

La legislazione elettorale come campo di tensione fra parlamenti e corti: riflessioni comparatistiche

di Giacomo Delledonne

Abstract: The electoral legislation as a field of tension between Parliaments and Courts: comparative reflections – This essay focuses on electoral laws as a peculiar area of tension between parliaments, in their capacity as law-making bodies, and constitutional courts. In so doing, attention will be paid to the implications of legislative discretion, a notion that is often mentioned in the relevant case law of constitutional courts. Meanwhile, the analysis will turn to the limits that the courts place on legislative action in this domain. This essay considers European constitutional orders as well as Japan.

Summary: 1. Considerazioni introduttive – 2. Principi costituzionali e sistemi elettorali: vincoli e autovincoli – 3. Ipotizzare una tassonomia – 4. Parlamenti, corti e crisi della rappresentanza

Keywords: Electoral Laws; Parliaments; Constitutional Courts; Legislative Discretion.

2729

1. Considerazioni introduttive

“Al legislatore federale è [...] accordata un’ampia discrezionalità”¹. “Quando adotta discipline che toccano le condizioni della competizione politica, la maggioranza parlamentare agisce, in una certa misura, in causa propria (*in eigener Sache*), e proprio nella legislazione elettorale sussiste il pericolo che la maggioranza parlamentare del momento si faccia guidare non tanto da considerazioni legate al bene comune, quanto dal proposito di mantenere il potere. L’elaborazione del diritto elettorale soggiace tuttavia a un controllo stretto di legittimità costituzionale”². Entrambe le citazioni sono tratte da due importanti decisioni del *Bundesverfassungsgericht* tedesco: la prima si colloca all’interno dell’inesausta vicenda dell’attribuzione di *Überhangmandate* nell’elezione del *Bundestag*³, mentre la seconda ha dato l’avvio a un conflitto

¹ Corte costituzionale federale tedesca, sentenza del 10 aprile 1997 (BVerfGE 95, 335, 349).

² Corte costituzionale federale tedesca, sentenza del 9 novembre 2011 (BVerfGE 129, 300, 322 s.); v. anche le sentenze del 28 novembre 2007 (BVerfGE 120, 82 105), del 25 luglio 2012 (BVerfGE 131, 316, 338) e del 26 febbraio 2014 (BVerfGE 135, 259, 289).

³ Su cui v. R. de Caria, *La sentenza costituzionale tedesca sugli Überhangmandate: anche in materia elettorale non c’è diritto senza rimedio giurisdizionale*, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 2009, 209 ss.

ancora irrisolto – e ormai approdato al livello sovranazionale⁴ – fra giudice delle leggi e legislatore. Nella diversità della loro intonazione, esse sono rivelatrici di uno snodo problematico del controllo giurisdizionale di costituzionalità dei sistemi elettorali. Il riconoscimento della discrezionalità del legislatore – sovente descritta come “ampia”⁵ – vi si accompagna alla necessità di puntualizzare i limiti entro i quali si muove l’esercizio di questo potere discrezionale⁶. In altri casi, come quello citato in apertura, un’esplicita diffidenza nei confronti dell’opportunità del legislatore conduce a postulare la necessità di un controllo rigoroso di legittimità costituzionale. Sullo sfondo, come si vede, si stagliano il ruolo del parlamento come artefice della legislazione elettorale e, di riflesso, la collocazione della legge elettorale nell’ordinamento costituzionale.

La riflessione che si proporrà nelle pagine che seguono mira a inquadrare la legislazione elettorale – con particolare riguardo alla formula elettorale e alla definizione delle circoscrizioni elettorali⁷ – come peculiare campo di tensione fra parlamenti e corti costituzionali. Così facendo, si svilupperà una riflessione comparatistica sulla portata e sui limiti dei riferimenti, frequenti nelle giurisprudenze costituzionali, alla discrezionalità del legislatore; e, al tempo stesso, sui compiti che in questo ambito, secondo le corti, incombono sul legislatore⁸. L’analisi prende in considerazione ordinamenti europei e considera il caso giapponese.

⁴ Il riferimento è all’approvazione della decisione n. 2018/994/UE del Consiglio, che ha modificato l’atto del 1976 relativo all’elezione dei membri del Parlamento europeo a suffragio universale diretto, introducendo un obbligo di prevedere una soglia di sbarramento – compresa fra il 2% e il 5% dei voti validi – per gli Stati membri più popolosi. V. *Europaparlament stimmt für Sperrklauseln gegen Kleinparteien*, su www.spiegel.de, 4 luglio 2018.

⁵ Così, nella sentenza n. 1/2014 della Corte costituzionale italiana si dice che il sistema elettorale costituisce “espressione dell’ampia discrezionalità legislativa” in ordine alla “scelta del sistema che [il legislatore] ritenga più idoneo ed efficace in considerazione del contesto storico” (Cons. dir., par. 3.1).

⁶ Ancora nella sentenza n. 1/2014 è evocato lo scrutinio di proporzionalità e di ragionevolezza, che “in ambiti connotati da un’ampia discrezionalità legislativa [...] impone a questa Corte di verificare che il bilanciamento degli interessi costituzionalmente rilevanti non sia stato realizzato con modalità tali da determinare il sacrificio o la compressione di uno di essi in misura eccessiva e pertanto incompatibile con il dettato costituzionale” (Cons. dir., par. 3.1).

⁷ A questo proposito, accogliamo la tassonomia messa a punto da F. Lanchester, *Il sistema elettorale in senso stretto dal “Porcellum” all’“Italicum”*, in *Dem. dir.*, n. 2/2015, 15. Il sistema elettorale in senso stretto, “strumento tecnico ad alta valenza politica”, ricomprende a sua volta almeno tre elementi: il tipo di scelta; il tipo di collegio e la sua dimensione; il tipo di formula elettorale adottata. Nello stesso senso si esprime anche M. Luciani, *Cours constitutionnelles et systèmes électoraux*, in *Annuaire international de justice constitutionnelle*, 1996, 416.

⁸ A questo proposito, è stato osservato che lo studio del controllo di costituzionalità delle leggi elettorali può essere scomposto in vari problemi, alcuni dei quali appaiono prestarsi meglio a un’analisi comparatistica. Così, mentre il profilo delle vie di accesso all’organo di giustizia costituzionale si presta meno agevolmente a generalizzazioni e classificazioni, l’altro aspetto, “relativo alla discrezionalità del legislatore e alla politicità del sistema elettorale, rientra nei rapporti tra circuito della decisione politica e circuito delle garanzie nell’ambito della forma di Stato costituzionale e pertanto si presta ad essere analizzato in chiave comparatistica” (G. Milani, T. Abbiate, *Giurisprudenze costituzionali e sistemi elettorali: la sentenza n. 1/2014 della Corte costituzionale italiana in prospettiva comparata*, in *Rass. parl.*,

Sullo sfondo si situano l'emersione di un "patrimonio costituzionale comune", per lo meno in alcuni contesti regionali, e la crisi della rappresentanza, che accresce la complessità delle valutazioni svolte tanto dalle corti quanto dalle assemblee rappresentative⁹.

