

Cronache dal Convegno:

The day after.

La sentenza della Corte costituzionale sulla legge elettorale

Università di Macerata, Centro interdipartimentale di Studi costituzionali, 5 febbraio 2014

di Claudia Pennacchietti*

Il 5 febbraio 2014 nell'Università degli Studi di Macerata si è svolto l'Instant seminar promosso dal Centro interdipartimentale di Studi costituzionali dal titolo *The day after. La sentenza della Corte costituzionale sulla legge elettorale*, nel corso del quale, a pochi giorni dal deposito delle motivazioni della sentenza, i costituzionalisti dell'Ateneo maceratese hanno analizzato i profili più significativi della sentenza n. 1/2014 e hanno espresso le loro valutazioni a prima lettura in merito all'iniziativa di riforma della legge elettorale presentata in Parlamento e sottoscritta da Partito Democratico, Forza Italia e Nuovo Centro Destra.

Nell'introdurre l'incontro, il prof. **Giovanni Di Cosimo** ha evidenziato la rilevanza politica e l'impatto sull'assetto istituzionale della sentenza con la quale la Corte ha risolto la questione della legittimità costituzionale della legislazione elettorale vigente per la formazione delle Camere (legge 270/2005). Ha individuato inoltre la prospettiva che il Centro di Studi ha inteso seguire, ovvero quella di analizzare la vicenda processuale e i contenuti della sentenza alla luce dei riflessi che la stessa potrà avere sulle istituzioni e sulle scelte politiche future intorno alla normativa elettorale.

Il prof. **Giulio Salerno** si è soffermato sul profilo inerente l'ammissibilità della questione di legittimità costituzionale della legge elettorale.

La delicatezza di tale valutazione risiedeva nella circostanza per cui l'ordinanza di rimessione della Corte di Cassazione esprimeva una modalità non ordinaria di sollecitazione della Corte costituzionale. La Corte di Cassazione era stata infatti chiamata a pronunciarsi sulla domanda con la quale un cittadino elettore chiedeva che fosse accertato che *il suo diritto di voto non aveva potuto e non può essere esercitato in coerenza con i principi costituzionali*. In altre parole, si trattava di una domanda di accertamento del contenuto giuridico del diritto di voto spettante al cittadino in presenza di norme che costruiscono un sistema elettorale che si presume tale da impedire un'espressione libera, piena e trasparente della volontà dell'elettore. Dunque, tale azione di accertamento si caratterizzava per il fatto che la determinazione del contenuto effettivo del diritto di voto era condizionata dal preventivo accertamento ad opera della Corte costituzionale della conformità della legge elettorale alla Costituzione. Tale apparente coincidenza tra il giudizio del giudice ordinario e il giudizio della Corte costituzionale (cd. identità dei *petita*) poneva il problema della sussistenza di uno dei requisiti fondamentali di ammissibilità del giudizio, ovvero la rilevanza della questione di costituzionalità rispetto al giudizio di provenienza.

Sul punto, già da anni una parte (minoritaria) della dottrina si schierava a favore dell'ammissibilità di questioni costituzionali sorte in relazione ad azioni di accertamento, rilevando che altrimenti si consentirebbe la permanenza nell'ordinamento di norme incostituzionali il cui accesso alla Corte è possibile solo tramite lo strumento giurisdizionale del sindacato di mero accertamento.

Nell'ordinanza di rimessione, il giudice remittente ha prospettato un'argomentazione ulteriore per far fronte alla dottrina maggioritaria che invece negava la possibilità di accesso alla Corte. La Cassazione infatti chiarisce che ad essa non è demandato un giudizio di mero accertamento, ma un giudizio di accertamento costitutivo, volto ad accertare e ripristinare la pienezza del diritto di voto (con conseguente sussistenza del requisito della pregiudizialità e distinzione dei *petita*).

La Corte costituzionale, pur non aderendo a questa particolare ricostruzione del giudice remittente, dichiara ammissibile la questione, considerando sussistenti il requisito della rilevanza e la distinzione tra i *petita*, sulla base del rilievo per cui l'accertamento richiesto al giudice *a quo* non sarebbe assorbito interamente dalla sentenza della Corte, «in quanto residuerebbe la verifica delle altre condizioni cui la legge fa dipendere il riconoscimento del diritto di voto»¹.

