

Francesco Gabriele

**Molto rumore per nulla? La “zona franca” elettorale colpita ma non affondata (anzi ...)
Riflessioni sulla [sentenza della Corte costituzionale n. 1 del 2014](#)**

SOMMARIO: 1. Una sentenza “fortemente voluta”, anche “promessa” e, quindi, “attesa”: il contesto. – 2. Alcune osservazioni generali (uguaglianza del voto “in entrata” e “in uscita”; governabilità-rappresentanza, ecc.). – 3. Sugli effetti “pro praeterito”. – 4. Sulle elezioni come “fatto concluso” e sugli effetti “pro futuro”. Una “sterilizzazione legittimante”. – 5. Ipotesi sulla “soglia minima ragionevole” secondo la Corte. “Storica” e “fortemente voluta”: in che senso e perché?

1. Una sentenza “fortemente voluta”, anche “promessa” e, quindi, “attesa”: il contesto. – Oltre che “storica”, o “senza precedenti”, o “epocale”¹, la [sentenza n. 1 del 2014](#), dichiarativa della illegittimità costituzionale del *porcellum* (legge n. 270 del 2005), è stata ritenuta anche, e molto opportunamente, “voluta”² (a nostro avviso, perfino fortemente) dalla Corte costituzionale. Non erano pochi, infatti, né di scarsa consistenza i dubbi e gli interrogativi in ordine alla rilevanza, specie sotto lo specifico profilo della incidentalità, della *quaestio legitimitatis*, prospettabili e *medio tempore* (tra l’ordinanza di rinvio e la decisione della Corte) subito prospettati, non senza riferimenti ed “agganci” alla stessa giurisprudenza costituzionale, da ampia parte della dottrina³ e non ignorati, pur nel convinto e ben motivato auspicio di un loro superamento, nemmeno dal giudice *a quo*, sui quali la Corte avrebbe, per così dire, potuto far leva, ove avesse voluto, per evitare di pronunziarsi nel merito se non con ampi, sicuri consensi, quanto meno con un rischio ragionevolmente limitato di esporsi a dissensi che, sempre possibili, nella circostanza comunque non sarebbero stati, come detto, né generali né incontrovertibili⁴. Una decisione di inammissibilità, infatti, sarebbe stata certamente collocabile, perché la confermava, all’interno della opinione, risalente, diffusa e, forse, anche un po’ acriticamente recepita e ripetuta, secondo la quale la

¹ V., per es., P. Carnevale, *La Corte vince, ma non (sempre) convince. Riflessioni intorno ad alcuni profili della “storica” sentenza n. 1 del 2014*, in <http://www.nomos-leattualitaneldiritto.it> 3/2013; M. D’Amico e S. Catalano (a cura di), *Prime riflessioni sulla “storica” sentenza 1 del 2014 in materia elettorale*, F. Angeli, Milano, 2014.

²A. M. Poggi, *Politica “costituzionale” e legge elettorale: prime osservazioni alla sentenza n.1 del 2014*, in www.confronticostituzionali.eu del 16 gennaio 2014, 2. Leggiamo, si direbbe “mentre stiamo per andare in macchina”, che “la sentenza n. 1 del 2014 conferma quanto si faceva poc’anzi osservare, e cioè che, quando la Corte vuol decidere, non vi sono ostacoli tecnico-giuridici che tengano, che riescano cioè ad opporsi all’affermazione della volontà stessa”: A. Ruggeri, *Gli “effetti politici” delle sentenze della Corte costituzionale emesse in occasione dei giudizi sulle leggi*, in [Consulta OnLine](http://www.consultaonline.it), 2014 (23.06.2014), 12.

³ V., per es., ma di certo non esaustivamente, E. Grosso, *Riformare la legge elettorale per via giudiziaria? Un’indebita richiesta di “supplenza” alla Corte costituzionale di fronte all’ennesima disfatta della politica*, in <http://www.rivistaaic.it> n. 4/2013, pubbl. del 25/10/2013, il quale, tra l’altro, espressamente riteneva improbabile una sentenza di accoglimento; B. Brancati, *Le questioni della Cassazione sulla legge elettorale: una vicenda “imbarazzante” per la Corte costituzionale? (nota a Cass., I sez. civ. n. 12060/2013 del 17 maggio 2013)*, in [Consulta OnLine](http://www.consultaonline.it), 2013 (12.11.13); A. Anzon Demmig, *Un tentativo coraggioso ma improprio per far valere l’incostituzionalità della legge per le elezioni politiche (e per coprire una “zona franca” del giudizio di costituzionalità)*, in <http://www.rivistaaic.it/> n. 3/2013, pubbl. 12 luglio 2013; E. Olivito, *Fictio litis e sindacato di costituzionalità della legge elettorale. Può una finzione processuale aprire un varco nelle zone d’ombra della giustizia costituzionale?* in www.costituzionalismo.it fasc. 2/2013; P. Zicchittu, *L’incostituzionalità della legge elettorale ovvero quando il giudice comune “confonde” Corte costituzionale e Parlamento*, in <http://www.rivistaaic.it/osservatorio> nov. 2013. Molto critico, e quasi polemico, nei confronti dei contrari, ed anche dei dubbiosi, quanto alla ammissibilità della questione, è F. Sorrentino, *La legge elettorale di fronte alla Corte costituzionale*, in www.confronticostituzionali.eu dell’8/11/2013. V., però, anche A. Cerri, *Ci sarà un giudice a Berlino? Il mugnaio di Potsdam e la legge elettorale*, in <http://www.nomos-leattualitaneldiritto.it> 1/2013; F. Ghera, *La sentenza n. 1/2014 della Corte costituzionale: profili procedurali e “sostanziali”*, in www.dirittifondamentali.it 28.05.2014.

⁴ V., tra gli altri, recentissimamente, A. Anzon Demmig, *Accesso al giudizio di costituzionalità e intervento “creativo” della Corte costituzionale*, in <http://www.rivistaaic.it/> n. 2/2014, pubbl. del 4.04.2014.

sindacabilità di una legge elettorale, di per sé formalmente non esclusa da alcun principio o regola costituzionale, fosse da ritenersi improbabile, e comunque problematica, se non proprio impossibile, non tanto in sé, quanto, e soprattutto, per la estrema difficoltà, se non per la impossibilità, comunemente e dalla stessa Corte costituzionale rilevata, che in concreto si realizzasse il presupposto tecnico-giuridico necessario, o ritenuto necessario, per l'instaurazione del giudizio davanti alla Corte anche se la *zona franca*, o *d'ombra* che così finiva per determinarsi nella giustizia costituzionale non mancava, a sua volta, di suscitare riflessioni, e richiedere risposte nell'ambito di un ordinamento che avrebbe potuto tollerarla solo al prezzo, di certo alto se non proprio intollerabile, di gettare ombre e riserve sulla qualità, sotto e per tale aspetto, non solo della stessa giustizia, ma perfino della sua conseguente democrazia⁵. Nel contesto di una insolitamente "impegnata" ed ampia motivazione in ordine proprio al requisito della rilevanza-incidentalità della questione, nella circostanza di certo annacquato, per così dire, o appositamente (ri)calibrato, o (ri)modulato nella portata e nel significato del suo rapporto con il giudizio di costituzionalità, da incidentale reso quasi "principale"⁶, la Corte, viceversa, antepoendo, in qualche misura, ma con decisione, alle ragioni della tecnica quelle di una giustizia costituzionale almeno tendenzialmente senza eccezioni (anche se, poi, come vedremo, le ha a loro volta bilanciate con altre da essa ritenute ancora più di fondo e più pressanti), e comunque sapientemente mixandole, ha concluso, quasi, come suol dirsi, per "tagliar la testa al toro", e non senza opportunamente "pescare" nella sua giurisprudenza, non solo accontentandosi, quasi nuovo requisito⁷, di una mera "plausibilità", se non della "non implausibilità" delle argomentazioni del rimettente, ma invocando l'esigenza di non sottrarre al sindacato di legittimità costituzionale leggi, quali quelle per elezione della Camera e del Senato, che definiscono le regole della composizione di organi essenziali per il funzionamento di un sistema democratico-rappresentativo e che, "quindi, non possono essere immuni da quel sindacato" in quanto "diversamente, si finirebbe con il creare una "zona franca" nel sistema di giustizia costituzionale proprio in ambito strettamente connesso con l'assetto democratico..... e si determinerebbe un *vulnus* intollerabile per il sistema democratico". Né, volendo, potrebbe trascurarsi, sempre nell'ordine di idee di considerare "voluta" la sentenza "de qua", il fatto che la Corte, nel verificare se la normativa che restava in vigore per effetto della dichiarazione di incostituzionalità, fosse "complessivamente idonea a garantire il rinnovo, in ogni momento, dell'organo costituzionale elettivo" (condizione "sine qua non" stante la natura di legge costituzionalmente necessaria della legge elettorale), pur non essendo facile, né automatico, sia ugualmente riuscita, per così dire, ma non senza forzature interpretativo-ricostruttive perfino audaci quanto all'autosufficienza e alle rime obbligate, a rinvenire nella normativa di risulta la completezza e la possibilità della espressione del voto di preferenza, che, forse, non avrebbe rinvenuto senza la

⁵ Rileva una maggiore frequenza del ricorso all'argomento delle "zone franche" per "attenuare il rigore dei presupposti processuali" da parte della Corte già prima della sentenza n. 1 del 2014, peraltro subito confermato con la sentenza n. 5 sempre del 2014, R. Bin, "Zone franche" e legittimazione della Corte (sent. 1/2014), in www.forumcostituzionale.it 5/2014; v. anche, però, sul tema, già L. Trucco, *La giustizia elettorale politica tra riforme mancate ed occasioni perdute*, in E. Catelani, F. Donati e M.C. Grisolia (a cura di), *La giustizia elettorale*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2013, 357 e ss.; Id., *Democrazie elettorali e Stato costituzionale*, Giappichelli, Torino, 2011, 236 e s.; Id., *Ammissibilità delle liste elettorali: un chiarimento "una volta per tutte"?*, in [Consulta OnLine](http://www.consultaonline.it), 2008 (7.4.2008); R. Romboli, *Le vie di accesso al giudizio sulle leggi e qualche ipotesi per un loro ampliamento*, in Associazione per gli studi e le ricerche parlamentari, *Quaderno n. 18*, Giappichelli, Torino, 2008, 110 ss. e M. Manetti, *L'accesso alla Corte costituzionale nei procedimenti elettorali*, in A. Anzon, P. Caretti e S. Grassi (a cura di), *Prospettive di accesso alla giustizia costituzionale*, Giappichelli, Torino, 2000, 127 ss.

⁶ V., al riguardo, tra gli altri, di recente, S. Staiano, *La vicenda del giudizio sulla legge elettorale: crisi forse provvisoria del modello incidentale*, in <http://www.rivistaaic.it> n. 2/2014 pubbl. 30/05/2014, che parla di un accesso nella sostanza in via diretta, "cui la domanda innanzi al giudice comune si è rilevata meramente strumentale".

