dei capilista, magari localmente apprezzati, finiranno per trasmigrare altrove, lasciando il posto a primi dei non eletti, graditi solo al capolista rinunziante o al leader del suo partito. Peraltro, i capilista possono candidarsi in dieci collegi, così realizzando un'insopportabile disparità di trattamento rispetto agli altri».

disponibili; nel collegio prescelto, invece, i candidati che abbiano riportato più preferenze possono aspirare all'elezione solo qualora vi siano ulteriori seggi disponibili. Questi effetti, proprio a ragione della loro inevitabilità, obbligano a spostare l'attenzione sulla scelta dell'eletto, da cui essi discendono: una scelta che il legislatore elettorale affida in tutto e per tutto alla mera decisione dell'eletto».

La questione posta si rivela di un certo interesse, tenuto conto che sarebbe in effetti auspicabile rimediare alla carenza di un criterio oggettivo nella scelta del collegio da parte del capolista plurieletto, carenza che tuttavia non sembra ravvisare gli estremi di una supposta incostituzionalità, essendo in ogni caso garantita l'eguaglianza del voto in entrata.

Un candidato capolista che si presenta in più collegi (può presentarsi al massimo in dieci collegi) e viene eletto in più di un collegio dovrà optare necessariamente per uno. Ciò comporta per gli elettori un'incertezza su chi verrà eletto nel loro collegio, che però è una conseguenza inevitabile della multi candidatura, che in ogni caso è un sistema ragionevole, in quanto favorisce i leader dei piccoli partiti che in questo modo hanno la possibilità di moltiplicare le loro *chances* di elezione<sup>14</sup>.

Per quanto riguarda l'opzione riconosciuta al capolista, può accadere che esso sia eletto in più collegi. In questo caso l'opzione per un determinato collegio potrebbe pregiudicare un candidato del suo stesso partito che in quel collegio ha avuto più preferenze e che certamente avrebbe ottenuto il seggio se il capolista plurieletto avesse optato per un altro collegio, a meno che ovviamente non vi siano ulteriori seggi disponibili. In altre parole, la totale discrezionalità nella scelta si ripercuote proprio sui candidati che hanno ricevuto più voti nel collegio sul quale ricade la scelta del capolista. Un correttivo potrebbe essere introdotto vincolando la scelta del capolista plurieletto per quel collegio nel quale si individui quale potenziale eletto (se il capolista non optasse per quel collegio) il candidato che a confronto con i candidati degli altri collegi (potenziali eletti) abbia raggiunto un risultato in termini di preferenze inferiore. In altre parole, un criterio oggettivo che regoli la scelta del capolista potrebbe consistere nel rappresentare quel collegio in cui il candidato potenzialmente eletto è colui che ha ottenuto un minor numero di preferenze rispetto ai candidati degli altri collegi in cui il capolista pure è stato eletto. In questo modo la preferenza verrebbe valorizzata, nel senso che il candidato con più preferenze è garantito rispetto a quello che ne ha di meno.

---

<sup>14</sup> Infatti – come sottolinea il Tribunale di Torino - «è insita una certa, ma non irragionevole, distorsione del voto in un sistema che, come quello in esame, contempra una speciale categoria di candidati (i capilista) che possono essere eletti grazie al solo voto di lista, e le cui possibilità di elezione vengono rafforzate con la possibilità di estendere territorialmente la candidatura», (motivo settimo dell'ordinanza ritenuto manifestamente infondato).