La Corte aggiunge una considerazione ulteriore, legata alla peculiarità costituzionale del diritto oggetto di accertamento: sottrarre al sindacato costituzionale leggi incidenti sul diritto fondamentale di voto per ragioni puramente procedurali o sulla base di interpretazioni troppo restrittive dei canoni procedurali che guidano i meccanismi di accesso alla Corte consentirebbe di creare "zone franche" nel sistema di giustizia costituzionale, «proprio in un ambito strettamente connesso con l'assetto democratico»².

Concludendo, il prof. Salerno ha ritenuto che la decisione della Corte di non trincerarsi dietro ad un giudizio formalistico e di entrare nel merito di una questione centrale per l'ordinamento democratico ha rappresentato un'assunzione di responsabilità pubblica meritevole di apprezzamento: con questo *atto di coraggio* la Corte sembra tornata ad essere un giudice *sostanzialmente* costituzionale.

La dott.ssa **Sara Giustozzi** ha esposto alcune considerazioni in merito alle argomentazioni spese dalla Corte nel motivare l'ammissibilità della questione di costituzionalità.

Innanzitutto ha rilevato che la Corte ha inteso rafforzare la parte della sua motivazione attinente all'aspetto tecnico dell'accesso al sindacato di legittimità costituzionale in via incidentale con una serie di valutazioni di natura garantista, sebbene ciò non fosse necessario dal punto di vista strettamente tecnico-procedurale per entrare nel merito della questione. La difficoltà di ammettere la questione, infatti, riguardava il requisito della incidentalità. La Corte, pur individuando argomenti tecnici con cui superare tale ostacolo, sembra tuttavia aver ritenuto preponderanti e, dunque, comunque di per sé sufficienti, le esigenze di natura garantista sottese alla possibilità di vagliare la legittimità costituzionale della legge elettorale. Tale logica argomentativa non risulta isolata nelle pronunce della Corte³.

Il caso deciso con la sentenza in commento, secondo la dott.ssa Giustozzi, mostra poi una peculiarità in materia di tutela giurisdizionale dei diritti. Ciò emerge dal particolare atteggiarsi della vicenda: si era in presenza di un diritto (il diritto ad un voto libero,

¹¹² Punto 2 del Considerato in diritto.

³ Si vedano, ad esempio, le pronunce n. 226/1976, n. 406/1989, n. 384/1991 e n. 387/1996, citate del resto anche nella stessa sentenza n. 1/2014.

personale, eguale e segreto) la cui esistenza nell'ordinamento non era in discussione, così come non era discussa la titolarità in capo al soggetto che ne chiedeva tutela. Il problema, dunque, non si poneva rispetto al diritto sostanziale, quanto piuttosto rispetto alla possibilità tecnica di accesso alla tutela giurisdizionale. Sebbene il giudizio di legittimità costituzionale non sia direttamente preordinato alla tutela dei diritti, gli argomenti di natura garantista offerti dalla Corte costituzionale a sostegno di quelli più propriamente tecnici sembrano voler riconoscere alla effettività della tutela (mediante la verifica della legittimità delle leggi) un peso considerevole, se non addirittura preponderante, ove un rispetto rigoroso dei requisiti strettamente tecnici di accesso al sindacato di legittimità costituzionale dovesse precludere la possibilità di ottenere il sindacato medesimo.

La dott.ssa Giustozzi ha ricordato che, nel motivare la decisione sulla domanda cautelare (ex art. 700 c.p.c.) presentata da P. Welby di interruzione del trattamento cui era sottoposto, il giudice civile aveva ritenuto di fondare il proprio rigetto sull'assunto per cui, pur dovendosi ritenere che il diritto sostanziale per cui Welby chiedeva tutela fosse senz'altro esistente nell'ordinamento, tuttavia l'ordinamento medesimo non prevedeva, per tale diritto, uno specifico strumento processuale per accedere alla tutela giurisdizionale, così che il diritto non poteva ritenersi concretamente tutelato⁴.