⁷ Di nuovo requisito, anche se di "difficile significato", parla R. Pastena, *Operazione di chirurgia elettorale. Note a margine della sentenza n. 1 del 2014*, in <http://www.rivistaaic.it/osservatorio>, febbraio 2014.

ferma volontà di non rinunciare a pronunciarsi⁸. D'altra parte, la stessa Corte, in varie e diverse forme ed occasioni (sentenze, dichiarazioni del Presidente)⁹, non aveva mancato di esprimere, senza reticenze, chiare riserve sulla costituzionalità del *porcellum* (così prefigurando un esito positivo ad una eventuale questione di legittimità sollevata in via incidentale) e di invitare il legislatore ad intervenire, anche se, per la verità, sia pure in linea, a suo avviso, con la sua giurisprudenza, non aveva, a sua volta, quando pur si era presentata, colto, o voluto cogliere, l'occasione né per consentire, su di esso, un referendum, né per sollevare davanti a se stessa, ritenendola ad essa preclusa in sede di giudizio di ammissibilità di un referendum abrogativo¹⁰, una questione di legittimità costituzionale¹¹ così evitando di assumere "in toto", e direttamente, il compito, o l'onere, per così dire, del "giustiziere" quasi solitario. Più in generale, il *porcellum* aveva finito con l'essere accusato, non di rado perfino senza pudore, e strumentalmente, e quasi ne avesse, demiurgicamente, l'attitudine, di essere all'origine di molti, se non di tutti i problemi della società italiana (dalla crisi economica alla disoccupazione alla stessa non attuazione della pur fondamentale, specie in periodo di crisi, parte "sociale" della Costituzione¹², ecc.) un po' in tutti gli ambienti e a tutti i livelli politico-istituzionali (ciascuno, per lo più, sempre come se altri lo avessero introdotto e ad altri spettasse porvi rimedio). Erano, insomma, o, forse, apparivano largamente condivise, e ormai stancamente e meccanicamente ripetute, le accuse (sulla cui "sincerità" non pochi dubbi, infatti, sembrano legittimati, o non esclusi da non poche delle proposte per una nuova legge presentate dopo la dichiarazione di illegittimità e dallo stesso testo approvato da una Camera¹³) e di certo consolidato un clima di auspicio, e di attesa, per l'eliminazione, o la sostanziale modifica della legge, la quale, peraltro, aveva superato, per così dire, un esame da parte della Corte EDU, al cui cospetto l'avevano portata alcuni cittadini italiani assumendone il contrasto con parametri CEDU¹⁴.

Potrebbe aggiungersi, anzi, che la Corte, più volte sottolineandone, come già detto, la problematicità sotto il profilo della conformità a Costituzione, abbia prima, in qualche modo, finito per sollecitare, o per non scoraggiare la promozione, allo stato pur audace, se non proprio temeraria, sia pure in punto di stretta ammissibilità, di una questione di legittimità della legge di cui trattasi, e poi, di fronte ad una questione effettivamente sollevata, non solo, come si diceva, abbia coerentemente, per così dire, "voluto", superando ogni pur arduo problema di ammissibilità, pronunziarsi su di essa, ma anche pronunziarsi subito, e comunque al più presto, come sembra dimostrato, o, almeno, desumibile dal fatto che si sia preoccupata di far conoscere l'esito della decisione, di certo già adottata sollecitamente, dandone notizia prima della pubblicazione della stessa, cioè anticipandolo, con un apposito comunicato, non proprio frequente, anche se non

⁸ Al riguardo v., ma esemplificativamente, A. Morrone, *Exit porcellum*, in www.forumcostituzionale.it 15 febbraio 2014 e R. Dickmann, *La Corte dichiara incostituzionale il premio di maggioranza e il voto di lista e introduce un sistema elettorale proporzionale puro fondato su una preferenza*, in www.federalismi.it n. 2/2014, specie 8 ss.

⁹ V., al riguardo, tra gli altri, E. Rossi, *La Corte costituzionale in tre atti e dall'epilogo e la legge elettorale: un quadro incerto*, in www.federalismi.it n. 12/2013 del 05.06.2013.

¹⁰ V., tra gli altri, A. Morrone, *Exit porcellum*, cit. e P. Carnevale, *La Corte vince.*, cit., 9, secondo il quale, "ove la Corte avesse avuto, a suo tempo, il coraggio di "gettare il cuore oltre l'ostacolo", verosimilmente ci saremmo sbarazzati con alcuni anni di anticipo di una delle leggi più vituperate e criticate, sino al diffuso disconoscimento di paternità, dell'intera storia repubblicana".

¹¹ V. Corte cost., [sentenza n. 13 del 2012](http://www.cortecostituzionale.it), ma anche le [nn. 25 del 2004](http://www.cortecostituzionale.it) e [15 e 16 del 2008](http://www.cortecostituzionale.it).

¹² Il tema non andrebbe mai trascurato, ma considerato primario rispetto all'attuazione vera dell'aspetto tra i più qualificanti della Costituzione: sia consentito, tra gli altri, F. Gabriele, *Diritti sociali, unità nazionale e risorse (in)disponibili: sulla permanente violazione-inattuazione della Parte prima (quella "intoccabile") della Costituzione*, in <http://www.rivistaaic.it/> n. 3/2013, pubbl. il 13.09.2013.

¹³ V., tra gli altri, F. Bilancia, *"Ri-porcellum" e giudicato costituzionale*, in www.costituzionalismo.it 3/2013, 24.01.2014; G. Azzariti, *La riforma elettorale*, in <http://www.rivistaaic.it/> n. 2/2014 pubbl. 2/05/2014.

¹⁴ V., al riguardo, R. Dickmann, *Rappresentanza vs governabilità. Rileggendo la sentenza Corte EDU, Saccomanno vs Italia, del 13 marzo 2012, alla luce della sent. Corte costituzionale 1/2014*, in www.forumcostituzionale.it 29 gennaio 2014. Nella sentenza della Corte di Strasburgo può leggersi anche la tesi difensiva del Governo italiano, che, invece, nel giudizio davanti alla Corte costituzionale non si è costituito.

sconosciuto, all'interno della prassi della Corte¹⁵. Pur “spiegabile” e, magari, “utile” in relazione alla curiosità, se non all'ansia montanti sempre di più, tale comunicato non ha mancato, come era inevitabile, di suscitare, per quello che diceva e anche per quello che non diceva, una messe di commenti e di alimentare, a volte non senza una personale, sofferta consapevolezza della problematicità, se non della dilemmaticità delle ragioni, di varia natura coinvolte¹⁶, una sorta di gioco, per così dire, della previsione dei contenuti della motivazione e degli effetti e degli scenari variamente prevedibili, o delineabili, ma pur sempre almeno in parte aleatori perché fondati su ipotesi e complicati ragionamenti quando non anche su indiscrezioni o fughe di notizie più o meno attendibili. Non solo di far conoscere subito l'esito, tuttavia, deve ritenersi l'intento del ricorso al Comunicato “*de quo*” (che era del 4 dicembre 2013), ma anche, alla luce della motivazione, conosciuta “ufficialmente” circa un mese dopo, e certamente nella e sulla scia di quanto desumibile dal comunicato stesso, la portata molto ridotta, o contenuta, e non dirompente (come pure potenzialmente non sarebbe stato da escludere) della decisione. Si intendeva, cioè, assicurare, o tranquillizzare, per così dire, un po' tutti e, in prima battuta, il parlamento, in carica e quasi appena eletto, in ordine alla nessuna incidenza della decisione, pur di accoglimento, non solo sul suo “passato”, ma anche sulla sua permanenza in carica per l'intera legislatura e con pienezza di poteri, l'una e l'altra del tutto “indenni” così come “il Palazzo” nel suo complesso¹⁷ (essendo chiaro che la portata ed il significato veri e pieni di una sua decisione sono spesso, se non proprio sempre, comprensibili e determinabili correttamente solo sulla base di un intimo collegamento del dispositivo con la motivazione, un “comunicato” che non abbia una sua “spiegazione” appare, e sarebbe apparso, del resto, “inspiegabile”).

Se questo, appena sommariamente richiamato e descritto, era il contesto che aveva preceduto e nel quale la decisione della Corte si sarebbe andata naturalmente ad inserire, dando comunque un esito ad una vicenda che, ormai, ne aveva un assoluto bisogno, la sua lettura, soprattutto se considerata alla luce della parte finale, da un lato non ne conferma, né giustifica, o, paradossalmente, ne conferma e giustifica in un senso particolare e diverso da quello inizialmente presunto, e, magari, anche ragionevolmente atteso, la “storicità” e, dall'altro, non consente di spiegare convincentemente il perché sia stata, come abbiamo detto, “voluta”, anzi “fortemente voluta”, se non perfino “promossa” dalla Corte stessa. Non riesce, infatti, a liberare, in definitiva, dalla sensazione, forse anche un po' amara, se non deludente, di un sistema nel quale, con il conforto di più o meno inattaccabili considerazioni tecniche e/o di alta, anzi altissima “politica costituzionale”, che coinvolgono la “salute”, se non la “salvezza” della Repubblica, e comunque il suo “bene”, possa avvenire quello che non sembrerebbe possibile alla luce del solo buon senso, cioè che la montagna possa partorire un topolino, o che si faccia molto rumore sostanzialmente per nulla magari con danno, però, proprio di quel bene supremo dell'ordinamento, più facile da evocare ed invocare, d'altra parte, che da riscontrare in concreto ed oggettivamente. Semplificando al massimo,

¹⁵ V. A. Severini, *Luci ed ombre della sentenza n. 1/2014*, in <http://www.rivistaaic.it/osservatorio>, febbraio 2014.

¹⁶ V., al riguardo, le belle pagine di A. Ruggeri, [La riscrittura, in un paio di punti di cruciale rilievo, della disciplina elettorale da parte dei giudici costituzionali e il suo probabile seguito \(a margine del Comunicato emesso dalla Consulta a riguardo della dichiarazione di incostituzionalità della legge n. 270 del 2005\)](#), in [Consulta OnLine, 2013](#) (27.11.13), in cui l'A. rivela di essersi deciso a rendere “pubblici” i suoi pensieri nella consapevolezza di non dover confondere, sia pure rappresentando entrambi, gli esiti ricostruttivi “raggiunti al termine degli itinerari di studio” con le personali aspettative di cittadino, ma anche della forza del detto “il fine giustifica il mezzo” e, quindi, della necessità di evitare scenari che il sistema avrebbe potuto non reggere. Sul comunicato-stampa “*de quo*” v., ampiamente, A. Gragnani, [La distinzione fra diritto e potere nello Stato di diritto costituzionale: il comunicato-stampa “Incostituzionalità della legge elettorale n. 270 del 2005 ed il canone di “adeguatezza funzionale”](#)”, in [Consulta OnLine, 2013](#) (13.01.14)

¹⁷ Nella precisazione relativa alla decorrenza degli effetti dalla pubblicazione della sentenza, in esso contenuta, T. E. Frosini, Parlamento delegittimato, in <http://www.confrontocostituzionali.eu>, per es., aveva intravisto subito l'affermazione, poi contenuta nella sentenza, secondo la quale gli effetti sarebbero decorsi dalla fine della legislatura, anticipata o naturale, e che nel frattempo le Camere avrebbero potuto operare regolarmente.

dopo la sentenza in questione, infatti, se si esclude, ma, per la verità, forse anche fino ad un certo punto, che nuove elezioni non potrebbero legittimamente svolgersi secondo la normativa dichiarata illegittima, non solo, per il resto, non è cambiato nulla, ma è stato dalla Corte dichiarato legittimo, e, quindi, lo è divenuto *expressis verbis* e con il più alto e più competente sigillo, per così dire, sia ciò che il parlamento eletto con il vituperato *porcellum* ed in carica ha già fatto, sia che esso può senza problemi di legittimazione (continuare a) rimanere in carica e fare tutto, anche revisioni della Costituzione, cioè, potrebbe dirsi, forse ingenuamente, anche ciò che, magari per pudore, nel ricordato, generale clima “avverso”, si sarebbe astenuto dal fare e/o nessuno lo avrebbe incoraggiato a fare.