2. Principi costituzionali e sistemi elettorali: vincoli e autovincoli

È tuttora corretto, a nostro avviso, affermare che ai parlamenti, nella loro qualità di *assemblee legislative* (artt. 24 e 34 della Costituzione della V Repubblica francese), spettano i compiti di maggior rilievo nell'elaborazione della legislazione elettorale e nelle decisioni intorno ai sistemi elettorali. Questa constatazione deve però fare i conti con la maggiore o minore analiticità delle prescrizioni costituzionali relative alla legislazione elettorale: questi condizionamenti, a loro volta, contribuiscono in misura significativa, ancorché non esclusiva, a plasmare il campo di tensione in cui si muovono parlamenti e corti costituzionali. Che tali condizionamenti vi siano, peraltro, non deve stupire: la stessa legge elettorale, infatti, può essere descritta come il "fulcro della Costituzione in senso materiale, perché forma e determina la rappresentanza di quelle forze politiche prevalenti a cui spetterà il compito di realizzare l'insieme dei fini e valori dell'ordinamento statale"¹⁰.

Un primo dato da registrare a questo proposito è la possibilità che un determinato sistema elettorale sia formalmente consacrato nel testo costituzionale: benché questa osservazione possa risultare controintuitiva per un osservatore italiano – per il quale, per di più, il referente comparatistico "obbligato" in questo ambito è l'ordinamento tedesco retto dalla Legge fondamentale del 1949 – si tratterebbe anzi di una "*tendance dominante en Europe, et même dans le monde*"¹¹. Anche così, però, il panorama comparatistico appare assai variegato: fra gli ordinamenti europei costituisce un caso isolato la scelta del costituente portoghese d'inserire "il sistema di rappresentanza proporzionale" fra i limiti materiali alla revisione costituzionale (art. 288, lett. *h*), della Costituzione del 1976)¹² e di prevedere contemporaneamente un divieto di "porre

2014, 915; cfr. inoltre E. Stradella, *Dai rotten boroughs ad oggi, il lungo viaggio verso la rappresentanza*, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 2017, 5). È altrettanto vero, però, che nel dibattito dottrinale sulla giustizia costituzionale le due questioni sono state spesso trattate congiuntamente, facendo del processo costituzionale e delle sue regole "una variabile dipendente di una più generale teoria della Costituzione" (così, con riguardo al caso italiano, G. Repetto, *Il canone dell'incidentalità costituzionale. Trasformazioni e continuità nel giudizio sulle leggi*, Napoli, 2017, 283).

⁹ Sul punto, fra i molti, si segnala I. Massa Pinto, *Rappresentanza*, in *Riv. AIC*, n. 3/2017, su www.rivistaaic.it.

¹⁰ T.E. Frosini, *Sistemi elettorali e sistemi di partito*, in P. Carrozza, A. Di Giovine, G.F. Ferrari (a cura di), *Diritto costituzionale comparato*, Roma-Bari, 2009, 746.

¹¹ Così L. Seurot, *Faut-il constitutionnaliser le mode de scrutin aux élections législatives?*, in *Revue française de droit constitutionnel*, n. 103, 2015, 669; v. anche A. Gigliotti, *Sui principi costituzionali in materia elettorale*, in *Riv. AIC*, n. 4/2014, 2 s., su www.rivistaaic.it.

¹² A questo proposito, analisi comparatistiche hanno segnalato che la Costituzione portoghese attualmente vigente costituisce un caso eccezionale – anche se dotato di considerevole influenza nell'area culturale lusofona – per l'analiticità della sua clausola

limiti alla trasformazione dei voti in seggi imponendo una percentuale nazionale minima di voti” (art. 152, comma 1)¹³. Nella maggior parte dei casi, invece, la costituzionalizzazione di un determinato sistema elettorale non si traduce necessariamente nella formulazione di indicazioni precise nei confronti del legislatore: tale è il caso dei sistemi proporzionali, specialmente in una temperie in cui la costituzionalizzazione della formula proporzionale può andare di pari passo col perseguimento di un’istanza di razionalizzazione della forma di governo¹⁴. In questi casi, come illustra la giurisprudenza del *Tribunal Constitucional* spagnolo, il tema della discrezionalità del decisore parlamentare s’innesta proprio su quello della decisione, inscritta nel testo costituzionale, a favore di un sistema elettorale. Più dei vincoli costituzionali, se mai, contano i vincoli che il legislatore stesso s’impone, in particolare nel momento in cui decida di optare per sistemi proporzionali: la conseguenza, secondo le Corti tedesca e italiana, è la necessaria applicazione del principio dell’eguaglianza del voto in termini più esigenti, che ne valorizzano le accezioni in entrata e in uscita¹⁵.

costituzionale “di eternità” (cfr. Y. Roznai, *Unconstitutional Constitutional Amendments: The Limits of Amendment Powers*, Oxford, 2017, 36). Altri ordinamenti, invece, compiono scelte parzialmente affini, attribuendo alla legge elettorale valore sostanzialmente – anche se non formalmente – costituzionale: è il caso della Polonia, dove la legge elettorale politica non può essere modificata dopo che è stato dichiarato uno stato di emergenza (art. 228, comma 6, della Costituzione).

¹³ Cfr. J. Miranda, *Os princípios constitucionais gerais do Direito eleitoral português*, in *Revista Publicum*, n. 2/2018, 67. Sul significato della costituzionalizzazione del sistema proporzionale v. inoltre gli *acórdãos* del *Tribunal Constitucional* portoghese nn. 183/88 e 1/91.