Secondo la relatrice, la vicenda da ultimo richiamata, unitamente al caso di attualità costituzionale in esame, dimostrano come il problema della tutela dei diritti venga spesso affrontato facendo esclusivo riferimento agli aspetti di diritto sostanziale (c.d. "tutela primaria"), senza valutare che a volte la lacuna che impedisce al diritto di ricevere tutela interessa, invece, il piano procedurale (c.d. "tutela secondaria").

La prof.ssa **Benedetta Barbisan**, riferendosi alle norme della legge elettorale relative al premio di maggioranza (da assegnare alla lista o alla coalizione che ha ottenuto la maggioranza relativa indipendentemente dal raggiungimento di una soglia minima di voti o di seggi) ha analizzato gli scrutini che dette disposizioni non hanno superato dinanzi alla Corte, nonché i parametri costituzionali rispetto ai quali la mancanza dell'indicazione di una soglia si pone in contrasto.

Quanto ai primi, tramite la verifica del principio di proporzionalità, la Corte valuta se i mezzi scelti dal legislatore (nella specie il premio di maggioranza) sono proporzionati agli obiettivi che intende perseguire; il principio di ragionevolezza impone poi di trattare in maniera differente fattispecie omogenee e in maniera equipollente fattispecie disomogenee, ma implica anche la necessità di rilevare l'illogicità, l'incoerenza o la contraddittorietà di una data norma rispetto al contesto normativo. Infine, il bilanciamento di interessi costituzionalmente protetti e in reciproca tensione deve operare in modo tale che si produca il minor sacrificio possibile degli stessi nel perseguimento degli obiettivi discrezionalmente scelti dal legislatore.

Quanto ai singoli parametri costituzionali che si presumevano violati, la Corte rileva l'incompatibilità del meccanismo di attribuzione del premio di maggioranza con l'art. 67 Cost. Difatti, un premio di maggioranza che può essere conferito alla lista o alla coalizione di liste che abbiano raccolto anche un modesto numero di suffragi è distorsivo della rappresentanza parlamentare, che risulta illimitatamente compressa, perché potenzialmente illimitato è il premio che può essere attribuito alla lista o coalizione di maggioranza relativa. Ne consegue il contrasto anche con l'art. 1 Cost., poiché le norme impugnate producono una eccessiva divaricazione tra la composizione dell'organo e la

⁴Tribunale di Roma, ordinanza 16.12.2006

volontà dei cittadini manifestata con il voto, che costituisce lo strumento principale di espressione della sovranità popolare.

Non si può dimenticare poi, che le assemblee, composte in ragione dell'assegnazione di un premio di maggioranza così ampio, sono depositarie di alcune funzioni fondamentali di garanzia (l'elezione dei giudici costituzionali, l'elezione del Presidente della Repubblica – sia pure in forma integrata –, il procedimento di revisione costituzionale).

Infine, la Corte rileva che il meccanismo premiale così formulato altera il circuito democratico definito in Costituzione, basato sul principio fondamentale di eguaglianza del voto (art. 48, secondo comma, Cost.). In merito, la relatrice ha ricostruito due argomenti della Corte: 1) il meccanismo premiale produce una sovrarappresentazione della lista di maggioranza relativa; 2) il sistema proporzionale scelto dal legislatore genera nell'elettore la legittima aspettativa di un meccanismo speculare o proiettivo, data la sua intrinseca capacità di proiettare sull'assemblea rappresentativa gli stessi equilibri registrati nella raccolta dei suffragi. Vi sarebbe dunque una incoerenza tra la scelta di un sistema elettorale proporzionale e l'introduzione di un premio di maggioranza in assenza di una soglia minima, dotato di forti potenzialità distorsive.