2. *Alcune osservazioni generali* (uguaglianza del voto “in entrata” e “in uscita”; governabilità-rappresentanza, ecc.). – Non sono pochi, in realtà, gli aspetti della sentenza sui quali sarebbe interessante svolgere delle riflessioni anche se alcune, di insieme, si impongono anche ad una primissima lettura. Non può sfuggire, per esempio, un più chiaro e netto recupero¹⁸, nella motivazione, del principio di uguaglianza del voto (o della necessità della sua sostanziale *valenza*¹⁹) anche *in uscita*, che presuppone e comporta, però, (il riconoscimento di) una incompatibilità logica di per sé insuperabile di ogni formula elettorale non proporzionale, e via via sempre meno proporzionale, o più maggioritaria, con tale principio, e la cui legittimità la Corte, infatti, è quasi “costretta” a giustificare con “altri” argomenti e cioè, pur se non senza realismo, sia con la inevitabilità della “non purezza” in termini di proporzionalità di quasi ogni formula elettorale, sia, sulla base di una presunta non-scelta della Costituzione (che, al più, è tale, però solo nominalmente non mancando, in essa, importanti principi e regole comunque vincolanti al riguardo), sia in nome non di un sicuro principio, ma di un *obiettivo*, definito di rilievo costituzionale e costituzionalmente legittimo, con forza asserito presente in Costituzione e denominato “governabilità” (o “stabilità del Governo del Paese” ed “efficienza dei processi decisionali parlamentari”), anche se con la condizione del rispetto del *test* di ragionevolezza e di quello, strettamente connesso, o connaturale, come da tempo intuito²⁰, e fino ad un certo punto prevalentemente “adottato” nella giurisprudenza europea, di proporzionalità²¹ affinché, in definitiva, il principio non risulti irragionevolmente sacrificato. Nella fattispecie di cui alla sentenza, la “sproporzione”, e quindi la “irragionevolezza” del premio di maggioranza previsto dal *porcellum*, o, meglio, il riscontro e la dichiarazione della sua illegittimità hanno probabilmente trovato terreno fertile, se non, forse, decisivo, nella assenza, in esso, di qualsiasi previsione di una soglia minima che la lista, o la coalizione di liste, dovesse comunque raggiungere (su quella, secondo la Corte “ragionevole”, diremo qualcosa tra poco) per conseguire il premio. Non sembra, però, da trascurare non tanto l’insistito richiamo, quanto il rilievo attribuito alla richiamata governabilità ove si osservi, per un verso, che ad essa non si rinvengono particolari, espliciti riferimenti in Costituzione e che, quindi, il suo perseguimento e la sua tutela appaiono sostenibili soprattutto come esigenza razionale propria di ed in qualsiasi ordinamento e, per l’altro, che occorrerebbe, nella legge elettorale, almeno la previsione formale ed esplicita (anche) di qualche congegno, o istituto, rivolto, o tendente a supportare, se non a realizzare di per sé una qualche stabilità di governo la governabilità vera, cioè la stabilità non disgiunta

¹⁸ V., per es., la [sentenza n. 189 del 2012](#), segnalata, sul punto, anche da G. Lodato, S. Pajno, G. Scaccia, *Quanto può essere distortivo il premio di maggioranza? Considerazioni costituzionalistico-matematiche a partire dalla sent. n.1 del 2014*, in [www.federalismi.it](#) n. 9, 2014, 8 ss. .

¹⁹ V., al riguardo, la “classica” tesi di C. Lavagna, *Il sistema elettorale nella Costituzione italiana*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1952, 849 ss. e, recentemente, G. Lodato, S. Pajno, G. Scaccia, *Quanto può essere distortivo*, cit.

²⁰ Ricorda, recentemente, l’intuizione di C. Lavagna in ordine al nesso ragionevolezza-proporzionalità G. Amato, *Quello che avevano in comune Leopoldo Elia e Carlo Lavagna*, Intervento al Convegno su “la Sapienza del giovane Leopoldo Elia: 1948-1962”, Roma, 27 marzo 2014, in [http://www.nomos-leattualitaneldiritto.it](#), 1/2014, 62 ss. .

²¹ Sui due principi v., di recente, M. Cartabia, *I principi di ragionevolezza e proporzionalità nella giurisprudenza costituzionale italiana*, in Atti della Conferenza trilaterale delle Corti costituzionali italiana, portoghese e spagnola, Roma, Palazzo della Consulta, 24-26 ottobre 2013, in [http://www.cortecostituzionale.it](#).

dall'efficienza, o dall'operatività dipendendo, poi, anche, se non soprattutto, da altre e più specifiche connotazioni di ciascun sistema politico e dai suoi protagonisti non potendosi attribuire alle leggi elettorali sempre e comunque i loro comportamenti concreti né pretendere sempre da nuove leggi e dalle "riforme" ciò che da queste può dipendere solo in un una certa misura e che può essere fatto senza nuove leggi ma con comportamenti diversi e più sensibili alle istanze di tutti. D'altra parte, almeno negli ultimi venti anni l'esperienza ha dimostrato chiaramente che le coalizioni che si formano prima delle elezioni, e gli stessi partiti, o gruppi politico-elettorali che strumentalmente si formino, e si "gonfino", per così dire, in vista del conseguimento del premio di maggioranza non sempre "reggono" l'intera legislatura sfaldandosi facilmente, anzi, anche dopo non molto tempo dalle elezioni e anche se sono maggioranza in parlamento e (anche) al governo (non senza originare qualche tensione quanto ai mutamenti di governo, e/o di maggioranza, nel corso della legislatura, che, di certo in linea, o non in contrasto, con l'art. 94 Cost., quanto meno si prestano a non apparire tali con il "risponso delle urne", a complicare la "soluzione" della crisi e a non privare di qualche argomento l'opinione, pure avanzata, della necessità, invece, dello scioglimento anticipato). Le crisi sono state, infatti, crisi interne, magari favorite, o non impedito, da varie circostanze quali, ad es., l'assenza del vincolo di mandato e la possibilità pressoché senza limiti, e senza conseguenze, di dar vita a nuovi gruppi parlamentari (c.d. "turismo parlamentare"), ma pur sempre crisi dovute ad una qualche, consistente artificiosità delle aggregazioni pre-elezioni ed inducono ad interrogarsi da un lato sulla loro effettiva funzionalità alla esigenza della governabilità, da un altro sulla possibilità di riconsiderare i lati positivi nelle coalizioni che si formino *dopo*, e perciò realisticamente più motivate, se non omogenee, e non *prima* delle elezioni e da un altro ancora sul presunto, maggior potere che l'elettore avrebbe, nelle condizioni predette, quando *sceglie*, votando, anche la maggioranza di governo, il Presidente del Consiglio, ecc. (non trascurando che all'obiezione secondo la quale anche i sistemi proporzionali non rispettano il principio di uguaglianza perché in essi i piccoli partiti hanno un potere di coalizione a sua volta distortivo, o irragionevole, si può almeno in prima battuta obiettare che tale potere di fatto sussiste in tutte le coalizioni, prima e/o dopo la loro composizione, e, come è avvenuto, in particolare, con il fenomeno della *desistenza*, perfino già in sede di formazione delle liste)²². Ne consegue, così, anche la necessità di una certa cautela, o prudenza, nel considerare "ragionevole" e "proporzionato" il *vulnus* che da qualsiasi formula elettorale venga inferto al principio di uguaglianza del voto e alla democraticità (sotto il profilo della capacità di rappresentare) del sistema elettorale. Non si dovrebbe mai dimenticare, infatti, che la democraticità del sistema elettorale sotto il profilo della sua capacità di "rappresentare" la società (almeno tendenzialmente) in tutte le sue componenti e di rendere possibile, quasi come un presupposto, la conciliazione proporzionale di tutte le esigenze²³, contribuisce in misura evidente alla possibilità di realizzare la democraticità sostanziale e, per così dire, vera di cui, in sintesi, all'art. 3, comma 2, della Costituzione, cioè l'eguaglianza sostanziale, che ne è il presupposto, e che con tale finalità, che ispira e permea l'intera Costituzione, andrebbe sempre confrontata la potenzialità di ogni istanza, pur importante, di governabilità. Al riguardo sembra da osservare, infatti, come la Corte si riferisca, bensì, alla irragionevolezza del premio quando la legge sia proporzionale, e ne alteri e contraddica, per così dire, l'ispirazione di fondo e l'impianto, ma che, in realtà, il suo ragionamento possa, o debba estendersi anche ai sistemi maggioritari, e, in realtà, a tutti i sistemi che comportino, o possano comportare *ex ante* quel

²² Per accenni al tema v., di recente, tra gli altri, N. Zanon, *Fare la legge elettorale "sous l'oeil des russes"*, in <http://www.rivistaaic.it/> n. 2/2014, 28 aprile 2014, 3 ss.

²³ V. ancora il richiamato contributo di G. Amato, *Quello che avevano in comune*, cit., il quale ricorda come, secondo C. Lavagna, un sistema elettorale fondamentalmente proporzionale non solo sarebbe voluto dalla Costituzione con le parole di cui all'art. 82 e di altri, "mirabilmente" collegati, ma dalla meta stessa di ogni sistema democratico, che deve essere "non già la realizzazione di alcune esigenze, sia pure prevalenti, col sacrificio totale delle altre", ma, secondo le parole del Maestro, "la conciliazione proporzionale di tutte, per un principio coesistente al concetto stesso di diritto e di disciplina giuridica".

pericolo, e quel risultato irragionevole, distorsivo ecc. . Del resto, non appare logica, nella circostanza, una incostituzionalità della legge per quella che sarebbe (solo) una sorta di contraddizione interna, cioè perché avendo scelto, in ipotesi ed in partenza, un sistema proporzionale lo ha, poi, trasformato, contraddicendosi, in un maggioritario irragionevole. La legge, infatti, andrebbe sempre valutata nel suo complesso, per quello che dispone alla luce di tutte le sue disposizioni perché quello è il suo vero significato normativo al di là delle intenzioni, che, tra l'altro sono sempre presunte e non possono non cedere il passo ai dati oggettivi.