¹⁴ Questo dato risulta particolarmente evidente nella giurisprudenza del *Tribunal Constitucional* spagnolo sulla nozione di “proporzionalità” dei sistemi elettorali del Congresso dei deputati, del Senato e delle assemblee legislative delle Comunità autonome, menzionata agli artt. 68, comma 3, 69, comma 5, e 152, comma 1, della Costituzione del 1978: “no es posible hablar, sin mayor precisión, de ‘un’ sistema de escrutinio proporcional como de algo perfectamente delimitable, de manera unívoca, en todos sus contornos, pues todo lo más que puede apreciarse, en la simple afirmación de tal sistema, es una voluntad de procurar, en esencia, una cierta adecuación entre votos recibidos y obtención de escaños [...] Ello significa que las genéricas directrices constitucionales y estatutarias en favor de la proporcionalidad determina la existencia de un considerable ámbito de indefinición en cuanto al tipo específico de escrutinio, así como en cuanto a la regulación de otros aspectos del proceso electoral; y esta indefinición únicamente puede ser salvada mediante decisiones del legislador, y en la amplia diversidad de soluciones que éste puede adoptar no cabe apreciar sino una confirmación de la naturaleza de las normas, que en otras ocasiones hemos considerado integrantes de un ‘bloque de constitucionalidad’ como espacio abierto a distintas posibilidades legislativas, naturales que, en cuanto entraña un bien constitucional en sí mismo valioso, lejos de ser debilitada, ha de ser preservada y reforzada por este Tribunal” (sentenza n. 75/1985 del 21 giugno 1985, FJ 5; v. anche le sentenze nn. 193/1989 del 5 dicembre 1989 e 45/1992 del 2 aprile 1992). Cfr. inoltre E. Expósito, E. Martín, *Control abstracto de constitucionalidad vs. amparo en la configuración del derecho de participación política*, in C. Decaro, N. Lupo, G. Rivoecchi (a cura di), *La “manutenzione” della giustizia costituzionale. Il giudizio sulle leggi in Italia, Spagna e Francia*, Torino, 2012, 93 s.; e A. Arcuri, E. Bardazzi, S. Felicioni, D. Miglietta, F. Musilli, *La Spagna*, in P. Caretti, M. Morisi, G. Tarli Barbieri (a cura di), *Legislazione elettorale: 5 modelli a confronto*, Firenze, 2017, su www.osservatoriosullefonti.it.

¹⁵ Sul punto ci si permette di rinviare a G. Delledonne, *Corti costituzionali e legislazione elettorale: una comparazione italo-tedesca*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2014, 1039 s. e 1056 ss. V. inoltre A. Pertici, *La sentenza della Corte costituzionale sulla legge elettorale: l’incostituzionalità ingannevole*, in *Quad. cost.*, 2014, 124, che sottolinea il nesso fra l’opzione a favore di un determinato sistema elettorale – in quel caso proporzionale – e le aspettative che per questo si creano nel corpo elettorale. Si veda inoltre la diversa lettura proposta da A. Romano,

Altra cosa, invece, è la costituzionalizzazione *de facto* della legge elettorale in quanto tale, come sembra accadere ora in quelle “democrazie illiberali” in cui le carte costituzionali diventano uno strumento “ordinario” di “*everyday party politics*”¹⁶. Così, in Ungheria l’art. 2, comma 1, della Legge fondamentale del 2011 prevede che una legge cardinale disciplini l’elezione dei deputati dell’Assemblea nazionale: la legge CCIII sull’elezione dei membri del Parlamento, approvata qualche mese dopo, si caratterizza però per la sua estrema analiticità, tanto che perfino l’elenco delle circoscrizioni elettorali e la delimitazione dei loro confini sono stabiliti con disposizioni di rango sovralegislativo¹⁷.

Ancora sul piano della disciplina sostanziale, però, è opportuno segnalare che il silenzio del testo costituzionale circa l’adozione di un particolare sistema elettorale raramente significa che questo sia indifferente nei confronti dei contenuti di leggi elettorali concretamente adottate in un determinato momento storico: il riferimento è al principio dell’eguaglianza del voto, ormai divenuto il principale “campo di battaglia”¹⁸ fra legislatori elettorali e corti.

L’osservazione delle prescrizioni attinenti alle questioni procedurali contribuisce a corroborare l’affermazione con cui si è aperto questo paragrafo: sono relativamente rari, infatti, i casi in cui disposizioni costituzionali configurino una *specialità procedurale* della legge elettorale, confermandone in qualche modo la riconducibilità o la *prossimità* alla materia costituzionale: si possono citare la riserva di assemblea dell’art. 72, quarto comma, della Costituzione italiana e l’art. 80 della Costituzione slovena del 1991, che per l’adozione della legge elettorale prevede una maggioranza dei due terzi dei membri dell’Assemblea nazionale. Una proposta di analogo tenore – memore dell’instabilità della legislazione elettorale francese negli anni Ottanta – era presente fra le raccomandazioni del Comitato Vedel, nel 1993¹⁹. Prevale però l’idea che “il diritto elettorale dovrebbe essere in linea di massima di rango legislativo”²⁰, senza specificazioni ulteriori. Ciò che si è detto ora vale principalmente per la formula elettorale: un discorso diverso deve invece essere

Accesso alla giustizia costituzionale ed eguaglianza del voto. Legittimazione delle corti e discrezionalità legislativa, in *Dir. pubbl.*, 506 s., che valorizza l’utilizzazione della locuzione “sfumature diverse” nella sentenza n. 1/2014.

¹⁶ A proposito dell’emblematica esperienza ungherese, v. P. Sonnevend, A. Jakab, L. Csink, *The Constitution as an Instrument of Everyday Party Politics: The Basic Law of Hungary*, in A. von Bogdandy, P. Sonnevend (a cura di), *Constitutional Crisis in the European Constitutional Area: Theory, Law and Politics in Hungary and Romania*, Oxford, 2015, 33 ss.

¹⁷ Sul punto cfr. le critiche formulate dalla Commissione di Venezia nella sua opinione n. 662/2012 del 18 giugno 2012 (spec. a p. 6). Eventualmente, v. anche G. Delledonne, *Constitutional courts dealing with electoral laws: comparative remarks on Italy and Hungary*, in *DPCE online*, n. 2/2019, 1539 ss.

¹⁸ Così A. Pisaneschi, *Giustizia costituzionale e leggi elettorali: le ragioni di un controllo difficile*, in *Quad. cost.*, 2015, 138.

¹⁹ Secondo il Comitato, questo rinforzo procedurale avrebbe dovuto ricomprendere “*les éléments fondamentaux du mode de scrutin comportant la définition du scrutin lui-même et les critères qui devraient présider au découpage des circonscriptions*”. Il testo del rapporto Vedel è disponibile su www.ladocumentationfrancaise.fr.

²⁰ Così (a p. 26) l’opinione n. 190/2002 del 23 maggio 2003 della Commissione di Venezia, recante il Codice di buona condotta in materia elettorale.

svolto a proposito della delimitazione delle circoscrizioni elettorali, in cui svolgono un ruolo significativo ora il potere esecutivo, ora commissioni indipendenti²¹.