Venendo all'iniziativa di riforma presentata in Parlamento, la prof.ssa Barbisan ha osservato come – a differenza del sistema spagnolo cui questa formula è debitrice e che si configura come un modello proporzionale con limitati correttivi – la proposta interviene sul sistema elettorale “aggiungendo correttivo a correttivo”. Il cd. Italicum infatti è un sistema elettorale di tipo proporzionale che prevede soglie di sbarramento (8% per le liste che corrono da sole, 5% per quelle all'interno di una coalizione, 12% per le coalizioni) e la suddivisione del territorio nazionale in un numero di circoscrizioni tale per cui in ciascuna non si eleggano più di 7 deputati. Secondo la relatrice, pare ripresentarsi il problema di rintracciare una logica in un sistema a vocazione proporzionale che presenta correttivi, alcuni dei quali significativamente distorsivi.

Il prof. **Luigi Cozzolino** ha sostenuto che tra gli aspetti degni di rilievo della pronuncia n. 1 del 2014 siano da annoverare i richiami che nella motivazione i giudici della Consulta operano da una parte al modus operandi della Corte di giustizia e delle Corti di altri ordinamenti e, dall'altra, a specifici passaggi tratti da alcune pronunce dei giudici del *Bundesverfassungsgericht*.

Per quanto riguarda il primo riferimento, esso viene compiuto allorché la Corte afferma che le scelte legislative in materia di sistema elettorale soggiacciono allo scrutinio di proporzionalità e di ragionevolezza.

Enunciando *l'ubi consistam* del test di proporzionalità, ossia la valutazione del “se la norma oggetto di scrutinio con la misura e le modalità di applicazione stabilite, sia necessaria ed idonea al conseguimento di obiettivi legittimamente perseguiti, in quanto tra più misure appropriate, prescriva quella meno restrittiva dei diritti a confronto e stabilisca oneri non sproporzionati rispetto al conseguimento di detti obiettivi”, i giudici della Consulta ricordano come questa tipologia di scrutinio rientri nello strumentario adottato da molte delle giurisdizioni costituzionali europee e dalla Corte di giustizia dell'Unione europea in sede di controllo della legittimità degli atti dell'Unione e degli Stati membri.

Come detto in apertura quello appena evidenziato non costituisce l'unico richiamo effettuato nella sentenza in esame a pronunciamenti di giudici di ordinamenti stranieri.

Il riferimento più pregnante, ricorda il prof. Cozzolino, viene operato allorché i giudici della Consulta affermano che “Il meccanismo di attribuzione del premio di maggioranza prefigurato dalle norme censurate, inserite nel sistema proporzionale introdotto con la legge n. 270 del 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 eguaglianza del voto".

Per dimostrare la correttezza della propria argomentazione i giudici costituzionali evocano la ricostruzione che del principio di eguaglianza e del suo impatto sulle scelte del legislatore ordinario in tema di sistema elettorale viene svolta da giudici, come quelli tedeschi, che si trovano ad operare in un ordinamento omogeneo al nostro sia per quanto concerne il principio di eguaglianza sia per quanto riguarda il silenzio costituzionale in merito alla formula elettorale.

È, in particolare, un punto della lunghissima motivazione della sentenza del secondo Senato del BVG del 25 luglio 2012 che viene evocato, quello in cui si afferma che i giudici possono accertare una violazione del principio di eguaglianza del voto allorché il legislatore nella disciplina del sistema elettorale introduca delle differenziazioni che non siano necessarie al perseguimento di un interesse costituzionalmente fondato o che superino la misura necessaria per realizzare quell'interesse.

I riferimenti appena ricordati, utilizzati dai giudici costituzionali quali argomenti *quoad auctoritatem*, costituiscono un dato innovativo nella giurisprudenza della nostra Corte e sembrano contribuire, secondo il prof. Cozzolino, a connotare questa come una decisione storica.

La prof.ssa **Angela Cossiri** si è soffermata sulle argomentazioni della Corte relative al giudizio di costituzionalità delle disposizioni che prevedono l'espressione del voto sulla lista bloccata.

La Corte considera tali disposizioni nel contesto normativo in cui sono inserite, ovvero in un sistema in cui la totalità dei parlamentari, senza eccezioni, è eletta sulla base di liste bloccate, caratterizzato da circoscrizioni elettorali molto ampie, nelle quali il numero dei candidati è talmente elevato da renderne difficile la conoscibilità agli elettori.

