

La sentenza n. 35/2017 della Corte costituzionale: nota critica

di Roberto Martinelli*
(7 maggio 2017)

La normativa relativa alla elezione della Camera dei deputati (come modificata dalla legge n. 52 del 2015) prevede che:

- 1) alla lista che ottiene il 40% dei voti validi sono attribuiti 340 seggi (circa il 54% del totale);
- 2) se nessuna lista ha ottenuto l'indicata percentuale, 340 seggi sono attribuiti alla lista che prevale in un turno di ballottaggio tra le due che hanno avuto il maggior numero di voti.

La Corte costituzionale ha ritenuto legittima la normativa relativa al punto 1. mentre ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della normativa relativa al punto 2.

Con riferimento a tale dichiarazione, la Corte ha motivato sia sull'ammissibilità della questione sollevata, sia sul merito della questione stessa; nella sentenza vi sono varie altre pronunce: di inammissibilità, di infondatezza, di dichiarazione di illegittimità costituzionale di altra disposizione della stessa legge elettorale; questa nota contiene esclusivamente qualche considerazione sulle motivazioni della sentenza relative al merito della questione decisa con la dichiarazione di illegittimità sopra precisata.

Due premesse.

La prima riguarda il fatto che, soprattutto nel mondo politico, è molto diffuso il rilievo che la sentenza ha "emendato" la legge n. 52 del 2015, la quale rimane comunque applicabile così come emendata.

Il rilievo è formalmente esatto, ma non dà conto del fatto che la pronuncia della Corte ha sostanzialmente "gettato nel cestino" la legge stessa; invero, il meccanismo del ballottaggio è fondamentale nello spirito della legge, la quale – nell'ottica in cui con la riforma costituzionale il Senato non avrebbe più avuto il compito di dare la fiducia al Governo - si poneva il fine di far sì che dalla consultazione elettorale uscisse comunque una maggioranza chiara, in grado di dar vita subito ad un Governo; la perseguibilità di tale fine viene vanificata dalla pronuncia della Corte, considerato che, almeno nell'attuale quadro politico, è altamente improbabile che una lista ottenga il 40% dei voti validi al primo turno.

La seconda riguarda la diffusa opinione dell'esistenza di una sorta di "scontata giustizia" delle pronunce della Corte, la quale, invece, come tutti gli organismi composti da uomini, può fare affermazioni anche sbagliate o molto discutibili.

Nella motivazione della sentenza n. 35 del 2017 vi sono affermazioni molto discutibili.

Ad avviso della Corte, il su indicato meccanismo di ballottaggio si porrebbe in contrasto con il combinato disposto degli artt. 1 comma 2, 3, 48 comma 2 della Costituzione.

Nell'art. 1 comma 2 è previsto che **"La sovranità appartiene al popolo che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione"**.

E' un'affermazione di principio, certamente importante, ma di non grandi immediate conseguenze pratiche, tant'è che è rimessa alla Costituzione la determinazione delle modalità di esercizio di tale sovranità.

Nell'art. 3 è previsto che **"Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali"**

E' il famoso principio di eguaglianza, cui la Corte ha tante volte fatto riferimento, peraltro molto spesso in qualche misura estendendo la portata letterale della disposizione, nel senso che al legislatore ordinario sarebbe imposto non soltanto il trattamento di situazioni eguali in modo eguale, ma anche l'osservanza di un più ampio criterio di ragionevolezza in generale (per esempio, nell'operare distinzioni tra situazioni non eguali).

Anche nel caso in esame la Corte ha fatto applicazione di tale criterio, ma si è spinta molto in là, tant'è che viene da pensare ch'essa abbia finito con il varcare i confini dell'ambito riservato all'operatività del criterio stesso.

Nell'art. 48 comma 2 è previsto che **“Il voto è personale ed eguale, libero e segreto”**

Soprattutto con riferimento al combinato disposto delle ultime due disposizioni citate, la Corte è pervenuta a ravvisare l'esistenza di una *“esigenza costituzionale di non comprimere eccessivamente il carattere rappresentativo dell'assemblea elettiva e l'eguaglianza del voto”*.

L'eguaglianza del voto c'entra poco o niente: ogni voto vale sempre come un altro.

Il carattere rappresentativo dell'assemblea è una formulazione generica, che, di per sé, può volere dire tante cose.

In realtà, la Corte, come ha affermato poco prima della frase sopra riportata, ritiene che *“ben può il legislatore innestare un premio di maggioranza in un sistema elettorale ispirato al criterio del riparto proporzionale di seggi, purché tale meccanismo premiale non sia foriero di un'eccessiva sovrarappresentazione della lista di maggioranza relativa (sentenza n. 1 del 2014)”*

Ove si verifichi l'indicato eccesso, ne risulterebbe violato il principio di “ragionevolezza”

Tale applicazione del principio stesso lascia molto perplessi.

Un sistema proporzionale con premio di maggioranza non è un sistema proporzionale; è un sistema particolare, in cui alla lista o alla coalizione che ha ottenuto il maggior numero di voti è attribuito un numero di seggi non proporzionale al numero dei voti ottenuti, mentre alle altre liste è attribuito un numero di seggi proporzionale al numero dei voti ottenuti.

Perché questo sistema necessiterebbe di correttivi per non essere irragionevole? Senza correttivi è più irragionevole di un sistema maggioritario in cui, come è noto, una lista può ottenere un numero maggiore di seggi rispetto ad altra lista più votata dall'intero corpo elettorale? O si vuole forse sostenere che un sistema maggioritario sia incostituzionale?

La verità è che quando si fa un uso troppo disinvolto del criterio di ragionevolezza – uso che dovrebbe essere limitato ai casi di macroscopiche assurdità commesse dal legislatore ordinario – si finisce con lo scivolare in un campo “minato”, in cui è difficile muoversi in modo sicuro.

Un sindacato di ragionevolezza relativo al previsto turno di ballottaggio, poi, è ancora più difficile di quello relativo all'attribuzione di un premio di maggioranza alla lista o alla coalizione più votata.

La stessa Corte ha precisato che *“non è il turno di ballottaggio fra liste in sé, in astratto considerato, a risultare costituzionalmente illegittimo sono invece le specifiche disposizioni della legge n. 52 del 2015, per il modo in cui hanno concretamente disciplinato tale turno*”

Ma quale dovrebbe essere il modo di disciplina concretamente legittimo? Quello che pone una soglia per la partecipazione al turno di ballottaggio? E quale soglia? Del 4%, del 20%, del 30%? Tra quattro e trenta c'è molta più differenza che tra quattro e zero. E la soglia riguarderebbe soltanto la lista “prima classificata”? Ma, poi, come si può pensare che, di fatto, tale lista possa avere ottenuto un numero di voti troppo basso? Inoltre, la previsione di una soglia per la partecipazione al turno di ballottaggio in un sistema in cui è previsto il ballottaggio al fine di far sì che una lista o una coalizione ottenga la maggioranza assoluta dei seggi, potrebbe rendere impossibile l'espletamento del ballottaggio, con la conseguente vanificazione del fine cui è ispirato l'intero sistema. O forse, per rendere il modo di disciplina legittimo, si dovrebbe consentire l'apparentamento tra liste nel turno di ballottaggio?

E' chiaro che non è compito della Corte stabilire in termini positivi quale meccanismo elettorale in cui è previsto un turno di ballottaggio sia legittimo con riferimento alle disposizioni della Costituzione, ma è altrettanto chiaro che sulla strada indicata dalla Corte è facile sconfinare nell'arbitrarietà del sindacato di costituzionalità.

* Presidente aggiunto della Corte di cassazione