

IL GIUDICE A QUO E LE LEGGI COSTITUZIONALMENTE NECESSARIE

di Lorenzo Platania

dottorando in diritto costituzionale nell'Università Statale di Milano

Con ordinanza del 3 novembre 2008 il Tribunale di Milano, in composizione monocratica, ha rigettato la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 del D.P.R. 361 del 1957, così come sostituito dalla Legge n. 270 del 2005. In particolare era eccepita la violazione degli artt. 1, 3, 48, 49, 51, 56 e 67 della Costituzione in quanto si assumeva violato il principio della libertà del voto giacché il sistema delle liste bloccate, introdotto dalla L. n. 270 del 2005, coarterebbe la volontà dell'elettore al quale non resterebbe che accettare o rifiutare in blocco questa o quella lista, con l'ordine della candidature deciso dalle segreterie dei partiti.

Il Giudice ha ritenuto la questione, da un lato, manifestamente infondata e, dall'altro, inammissibile. Tralasciando del tutto l'aspetto della rilevanza della q. di l. c. – su cui dall'ordinanza non si traggono indicazioni –, cattura l'attenzione del lettore la motivazione che assiste la decisione di inammissibilità.

1

Ma si proceda con ordine.

Il Tribunale ritiene la questione manifestamente infondata in quanto “*il sistema delle liste bloccate [...] di per se stesso costituisce una modalità di selezione delle candidature che presenta limiti e difetti, così come [...] l'alternativo sistema delle preferenze*”. La conclusione non sembra del tutto persuasiva, poiché il sistema delle liste bloccate costituisce forse uno dei punti più critici di tutto il cd. ‘porcellum’, come la dottrina ha già ben mostrato da tempo.

Ma il Giudice, nell'evidente intento di schivare una questione ad alto tasso di politicità, si spinge oltre, disegnando un'inammissibilità della questione con la matita della giurisprudenza costituzionale in tema di referendum abrogativo. Ed è su ciò che si concentrano le presenti note.

A detta del Tribunale l'eventuale annullamento dell'art. 1 della legge elettorale condurrebbe, anche solo in via ipotetica, ad una soluzione di continuità nella possibilità di rinnovare le Camere; da ciò discenderebbe l'inammissibilità della questione di costituzionalità. Il Tribunale di Milano ritiene, così, di poter applicare alla delibazione sulla non manifesta infondatezza i dettami elaborati dalla giurisprudenza costituzionale in tema di *referendum* abrogativo avente ad oggetto leggi costituzionalmente necessarie, tra le quali rientrano le leggi elettorali (cfr. Corte cost. nn. 29 del 1987, 47 del 1991, 32 del 1993, 5 del 1995, 26 del 1997).

La scelta interpretativa del Giudice, ancorché seducente, desta alcune perplessità.

La prima: il Giudice ha esorbitato dai propri poteri, andando ben oltre il ruolo che il nostro sistema di giustizia costituzionale gli assegna.

Il giudice comune, infatti, deve limitarsi a verificare la rilevanza della questione e la sua non manifesta infondatezza, oggi da intendersi nel senso dell'impossibilità di attribuire al testo della legge un significato non contrastante con la Costituzione.

Invece, il giudizio sull'ammissibilità o meno della questione in ragione degli effetti che potrebbe avere un'eventuale decisione di accoglimento non compete al giudice *a quo*, che da portiere non può autopromuoversi ad inquilino di palazzo della Consulta. Il 'controllo' sugli effetti delle decisioni di accoglimento spetta senz'altro alla Corte costituzionale, che negli anni ha – come noto – elaborato un ricco armamentario decisorio al fine di modulare le ricadute delle decisioni di accoglimento sull'ordinamento.

Ma andando al di là dell'ordinanza qui sommariamente annotata, vale la pena di interrogarsi sulla possibilità che la Corte - e cioè il giudice eventualmente competente - faccia proprio il percorso argomentativo del Tribunale di Milano. Potrebbe essere fulminata con una pronuncia di inammissibilità una q. di l. c. sollevata su di una legge costituzionalmente necessaria, quale la legge elettorale di organi costituzionali o di rilevanza costituzionale?