Quanto alla sottolineatura, da parte della Corte, di un sistema che consente, o, meglio, consentiva, o non impediva che dalle elezioni potessero derivare due maggioranze diverse nelle due Camere, con conseguenti problemi sulla formazione del governo, sulla fiducia e sulla governabilità, non andrebbe dimenticato, pur trattandosi di un rilievo oggettivo, né che l'elezione a base regionale del Senato, prevista dalla Costituzione, potrebbe, se non dovrebbe, quanto meno tollerare, se non richiedere proprio una qualche rappresentanza-rappresentatività delle singole regioni in quanto tali, né che la Costituzione, prevedendo, originariamente, oltre ad altre diversità, magari non particolarmente importanti (elettorato attivo e passivo, ecc.) una durata diversa delle due Camere (cinque e sei anni), implicitamente richiedeva, e comunque ammetteva che alla governabilità non si sacrificasse un supporto politico-parlamentare effettivo, non solo numericamente ampio ma anche qualitativamente diversificato ed integrato²⁴.

3. *Sugli effetti "pro praeterito"*. – Tralasciando altri aspetti, sui quali la dottrina, del resto, si è subito ampiamente soffermata, è, però, come anticipato, al contenuto dell'ultimo numero del "considerato in diritto", cioè il n. 7, che si vuole, in questa sede, dedicare più specificamente alcune riflessioni sia perché ciò consentirà di recuperare almeno profili parziali di alcuni dei temi proposti dalla intera parte motiva della sentenza sia, e soprattutto, perché consente di darle un senso più vero e più completo anche se, a seconda dei punti di vista, può a sua volta essere considerato coerente o meno con tutto quanto lo precede e, quindi, alla stregua di un "*dulcis in fundo*" o di un "*in cauda venenum*". Con esso, dunque, la Corte, a giudizio sostanzialmente già formulato e motivato, e, quindi, si potrebbe dire, a decisione già presa e motivata, si preoccupa, apparentemente senza che, nell'economia della decisione, ve ne fosse bisogno, o ne fosse tenuta (degli effetti delle sue decisioni di accoglimento occupandosi l'art. 136 della Costituzione e l'art. 30 della legge n. 87 del 1953)²⁵, e, quindi, come è stato detto, in modo "singolare"²⁶ e quasi sorprendentemente, di aggiungere, o di far presente, o di ricordare, ciò che, a suo avviso "è", peraltro, "evidente" (e, tuttavia, si potrebbe osservare, non superfluo, o, magari, ugualmente necessario?), cioè, testualmente, che "la decisione che si assume, di annullamento delle norme censurate, avendo modificato *in parte qua* la normativa che disciplina le elezioni per la Camera e per il Senato, produrrà i suoi effetti esclusivamente in occasione di una nuova consultazione elettorale, consultazione che si dovrà effettuare o secondo le regole contenute nella normativa che resta in vigore a seguito della presente decisione, ovvero secondo la nuova normativa elettorale eventualmente adottata dalle Camere. Essa, pertanto, non tocca in alcun modo gli atti posti in essere in conseguenza di quanto stabilito durante il vigore delle norme annullate, compresi gli esiti delle elezioni svoltesi e gli atti adottati dal Parlamento eletto". E ciò, precisa la Corte, alla stregua degli artt. 136 della Costituzione e 30 della legge n. 87 del 1953 in quanto la c.d. "retroattività" delle sue sentenze di accoglimento vale per i rapporti tuttora pendenti e non anche per quelli esauriti, i quali

²⁴ Di recente v., al riguardo, B. Pezzini, *La riforma del bicameralismo*, in <http://www.rivistaaic.it/> n. 2/2014, 02.05.2014, 1 ss. .

²⁵ P. A. Capotosti, *Il coraggio della Corte*, in <http://www.nomos-leattualitaneldiritto.it>, 3/2013, riferendosi al "Comunicato" e, ancor di più, alla sentenza, ritiene "una novità che la Corte predetermini gli effetti delle proprie decisioni. Gli effetti sono solitamente rimessi all'interpretazione dell'operatore giuridico".

²⁶ G. Serges, *Spunti di giustizia costituzionale a margine della declaratoria di illegittimità della legge elettorale*, in <http://www.rivistaaic.it/> n. 1/2014, pubbl. 21/03/2014.

rimangono regolati dalla normativa dichiarata illegittima così come da essa stessa già affermato fin dalla [sentenza n. 139 del 1984](#). Le elezioni che si sono svolte in applicazione delle norme dichiarate illegittime “costituiscono”, infatti, a suo avviso, “in definitiva, e con ogni evidenza, un fatto concluso, posto che il processo di composizione delle Camere si compie con la proclamazione degli eletti”.

Ora, a parte il ricorso alle parole “evidente” e “con ogni evidenza”, che, di per sé, quasi “*excusatio non petita*”, potrebbe indurre qualche sospetto, non sembra inutile rilevare che l’art. 136 Cost., nell’affermare che la norma dichiarata illegittima cessa di avere efficacia dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione, afferma anche che questa, a sua volta, cioè la decisione di accoglimento, dal giorno predetto *inizia*, invece, ad avere la “sua” efficacia. Dire, come la Corte dice, che la decisione assunta “produrrà i suoi effetti esclusivamente in occasione di una nuova consultazione elettorale” (in ordine alla quale non prende alcuna posizione e che, quindi, si svolgerà se e quando altre ragioni lo comporteranno) sembra non equivalere a dire, almeno letteralmente, né che le norme dichiarate illegittime cessano di avere efficacia né che la decisione che le dichiara illegittime acquista efficacia, dal giorno successivo alla pubblicazione della sentenza perché tale giorno e (quello di) una nuova consultazione elettorale sono chiaramente diversi anche sotto più di un aspetto il secondo essendo almeno *incertus quando* e, comunque, successivo al primo e un differimento rispetto a questo. In realtà, di equivalenza potrebbe parlarsi solo aderendo a quanto è, o, almeno, può apparire sotteso alla affermazione della Corte. A suo avviso, le elezioni svoltesi in applicazione delle norme dichiarate illegittime “costituiscono”, bensì, *con ogni evidenza*, un fatto concluso, soltanto “posto che il processo di composizione delle Camere si compie con la proclamazione degli eletti”. L’affermazione, però, appare discutibile quanto meno perché non ha in alcuna considerazione, sia (ritenuta) o meno sede giurisdizionale²⁷, la verifica dei poteri e la convalida di cui all’art. 66 Cost. (che, nel caso di specie, era ancora in corso e per la quale gli artt. 3 Reg. Cam. e Reg. Sen. prevedono un termine, non perentorio, solo per le competenti Giunte, di diciotto mesi e potrebbe avvenire molto tempo dopo le elezioni o non avvenire affatto tanto che si parla anche di mera *condizione risolutiva*²⁸), né, per es., il regime normativo, per così dire, delle ipotesi di necessità, nel corso della legislatura, di sostituzione di un componente della Camera o del Senato²⁹ (tranne che non si voglia intendere che non sia necessaria, o non occorra procedervi o, comunque, che sia giuridicamente irrilevante). Con la proclamazione degli eletti la composizione delle Camere, insomma, non rimane, né potrebbe dirsi per così dire, *pietrificata*, cioè tale che non debba, o possa più modificarsi, e almeno le convalide non ancora effettuate e le eventuali sostituzioni, ove operate, non potrebbero non avvenire, come inevitabile, secondo le norme dichiarate illegittime (l’applicazione (solo) ad esse della nuova-vecchia, in quanto “di risulta”, normativa sembra, infatti, a dir poco problematica, se non assurda ed impossibile se per le elezioni appena avvenute rimane, invece, quella dichiarata illegittima) e comporterebbero che queste non abbiano cessato di avere efficacia dal giorno successivo alla pubblicazione della relativa decisione né che questa abbia iniziato ad averne come, al contrario, prescritto dall’art. 136 della Costituzione. La decisione di accoglimento finirebbe con il non incidere, inoltre, neanche sul giudizio *a quo* dovendo, per l’appunto, produrre i suoi effetti *esclusivamente* in occasione di una nuova consultazione anche considerando che si tratta(va) di un giudizio (semplicemente) di accertamento, ancorché, come talora precisato, *costitutivo*, dal quale difficilmente sarebbe derivato, come pure è avvenuto, sia pure, come diremo, in qualche modo discutibilmente, il ripristino del diritto di voto pur dichiarato (accertato) leso (che sarebbe possibile solo con nuove elezioni con una nuova

²⁷ V., al riguardo, recentemente, S. Lieto, *Per un incremento di latitudine del controllo di costituzionalità. Estensione del concetto di giurisdizione per l’accesso in via incidentale, a partire dalla verifica dei poteri delle Camere*, in <http://www.rivistaaic.it> n. 1/2014, 07.02.2014, specie 6 ss. .

²⁸ V., sul punto, R. Dickmann, *La Corte dichiara incostituzionale il premio di maggioranza e il voto di lista e introduce un sistema elettorale proporzionale puro fondato su una preferenza*, in www.federalismi.it n. 2/2014.

²⁹ Si veda, al riguardo, per es., P. Carnevale, *La Corte vince.*, cit., 11 ss. .

normativa al posto di quella dichiarata illegittima e che è *differito*, salva quella già avvenuta, ad una nuova consultazione) e sul quale, però, benché in misura molto ridotta (per es., spese giudiziarie), in realtà comunque finisce con l'averne qualche effetto³⁰. Con il riferimento ad una nuova consultazione, la legge elettorale sembrerebbe configurata, o presunta, dalla Corte (ma si tratta di mera ipotesi e la ricostruzione concettuale che ne deriva non sarebbe priva di problematicità) come una legge ad operatività intermittente, per così dire, o a fasi, ciascuna delle quali corrispondente ad una consultazione, bensì, ma anche a tutto quanto riguarda (o comprende) la consultazione stessa (anche) dopo il suo svolgimento e, in definitiva, alla intera legislatura. Una legge, in un certo senso, ad applicazione puntuale³¹ e la sua operatività, però, pur considerata conclusa con lo svolgimento della consultazione (e con la proclamazione degli eletti), si estenderebbe a, e coprirebbe, tutto ciò che in conseguenza di essa e della elezione avvenga fino ad una nuova consultazione. Così andata in letargo, o affievolita, sarebbe solo con questa che, giuridicamente, riviverebbe pienamente tranne che, come ovvio, non fosse nel frattempo dichiarata illegittima, o comunque caducata, per altra causa. Sia pure, insomma, con evidente fatica e difficoltà, il percorso appena abbozzato, o compiuto, non porterebbe lontano dalla classificazione delle leggi elettorali come legge "irreversibili"³².