3. Ipotizzare una tassonomia

Come si anticipava in premessa, il riferimento alla discrezionalità del legislatore è un elemento ricorrente nelle argomentazioni dei giudici costituzionali in materia elettorale. Su un simile atteggiamento, improntato a cautela, influiscono naturalmente le conseguenze di una declaratoria d'incostituzionalità, suscettibile d'intaccare, insieme col "prodotto della funzione legislativa", "le basi stesse della legittimazione democratica"²². In questo paragrafo saranno presentati e discussi quattro casi, che permetteranno di porre in rilievo, rispettivamente: un'accezione "forte" di discrezionalità del legislatore; l'utilizzazione, accanto all'eguaglianza del voto, di un criterio dell'"equilibrio demografico" per valutare il quale occorre tenere conto di una molteplicità di fattori; la riflessione sui diversi significati assunti dal sistema proporzionale nell'ultimo secolo di storia costituzionale e sulle loro implicazioni in punto di diritto; l'affermazione di una nozione forte di eguaglianza del voto, concepita come vero e proprio diritto.

Il riferimento alla discrezionalità appare caratterizzato da un massimo di forza – e di prudenza nei confronti delle ragioni del decisore politico – in corti generalmente segnalate per il loro conservatorismo. A questo proposito, risulta emblematica la giurisprudenza della Corte suprema giapponese in tema di *malapportionment*. Appare significativo, peraltro, che proprio un settore così delicato dell'ordinamento sia quello in cui la Corte suprema nipponica ha dispiegato il "maggior interventismo"²³. Ciò è però avvenuto in maniera peculiare, senza che dall'accertamento di una situazione di violazione della Costituzione – e in particolare del principio dell'eguaglianza del voto, desumibile dall'art. 14 della Costituzione del 1946 – discendesse un dovere del legislatore di provvedere immediatamente alla ridefinizione delle circoscrizioni elettorali²⁴. In

²¹ Sul punto v. R. Ghevontian, A. Roux, *Les circonscriptions électorales*, in *Annuaire international de justice constitutionnelle*, 1996, 382 ss.; A. Roux, *Le découpage des circonscriptions électorales en droit comparé*, in *Mélanges offerts au Doyen Charles Cadoux*, Aix-Marseille, 1999, 305 ss. Nel testo risultante dalla "grande riforma" del 2008, l'art. 25 della Costituzione francese prevede che una commissione indipendente si pronunci con un parere "sur les projets de texte et propositions de loi délimitant les circonscriptions pour l'élection des députés ou modifiant la répartition des sièges de députés ou de sénateurs".

²² S. Gerotto, *Giustizia costituzionale e democrazia: premesse metodologiche per un'analisi dei rapporti tra giudice costituzionale e poteri democraticamente legittimati*, in D. Butturini, M. Nicolini (a cura di), *Giurisdizione costituzionale e potere democraticamente legittimato*, vol. I, *I soggetti, gli strumenti e i meccanismi del dialogo*, Bologna, 2017, 12.

²³ Così E. Bertolini, *Corte suprema e potere democratico: la particolare interazione nel sistema nipponico*, in D. Butturini, M. Nicolini (a cura di), *Giurisdizione costituzionale e potere democraticamente legittimato*, vol. II, *Dialoghi "esemplari": le esperienze straniere*, Bologna, 2017, 230.

²⁴ In nome della *doctrine* del periodo ragionevole, occorre che sia trascorso un periodo ragionevole perché la Corte possa sindacare la costituzionalità di una legge elettorale (cfr. W.S. Bailey, *Reducing Malapportionment in Japan's Electoral Districts: The Supreme Court Must*

termini sostanziali, nel ragionamento della Corte spiccano alcuni percorsi argomentativi: il rinvio alla fonte legislativa, effettuato dall'art. 47 della Costituzione, significa che la vera e propria decisione sul sistema elettorale è rimessa “to the discretion of the Diet”; il principio dell'eguaglianza del voto non dev'essere inteso in termini esclusivi e assoluti, tanto che la Dieta ben può considerare “other factors that might be required by the individual conditions of each House and create an appropriate mechanics of an election which could realize the impartial and effective representation”; risulta perciò auspicabile (“should”) che l'eguaglianza del voto sia bilanciata con “other political purposes and factors properly taken into consideration”, a eccezione dei motivi di discriminazione vietati dalla Costituzione stessa; ciò che si deve pretendere dal legislatore, se mai, è che giustifichi in modo ragionevole il percorso che lo ha portato ad attuare in maniera soltanto imperfetta il principio dell'eguaglianza del voto²⁵. Nel frattempo, la Corte si è astenuta dal fornire criteri per stabilire in maniera affidabile quali variazioni rispetto alla stretta eguaglianza del voto debbano ritenersi incostituzionali: di quest'opera di precisazione si è invece incaricata la dottrina costituzionalistica locale²⁶.

Non meno importanti, anche se bisognosi di qualche precisazione ulteriore, appaiono gli argomenti adoperati in due occasioni dal *Conseil constitutionnel* francese a proposito della ridefinizione delle circoscrizioni per l'elezione dell'Assemblea nazionale in un sistema uninominale a doppio turno²⁷. Relativamente all'ordinamento francese, anche a tacere della natura peculiare del *Conseil constitutionnel* nel panorama comparatistico, viene in rilievo un rapporto triangolare, in cui l'organo di giustizia costituzionale si misura prima con il legislatore, poi col Governo. In un primo momento, il Parlamento pone alcuni principi relativi alla delimitazione delle circoscrizioni elettorali; contestualmente, il Governo è autorizzato a individuarle concretamente mediante *ordonnance*, secondo lo schema delineato all'art. 38 della Costituzione del 1958. Se è vero che la delegazione di potere legislativo al Governo è stata a lungo riservata a “settori molto particolari e tecnici costituendo una procedura distante dalla dialettica

Act, in *Pacific Rim Law & Policy Journal*, vol. 6, 1997, 181 s.; D.S. Law, *The Anatomy of a Conservative Court: Judicial Review in Japan*, in *Texas Law Review*, vol. 87, 2009, 1547 s.; Y. Hasebe, *The Supreme Court of Japan: Its adjudication on electoral systems and economic freedoms*, in *International Journal of Constitutional Law*, 2007, 300 ss.).

²⁵ Le citazioni sono tratte dalla sentenza della Corte suprema *Kurokawa v. Chiba Election Commission* del 14 aprile 1976 (1974 (Gyo-tsu) 75).