È in questo peculiare quadro che le disposizioni censurate feriscono la logica della rappresentanza consegnata in Costituzione, compromettendo la libertà di scelta dei rappresentanti, che viene essenzialmente ad essere coartata dai partiti, reali decisori dell'inserimento e dell'ordine di collocazione in lista dei candidati.

A tale proposito, la Corte ribadisce, secondo un consolidato orientamento, che i partiti, quali strumenti di partecipazione dei cittadini alla vita democratica, non sono titolari di attribuzioni costituzionali, non possono sostituirsi agli elettori, né prevalere sulla volontà del corpo elettorale rispetto agli esiti delle consultazioni. La situazione in concreto è aggravata anche dalla possibilità di candidature multiple e dalla conseguente facoltà dei capilista eletti di optare per una circoscrizione o per l'altra sulla base delle indicazioni dei partiti, che dunque per questa via decidono chi debba essere eletto e chi no in un momento successivo rispetto alla consultazione elettorale.

Alla luce della logica argomentativa usata, ha notato la prof.ssa Cossiri, la Corte ha inteso giudicare incostituzionale il voto di lista non in sé considerato, ma in quanto inserito nel sistema elettorale disegnato dalla legge oggetto di sindacato, per gli effetti combinati che l'insieme delle sue previsioni produce in concreto. A questo proposito, particolarmente significativo, in prospettiva *de iure condendo*, è il passaggio della motivazione che circoscrive l'ambito della pronuncia, sottolineando come la disciplina scrutinata non sia comparabile con altri sistemi caratterizzati da liste bloccate solo per una parte dei seggi, o da circoscrizioni più piccole, in cui il numero di candidati sia talmente esiguo da garantirne la conoscibilità agli elettori (come accade per i collegi uninominali).

La prof.ssa Cossiri ha riflettuto poi sulla circostanza che la Corte ha inteso collegare la rappresentanza politica alla dimensione del collegio, facendo emergere – probabilmente per la prima volta in modo così esplicito nella giurisprudenza costituzionale – un legame tra candidati e "territorio" che in fase elettorale sembrerebbe "costituzionalmente

necessario” e la cui concreta “forma” dovrebbe essere rimessa alla discrezionalità legislativa.

Alla luce di quanto illustrato, rimane assorbita la doglianza di violazione dell’art. 117, primo comma, Cost., con riferimento al «diritto a libere elezioni», tutelato dalla Convenzione Europea dei Diritti dell’Uomo (art. 3, Prot. 1, CEDU). Come è stato rilevato nella dottrina internazionalistica, il richiamo della Cassazione al parametro convenzionale non implica puntuali riferimenti alla giurisprudenza di Strasburgo e sembra piuttosto “agganciato” al contesto giuridico-culturale di un “diritto costituzionale comune europeo” in materia elettorale, puntualmente richiamato nell’ordinanza di rinvio. L’utilizzo siffatto di materiale giuridico esterno, secondo la Cossiri, potrebbe dunque assumere un carattere originale “tutto da scrivere”, che pare valorizzato dal richiamo della Corte costituzionale alla sentenza del Tribunale costituzionale tedesco.

Nel merito, la docente ha osservato che dall’irrelevanza della decisione della Corte Edu nel caso Saccomanno, sottolineata dalla Corte costituzionale, e dalla constatazione che spetti solo ad essa la verifica di compatibilità delle norme elettorali con la Costituzione, non dovrebbe desumersi l’affermazione di un generale monopolio interno in ordine al giudizio di validità della legislazione elettorale, dal momento che costituiscono parametro interposto di validità costituzionale anche le interpretazioni fornite dalla Corte di Strasburgo in casi che coinvolgono Stati diversi dall’Italia e posto che dalla giurisprudenza Edu emergono parecchi profili di frizione tra la legge elettorale esaminata e il parametro convenzionale.

