

Legittimità, illegittimità, legittimazione

Autore: **Alessandro Mangia**

13 dicembre 2013

Nel ragionare sulla situazione venutasi a creare dopo l'annuncio diffuso dall'Ufficio stampa della Corte il 5 dicembre scorso, credo sia bene distinguere nettamente i problemi di legittimità (o di illegittimità sopravvenuta), derivanti dall'annullamento del premio di maggioranza e delle liste bloccate, dai problemi di legittimazione che questo annullamento porta con sé.

In altre parole distinguere, con un linguaggio meno corrente, la legalità dalla legittimità.

E, in secondo luogo, credo sia bene distinguere i problemi inerenti il momento presente – e cioè il momento tra l'annuncio e la pubblicazione della sentenza – dai problemi che potranno crearsi successivamente alla pubblicazione. In ordine a quella fase, è solo possibile avanzare ipotesi: certo ipotesi più o meno ragionevoli, magari destinate ad orientare il cammino che porterà alla stesura della sentenza, ma pur sempre ipotesi, bisognose di verifica.

Al momento, dal punto di vista della legittimità parrebbe, in astratto, non esserci alcun problema. La l. 270/2005 è ancora in vigore; dalla Corte non è venuta una sentenza, ma un annuncio di sentenza; in questo annuncio sono indicati i punti sul cui annullamento, all'interno della Corte, è maturato un sufficiente consenso; il legislatore è informato della imminente pubblicazione della sentenza (e delle relative motivazioni); è informato sui punti su cui si dirigerà l'effetto caducatorio; e comunque è perfettamente in grado di intervenire sulla legislazione elettorale, sapendo che la l. 270/2005 sarà oggetto di annullamento parziale.

Insomma, seguendo questa linea di ragionamento, la l. 270/2005 è ancora oggi in vigore (premio di maggioranza e liste bloccate incluse). E, a rigore, non c'è alcuna interruzione o sospensione della possibilità di andare ad elezioni. Semmai si può osservare che al legislatore è stato dato un termine di 'alcune settimane' per intervenire in materia elettorale (dopo la sequenza di *obiter dicta* degli anni passati): insomma, una versione morbida ed informale degli annullamenti ad efficacia differita (qui non si sa di quanto) praticati da quelle Corti che hanno la possibilità di apporre termini al legislatore o di graduare nel tempo gli effetti di un annullamento.

Dal punto di vista della legittimazione – o, meglio, dei processi di legittimazione democratica – la sentenza (la prassi dell'annuncio di sentenza) sembra assai meno rassicurante. Si scopre che dal 2005 in poi tutte le legislature hanno operato sulla base di regole di composizione incompatibili con i principi costituzionali. Però, in assenza di motivazione, non si sa bene quali siano questi principi: il diritto di voto ex art. 48 cost.? Ragionevolezza e proporzionalità ex art. 3 cost.? Non si sa, ma si ipotizza in attesa delle motivazioni: con buona pace di un legislatore che dovrebbe, sempre in astratto, approvare, nelle prossime settimane, una legge nel rispetto dell'effetto conformativo della sentenza (che non c'è). Si scopre che l'attuale composizione delle Camere si fonderebbe su un vizio originario, che ne tocca la legittimazione democratica. Qualcuno dice persino che gli organi

eletti da un parlamento non pienamente legittimo scontrerebbero un vizio di legittimazione. E che gli eletti (in attesa di convalida) non dovrebbero essere convalidati.

Per salvare il salvabile ci si affanna a chiamare in causa, di volta in volta, il principio di continuità dello stato; la *'salus rei publicae'*; il principio di continuità degli organi costituzionali; la teoria dei diritti quesiti; l'esaurimento delle fattispecie procedurali (con che leggi elettorali si sarebbe dovuto votare nel 2006, nel 2008 e nel 2013 per avere parlamenti legittimati? Con quella che si leggerà nel 2014?); la distinzione tra retroattività dell'annullamento e divieto di applicazione di una legge incostituzionale dopo la pubblicazione della sentenza (e qui magari qualche problema in più per la convalida può intervenire. Ma quale è il rapporto tra verifica dei poteri e fattispecie da verificare? E come si atteggia la verifica dei poteri in caso di *jus superveniens*? Più chiaramente, sappiamo tutti che una sentenza di annullamento non è una legge, ma se lo *jus superveniens* fosse stata una nuova legge elettorale, approvata miracolosamente dal Parlamento dopo le elezioni, ci chiederemmo se applicare alla convalida degli eletti la nuova legge elettorale? O applicheremmo la vecchia senza neanche pensarci troppo, perché, di per sé, la fattispecie si è chiusa?).

La natura degli argomenti addotti per controllare (responsabilmente) la situazione lascia intuire la natura della situazione creata.

La legittimità di un organo non è la sua legittimazione. Distinguere tra legittimità e legittimazione è un fatto doveroso per chi voglia fare un discorso giuridico.

Il punto è che legittimità e legittimazione tendono a reagire tra di loro. Ed è difficile, soprattutto in materia di organi elettivi, tenere distanti questi due discorsi e fare un discorso giuridico che abbia a che fare con la realtà.

In questo momento la realtà ci dice che è successo esattamente ciò che la Corte ha sempre paventato succedesse con i referendum elettorali. O perlomeno paventava ai tempi della dec. 29/1987, quando ci diceva che *'gli organi costituzionali o di rilevanza costituzionale non possono essere esposti alla eventualità, anche soltanto teorica, di paralisi di funzionamento'*. E ciò per il fatto che *'l'organo, a composizione elettiva formalmente richiesta dalla Costituzione, una volta costituito, non può essere privato, neppure temporaneamente, del complesso delle norme elettorali contenute nella propria legge di attuazione'*. Sicché *'per una suprema esigenza di salvaguardia di costante operatività, tali norme elettorali potranno essere abrogate nel loro insieme esclusivamente per sostituzione con una nuova disciplina, compito che solo il legislatore rappresentativo è in grado di assolvere'*

(http://www.forumcostituzionale.it/site/images/stories/pdf/documenti_forum/temi_attualita/sistema_elettorale/0034_mangia.pdf).

Sappiamo tutti quale sia stata la vicenda che si è avviata da quella sentenza e che un anno fa ha portato alla dec. 13/2012.

Sta di fatto che oggi, dopo l'annuncio di sentenza dell'Ufficio Stampa della Corte, il Parlamento opera sulla base di una disciplina (formalmente) legittima, ma totalmente delegittimata dalla stessa Corte costituzionale.

E nella eventualità, *anche soltanto teorica* (come ci diceva una volta la Corte), in cui si dovesse andare ad elezioni, si dovrebbe applicare la disciplina del 2005.

Oppure, molto più realisticamente e sensatamente, non andare affatto ad elezioni.

Ora, che questo possa piacere a qualcuno – e meno ad altri – è una valutazione esclusivamente politica.

Però questo è esattamente ciò che la Corte diceva di volere evitare molti anni fa, quando parlava di *'paralisi di funzionamento'* e di *'suprema esigenza di salvaguardia di costante operatività'* delle norme elettorali.

E su cui ha costruito decenni di giurisprudenza sulla autoapplicatività della abrogazioni referendarie.

Insomma, a questo punto c'è solo da sperare che l'annullamento prossimo venturo sia almeno un annullamento autoapplicativo. E si possa uscire in fretta da questa fase anomala. Poi, quando ci sarà un referendum, tutto sarà tornato normale.