²⁶ Come rilevato da E. Bertolini, *Corte suprema e potere democratico*, cit., 232.

²⁷ Su questa vicenda cfr. B. Maligner, *La justice électorale en France: situation législative et jurisprudentielle*, in E. Catelani, F. Donati, M.C. Grisolia (a cura di), *La giustizia elettorale*, Torino, 2013, 305 s.; V. Boyer, *Le Conseil constitutionnel et le découpage électoral pour les élections législatives de 2007*, in H. Roussillon, S. Mouton (a cura di), *Les élections présidentielles et législatives de 2007*, Toulouse, 2007, 351 ss. Si tratta, d'altra parte, di un corpus giurisprudenziale ormai assai ampio, nel quale rientrano anche decisioni aventi a-d oggetto le leggi elettorali di altri livelli di governo (cfr. N. Palazzo, *Giudizio di uguaglianza davanti al suffragio e discrezionalità legislativa: riflessioni a partire dalla sentenza del Conseil sulla loi NOTRe*, in *Nomos*, n. 1/2016, su www.nomos-leattualitaneldiritto.it).

politica in senso stretto”²⁸, in questo caso la tecnicità dell’operazione di ridefinizione delle circoscrizioni elettorali è solo uno degli aspetti di una disciplina a forte caratura politica e in cui, per di più, deve trovare applicazione la “*règle fondamentale*”²⁹ dell’eguaglianza del voto. Il *Conseil constitutionnel* è quasi sempre investito di questioni di legittimità costituzionale sollevate dalle opposizioni parlamentari e aventi per oggetto sia la legge che avvia il procedimento di *redécoupage* sia, successivamente, la legge successiva che ratifica le *ordonnances* relative alla nuova delimitazione delle circoscrizioni elettorali. Così, mentre nelle pronunce sulle *lois d’habilitation* le disposizioni impugnate sono generalmente sottoposte a un attento vaglio – col ricorso, da parte del *Conseil*, alla tecnica delle riserve interpretative – le successive pronunce sulle *lois de ratification* sono caratterizzate da un atteggiamento assai più prudente nei confronti delle scelte compiute dal Governo ratificate dal Parlamento. Per i fini di questo lavoro, risulta particolarmente interessante anche il modo in cui è interpretato il parametro dell’eguaglianza del voto, che il *Conseil*, in un certo senso, adatta e trasfigura in un *principe di equilibrio demografico*. Così, il *Conseil* ricorda in prima battuta che l’Assemblea nazionale “*doit être élue sur des bases essentiellement démographiques*”, e le deroghe alla piena applicazione del principio dell’eguaglianza del voto, necessariamente legate a “*impératifs d’intérêt général*”, possono essere ammesse soltanto “*dans une mesure limitée*”³⁰. In un secondo momento, prendendo in esame il risultato dell’attività del legislatore (sostituitosi al Governo a causa dello scontro col Presidente della Repubblica Mitterrand a proposito dell’interpretazione dell’art. 38 della Costituzione), il *Conseil* ha ricordato di non disporre di “*un pouvoir général d’appréciation et de décision identique à celui du Parlement*” e che non è certo suo compito “*rechercher si les circonscriptions ont fait l’objet de la délimitation la plus équitable possible*”; nondimeno, non risulta che “*les choix effectués par le législateur aient manifestement méconnu les exigences constitutionnelles*”³¹. Il medesimo schema procedurale è stato riproposto

²⁸ P. Piciacchia, *La delega legislativa nell’esperienza costituzionale francese. Procedura e controllo dell’attività normativa dell’Esecutivo nella V Repubblica*, Milano, 2006, 126.

²⁹ *Conseil constitutionnel* francese, decisione n. 86-208 DC del 2 luglio 1986 (*Loi relative à l’élection des députés et autorisant le Gouvernement à délimiter par ordonnance les circonscriptions électorales*), par. 21.

³⁰ *Conseil constitutionnel*, decisione n. 86-208 DC, par. 21. A questo proposito la dottrina francese ha sottolineato efficacemente la complessità del criterio adoperato dal *Conseil*: “*La simplicité de la règle “un homme, une voix” qui rendrait aisé le commentaire de ces évolutions constitutionnelle et législative ne correspond pas au principe d’égalité devant le suffrage tel qu’il a été interprété par le Conseil constitutionnel. ... Celui-ci a interprété le principe d’égalité devant le suffrage comme un principe d’équilibre démographique applicable aux découpages électoraux. Le Conseil constitutionnel considère ainsi que la délimitation des circonscriptions électorales doit être effectuée en respectant le principe d’égalité représentation des populations de chacune des circonscriptions, sans pour autant être astreint à une stricte proportionnalité*” (C. CASTOR, *L’égalité devant le suffrage*, in *Revue française de droit constitutionnel*, n. 90, 2012, supplemento elettronico, e3).

³¹ *Conseil constitutionnel* francese, decisione n. 86-218 DC del 18 novembre 1986 (*Loi relative à la délimitation des circonscriptions pour l’élection des députés*), paragrafi 10 e 12. Si veda anche la decisione n. 2010-602 DC del 18 febbraio 2010 (*Loi ratifiant l’ordonnance n° 2009-935 du 29 juillet 2009 portant répartition des sièges et délimitation des circonscriptions pour l’élections des députés*), paragrafi da 20 a 23.

in relazione al c.d. *redécoupage Marleix*, la nuova delimitazione delle circoscrizioni elettorali dell'Assemblea nazionale effettuata durante il mandato presidenziale di Nicolas Sarkozy³². Da un lato, diverse disposizioni della legge di delega sono state dichiarate incostituzionali oppure accompagnate da riserve interpretative. In particolare, il principio, tradizionalmente ricondotto alla “tradizione repubblicana”³³, secondo cui in ogni Dipartimento devono essere eletti almeno due deputati è stato valutato come una deroga al principio dell'eguaglianza del suffragio non più corrispondente “à l'importante modification des circonstances de droit et de fait”³⁴. A proposito dei risultati del *redécoupage Marleix*, invece, il *Conseil* ha nuovamente sottolineato che al Parlamento è assegnato un potere di apprezzamento di portata generale. Al *Conseil* non tocca perciò verificare se le circoscrizioni siano state delimitate nella maniera più giusta possibile, né fare proposte in questo senso. Per quanto i motivi d'interesse generale invocati per giustificare alcune puntuali deroghe al principio dell'eguaglianza del voto possano risultare discutibili, non sono ravvisabili violazioni evidenti di tale principio³⁵.