La prof.ssa **Barbara Malaisi** è intervenuta sui profili della legittimità del Parlamento eletto e della validità degli atti adottati nella vigenza della legge elettorale dichiarata incostituzionale.

In premessa, la relatrice ha chiarito la necessità che la questione sia letta separando nettamente il piano della politica dal piano del diritto.

Dal punto di vista giuridico è la Corte stessa che specifica gli effetti della sua pronuncia, dopo averli anticipati nel comunicato del 4 dicembre 2013.

L’art. 136 Cost. stabilisce che gli effetti delle sentenze di accoglimento risalgono fino al momento di entrata in vigore della norma annullata. La cd. retroattività vale però solo per i rapporti pendenti, con esclusione di quelli esauriti. Nella vicenda in esame, si doveva dunque comprendere se le elezioni svolte in applicazione delle norme elettorali incostituzionali fossero da ritenersi un fatto concluso o ancora pendente. Le interpretazioni strumentali emerse all’indomani della sentenza nascevano proprio dalla confusione sui due concetti utili a risolvere la questione: proclamazione e convalida. L’art. 1 dei regolamenti parlamentari chiaramente sancisce che i parlamentari entrano nel pieno esercizio delle loro funzioni all’atto della proclamazione; è dunque da questo momento che la loro condizione assume i connotati di un *rapporto esaurito*.

Ne consegue che la sentenza, non travolgendo il Parlamento, non intacca neanche gli atti che l’organo ha adottato prima delle nuove consultazioni. Il principio fondamentale sul quale poggia la decisione viene enunciato dalla Corte nell’ultima parte della sentenza. Si tratta del principio di “continuità dello Stato”, in base al quale, le Camere, in quanto “organi costituzionalmente necessari” non possono mai cessare di esistere perché deve essere garantito il corretto funzionamento delle dinamiche costituzionali⁵.

In conclusione, la prof.ssa Malaisi ha rilevato come i due profili – quello giuridico e quello politico – siano stati inopportunosamente sovrapposti nel dibattito pubblico; perché se è vero che, sul piano politico la legittimazione democratica del Parlamento esce inficiata dalla

5 Ultimo punto del Considerato in diritto.

pronuncia, è altresì vero che, sul piano del diritto il Parlamento è pienamente legittimo, ancorché la legge elettorale che ne ha determinato l'elezione sia stata dichiarata incostituzionale.

La prof.ssa **Raffaella Niro** è ritornata su alcuni dei punti trattati nelle relazioni precedenti, in particolare sul profilo dell'ammissibilità della questione e degli effetti della pronuncia della Corte.

Innanzitutto ha ricordato come la dichiarazione di incostituzionalità della legge elettorale non è arrivata *a sorpresa*. Già nel 2008, e di nuovo nel 2013, la Corte aveva segnalato al Parlamento le criticità costituzionali del sistema elettorale vigente, invocando un intervento modificativo. In entrambi i casi, però, la sede in cui la Corte si era trovata a pronunciarsi (vaglio di ammissibilità del referendum) non era idonea al controllo di costituzionalità, che avrebbe potuto essere esercitato solo in sede di giudizio di legittimità in via incidentale.

In merito all'ammissibilità della questione, la relatrice ha evidenziato che la novità principale della pronuncia risiede nel riconoscimento della possibilità di adire la Corte per il tramite di un'azione di accertamento di un diritto fondamentale. Sino a questo momento l'accesso alla Corte era stato riconosciuto solo in relazione ad azioni di accertamento relative a diritti di natura patrimoniale.

La Corte integra l'argomentazione tecnico-formale, affermando la necessità che venga consentito l'accesso al sindacato di leggi incidenti su diritti fondamentali che, altrimenti, resterebbero privi di un giudice. A quest'ultimo proposito, la prof.ssa Niro ha ricordato le tappe che i cittadini ricorrenti hanno percorso, con esito negativo, prima di rivolgersi al giudice comune: l'impugnazione davanti al TAR del decreto di convocazione dei comizi elettorali adottato in applicazione della legge elettorale; il ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato dinanzi alla Corte costituzionale; il regolamento di giurisdizione; la presentazione di un esposto alla Giunta per le elezioni della Camera e del Senato; il ricorso alla Corte di Strasburgo per violazione della CEDU.

