

La giurisprudenza sulle leggi elettoral

**DIRITTO COSTITUZIONALE II-
PROF. G. SCACCIA**

I diritti politici: cosa sono?



Insieme dei diritti che rendono possibile a tutti i cittadini, in posizione paritaria, la partecipazione alla vita politica dello Stato (per es. il diritto di voto) e l'esercizio di cariche pubbliche (per es. il diritto di accesso ai pubblici uffici).

CEDU E LEGGI ELETTORALI

Il diritto elettorale è stato storicamente considerato dagli Stati come una tipica questione di *domestic jurisdiction*.

Le ragioni di tale attitudine sono evidenti e si collegano alla **inevitabile politicità delle scelte di selezione** dei propri rappresentanti nelle odierne democrazie.

Anche la CEDU è stata vittima di questa lettura: nella formulazione originaria della stessa Convenzione del 1950 non vi era traccia di forme di protezione del diritto elettorale. Gli Stati firmatari preferirono rinviare la soluzione al primo protocollo addizionale del 1952.

La soluzione che ne uscì non azionava, tuttavia, alcuna forma di diritto elettorale in capo agli individui, ma si limitava ad istituire un generico “*diritto a libere elezioni*”. **Sarebbe spettato alla Corte, per mezzo della sua giurisprudenza, determinare i contenuti normativi della disposizione convenzionale in oggetto.**

CEDU E LEGGI ELETTORALI (II)

Protocollo n° 1

Articolo 3 – Diritto a libere elezioni

Le Alte Parti Contraenti si impegnano ad organizzare, ad intervalli ragionevoli, libere elezioni a scrutinio segreto, in condizioni tali da assicurare la libera espressione dell'opinione del popolo sulla scelta del corpo legislativo.

Modificabilità della legge elettorale



Le modifiche della normativa elettorale nei dodici mesi precedenti le elezioni si pongono in contrasto con i valori convenzionali **solo se esse comprimono il diritto di elettorato senza adeguata ragione**, come avviene nel caso in cui la modifica non risponda ad alcun interesse generale o, peggio, risulti ispirata a finalità discriminatorie verso le minoranze o alla volontà di “conculcare” le opposizioni. (Corte EDU, Ekoglasnost c. Bulgaria, 2012).

Premio di maggioranza senza soglia

Sul premio di maggioranza, contestato soprattutto sul piano della arbitrarietà e sproporzionalità della *distorsione causata dall'essere esso svincolato rispetto ad una soglia minima*, la Corte ha dichiarato “manifestamente infondato” il relativo motivo di ricorso.

Essa è partita dal presupposto che “*non bisogna perdere di vista che i sistemi elettorali cercano di rispondere a obiettivi a volte poco compatibili tra loro: da una parte fotografare in maniera approssimativamente fedele le preferenze dell'elettorato, dall'altra canalizzare le correnti di pensiero per favorire la formazione di una volontà politica, di una coerenza e di una chiarezza sufficienti*”.

Premio senza soglia (II)

La Corte insiste particolarmente sul margine di discrezionalità lasciato ai legislatori nazionali.

Essa ha così concluso che *“la disciplina dei premi di maggioranza fissata dalla legge italiana non possa essere riconosciuta contraria alle esigenze dell’articolo 3 del Protocollo n. 1, in quanto tale disposizione opera al fine di favorire le correnti di pensiero sufficientemente rappresentative e la costituzione di maggioranze sufficientemente stabili nelle assemblee. Di conseguenza (...) la Corte non rileva alcuna violazione della libera espressione dell’opinione del popolo sulla scelta del corpo legislativo”* (Corte EDU, caso Saccomanno sulla L. 270/2005)

Premio senza soglia (III)



Sotto il profilo del rispetto del principio dell'eguaglianza del voto, la Corte europea esclude che la legittimità della natura distorsiva dei sistemi elettorali (sempre nei limiti della proporzionalità e non irragionevolezza delle soluzioni) possa inficiare il diritto soggettivo dell'elettore, atteso che *“l'articolo 3 non implica che tutte le schede devono avere un peso uguale per quanto riguarda il risultato, né che tutti i candidati debbano avere uguali possibilità di vincere; è quindi evidente che nessun sistema può evitare il fenomeno dei «voti perduti»”* (Corte EDU, Saccomanno).

Liste bloccate



La Corte afferma che *“il legislatore ha istituito dei meccanismi di questo tipo allo scopo, in particolare, di **contrastare l’influenza della criminalità organizzata sul risultato elettorale tenuto conto del contesto specifico italiano, prevenire il commercio dei voti e favorire l’emergenza di candidati che possiedono competenze specifiche**”* (Saccomanno).

I sistemi elettorali europei non ignorano la disciplina delle liste bloccate e/o chiuse. A questo riguardo, dall’analisi degli Stati membri aventi un sistema elettorale assimilabile a quello dell’Italia, emerge che **la maggior parte di questi ultimi ha adottato un sistema che prevede liste di candidati bloccate**, almeno in una delle camere legislative, ossia 13 Stati membri su 22.