Il quesito non è di portata solo teorica in quanto, ad esempio, recentemente il T.A.R. per il Lazio ha sollevato q. di l. c. sulle norme che hanno modificato la disciplina della composizione del Consiglio di Presidenza della Corte dei Conti prevedendo che i componenti elettivi laici dell'organo siano in pari numero rispetto ai membri elettivi togati (cfr. T.A.R., Lazio, Roma, Sez. I, 23 maggio 2010, n. 503/ord. in *Foro Amm.-Tar*, 2010, p. 918). In caso di accoglimento della questione verrebbe meno la disposizione che disciplina la composizione dell'organo, rendendo così impossibile la rinnovazione del Consiglio senza il previo intervento del Legislatore, fatta salva l'ipotesi – per vero non di sicuro approdo – della reviviscenza delle disposizioni antecedenti.

La differenza tra il giudizio di legittimità delle leggi e quello di ammissibilità del quesito referendario potrebbe condurre a ritenere non estensibili al primo i precipitati giurisprudenziali maturati nel secondo. L'esigenza di continuità degli organi costituzionali (e di rilevanza costituzionale) può ben prevalere sulla volontà di abrogare *tout court* una certa disciplina, ma non può fare premio sulla giustiziabilità delle leggi incostituzionali.

Peraltro, l'incomunicabilità tra i giudizi di legittimità costituzionale e di ammissibilità referendaria è ben compendiata dalla costante massima – ancorché a volte smentita nei fatti – secondo cui non spetta alla Corte costituzionale, in sede referendaria, giudicare sulla legittimità della normativa di risulta (cfr. sent. n. 15 e 16 del 2008). Se così è, dovrebbe valere anche il viceversa: ai fini del giudizio di costituzionalità non rileva la qualificazione di legge costituzionalmente necessaria, utile solo nel giudizio di ammissibilità. Gli istituti funzionali al governo dell'abrogazione referendaria non possono trovare posto tra quelli che plasmano il controllo di legittimità in quanto – ed è arcinoto – vi è strutturale differenza tra abrogazione della legge e declaratoria di illegittimità costituzionale. E' per questo che la categoria delle leggi costituzionalmente necessarie non può migrare nel giudizio di legittimità costituzionale delle leggi: il campo precluso all'abrogazione referendaria deve, invece, essere reso accessibile allo scrutinio di legittimità costituzionale. Anche perché differentemente opinando si corre il rischio di incep-

pare il meccanismo di controllo delle leggi. Se, infatti, le leggi costituzionalmente necessarie dovessero essere sottratte alla declaratoria di incostituzionalità *tout court*, un pezzo non irrilevante dell'ordinamento sarebbe esente dal controllo di legittimità costituzionale; infatti, la categoria delle leggi costituzionalmente necessarie presenta contorni piuttosto vaghi e sfumati.

Ma anche volendo accogliere in astratto il percorso argomentativo del Tribunale di Milano, come già detto, non si può comunque ammettere che sia il giudice *a quo* a farsene portatore: la questione deve comunque essere affrontata dalla Corte costituzionale.

Solo la Consulta può rendere una pronuncia di inammissibilità, motivata sull'impossibilità di eradicare *tout court* una legge costituzionalmente necessaria. Tale decisione sottintenderebbe, appunto, il previo accertamento della illegittimità della norma oggetto; sicché la decisione nei fatti verrebbe ad essere equiparabile ad una sentenza monito al legislatore, e cioè ad una pronuncia che reca una indubbia utilità al sistema, se emanata dalla Corte (cfr. A. Cerri, *Corso di giustizia costituzionale*, Milano, 2008, p. 236). Nel caso esaminato dal Tribunale di Milano, perciò, una (qualsiasi) decisione della Corte costituzionale sarebbe stata del tutto opportuna, vista anche la naturale difficoltà che le leggi elettorali incontrano nel giungere al cospetto della Corte costituzionale. L'ordinanza di manifesta infondatezza in commento costituisce – da questo punto di vista – un'occasione persa, che difficilmente si ripeterà.