

## Ecco perché nel contenzioso elettorale preparatorio c'è bisogno del giudice civile

---

Nella recente sentenza n. 48 del 2021 <sup>[1]</sup> (rel. Nicolò Zanon) la Corte costituzionale ha posto le basi per un profondo ripensamento del contenzioso sul procedimento preparatorio delle elezioni politiche.

In un giudizio relativo alla disciplina sulla raccolta delle sottoscrizioni necessarie alla **presentazione delle candidature nelle elezioni di Camera e Senato** – e, in particolare, sulle cause che permettono l'esenzione da tale obbligo – la Corte ha trovato l'occasione per precisare l'interpretazione dell'art. 66 Cost., chiarendo come questo non osti all'intervento del giudice civile nelle controversie relative alla fase preparatoria.

**La questione di costituzionalità era stata sollevata dal Tribunale di Roma**, nell'ambito di una controversia attivata dal **movimento +Europa** (e dal suo deputato Riccardo Magi), seguendo lo schema dell'azione di accertamento circa l'integrità del diritto di elettorato (passivo), ossia la via che aveva portato alle dichiarazioni di incostituzionalità delle pronunce nn. 1 del 2014 e 35 del 2017. In questa occasione, invece, le questioni di costituzionalità sono state dichiarate in parte infondate e in parte inammissibili, ma nella motivazione si possono cogliere spunti di grande interesse, specie in relazione al contenzioso elettorale preparatorio, che da anni vive in un limbo tanto oscuro quanto problematico.

In breve, l'interpretazione più rigorosa dell'art. 66 Cost. (che imputa alle Camere il "giudizio" sui titoli di ammissione dei propri componenti) vorrebbe che tutto **il procedimento elettorale e le sue risultanze vedessero nelle Camere stesse il "giudice"** del loro procedimento di formazione. Tuttavia, lo sviluppo dell'ordinamento italiano sulle fasi preparatorie del procedimento elettorale – ossia quelle relative alla raccolta delle sottoscrizioni, alla presentazione delle candidature, delle liste e dei simboli elettorali e, in generale, a tutti gli adempimenti precedenti all'apertura dei seggi, allo svolgimento delle consultazioni elettorali e allo scrutinio dei voti espressi – è da tempo "in cerca" di un giudice. **Sia le Camere, sia la magistratura (ordinaria e amministrativa), infatti, si sono ripetutamente dichiarate in difetto assoluto di giurisdizione.** Questo conflitto negativo si è a tal punto consolidato che la stessa Corte costituzionale lo ha qualificato in termini di "diritto vivente" (§4.1. in diritto).

Tra l'altro, l'idea di una esclusività parlamentare della verifica di poteri – tanto sulla fase preparatoria che su quella elettorale vera e propria – pone perplessità da molteplici punti di vista. Da ultimo, come già si segnalava in questa sede <sup>[2]</sup>, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha ravvisato nel sistema presente nell'ordinamento belga (sul punto in tutto simile all'ordinamento italiano) una violazione sia dell'art. 3, Prot. 1 (diritto a libere elezioni), sia dell'art. 13 CEDU (diritto a un ricorso efficace), ritenendo che la decisione finale di convalida o di annullamento di un'elezione, presa a maggioranza semplice in assemblea, non possa in alcun

modo offrire elementi di garanzia sul sistema di tutele individuali. Eppure, se per la **verifica dei poteri in senso stretto, ossia relativa al controllo dei risultati elettorali, è possibile trovare delle soluzioni** – magari ripensando le procedure parlamentari in modo da assicurarne l'impianto modellato sul sindacato giurisdizionale – diversa è la questione del procedimento elettorale preparatorio. In relazione a quest'ultimo, infatti, molteplici profili convergono nell'indicare la completa inidoneità delle Camere a esercitare un sindacato effettivo: anzitutto, in ragione della necessaria tempestività delle tutele del procedimento preparatorio; in secondo luogo, per la peculiare condizione di svolgersi necessariamente nella fase di *prorogatio* delle Camere "vecchie"; infine, e su questo punto ha battuto in particolare la pronuncia in commento, perché in essa si concentra l'esercizio di diritti di elettorato passivo, e non può ancora trattarsi di "componenti eletti di un'assemblea parlamentare né dei loro titoli di ammissione" (§4.3.). Di conseguenza, dinanzi al riconoscimento dell'esistenza di un diritto soggettivo, **la Corte non ha potuto che ribadire la sua costante giurisprudenza relativa all'indefettibilità e inviolabilità della tutela giurisdizionale**, chiarendo come questa impostazione non sia contraria al dettato dell'art. 66 Cost., ma anzi ne costituisca lo sviluppo naturale, in armonia con i principi (supremi) dell'ordinamento.

L'estensione di questa lettura anche al contenzioso elettorale preparatorio è una novità importante nella **giurisprudenza costituzionale**. L'ultima volta in cui la Corte costituzionale si era trovata a pronunciarsi sul tema, in occasione della sentenza n. 259 del 2009, la motivazione offerta, benché per ampi tratti anticipasse la sostanza del ragionamento che oggi ripercorre con maggiore nettezza, non risultò tuttavia conclusiva. Le circostanze di allora si intrecciavano con l'arco temporale in cui il Governo era chiamato a esercitare una delega legislativa in materia, che comprendeva, tra l'altro, **il riconoscimento della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo nelle controversie concernenti il procedimento elettorale preparatorio per le elezioni politiche**. "Confortata" da quell'indirizzo dettato dal legislatore, la Corte si rimise agli sviluppi promessi dalla delega. Tuttavia, il Governo non vi diede seguito, lasciando inalterato il problematico quadro descritto di assenza di un giudice.

Ad ogni buon conto, con la pronuncia in commento **la Corte conferma l'impianto di quella precedente sentenza**, ma registra l'ulteriore consolidamento del vuoto di giurisdizione sul tema, procedendo quindi a un chiarimento interpretativo sull'ambito di applicazione dell'art. 66 Cost. Rimette quindi al giudice civile (oltre che, indirettamente, al legislatore) la garanzia dell'effettività dei diritti politici di elettorato passivo, affinché questi ricevano piena e tempestiva tutela nelle fasi preparatorie del **procedimento elettorale politico**.

In conclusione, si tratta di una pronuncia innovativa e importante, che apre la via per **sanare un vulnus antico dell'ordinamento italiano**. Resta da vedere quali saranno le reazioni della politica e della magistratura, e quali gli effetti nelle fasi preparatorie delle prossime tornate elettorali. Ma la soluzione di coniugare, in una lettura armonica, l'art. 66 Cost. vigente e il principio supremo di accesso al giudice (almeno in relazione al procedimento elettorale preparatorio) è una soluzione equilibrata e da accogliere con grande favore, che ha l'unico difetto di giungere forse con qualche anno (se non decennio) di ritardo.

---

Article printed from Luiss Open: <https://open.luiss.it>

URL to article: <https://open.luiss.it/2021/04/07/ecco-perche-nel-contenzioso-elettorale-preparatorio-ce-bisogno-del-giudice-civile/>

URLs in this post:

[1] sentenza n. 48 del 2021:

<https://www.cortecostituzionale.it/stampaPronunciaServlet?anno=2021&numero=48&tipoView=P&tipoVisualizzazione=O>

[2] come già si segnalava in questa sede: <https://open.luiss.it/2020/07/30/e-necessario-riformare-la-justizia-elettorale-italiana-le-indicazioni-dalla-corte-europea-dei-diritti-delluomo/>

Copyright © 2020 Luiss Open. All rights reserved.