4. *Sulle elezioni come "fatto concluso" e sugli effetti "pro futuro". Una "sterilizzazione legittimante"*. – Ancora più importante, peraltro, è quanto la Corte si preoccupa di precisare subito dopo sviluppando e completando, per così dire, quanto già sinteticamente solo affermato poco prima in ordine alla produzione e alla decorrenza degli effetti quasi temesse che, altrimenti, su di essi potessero esserci pericolosi dubbi, o equivoci o fraintendimenti rispetto alle sue ben più miti intenzioni (o "possibilità"). A suo avviso, infatti, dalla dichiarazione di illegittimità "del pari, non sono riguardati gli atti che le Camere adotteranno prima che si svolgano nuove consultazioni elettorali" al cui *quando*, peraltro, non dedica alcun accenno e che è, salvo uno scioglimento anticipato, quello legato alla scadenza naturale e, comunque, assolutamente non collegato alla dichiarazione di incostituzionalità. Anche, quindi, tali atti, ancorché successivi alla pubblicazione della decisione di accoglimento, e, quindi, all'inizio dell'efficacia di questa (o, se si vuole, della cessazione dell'efficacia delle norme dichiarate illegittime) perché a tale data neanche adottati (né in corso di adozione), costituiscono fin d'ora, deve ritenersi, secondo la Corte, cioè *ex ante*, un fatto concluso evidentemente tale essendo, a suo avviso, l'avvenuta elezione e tutto ciò che ne consegue anche se si tratta non solo degli effetti degli atti già adottati ma anche della possibilità di produrre altri atti, cioè, per le Camere, di protrarre la legittimazione ad esistere, potrebbe dirsi, e ad operare,

³⁰ V. la sentenza del "giudice *a quo*", che aveva sollevato la questione, successiva e conseguente a quella della Corte costituzionale, [n. 8878/14 del 4 aprile 2014](#), che respinge, innanzitutto, l'eccezione dell'Avvocatura dello Stato secondo la quale, avendo, la sentenza della Corte costituzionale, ripristinato la legalità costituzionale del sistema elettorale della Camera e del Senato, "sarebbe cessata la materia del contendere essendo stato soddisfatto l'interesse azionato dai ricorrenti nel giudizio"; dichiara "che i ricorrenti non hanno potuto esercitare il diritto di voto nelle elezioni svoltesi successivamente alla entrata in vigore della legge impugnata e sino alla data di pubblicazione della sentenza della Corte secondo le modalità, previste dalla Costituzione, del voto personale, eguale, libero e segreto"; condanna le amministrazioni intimato alle spese del giudizio in favore dei ricorrenti; e, prendendo atto che, per la Corte costituzionale, le elezioni svoltesi costituiscono un *fatto concluso* che giustifica che i rapporti sorti nel vigore della legge dichiarata illegittima "rimangono regolati dalla legge dichiarata invalida", in quanto "esauriti", "dimostra che la tutela riconosciuta dall'ordinamento ai ricorrenti elettori, oltre all'accertamento per il passato della lesione subita e del diritto al rimborso delle spese sostenute per conseguire tale risultato processuale, è *quella, pienamente satisfattiva, della riparazione in forma specifica per effetto della sentenza costituzionale che ha ripristinato la legalità costituzionale potendo essi a decorrere dal 13 gennaio 2014 e attualmente esercitare il diritto di voto secondo i precetti costituzionali*" (corsivo nostro).

³¹ Ritenuta "decisamente contestabile", da P. Carnevale, *La Corte vince.*, cit, e da G. Serges, *Spunti di giustizia costituzionale*, cit., 11 ss. .

³² V., al riguardo, G. Zagrebelsky e V. Marcenò, *Giustizia costituzionale*, Bologna, Il Mulino, 2012, 302 ss. .

o, secondo i termini usati dalla stessa Corte, di non cessare di esistere e di non perdere la capacità di deliberare.

Il discorso centrale, pertanto, sembra non solo ruotare, ma proprio vertere, sostanzialmente, su cosa debba intendersi per “fatto concluso” (si parla anche, come è noto, di rapporti *esauriti* e di rapporti *pendenti* con chiaro riferimento, ma anche condizionamento, peraltro, alla scelta della via della applicazione giudiziale, per così dire, di cui all’art. 1 della l. cost. n. 1 del 1948, approvata dall’Assemblea nelle ultime ore della sua durata in carica, e 23 della l. n. 87 del 1953). Al di là delle complesse, articolate e non del tutto risolte discussioni che la nozione, così “condizionata”, suscita sul piano squisitamente teorico³³, e che riguardano, però, in realtà, più la *retroattività* che l’*ultrattività* (il *passato* più che il *futuro*)³⁴, almeno in questa sede sembra sufficiente chiedersi, anche perché la fattispecie non sembra priva di peculiarità rispetto alle categorie richiamate e di conseguente difficoltà di inquadramento in esse, se possa considerarsi “concluso” un *fatto* che, come quello della elezione delle Camere, continua a produrre effetti anche “dopo” la dichiarazione di illegittimità costituzionale nel senso che tali effetti non sono la mera prosecuzione, quasi per forza di inerzia, di qualcosa che è avvenuto prima e continua, per così dire, ad esistere non potendo essere soppresso, ma sono prodotti, e nascono *dopo* la dichiarazione di incostituzionalità solo se ed in quanto si consenta all’organo eletto illegittimamente di permanere in carica e di operare come se, per quanto lo concerne, nulla fosse avvenuto sotto ogni profilo. Il fatto concluso, insomma, per essere, per l’appunto, “concluso”, potrebbe comportare la salvezza, o la valida permanenza, per così dire, nell’ordinamento, solo ed esclusivamente di quanto già, ed ormai avvenuto (elezione, composizione dell’organo ed atti adottati) prima della dichiarazione di illegittimità, ma non anche la possibilità che ciò continui a produrre effetti a partire da questa, o, meglio, dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione, perché tali effetti sarebbero realmente nuovi e perché significherebbe che la decisione non inizierebbe, a sua volta, ad avere quella efficacia, *pro futuro*, che le attribuisce l’art. 136 della Costituzione e che è rimasta indenne, e comunque neanche sfiorata dalla complicazione apportata, in termini di decorrenza, ma solo *pro praeterito*, dal richiamato art. 1 della legge costituzionale n. 1 del 1948. Il fatto “concluso”, in altri termini, non può andare al di là, proprio cronologicamente, della disposta “salvezza” (si tratti di abrogazione o, come poi sembrò preferibile ai più, se non a tutti, di annullamento) di ciò che non sarebbe dovuto avvenire perché contrario alla Costituzione, ma è avvenuto perché, magari, non si sapeva che lo fosse e, però, comunque non deve più avvenire (come si potrebbe fare con i bambini “cattivi”). E la legge dichiarata illegittima, naturalmente, non può continuare a dare legittimazione ad un organo sulla base di essa eletto e composto e che, continuando ad esistere e a deliberare senza limiti, a sua volta dà operatività, o efficacia, alla legge stessa, ed è la prova della sua operatività nel contesto di un rapporto in cui causa ed effetto si condizionano, si confondono e si alimentano reciprocamente ed inscindibilmente.

Si impongono, comunque, alcune (altre) considerazioni. Le Camere elette e composte con la normativa dichiarata illegittima, dunque, non subiscono alcuna conseguenza dalla dichiarazione di illegittimità, rimangono in carica “*optimo iure*”, si direbbe, cioè pienamente operative. Possono adottare, quindi, tutti gli atti che vogliono e, naturalmente, anche una nuova legge elettorale, benché una ve ne sia già (si tratta, com’è chiaro, di quella di risulta, che, ove fosse mancata, avrebbe impedito alla Corte di pronunciare la illegittimità di cui si parla e che quasi certamente è costituzionalmente legittima perché altrimenti non avrebbe mancato di creare qualche problema alla decisione di accoglimento), e anche una o più leggi costituzionali, siano esse di revisione o di integrazione, che, ovviamente, se approvate con una maggioranza dei due terzi dei componenti nella

³³ Si veda, *ex plurimis*, anche per le indicazioni di dottrina e di giurisprudenza, G. Serges, *Spunti di giustizia costituzionale*, cit., 11 ss.

³⁴ Si veda, di recente, anche G. Cosmelli, *Efficacia intertemporale delle declaratorie di illegittimità costituzionale e situazione sostanziale: appunti in tema di “incostituzionalità sopravvenuta”*, in *Giur. cost.*, 2012, 1557 ss. .

seconda deliberazione, precluderebbero ogni possibilità di pronuncia, su di esse, da parte del “popolo sovrano” ancorché tale maggioranza, a causa delle norme dichiarate illegittime, non corrisponda, in proporzione, ai due terzi dei voti per effetto del premio di maggioranza. Le une e le altre leggi, pertanto, non corrono rischi e non sono impugnabili allegando il vizio di violazione del presupposto soggettivo come, invece, almeno in astratto, correttamente prospettato da una attenta dottrina considerando che le Camere, ritenute delegittimate, dovrebbero considerarsi legittimate alla approvazione della sola legislazione necessaria a consentirne il rinnovo, cioè la legge elettorale, e, in generale, di quanto ad esse consentito in regime di *prorogatio*³⁵ (a rigore, peraltro, essendoci già una normativa idonea a consentirne il rinnovo, cioè quella di risulta, non dovrebbero poter approvare, a nostro avviso, neanche la legge elettorale in quanto né, per l'appunto, necessaria né ordinaria amministrazione)

Tralasciando questo aspetto, può ipotizzarsi che il parlamento in questione, conservando, come detto dalla Corte, la pienezza dei poteri, adotti una nuova legge elettorale, per la quale, secondo la sentenza, ha piena facoltà di scelta salvo la predetta ragionevolezza-proporzionalità-non distorsività. Può anche ipotizzarsi che, sulla base di tale legge si svolga, com'è ovvio, la nuova consultazione (sarebbe interessante una sua impugnazione prima delle elezioni, cioè del suo svolgimento, per vedere se, per es., ma lo scenario è piuttosto fantasioso, la Corte le sospenderebbe) e che, magari, ad elezioni avvenute, la nuova legge sia portata al cospetto della Corte e, sempre in ipotesi, da questa dichiarata illegittima. Tale dichiarazione di illegittimità, secondo la sentenza in commento, non colpirebbe, però, né le Camere elette con la normativa dichiarata illegittima, né gli atti da esse già adottati né quelli successivamente adottati fino alla loro scadenza, naturale o anticipata, ma non a causa della dichiarazione di illegittimità, poiché, per l'appunto, rimangono in carica e conservano la pienezza dei loro poteri fino ad una nuova consultazione (*rectius*, alla riunione delle nuove Camere: art. 61, comma 2, Cost.). L'ipotesi, ovviamente, potrebbe ripetersi anche più volte e, comunque, si avrebbe che per due o più legislature (ma per una è certo ed è quello che sta avvenendo), sulla base di questa sentenza, ogni parlamento, anche se eletto sulla base di una normativa (dichiarata) illegittima, in realtà rimarrebbe in carica ed opererebbe validamente per tutta la legislatura, cioè si avrebbe, in definitiva, la validità, o, forse, la legittimazione permanente, al limite perpetua, di parlamenti illegittimi, di leggi adottate da parlamenti illegittimi, di organi eletti da parlamenti illegittimi, di riforme costituzionali fatte da parlamenti illegittimi ed anche un ordinamento che vivrebbe e si evolverebbe senza problemi di validità, anche per più legislature, con parlamenti eletti continuamente con leggi (dichiarate) illegittime. Verrebbe da dire, naturalmente, viva, o, meglio, lunga vita alla Costituzione!