Se del Giappone dev'essere adeguatamente considerato e soppesato il travagliato rapporto con la tradizione giuridica occidentale – mentre il *Conseil constitutionnel* della V Repubblica francese a lungo è apparso un organo *sui generis* nel panorama comparatistico –, un atteggiamento improntato a grande prudenza può essere riscontrato anche in una Corte costituzionale europea un tempo annoverata fra le più attiviste, in una delle giovani democrazie dell'Europa centro-orientale³⁶. È il caso della Corte costituzionale ungherese, anche, significativamente, nel periodo anteriore all'entrata in vigore della Legge fondamentale del 2011: in assenza d'indicazioni circa il sistema elettorale ricavabili dal testo della Costituzione formale, gli ampi margini di discrezionalità accordati al legislatore in materia elettorale avrebbero trovato soltanto il limite della Costituzione e dei diritti fondamentali da essa protetti³⁷.

Ciò che si è detto a proposito degli argomenti adoperati dal *Conseil constitutionnel* consente d'introdurre un altro elemento, di cui si può dire che

³² ... e preceduta da insistiti moniti del *Conseil constitutionnel* stesso (decisioni nn. 2002-2704/2740/2747 AN del 25 luglio 2002, 2007-3451/3452/3453/3536 AN del 12 luglio 2007 e 2008-24 ELEC del 29 maggio 2008).

³³ Sul punto cfr. C. Vimbert, *La tradition républicaine en droit public français*, Publications de l'Université de Rouen et Mont-Saint-Aignan et Paris, 1992, 83 s.

³⁴ *Conseil constitutionnel*, decisione n. 2008-573 DC dell'8 gennaio 2009 (*Loi relative à la commission prévue à l'article 25 de la Constitution et à l'élection des députés*), par. 23.

³⁵ Cfr. *Conseil constitutionnel*, decisione n. 2010-602 DC del 18 febbraio 2010 (*Loi ratifiant l'ordonnance n° 2009-935 du 29 juillet 2009 portant répartition des sièges et délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés*), paragrafi 20 e 23.

³⁶ Cfr. G. Brunner, *Development of a Constitutional Judiciary in Eastern Europe*, in *Review of Central and East European Law*, 1992, 539; A. Sajó, *Reading the Invisible Constitution: Judicial Review in Hungary*, in *Oxford Journal of Legal Studies*, 1995, 253 ss.

³⁷ Corte costituzionale ungherese, sentenza n. 22/2005 del 17 giugno 2005, par. 1 della motivazione in diritto. Cfr. inoltre M. Dezső *et al.*, *Constitutional Law of Hungary*, Alphen aan den Rijn, 2010, 126.

accomuni le strategie di molte corti costituzionali della “terza ondata”³⁸: la consapevolezza della crescente complessità delle questioni di cui il legislatore si fa carico dettando una certa disciplina del sistema elettorale. Queste vanno ormai al di là della garanzia dell’eguaglianza del voto e complicano il compito delle corti. A questo riguardo la Corte costituzionale della Repubblica ceca in una sentenza del 1997 ha alluso con grande forza evocativa alla differenza fra il primo dopoguerra – l’epoca “*of a victorious crusade for proportional representation across Europe*” – e le vicende successive, in cui gli Stati “*did [...] gain experience with the character and function of proportional representation*”³⁹. In considerazione degli effetti potenzialmente perniciosi della piena applicazione del proporzionalismo, perciò, prevale ormai l’opinione secondo cui “*provided there are serious reasons therefor, the introduction of certain measures limiting the scope of the proportional representation principle is not in contradiction with the character of the electoral system, referred to [...] as one of proportional representation*”⁴⁰. Si tratta allora di vagliare la costituzionalità delle soluzioni concretamente adottate facendo riferimento non tanto a un modello astratto, quanto al rischio che le deroghe alla perfetta eguaglianza del voto – per certi versi necessarie, come si è detto – siano ultronee rispetto al loro scopo o giungano addirittura a minare la “*democratic substance*” del sistema elettorale⁴¹. Si tratta, si può dire, di un effetto collaterale di ciò che Paolo Carrozza ha definito la “caduta [di] quella sorta di ‘convenzione antimaggioritaria’” che aveva caratterizzato la storia costituzionale europea nel primo Novecento⁴².

2738

Anche la corte costituzionale che sulle questioni di diritto elettorale ha esercitato l’influenza più profonda nel panorama comparatistico – il *Bundesverfassungsgericht* tedesco – si è a lungo attenuta a un approccio equilibrato, capace di prendere in considerazione l’intrinseca complessità della questione elettorale. Alla base dell’atteggiamento della Corte si trova l’utilizzazione di una nozione “forte” di eguaglianza del voto, che affonda le sue radici nel dibattito e nella giurisprudenza degli anni weimariani e ha come conseguenza la concezione dell’eguaglianza del voto come specificazione del generale principio di eguaglianza e la necessità che ogni limitazione della *Erfolgswertgleichheit* sia adeguatamente giustificata, pena l’arbitrarietà e l’incostituzionalità della misura derogatoria⁴³. Il fatto che l’eguaglianza del voto debba essere riguardata non

³⁸ A proposito delle quali v. la succinta presentazione di W. Sadurski, *Rights Before Courts: A Study of Constitutional Courts in Postcommunist States of Central and Eastern Europe*, II edizione, Dordrecht, 2014, 213 s.

³⁹ Corte costituzionale ceca, sentenza Pl. ÚS 25/96 del 2 aprile 1997, par. 2 (traduzione ufficiale in inglese), su cui v. S. Issacharoff, *Fragile Democracies: Contested Power in the Era of Constitutional Courts*, New York, 2015, 203 s. V. anche la recente sentenza n. 239/2018 della Corte costituzionale italiana (specialmente il par. 6.2 del Considerato in diritto).

⁴⁰ Corte costituzionale ceca, sentenza Pl. ÚS 25/96, par. 2.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² P. CARROZZA, *Governo e amministrazione*, in *Diritto costituzionale comparato*, cit., 907.