## 5. Le sorti dell'*Italicum* in base agli esiti della riforma costituzionale

Indipendentemente dalla questione dell'ammissibilità delle eccezioni di incostituzionalità sollevate dal giudice di Messina, ammissibilità che sembra improbabile, data l'interferenza con la decisione prossima del referendum popolare, è piuttosto inevitabile che la legge elettorale, prima o poi sia oggetto di scrutinio da parte della Corte costituzionale. Infatti, se la riforma costituzionale verrà approvata, i giudici della legge dovranno inevitabilmente (previo ricorso motivato presentato da almeno un quarto dei componenti della Camera dei deputati o un terzo dei componenti del Senato della repubblica) pronunciarsi su di essa prima della sua applicazione. In caso contrario, se il referendum dovesse bocciare la riforma, non mancheranno nuovi ricorsi per via incidentale relativi sulla legge elettorale, quale che sia; l'*Italicum*, se dovesse essere confermato o emendato, o qualsiasi altra legge, che troverà inevitabilmente degli scontenti, decisi pertanto a portarla dinanzi alla Consulta. È per questa ragione che ci è sembrato utile entrare anche nel merito di alcuni motivi di supposta incostituzionalità (quelli in particolare prospettati dal Tribunale di Torino), che probabilmente non sono destinati a scomparire del tutto dal dibattito politico e giuridico e riproposti in altra occasione.

La Corte con la decisione n. 1 del 2014 si è assunta una giusta ed importante responsabilità, ovvero di sottoporre al suo sindacato una delle leggi più importanti in una democrazia, che è un sistema politico nel quale esiste per i cittadini il diritto di scegliere attraverso elezioni libere e competitive un segmento importante dei titolari dell'esercizio dell'autorità politica. Allo stesso modo del legislatore parlamentare, la Corte ha un'ampia discrezionalità nel giudicare una legge elettorale, poiché su un tema come questo la Costituzione in vigore si riduce alla enunciazione di prescrizioni minime. È ormai noto in dottrina che le costituzioni liberal-democratiche sono *incomplete contracts*. Ricordiamo tutti la sentenza n. 7/1996 (sul conflitto di attribuzione sollevato dal Ministro di Grazia e Giustizia Mancuso contro il Senato della Repubblica) attraverso la quale la Corte si trovò a dover riempire la lacuna del testo costituzionale relativo alla sfiducia del Parlamento nei confronti di un singolo ministro e non del gabinetto nella sua interezza.

La legge elettorale non è importante solo per le ragioni appena menzionate. Essa è anche di particolare rilievo e ha conseguenze decisive per i partiti politici che di essa vivono o muoiono. La Corte, lo ripetiamo, non può completamente sostituirsi al Parlamento, ma può svolgere un ruolo di stimolo e di suggerimento a modifiche migliorative di un impianto elettorale che può essere deciso solo dagli eletti. La stessa sentenza n.1 del 2014 sembra,

a chi scrive, piuttosto che la stesura di una legge alternativa a quella bocciata, uno stimolo affinché il Parlamento uscisse dalle sacche del suo immobilismo e si decidesse a emanare una norma alternativa rispetto alla legge Calderoli. La normativa di risulta non era nemmeno perfettamente applicabile, ma ha rappresentato un segnale, che il Parlamento ha finalmente recepito, di uscire dalla sua tradizionale e cronica indecisione sul tema.

Il caso della Spagna, da lunghi mesi ormai incapace di darsi un governo a seguito di una legge elettorale che obbliga a coalizioni fra partiti "incoalizzabili", deve far riflettere. Se l'Italia dovesse dare un simile segnale di impotenza non basterebbe la buona volontà (limitata) della Banca Centrale Europea per salvare il Paese e - come si comincia a capire - la zona euro. Solo una concezione ottusa della sovranità nazionale, ed un rifiuto del valore straordinario dell'art. 11 della nostra Costituzione possono far considerare ingerenza le preoccupazioni che vengono dai partner più disciplinati dell'Unione nelle loro azioni di governo nei confronti dell'Italia.

Per fortuna alla Consulta siedono oggi giuristi giovani e meno assolutamente familiari con la realtà politica e costituzionale europea, capaci di rendersi conto che un Paese come l'Italia, che ha scelto di essere membro di una Unione sovranazionale, ha obblighi non solo nei confronti dei suoi cittadini, ma anche dei *partners* europei con i quali condivide la stessa moneta ed ai quali chiede solidarietà per far fronte alle difficoltà che da lunghi anni si sono accumulate sull'economia del Paese.

La giustizia costituzionale non può avere altra guida che il *fiat iustitia ne pereat mundus*.

\*\* Professor of Law and Politics at New York University.

\*\*\* Assegnista di ricerca in Diritto pubblico - Università di Napoli Federico II.