Ci si potrebbe anche domandare, a questo punto, quale sia il risultato che le sentenze della Corte costituzionale in materia elettorale, del tipo di quella di cui ci stiamo occupando, cioè di accoglimento, abbiano nei confronti del giudizio “a quo” e, in particolare, di coloro che avevano lamentato la lesione del diritto di voto e l'incostituzionalità della legge elettorale (che, peraltro, riguarda concretamente il diritto di voto di tutti). Normalmente, alla dichiarazione di illegittimità costituzionale consegue un vantaggio per chi ha sollevato la questione, e a una o più parti perfino se questa è stata sollevata d'ufficio, nel senso che un reato non è più un reato (e si viene assolti), una pena è ridotta o eliminata, un diritto è riconosciuto e soddisfatto, ecc. e, comunque, degli effetti, magari diversi a seconda delle parti, all'interno del giudizio. Nel nostro caso, fermo restando che trattavasi di un giudizio di accertamento, e, se si vuole, di accertamento costitutivo, la lesione del diritto, pur, in definitiva, riconosciuta, rimane tale ove si trascuri per un verso la non soccombenza quanto alle spese processuali e, per l'altro, la soddisfazione morale, e comunque astratta, di aver avuto il riconoscimento del danno subito sia pure senza alcuna possibilità di ripristino. Non vi è dubbio che, così, in qualche modo si ritorni, o so possa ritornare sulla ammissibilità della questione e sui problemi da essa suscitata e variamente considerati e risolti. Non sembra, però, da trascurare

³⁵ P. Carnevale, *La Corte vince*, cit., 17.

l'osservazione per cui, aperta, o forzata una via bisognerebbe, forse, in qualche modo farsi carico delle implicazioni e delle conseguenze proprio per dare a quella apertura un senso ed un effetto e per evitare che sia considerata, *ex post*, quasi fine a se stessa e non compresa e che, magari, susciti attese non solo inutili ma perfino dannose.

Ora, se le sentenze della Corte in materia elettorale, del tipo di quella di cui ci stiamo occupando, ancorché di accoglimento, sono sostanzialmente senza effetti ove si consideri che il primo ed unico effetto è quello, differito, di impedire che una nuova consultazione possa svolgersi secondo la normativa dichiarata illegittima (sempre che, ovviamente, il parlamento rimasto in carica non ne approvi una più o meno corrispondente, che regolerebbe tale nuova consultazione senza conseguenze su di essa anche se giudicata, poi, illegittima) e che la lesione del diritto di voto, pur sostanzialmente riconosciuta, non ha alcuna possibilità di recupero, viene spontaneo domandarsi se la zona d'ombra, o la zona franca, di cui tanto si era parlato, sia davvero scomparsa o, viceversa, resista e permanga proprio quando la legge, quasi a sorpresa, è pervenuta davanti alla Corte ed è stata perfino dichiarata illegittima sulla base di considerazioni non certo tenere in ordine alla distorsione del principio democratico rappresentativo che certamente provocava. Non potrebbe certo dirsi, infatti, che alla Corte siano sfuggite, per così dire, le ragioni della incostituzionalità della legge, che, anzi, essa ha lucidamente rimarcato³⁶ ponendo in evidenza i riflessi negativi sulla rappresentatività delle Camere e sull'esercizio di quelle funzioni per le quali sono richieste maggioranze particolari quali quella "elettorale" (Pres. Della Repubblica, Giudici costituzionali, componenti il CSM) e "quelle connesse alla stessa garanzia della Costituzione (art. 138)",³⁷ che corrono il rischio di essere monopolizzate da maggioranze solo numeriche, e senza risparmiare chiari riferimenti al profilo di "nominati", anziché di "eletti", ai parlamentari e, quindi, al parlamento (a sua volta "nominato", no "eletto"). Le sentenze del tipo di quella in questione riescono, infatti, va ribadito, soltanto ad impedire che le consultazioni immediatamente successive a quelle svoltesi sulla base di una legge dichiarata illegittima si svolgano di nuovo con questa (sempre che, ovviamente, il Parlamento eletto illegittimamente non approvi una legge nuova ma sostanzialmente identica, o, comunque, non molto diversa da quella dichiarata illegittima perché in tal caso, ma, forse, stiamo esagerando con il pessimismo e/o con la fantasia, si potrebbe arrivare perfino alla perpetuazione non di leggi illegittime, ma illegittime per motivi di volta in volta diversi, bensì, addirittura, della stessa legge illegittima con evidente violazione, tra l'altro, dell'art. 136 Cost.). Come anche è stato detto efficacemente, tali sentenze sono, insomma, come totalmente "sterilizzate"³⁸.

5. *Ipotesi sulla "soglia minima ragionevole" secondo la Corte. "Storica" e "fortemente voluta": in che senso e perché?* – L'aver reso quasi "*tamquam non esset*" la dichiarazione di illegittimità costituzionale della normativa sulla base della quale le Camere sono state elette e composte (facendone decorrere gli effetti solo a cominciare dalle nuove consultazioni), ossia di una normativa motivatamente ritenuta e dichiarata non idonea a garantire l'indispensabile bilanciamento tra l'interesse alla governabilità ed il principio della rappresentatività delle Camere, né a consentire la scelta dei candidati da parte degli elettori, ecc. e, tuttavia, aver dichiarato il parlamento così eletto

³⁶ Parla, infatti, e tra l'altro, di "alterazione del circuito democratico fondato sul principio di eguaglianza del voto", di squilibrio sugli effetti del voto e diseguale valutazione del *peso* del voto *in uscita*", di "illimitata compressione della funzione rappresentativa dell'assemblea", di "alterazione profonda della composizione della rappresentanza democratica", ecc. .

³⁷ Sottolinea come "l'elemento di novità nella pronuncia in esame" l'espressa riconduzione "tra le funzioni tipiche ed intangibili del Parlamento anche quelle di *garanzia della Costituzione*", che rafforzerebbe il rilievo della "valenza rappresentativa dell'espressione del voto individuale, R. Dickmann, *La Corte dichiara*, cit., 5. Naturalmente, è appena il caso di osservare che il pensiero non può non andare al fatto che l'art. 138 sia contenuto nel Titolo VI, Sez. II, della Costituzione, significativamente denominato "Garanzie costituzionali".

³⁸ P. Carnevale, *La Corte vince*, cit., 17.

assolutamente indenne da ogni conseguenza, e, quindi, ancora nella pienezza dei suoi poteri e per tutta la legislatura è, tuttavia, decisione che, per il rispetto che si deve alla Corte, richiede la ricerca di ogni (altra) possibile spiegazione, o ragione, anche se poi, magari, non risulterà, in tutto o in parte, condivisibile.

Dalla lettura complessiva della intera motivazione, e, potrebbe dirsi, da un attento coordinamento di tutte le sue parti, nessuna esclusa, sembra doversi rilevare, innanzitutto, che la dichiarazione di illegittimità, quanto alla parte relativa al premio di maggioranza, si fonda, sostanzialmente ed innanzitutto, sulla assoluta mancanza di previsione di una soglia minima (ovviamente ragionevole) comunque necessaria³⁹ perché è tale assenza che espone al rischio, sempre possibile ancorché non certo nelle singole consultazioni, che il premio debba essere attribuito a una lista, o una coalizione che abbia conseguito più voti di ciascun'altra ma di per sé così pochi da rendere sproporzionato, irragionevole e distorsivo il premio stesso. La decisione, quindi, colpisce la normativa “de qua” perché non impediva, o non “preveniva” che potesse accadere, ma non perché necessariamente dovesse accadere alcunché non potendosi chiaramente escludere, in ipotesi, che in una o più consultazioni, o in ogni consultazione il premio spettasse a chi, per così dire, se lo fosse meritato conseguendo un adeguato numero di voti. Ciò considerato, la Corte, pescando nell'ampia e variegata gamma di decisioni, specialmente *manipolative*, cui ha dato origine nel corso del tempo, o, magari, forgiandone una nuova, avrebbe potuto stabilire direttamente la soglia minima o condizionare la legittimità della legge ad una certa interpretazione o alla verifica in concreto di certi esiti ma, a nostro avviso, sarebbero state molte in ogni caso (*additivo-sostitutiva, condizionale* ecc.) le controindicazioni e/o anche i problemi in concreto. Rimane pur sempre il fatto, però, che ha adottato un dispositivo di illegittimità “tout court”, o secco, senza alcun accenno, o riferimento, in esso, a modulazioni, in particolare di ordine temporale, le quali possono rientrare anch'esse in quelle che modulano l'incostituzionalità sotto un profilo contenutistico, per così dire, e che sostanzialmente, ed in genere, non sono contestate, o disconosciute, alla (discrezionalità della) Corte⁴⁰, la quale, invece, non ha esitato, nella circostanza, presentandoli come meri richiami, ovvi e solo “per memoria”, anziché lasciarli alla libera interpretazione dei protagonisti-destinatari istituzionali e alla dottrina, ad occuparsene ampiamente proprio in ed a chiusura della sentenza, nell'ultimo numero della parte motiva, con la conseguenza, peraltro, che il contenuto di tale ultimo numero non riceve, in un certo senso, quel supplemento di autorevolezza, e di forza, che pure avrebbe potuto avere da una diversa, e non secca formulazione del dispositivo e questo, a sua volta, non accennando affatto ad esso, e non richiamandolo, ha rinunciato, sia pure solo formalmente, ad un collegamento specifico con una parte comunque importante della sentenza. Ci riferiamo, in particolare, come è chiaro, ai richiami, fatti, bensì, quasi come a considerazioni ovvie, ma evidentemente non inutili, e sui quali non ha voluto autorizzare dubbi, agli effetti della decisione sul futuro del parlamento in carica, sui suoi poteri ecc., che ha sostanzialmente radicato nel “principio fondamentale di continuità dello Stato” (il corsivo è nostro), che, peraltro, ha subito precisato, “non è un'astrazione e dunque si realizza in concreto attraverso la continuità in particolare dei suoi organi costituzionali a cominciare dal Parlamento”. Il collegamento, però, così stretto e decisivo, anche a prescindere da eventuali problemi legati alla riferibilità soggettiva degli effetti⁴¹, non

³⁹ V. al riguardo, tra gli altri, A. D'Aloia, *La sentenza n. 1 del 2014 e l'Italicum*, in www.confronticostituzionali.eu e N. Zanon, *Fare la legge elettorale*, cit., 4 ss. .