⁴³ Cfr. la ricostruzione di A. Romano, *Accesso alla giustizia costituzionale ed eguaglianza del voto*, cit., 470 ss. Fra i principali contributi dottrinali che hanno affrontato questo tema negli anni di Weimar, si vedano G. Leibholz, *Die Gleichheit vor dem Gesetz. Eine Studie auf rechtsvergleichender und rechtsphilosophischer Grundlage*, II edizione, München, 1959, 24 ss.; *id.*,

tanto come un principio, quanto come un diritto è poi foriero d'importanti conseguenze sul piano processuale⁴⁴. A questi dati si affianca il riconoscimento dell'“ampia discrezionalità” accordata al legislatore federale, che a sua volta è il frutto della scelta, inscritta nella Legge fondamentale del 1949, di non prescrivere l'adozione di uno specifico sistema elettorale: il costituente, insomma, “ha lasciato in sospenso (*offengelassen*) una porzione di diritto costituzionale materiale, la cui specificazione è rimessa al legislatore elettorale”⁴⁵. Questa affermazione, però, abbisogna di significative precisazioni. Il compito del legislatore elettorale appare particolarmente complesso in considerazione della necessità di tenere conto di molteplici istanze:

“la composizione del Parlamento deve prendere in considerazione le principali correnti politiche esistenti nel popolo; l'elezione deve avere un effetto di legittimazione e deve consentire una decisione autonoma e razionale dell'elettore; il Parlamento dev'essere in condizione di funzionare in vista della costituzione del Governo e dell'attività legislativa”⁴⁶.

Nello svolgimento del compito attribuitogli dalla Legge fondamentale il legislatore elettorale può soddisfare le molteplici – e “in parte fra loro contraddittorie” – finalità pubblicistiche inerenti alla disciplina elettorale soltanto a condizione di disporre di ampi margini di discrezionalità: ciò non si traduce evidentemente in un vincolo così forte da obbligare lo stesso legislatore a perseguire ciascuna di queste finalità fino alle sue ultime conseguenze. Le deroghe ai *Wahlrechtsgrundsätze* – fra i quali primeggia il principio-diritto dell'eguaglianza del voto – devono però poggiare su un fondamento costituzionale⁴⁷. Il legislatore, peraltro, non potrebbe pensare di adempiere i suoi compiti una volta per tutte: meccanismi come le clausole di sbarramento – che rappresentano un'eccezione rispetto alla più piena applicazione del principio dell'eguaglianza del voto *in uscita* – devono infatti essere periodicamente rivalutati e, all'occorrenza, modificati ogniquale volta un mutamento di circostanze ne renda problematica la legittimità costituzionale⁴⁸.

4. Parlamenti, corti e crisi della rappresentanza

Strukturprobleme der modernen Demokratie, III edizione, Karlsruhe, 1967, 14 ss.; H. Heller, *Die Gleichheit in der Verhältniswahl* (1929), ora in *Gesammelte Schriften*, vol. II, *Recht, Staat, Macht*, Leiden, 1971, 319 ss.

⁴⁴ Cfr. H. Meyer, *Wahlgrundsätze, Wahlverfahren, Wahlprüfung*, in J. Isensee, P. Kirchhof (a cura di), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, vol. III, *Demokratie – Bundesorgane*, III edizione, Heidelberg, 2005, 561; A. Funke, *Wahlrecht, Republik, politische Freiheit. Zur Begründung des Rechts auf Wahl nach Art. 38 GG*, in *Der Staat*, 2007, 395 ss.

⁴⁵ Corte costituzionale federale tedesca, sentenza del 10 aprile 1997 (BVerfGE 95, 335, 349).

⁴⁶ Corte costituzionale federale tedesca, sentenza del 19 novembre 1996 (BVerfGE 95, 335, 369).

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ Corte costituzionale federale tedesca, sentenze del 5 aprile 1952 (BVerfGE 1, 208, 259), del 13 febbraio 2008 (BVerfGE 120, 82, 322) e del 9 novembre 2011 (BVerfGE 129, 300, 322).

Non si può dire che nella fase più recente della vita costituzionale degli ordinamenti liberaldemocratici siano state veramente superate le coordinate tracciate nel paragrafo precedente: in essi, al di là delle differenze, talvolta profonde, fra gli accenti adoperati da ciascuna Corte, si può notare il tentativo d'individuare un punto di equilibrio convincente e auspicabilmente stabile tra i diversi principi e interessi coinvolti. Si assiste però a un crescente protagonismo delle corti costituzionali in ambito elettorale⁴⁹, che ha indubbiamente acuito la conflittualità col legislatore e ha imposto un affinamento sia degli argomenti utilizzabili a supporto delle pronunce giurisdizionali, sia degli strumenti decisori. Come segnalato da uno studioso nordamericano, la “costituzionalizzazione della politica democratica”⁵⁰ ha nel controllo di costituzionalità delle leggi elettorali uno dei suoi capitoli più importanti. La maggior frequenza con cui le corti costituzionali intervengono in materia elettorale è indubbiamente il portato di un'evoluzione dei sistemi di giustizia costituzionale che ha favorito fenomeni di convergenza fra le corti, con particolare riguardo ai canali di accesso e all'interpretazione di determinate clausole costituzionali, come la garanzia dell'eguaglianza del voto. Essa, però, è anche il prodotto sia della maggiore instabilità e conflittualità del sistema politico stesso, sia della crescente evanescenza della decisione politica⁵¹, sia di una crescente difficoltà dei sistemi elettorali a soddisfare le aspettative in essi riposte. Così, in ordinamenti in cui sono in vigore sistemi maggioritari uninominali, come quelli del Regno Unito e del Giappone, la crescente mobilità degli individui può finire col rendere iniqua la delimitazione delle circoscrizioni elettorali, complicando viepiù il compito del legislatore elettorale⁵². Per altro e più importante verso, la crescente frammentazione dei sistemi politici, la volatilità del comportamento elettorale,

⁴⁹ Così, se ancora nel 2005 si poteva scrivere che a fronte del gran numero di questioni di costituzionalità risolte dal *Bundesverfassungsgericht* questo aveva generalmente “mostrato assoluta deferenza nei confronti delle scelte del legislatore” (F. Palermo, *La giurisprudenza costituzionale tedesca nel biennio 2003-2004*, in *Giur. cost.*, 2005, 4278), la fase più recente è stata piuttosto caratterizzata da un salto di qualità nel ruolo della Corte di Karlsruhe nella sua “funzione di composizione dei conflitti, sia sul piano interno (e segnatamente nell'agone politico), sia su quello esterno [...]”. Ciò appare degno di ulteriore riflessione sui rapporti tra potere politico e controllo di costituzionalità, se si considera la solidità del sistema politico tedesco [...]. Il dato appare pertanto di natura strutturale e sistemica” (F. Palermo, D. Butturini, *La giurisprudenza costituzionale tedesca nel biennio 2013-2014*, in *Giur. cost.*, 2015, 1865).

⁵⁰ Come definita da R.H. Pildes, *Elections*, in M. Rosenfeld, A. Sajó (a cura di), *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, Oxford, 2012, 530. A proposito della riflessione di Pildes v. la presentazione critica di A. Vespaziani, *Il costituzionalismo statunitense all'inizio del nuovo secolo*, in *Quad. cost.*, 2005, 619 ss.