Residuava quindi solo l'azione di accertamento, che veniva proposta davanti al giudice comune, il quale – sia in primo grado, sia in appello – non metteva in discussione i presupposti del giudizio, ovvero la legittimazione all'azione dei ricorrenti e la giurisdizione, ma respingeva nel merito la domanda. La Corte di Cassazione invece sollevava la questione, motivando che la negazione del controllo di legittimità di una legge fondamentale per il sistema democratico avrebbe contraddetto l'essenza stessa del controllo di costituzionalità.

Anche la Corte costituzionale, nell'argomentare l'ammissibilità, afferma la necessità di evitare "zone franche" nel sistema di giustizia costituzionale, soprattutto in relazione a leggi incidenti su diritti fondamentali che non dispongono di strumenti procedurali di accesso alla Corte.

D'altra parte, ha ricordato la Niro, non è la prima volta che si forzano le maglie del giudizio di ammissibilità. Lo si è fatto, ad esempio, con riguardo alle leggi di spesa o al riconoscimento della legittimazione come giudice *a quo* della Corte dei conti.

Quanto al problema della presunta identità dei *petita*, che per taluni appariva come insuperabile, la prof.ssa Niro ha rilevato che la situazione che si è creata in riferimento alla legge elettorale è assimilabile a quanto accade quando si propone ricorso davanti al giudice amministrativo contro un atto che è strettamente esecutivo di una cd. legge-provvedimento al solo scopo di ottenere la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge sulla base della quale è stato adottato l'atto impugnato. In questa ipotesi, anche se vi è coincidenza sostanziale dei *petita*, non è stata mai esclusa la sussistenza del presupposto della pregiudizialità della questione.

La prof.ssa Niro infine ha rilevato come la Corte, nel momento della decisione, avrebbe potuto scegliere di ricorrere alla illegittimità costituzionale cd. consequenziale, concependo

le norme della legge impugnata come tutte inscindibilmente connesse. Ma simile intervento demolitorio avrebbe lasciato il sistema privo di una legge elettorale a meno di non percorrere la strada, già esclusa, della reviviscenza della precedente disciplina. La decisione della Corte (da più parti criticata) di avanzare suggerimenti interpretativi sugli effetti della sua pronuncia è finalizzata a fronteggiare tutte le possibili obiezioni circa la non autoapplicatività della normativa di risulta e a segnalare l'operatività del sistema che sarebbe rimasto in vigore. È evidente la volontà di evitare una situazione di sbandamento istituzionale che avrebbe finito per arrecare un *vulnus* nell'ordinamento costituzionale, forse anche maggiore di quello prodotto dalla vigenza di una legislazione incostituzionale in materia elettorale.

Abstract

With decision no. 1/2014, delivered on January 13, 2014, the Italian Constitutional Court struck down two aspects of the current electoral law (no. 270/2005): the majority prize (premio di maggioranza) and the closed-list system (liste bloccate).

The first mechanism gives the winners too many seats compared to the number of votes obtained (at national level, in the Lower House; and at the regional level, in the Upper House): 55 per cent of seats whatever the majority gained. The Court found that the majority prize violates the principles of popular sovereignty (art. 1 Const.), equality before the law (art. 3 Const.) and equality of the vote (art. 48 Const.).

The second mechanism prevents voters from exercising their democratic prerogative of expressing a preference for specific candidates, giving them only the chance to choosing a very long party list, in which candidates are ranked in order of electoral priority by party leaders. The Court ruled that closed-list system, as regulated by the current electoral law, violates the principle of the freedom of the vote (art. 48 Const.).

Following the Court's decision, the Democratic Party (PD), the Forza Italia (FI) and the Nuovo Centrodestra group (NCD) agreed on a new electoral regulation, the so called "Italicum". Now the question is whether this proposal complies with the requirements of the Italian Constitutional Court.

* Dottoranda di ricerca in Diritto internazionale e dell'Unione europea nell'Università degli Studi di Macerata.