Soglie di sbarramento

L'argomento è particolarmente delicato in riferimento alla valutazione della compatibilità delle soglie di sbarramento dei sistemi proporzionali. A partire dal famoso pronunciamento *Federación Nacionalista Canaria c. Spagna del 2001*, la Corte ha puntualmente dichiarato inammissibili i ricorsi che implicassero, appunto, un giudizio sulla sostenibilità delle soglie di sbarramento.

Il problema della sostenibilità delle soglie di sbarramento, benché particolarmente legato alla richiamata tradizione di *domestic jurisdiction* degli Stati, se lasciato privo di supervisione europea, rischiava di produrre risultati ampiamente distorsivi della “*free expression of the opinion of the people*”, specie in relazione a quei Paesi che ospitano minoranze nazionali concentrate in specifiche parti del territorio dello Stato.

Soglie di sbarramento: il caso turco

Nel caso *Yumak e Sadak c. Turchia* del 2007 due cittadini turchi avevano concorso alle elezioni politiche.

Il loro partito ottenne ben il 45% dei voti nella Provincia di Şırnak, ma i due erano rimasti esclusi dall'accesso alla rappresentanza parlamentare in ragione della clausola di sbarramento del **10%** dei voti validi espressi su tutto il territorio nazionale.

La Corte non accolse il ricorso, optando per una di quelle letture fortemente valorizzatrici del contesto politico:

-l'interesse di garantire la stabilità delle istituzioni in un sistema partitico ad alto tasso di schizofrenia politica (si pensi al costante ricorso alle procedure di scioglimento dei partiti o al multipartitismo insito nella società turca).

La Corte ha però invitato la Turchia ad individuare strategie alternative di contenimento della frammentazione partitica.

VOTO CARCERATI

La Corte EDU ha condannato l'Inghilterra per aver impedito ad alcuni detenuti di esprimere il loro diritto di voto alle elezioni del Parlamento Europeo del 4 giugno 2009. La legge elettorale inglese (riprendendo un principio insito nella cultura sociale d'oltremarina), infatti, impedisce a tutti i detenuti l'esercizio del diritto di voto a causa del loro stato di detenzione, prescindendo dal tipo e dalla durata dell'esecuzione della pena, nonché dalla gravità del reato (da ultimo Mc Hugh e altri c. UK, 10 febbraio 2015).

Diritti politici in Italia

Art. 48

Sono elettori tutti i cittadini, uomini e donne, che hanno raggiunto la maggiore età.

Il voto è **personale** ed **eguale**, **libero** e **segreto**. Il suo esercizio è dovere civico.

La legge stabilisce requisiti e modalità per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini residenti all'estero e ne assicura l'effettività. A tale fine è istituita una circoscrizione Estero per l'elezione delle Camere, alla quale sono assegnati seggi nel numero stabilito da norma costituzionale e secondo criteri determinati dalla legge.

Il diritto di voto non può essere limitato se non per incapacità civile o per effetto di sentenza penale irrevocabile o nei casi di indegnità morale indicati dalla legge.

Italia- C.Cost. 1/2014

La Corte Costituzionale, con la sentenza 1/2014, ha affrontato le questioni già sottoposte alla Corte EDU (caso Saccomanno), ma ha dato un'interpretazione diversa rispetto ai giudici di Strasburgo.

Liste bloccate

La Corte ha ritenuto incostituzionale il sistema delle liste bloccate previste dalla legge 270/2005 per i seguenti motivi:

- 1) la circostanza che alla totalità dei parlamentari eletti, senza alcuna eccezione, manca il sostegno della indicazione personale dei cittadini, cosa che ferisce la logica della rappresentanza consegnata nella Costituzione;
- 2) *“Simili condizioni di voto impongono al cittadino, votando una lista, di scegliere in blocco anche tutti i numerosi candidati in essa elencati”, compromettendo la reale conoscibilità dei candidati.*

Sono possibili liste bloccate?

Sono possibili liste bloccate:

- 1) solo per una parte dei seggi da assegnare;
- 2) Se vi sono circoscrizioni elettorali di dimensioni territorialmente ridotte, nelle quali il numero dei candidati da eleggere sia talmente esiguo da garantire l'effettiva conoscibilità degli stessi e con essa l'effettività della scelta e la libertà del voto.

C.Cost. 1/2014 e Premio di maggioranza

Il premio di maggioranza, pur perseguendo un obiettivo di rilievo costituzionale, qual è quello della stabilità del governo del Paese e dell'efficienza dei processi decisionali nell'ambito parlamentare, non rispetta il vincolo del **minor sacrificio possibile degli altri interessi e valori costituzionalmente protetti** (artt. 1, secondo comma; 3; 48, secondo comma; 67 Cost.).

In definitiva, detta disciplina non è proporzionata rispetto all'obiettivo perseguito, posto che determina una compressione della funzione rappresentativa dell'assemblea, nonché dell'eguale diritto di voto, eccessiva e tale da produrre un'alterazione profonda della composizione della rappresentanza democratica, sulla quale si fonda l'intera architettura dell'ordinamento costituzionale vigente.

E' possibile un sistema con premio?

Il meccanismo di attribuzione del premio di maggioranza sarebbe incostituzionale solo se combinato con l'assenza di una ragionevole **soglia di voti minima** per competere all'assegnazione del premio.