⁵¹ Così, a proposito degli esiti oggettivizzanti della recente giurisprudenza costituzionale italiana in materia elettorale, G. Repetto, *Il canone dell'incidentalità costituzionale*, cit., 316 ss.

⁵² A questo proposito, cfr. V. Bogdanor, *The Coalition and the Constitution*, Oxford, 2011, 84 ss. Il ragionamento svolto da Bogdanor sulla necessità di aggiornare periodicamente la mappa delle circoscrizioni – a prezzo, però, del nesso fra ciascun membro del Parlamento e il “suo” collegio – riguarda evidentemente un ordinamento per certi versi estraneo alla nostra problematica della tensione fra parlamenti e corti: è innegabile però che la sua validità possa essere estesa anche ad altri ordinamenti in cui sono in vigore sistemi elettorali maggioritari uninominali.

L'emersione di forze politiche genericamente definite come antisistema e sovente estranee ai tradizionali *cleavages* messi in luce dai politologi, la diffidenza nei confronti del ceto politico e l'insoddisfazione nei confronti dei meccanismi della democrazia rappresentativa condizionano inevitabilmente le leggi elettorali e il loro funzionamento. A ciò si unisce il sospetto che maggioranze parlamentari occasionali possano abusare dei loro poteri, mettendo mano in maniera impropria alla legislazione elettorale. Questa linea argomentativa appare particolarmente forte nella cultura costituzionalistica tedesca, come rivela la citazione posta in apertura di questo scritto; l'atteggiamento sospettoso della Corte di Karlsruhe, peraltro, trova piena rispondenza in ricostruzioni dottrinali particolarmente propense a sottolineare l'opportunistica *Befangenheit* (parzialità) del legislatore elettorale⁵³. Analogamente, accenti particolarmente aspri si ritrovano nei passaggi della sentenza n. 1/2014 relativi alle liste bloccate "lunghe" e alla "ferita" che queste avrebbero inferto alla "logica della rappresentanza democratica consegnata nella Costituzione"⁵⁴.

L'attività delle corti costituzionali finisce così per svolgersi lungo un crinale assai insidioso: se è vero che lo scrutinio di costituzionalità delle leggi elettorali mira innanzitutto ad assicurare la conformità delle consultazioni elettorali ai principi costituzionali e, di riflesso, la piena democraticità dell'ordinamento, nondimeno esso si presta al rischio d'indebolire proprio quel principio, "delegittimando gli organi di rappresentanza politica"⁵⁵. Non sfuggono, insomma, gli intrecci fra questa traiettoria e riflessioni come quelle di Rosanvallon sulla postdemocrazia⁵⁶.

A fronte della complessità delle valutazioni svolte dalle corti costituzionali, uno strumento che ha trovato sempre più spesso applicazione è la verifica del rispetto di canoni di proporzionalità, assai di frequente in relazione ai correttivi dei sistemi proporzionali, come la previsione di soglie di sbarramento o di premi di maggioranza⁵⁷. A riprova del carattere in parte incontrollabile di questi fenomeni di convergenza e di circolazione di modelli e argomenti, si deve segnalare che un tentativo di strutturare con più rigore il controllo di

⁵³ Cfr., per tutti, H. Meyer, *Wahlgrundsätze, Wahlverfahren, Wahlprüfung*, cit., 560. Non meno interessante appare il caso italiano, per il quale – per lo meno con riguardo alla sentenza n. 1/2014 della Corte costituzionale – si può parlare di sospetto nei confronti, se non del legislatore, dei partiti (come rilevato criticamente da I. Massa Pinto, *Dalla sentenza n. 1 del 2014 alla sentenza n. 35 del 2017 della Corte costituzionale sulla legge elettorale: una soluzione di continuità c'è e riguarda il ruolo dei partiti politici*, in *Costituzionalismo.it*, n. 1/2017, 43 ss., su www.costituzionalismo.it).

⁵⁴ Corte costituzionale italiana, sentenza n. 1/2014, par. 5.1 del Considerato in diritto.

⁵⁵ Così ancora A. Romano, *Accesso alla giustizia costituzionale ed eguaglianza del voto*, cit., 434; cfr., eventualmente, G. Delledonne, *Legge elettorale e principi costituzionali in materia di partiti politici: un'interazione problematica*, in *Quad. cost.*, 2017, 808 s.

⁵⁶ Il riferimento è a P. Rosanvallon, *Controdemocrazia. La politica nell'era della sfiducia*, Roma, 2009. Cfr. inoltre R. Tarchi, *Democrazia e istituzioni di garanzia*, in *Riv. AIC*, n. 3/2018, 916 s., su www.rivistaaic.it.

⁵⁷ Oltre alla recente giurisprudenza tedesca sulle soglie di sbarramento – già richiamata in precedenza – e alla sentenza italiana sulla Calderoli, si segnala la sentenza n. 30/2003 del 26 febbraio 2003 della Corte costituzionale belga (par. B.22). Sul punto cfr. L.G. Sciannella, *La giurisprudenza della Cour d'arbitrage belga nel biennio 2002/2003*, in *Giur. cost.*, 2004, 3567 ss.

costituzionalità della legge elettorale si può riscontrare anche nell'ultima importante decisioni su questi temi – resa tre anni dopo l'inizio della transizione verso una democrazia c.d. illiberale – della Corte costituzionale ungherese⁵⁸.

Il riferimento alla democrazia illiberale impone una precisazione finale: un profondo mutamento delle coordinate di fatto e di diritto potrebbe imporre un'ulteriore evoluzione. In passato, in effetti, si tendeva a valorizzare la stabilità della disciplina elettorale, indicando la via procedurale della costituzionalizzazione della legge elettorale, e in particolare dei suoi “elementi più sensibili”⁵⁹: la formula elettorale, le circoscrizioni o le regole per la delimitazione delle circoscrizioni. Nelle “democrazie illiberali” che paiono affermarsi nell'Europa centro-orientale, come detto, questo dato risulta talora stravolto. Il dato che accomuna queste evoluzioni e alcuni esiti giurisprudenziali che hanno caratterizzato le democrazie consolidate negli ultimi anni può perciò essere individuato nella necessità di preservare una certa fluidità del processo politico e, con esso, la capacità della democrazia rappresentativa di svolgere il suo ruolo.

⁵⁸ Il riferimento è alla sentenza n. 3141/2014 del 29 aprile 2014.

⁵⁹ Così il già citato Codice di buona condotta in materia elettorale (p. 26).