⁴⁰ Si vedano, sul punto, le articolate considerazioni di G. Serges, *Spunti di giustizia costituzionale*, cit., specie 10 ss., secondo il quale quella in questione non sarebbe riconducibile a nessuna delle tipologie con le quali la Corte ha fino ad oggi operato per la graduazione degli effetti temporali; v. anche, però, del resto richiamato dallo stesso Serges e sempre di estremo interesse, già F. Modugno, *I criteri della distinzione diacronica tra norme e disposizioni in sede di giustizia costituzionale*, in *Quad. cost.*, 1989, 49 ss., nonché il volume AA.VV., *Effetti temporali delle sentenze della Corte costituzionale anche con riferimento alle esperienze straniere: atti del Seminario di studi tenuto al Palazzo della Consulta il 23 e 24 novembre 1988*, Giuffrè, Milano, 1989.

⁴¹ A. Riviezzo, *Nel giudizio in via incidentale in materia elettorale la Corte forgia un tipo di dispositivo inedito: l'annullamento irretroattivo come l'abrogazione. È arrivato l'abrogamento?* in www.forumcostituzionale.it, 10 marzo

appare, peraltro, del tutto appropriato e pertinente. Secondo la Corte, che, per la verità, sembra parlarne come di qualcosa che non dipenda da essa stessa, e della quale, quindi, non possa non limitarsi a prendere atto, “la decisione non è in grado di spiegare alcuna incidenza neppure con riferimento agli atti che le Camere adotteranno prima di nuove consultazioni elettorali” perché “sono organi costituzionalmente necessari ed indefettibili e non possono in alcun momento cessare di esistere o perdere la capacità di deliberare”, come proverebbero gli artt. 61 e 77, comma 2, Cost.. Nel contemperare, però, la fisiologica necessità della durata temporanea (e dello scioglimento, eventualmente anche anticipato) e della indefettibilità (continuità) delle Camere, la Costituzione non ha disposto né la cessazione immediata (come quella dei singoli giudici costituzionali) né la proroga pura e semplice di quelle sciolte (e dei loro poteri), ma, per l'appunto, la *prorogatio* (e, per qualche caso, come quello di cui all'art. 77, la convocazione per motivi e con poteri precisi e circoscritti) fino alla riunione delle nuove⁴². Alla eventuale dichiarazione di illegittimità della normativa sulla loro elezione (per la quale nulla di specifico è rinvenibile in Costituzione), non consegue nessuna forma di decadenza, né di “inabilitazione”, o “interdizione” delle Camere elette sulla base di tale normativa e non si pone, per esse, come conseguenza automatica, alcun problema di cessazione dell'esistenza o di perdita della capacità di deliberare. La Corte, quindi, sembra preoccuparsi senza motivo e, come vedremo, di più di quanto di sua spettanza, per le sorti, per così dire, delle Camere spingendosi in una affermazione di permanenza della pienezza dello “status” per un verso non necessaria e, per l'altro, quanto meno discutibile anche sotto più di un profilo. Le richiamate precisazioni, infatti, nei limiti in cui possono sembrare rivolte a scoraggiare, o non incoraggiare, una eventuale, autonoma intenzione di scioglimento anticipato da parte di chi ne è competente sulla base, o “anche” sulla base della dichiarazione di illegittimità, e, più in generale, ad influenzare le valutazioni ed i comportamenti dei protagonisti istituzionali (parlamento, governo), non terrebbero conto della importante, seguente considerazione. Le Camere sciolte (e che devono essere sciolte) alla scadenza naturale sono Camere che, rispetto allo scioglimento, non hanno altra “colpa”, per così dire, che la scadenza del mandato (che, naturalmente, comunque non è poco per il depotenziamento della rappresentanza-rappresentatività e per la democraticità dell'ordinamento). Quelle sciolte anticipatamente ne hanno, bensì, una, ma (solo) “politica”, la quale, peraltro, magari in collegamento con eventi “formali”, può essere sufficiente per determinare, o concorrere a determinare uno scioglimento anticipato e lo è stata, come è noto, nel 1994⁴³. Per quanto riguarda il caso della dichiarazione di illegittimità costituzionale della normativa sulla elezione-composizione, invece, questa significa, ovviamente, che le Camere sono state elette come non avrebbero dovuto essere e, quindi, che, pur pienamente “salve”, per il passato e fino alla entrata in vigore della decisione, la loro posizione nell'ordinamento era e, comunque, è (divenuta) di certo diversa, e, forse, di una diversità più grave di quella delle Camere sciolte, anticipatamente o alla scadenza naturale⁴⁴ per quella sorta di peccato originale che le accomuna alla legge cui risale la loro elezione. Per la Corte, invece, sembra che sia come se nulla succedesse e, quindi, che nulla sia avvenuto nella circostanza evidentemente sulla base del “fatto concluso” e le Camere illegittimamente elette né devono essere sciolte (e comunque possono senz'altro non esserlo) né vanno limitate quanto alla

2014, secondo il quale l'effetto del dispositivo non sarebbe stato quello di caducare il Parlamento in sé, ma di invalidare (invalidità sopravvenuta) l'elezione di una quota di parlamentari, e il principio di continuità sarebbe “invocato a sproposito”.

⁴² Secondo G: Scaccia, *Riflessi ordinamentali dell'annullamento della legge n. 270 del 2005 e riforma della legge elettorale*, in www.confrontocostituzionali.eu 30 gennaio 2014, 3, “ciò che assicura la continuità della funzione parlamentare nel succedersi delle Camere è dunque lo scioglimento (che legittima il ricorso alla *prorogatio*), non già la proroga dei poteri di un Parlamento formato sulla base di una legge illegittima”; nello stesso senso, ed adesivamente, v. S. Lieto e P. Pasquino, *La Corte costituzionale e la legge elettorale: la sentenza n. 1 del 2014*, in www.forumcostituzionale.it 26 marzo 2014.

⁴³ V., al riguardo, tra gli altri, C. De Girolamo, *Lo scioglimento anticipato delle Camere: una ricognizione della dottrina e della prassi*, in www.forumquadernocostituzionali.it 5 settembre 2011.

⁴⁴ V., al riguardo, R. Pastena, *Operazione di chirurgia elettorale. Note a margine della sentenza n. 1 del 2014*, cit..

capacità di deliberare. Sollecitati dai ricordi di certi giochi giovanili, si sarebbe potuto pensare a Camere che, pur non affondate anche se di certo in qualche modo “colpite”, potessero, bensì proseguire la navigazione, ma non a lungo e non nella pienezza dei loro mezzi e delle loro potenzialità. Per la Corte, invece, non sono state nemmeno “colpite”, rimangono in carica con la pienezza dei poteri, possono affrontare qualsiasi mare e veleggiare verso qualsiasi meta, anche la più ardua ed impegnativa, fino al raggiungimento di quella prestabilita (la scadenza naturale). Teme, forse, come già rilevato, che alla dichiarazione di illegittimità debba, o possa seguire una sorta di decadenza automatica e senza limiti né cautele, quasi un licenziamento *ad nutum*, la loro eliminazione anche “fisica”, cioè, con le sue parole, la cessazione della loro esistenza e, quindi, il vuoto assoluto senza alcuna possibilità di (continuazione della) presenza, cioè almeno di *prorogatio*, per il periodo intermedio e fino alla riunione delle nuove. Tale “vuoto”, però, e, forse, *l’horror (vacui)* che lo alimenta, è assolutamente da escludere perché lo scioglimento e l’indizione delle (nuove) elezioni non potrebbero non avvenire che secondo le normali regole costituzionali che li riguardano, cioè se disposti dall’organo competente ecc. non potendo conseguire *sic et simpliciter* alla dichiarazione di incostituzionalità. Né sarebbe mancata, tra l’altro, la legge per la elezione delle nuove Camere, che, per giunta, a differenza di qualsiasi altra approvata successivamente, non solo non sarebbe stata approvata dalle Camere elette con la normativa dichiarata illegittima, ma era dotata perfino di una presunzione di legittimità costituzionale pressoché certa essendo stata in qualche modo, anche se non *ad hoc* ed ufficialmente, preventivamente ricostruita e considerata dalla stessa Corte costituzionale.

Naturalmente, si può anche pensare, come già accennato, da un lato che ciascun organo costituzionale possa svolgere il suo ruolo e manifestare, con i suoi atti, gli orientamenti che ritiene di dover manifestare senza doversi preoccupare degli effetti sugli altri organi e, dall’altro, che così facendo ciascuno offra agli altri (non vanno esclusi, infatti, né il Parlamento né il Governo), i quali rimangono “liberi” e “responsabili” dei propri (ivi comprese eventuali omissioni) importanti elementi da considerare e valutare in piena autonomia ai fini della adozione dei rispettivi comportamenti e che il tutto si risolva, poi, o possa risolversi in una doverosa e oggettiva collaborazione in vista della realizzazione del miglior rendimento del sistema nel suo complesso. E ciò a prescindere dal fatto che, nella vicenda di cui trattasi, il Presidente della Repubblica non abbia, in realtà, mai espresso, o mostrato dubbi e/o incertezze, pur nella fermezza delle severe critiche ripetutamente rivolte al *porcellum*, sulla piena legittimazione delle Camere anche “pro futuro” continuando ad auspicare, anzi, e perfino a sollecitare il loro impegno sia per una nuova legge elettorale sia per riforme costituzionali ritenute necessarie ed urgenti. Sembra, insomma, possa, così, ragionevolmente pensarsi ad una posizione oggettivamente in piena sintonia sul tema, del resto pienamente condivisa, a sua volta, dal Governo, che in prima persona assume, “motore” del parlamento, iniziative (per es., legge elettorale e “riforme” costituzionali) talora per lo più ritenute, specie in condizioni “normali”, più propriamente parlamentari, e dallo stesso parlamento ove si escluda, in esso, qualche raro accenno al problema della legittimazione, quanto meno “politica”, dai più neanche presa in considerazione, o trattata con fastidio come inutile, stonata voce fuori del coro.

Per quanto riguarda, a sua volta, la dottrina sul tema, non può non osservarsi come le opinioni che condividono la posizione della Corte, oltretutto su argomenti (principio di continuità, funzionario di fatto, ecc.) di indubbio ed oggettivo spessore teorico, appaiano spesso influenzate anche dalla preoccupazione, o dalla “doverosa” considerazione per le più gravi lesioni costituzionali potenzialmente discendenti, o temute da altre scelte, magari tecnicamente anche ben motivate ma rigide, se non proprie formaliste, e però indifferenti, o meno sensibili al bene supremo della Repubblica, cioè alla sua “salute”, o, come è stato detto efficacemente, all’osservanza del dovere di fedeltà alla Repubblica nel rispetto della “Costituzione come sistema”⁴⁵. Quanto alle opinioni contrarie, in un contesto nel quale è ritenuto costituzionalmente imposto, nella fattispecie, l’innesco

⁴⁵ A. Ruggeri, [Gli “effetti politici”](#), cit., 12 ss. .

di un procedimento rivolto ad uno scioglimento anticipato, a loro volta, si presentano, talora, articolate al loro interno non mancando chi ammette che il parlamento in carica, ferma l'attività propria dell'organo in *prorogatio*, possa, se non debba approvare anche una nuova legge elettorale, ma non possa, per es., attendere a revisioni della Costituzione e chi, invece, a nostro avviso più coerentemente, è contrario ad una tale graduazione ritenendola logicamente contraddittoria⁴⁶.

Non potrebbe ignorarsi, però, un'altra ipotesi. Se, infatti, non v'è dubbio che la Corte ha giudicato la legge elettorale per quello che diceva (ma, in verità, ed almeno in parte, anche che "non diceva") e per gli effetti (costituzionalmente perversi) che ne potevano, anche se non necessariamente, derivare in concreto, è anche certo che non ignorava né che il suo giudizio veniva emesso ad elezioni appena, e comunque da poco avvenute, cioè, in sostanza, all'inizio della legislatura, né i risultati di tali elezioni e, in particolare, la consistenza del premio di maggioranza, attribuito a chi aveva sfiorato, e non raggiunto il 30%, e la sua incidenza specifica, puntuale e concreta sulla sua ragionevolezza-proporzionalità-distorsività di cui nella sentenza si parla in astratto. Sapeva benissimo, cioè, se la composizione del parlamento eletto era, o meno, nella situazione data, contraria alla Costituzione alla luce delle esigenze di bilanciamento, che, a suo avviso, comunque andavano rispettate. Non può escludersi, insomma, e, anzi, deve considerarsi probabile, se non certo, che, nel fermo e deciso richiamo alla nessuna incidenza della sua decisione sul parlamento in carica fosse sottesa la consapevolezza che tale parlamento non fosse, in definitiva, così come concretamente composto, incompatibile con le istanze costituzionali di eguaglianza del voto, di non alterazione del circuito democratico ecc., come da essa lucidamente ed ampiamente evidenziate. Non vogliamo dire che su tale circostanza, qui solo ipotizzata, essa abbia fondato e modellato, per così dire, la tesi della impossibilità che le Camere cessino di esistere o perdano la capacità di deliberare avendo il principio della continuità una solidità, si direbbe, "a prescindere", ma solo avanzare il dubbio che, di fronte ad una composizione ancora più squilibrata ed irragionevole, sulla tesi stessa avrebbe avuto, o potuto avere, forse, qualche riserva e, magari, qualche più articolata considerazione per non incorrere a sua volta nei rischi del rigido e formale rispetto del principio.

A nostro avviso, nulla cambierebbe, peraltro, quanto alle osservazioni già svolte. Sarebbe solo da prendere atto che, non essendo, poi, nella fattispecie concreta di riferimento, così alta la percentuale in concreto e di fatto *ritenuta*, in ipotesi, sufficiente, o ragionevole, e tale da indurla ad essere più severa nei riguardi di *quel* parlamento, pur così eletto e composto, la soglia minima della ragionevolezza, della proporzionalità e della non distorsività, purché espressamente indicata dalla relativa legge, non sarebbe, per la Corte, ma, ribadiamo, a nostro sommo avviso, né irragionevole, né sproporzionata né distorsiva nel bilanciamento tra il principio costituzionale da essa molto chiaramente descritto e l'obiettivo della governabilità anche se relativamente bassa.

⁴⁶ Sia pure nel contesto di una tema diverso, e, quindi, per così dire, senza "motivare", si dice "convinto" che l'attuale Parlamento sia "pienamente legittimato ad approvare alcune riforme costituzionali", come detto anche dalla Corte costituzionale nella sentenza "*de qua*", M. Luciani, *Intervento* alla tavola rotonda "Geopolitica, Cultura e Professioni: l'italiano e le altre lingue" nell'ambito del convegno sul tema "Il potere della lingua. Politica linguistica e valori costituzionali" (Roma, 19 febbraio 2014-Aula Magna CNR), in <http://www.rivistaaic.it/osservatorio>, marzo 2014, 5. V. anche, in tal senso, I. Nicotra, *Governo Renzi direzione Italicum?*, in www.federalismi.it n. 5/2014, 7 ss.; B. Caravita, *La riforma elettorale alla luce della sentenza n. 1/2014*, in www.federalismi.it n. 02/2014, pur non pronunciandosi sul merito, rileva, tuttavia, che "il Parlamento vigente o può operare, in teoria, fino alla scadenza naturale, ovvero deve immediatamente essere sciolto, andando al nuovo voto". Per una soluzione "articolata" a seconda della funzione parlamentare di volta in volta coinvolta v. B. Pezzini, *La riforma*, cit., 5-6. Nettamente nel senso della delegittimazione (e rinnovo delle Camere sulla base del sistema proporzionale con preferenza unica risultante dalla pronuncia della Corte) G. Scaccia, *Riflessi ordinamentali*, cit., 3 e, con una adesione all'intero contributo, F. Sorrentino, *One thought on "Riflessi ordinamentali dell'annullamento della legge n. 270 del 2005 e riforma della legge elettorale*, ivi, e, sostanzialmente, almeno come soluzione tecnicamente la più coerente, tra gli altri, P. Carnevale, *La Corte vince*, cit.; G. Serges, *Spunti di giustizia costituzionale*, cit.; V. Baldini, *La sentenza n.1 del 2014 della Corte costituzionale: non solo effetti caducatori ma anche principi ricostruttivi per una nuova disciplina elettorale*, in www.dirittifondamentali.it, 18.03.2014, 8 ss. .

Potrebbe, però, finire, così, con il privilegiare le ragioni dell’“obiettivo” su quelle del principio costituzionale magari con la spiegazione della necessità di non interferire con le scelte legittimamente “politiche”, potremmo dire, del legislatore, che, per giunta, come da essa stessa rilevato anche in questa sentenza, sono particolarmente “discrezionali” proprio nella materia di cui trattasi.

Può anche pensarsi, naturalmente, che, in realtà, nella situazione data, al di là di tutto, la Corte abbia ritenuto che il bene supremo della Repubblica fosse, per così dire, quello consistente nel *quaeta non movere*, cioè che l’innesto, o l’avvio del procedimento che avrebbe potuto portare allo scioglimento anticipato, ed a nuove lezioni, fosse peggiore, e più pericoloso, per la salute della Repubblica, della permanenza del parlamento in carica, pur così eletto, anche perché dubbi si sarebbero, forse, inevitabilmente propagati verso altri organi quali il Presidente della Repubblica, da tale parlamento appena eletto, il Governo e la stessa Corte costituzionale in riferimento ai suoi componenti eletti dal parlamento. Si tratta, naturalmente, di valutazioni “politiche”, cui la Corte non ha mai rinunciato e che in questa circostanza sono state particolarmente importanti avendo esercitato, in definitiva, un ruolo di guardiano supremo della salute, e della salvezza della Repubblica, anche se, per la verità, in cosa questa consista in generale e nelle singole circostanze non è facile, né oggettivo dire. Rimane, però, al di là delle osservazioni che quest’ultimo tema inevitabilmente innesca, che la caduta dell’antico “feticcio”, come qualcuno non ha esitato a dire⁴⁷ non senza enfasi, e, comunque, la fine delle “zone franche”, o “d’ombra”⁴⁸, se proprio la si vuole chiamare così, altro non è stata, almeno in concreto, che una piccola, quasi impercettibile caduta perché il parlamento eletto e composto sulla base del “monstrum” dichiarato illegittimo rimane in carica per l’intera legislatura senza alcun limite alla sua capacità di deliberare (anche riforme della Costituzione). Ora sappiamo che, in ipotesi, per periodi più o meno lunghi della vita dell’ordinamento possono aversi parlamenti diversi, ma tutti eletti con leggi illegittime e, quindi, ecc. ecc. . Il “rumore” certamente suscitato nella fase, lunga ed anche carica di promesse, che ha preceduto una sentenza, che, come già detto, la Corte non ha voluto evitare⁴⁹, non ha trovato riscontro in questa, cioè proprio nell’atto che avrebbe dovuto, o potuto costituire il momento finale, ma anche qualificante della intera vicenda, il cui senso e la cui portata non possono non essere considerati e valutati alla luce di tutti i suoi aspetti, nessuno escluso. Il parlamento eletto sulla base di una normativa tanto vituperata, almeno a parole, da tutti e in tutte le sedi politico-istituzionali, e certamente, tra gli altri, da parlamentari, da organi del Governo e, pressantemente, dal Presidente della Repubblica e dalla stessa Corte nella sentenza “de qua”, ma, come abbiamo ricordato, anche prima, non è (né si sente) assolutamente colpito, né sfiorato dalla decisione e, procedendo, i suoi componenti, anche ad importanti revisioni della Costituzione, già si parla di “padri costituenti”. La “zona franca”, pur colpita, non solo non è affondata, ma naviga in piena salute ed in mare aperto. Ciò impone, riteniamo, quanto alla sentenza, di interrogarsi sulla sua “storicità”, che, tra l’altro, può consistere nel fatto che comunque una legge elettorale è stata giudicata dalla Corte, sfatandosi, così, per essa, il mito della “zona franca”, o, magari, almeno anche nel fatto che, ciononostante, gli effetti siano (stati) quelli, molto contenuti, appena descritti. Anche quel “fortemente voluta”, sul quale tutti concordano e per il quale la Corte ha indubbiamente superato gli aspri scogli della rilevanza-incidentalità della questione, può indurre ad interrogarsi, e ad interrogarla, per così dire, sul perché visti i limitati effetti della sentenza o, volendo, può, e, forse, deve indurre a dare il giusto peso a quello che potremmo definire, sia pure non del tutto appropriatamente, il suo “*self restraint*” perché avrebbe, con alto magistero, fatto (solo) quello che, nel sistema, del quale è pur sempre parte, le sarebbe consentito di fare, cioè non opera di rottura più o meno irreparabile, ma di saggia

⁴⁷ A. Martinuzzi, *La fine di un antico feticcio: la sindacabilità della legge elettorale italiana*, in <http://www.forumcostituzionale.it> 30 maggio 2014.

⁴⁸ V., per es., F. Dal Canto, *Corte costituzionale, diritto di voto e legge elettorale: non ci sono zone franche*, in www.confrontocostituzionali.eu 16.01. 2014.

⁴⁹ Oltre a quella già riportata, v., ancora, R. Bin, “*Zone franche*” e legittimazione della Corte (sent. 1/2014), cit. .

razionalizzazione nel rispetto dei poteri degli altri e dei limiti dei suoi. E ciò non senza l'interessante rilievo che, nella circostanza, l'autocontenimento sarebbe avvenuto non con il silenzio, ma esplicitamente ed ampiamente motivando la conservazione dei poteri da parte del parlamento in carica e, se si vuole, la limitata incidenza, si direbbe "ad evitare equivoci", della sua decisione, la quale, senza le predette precisazioni, avrebbe potuto essere interpretata diversamente ed avere una portata e degli effetti sul parlamento stesso, bensì, ma, in qualche misura, su tutto il sistema, che essa non voleva che avesse e dai quali, anzi, intendeva preservarlo in funzione di quella che, almeno a sua avviso, era la "*salus reipublicae*".