

CORTE COSTITUZIONALE

SERVIZIO STUDI

Area di diritto comparato

**LA GIUSTIZIA ELETTORALE NELLA FASE
ANTERIORE ALLA PROCLAMAZIONE
DEGLI ELETTI**

a cura di P. Passaglia

febbraio 2021

Avvertenza

La Corte costituzionale ha la titolarità, in via esclusiva, dei contenuti del presente documento.

La Corte costituzionale fa divieto, in assenza di espressa autorizzazione, di riprodurre, estrarre copia ovvero distribuire il documento o parti di esso per finalità commerciali. Il riutilizzo per finalità diverse è soggetto alle condizioni ed alle restrizioni previste nel contratto di licenza Creative Commons (CC by SA 3.0).

Per informazioni e richieste, si invita a contattare il Servizio Studi, scrivendo al seguente indirizzo email: servstudi@cortecostituzionale.it.

LA GIUSTIZIA ELETTORALE NELLA FASE ANTERIORE ALLA PROCLAMAZIONE DEGLI ELETTI

Il presente appunto rappresenta la sintesi del lavoro di documentazione e di analisi condotto, in relazione ai singoli ordinamenti presi in considerazione, dalla dott.ssa Carmen Guerrero Picó, dalla dott.ssa Sarah Pasetto, dalla dott.ssa Maria Theresia Rörig e dalla dott.ssa Céline Torrisi.

INDICE

1. Introduzione	7
2. Il Portogallo, un sistema incentrato sul giudice costituzionale	8
3. La Spagna, un sistema incentrato sui giudici comuni	12
4. La Francia, un sistema complesso	15
5. Il ruolo degli organi <i>ad hoc</i> nell'ordinamento belga	20
6. Il controllo estremamente circoscritto previsto in Germania	24
7. La tendenziale chiusura alla tutela preventiva del sistema austriaco .	29

1. Introduzione

La garanzia giurisdizionale relativa alla regolarità degli atti del procedimento legislativo (e alla tutela dei diritti elettorali) acquista una sua pienezza successivamente allo svolgimento delle elezioni, e in particolare dopo la proclamazione degli eletti.

Ciò posto in linea generale, una indagine comparatistica mostra come una tutela anticipata rispetto alla conclusione del procedimento elettorale è riscontrabile in non pochi ordinamenti, pur nell'ambito di un ventaglio piuttosto esteso di soluzioni. Di seguito si riportano, in forma estremamente sintetica, i risultati di una indagine che ha coinvolto otto paesi europei: Austria, Belgio, Francia, Germania, Portogallo, Regno Unito, Spagna e Svezia.

Il panorama comparatistico mostra sistemi nei quali la tutela anteriore alle elezioni è ben presente e si incentra sulla giurisdizione costituzionale (Portogallo), sulla giurisdizione comune, salvo l'intervento del giudice costituzionale (Spagna), sulla compenetrazione di competenze tra giudici ordinari, amministrativi e costituzionale (Francia) o, infine, su organi *ad hoc* (Belgio).

La tutela nella fase anteriore alla consultazione, almeno per quanto riguarda le elezioni a livello del *Bund* e dei *Länder*, è, di contro, tradizionalmente esclusa negli ordinamenti tedesco e austriaco, sebbene nel primo caso, dal 2012, si abbia una deroga relativa a una tutela specifica e, nel secondo, possa almeno in astratto (molto più che in concreto) ipotizzarsi una tutela.

Infine, nell'analisi si prescindereà, sostanzialmente, dai casi britannico e svedese.

Nel Regno Unito, il contenzioso elettorale era originariamente di competenza di speciali commissioni parlamentari *ad hoc*. Solo con il *Parliamentary Elections Act 1868* è stato trasferito alle corti, con la creazione delle *election courts*, interne alla *High Court*, che hanno ereditato le funzioni di indagine e di controllo delle

commissioni parlamentari. I loro poteri si attivano, tuttavia, solo dopo le elezioni, giacché una *election petition* può contestare solo la vittoria di un determinato candidato oppure, più in generale, la regolarità delle elezioni.

In Svezia, il contenzioso elettorale è sottoposto al Consiglio di verifica delle elezioni, il *Valprövningsnämnden*, una commissione di 6 membri scelti dal *Riksdag* tra i propri membri. L'organo non può dirsi un tribunale, né un organo amministrativo, anche se nelle proprie decisioni applica il diritto. Possono essere impugnati davanti al Consiglio gli atti relativi alle elezioni legislative, a quelle regionali e a quelle municipali, nonché a quelle per il Parlamento Sami e per il Parlamento europeo, oltre ai *referendum* nazionali. La contestazione deve essere effettuata in forma scritta, tramite posta o email al Consiglio, a partire dal giorno dopo le elezioni ed entro 10 giorni dalla definizione e pubblicazione dei risultati. Il contenzioso è dunque unicamente successivo.

2. Il Portogallo, un sistema incentrato sul giudice costituzionale

L'art. 113 della Costituzione portoghese¹, sui principi generali del diritto elettorale, presuppone, al comma 4, l'esistenza di un'amministrazione elettorale²,

¹ V., in lingua portoghese, <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/crp.html>. La traduzione in lingua inglese può essere consultata *on line* alla pagina <https://www.parlamento.pt/sites/EN/Parliament/Documents/Constitution7th.pdf>.

² L'amministrazione elettorale è un'amministrazione indipendente dal governo. Ha alcuni organi di natura temporanea costituiti *ad hoc* (le *assembleias de voto* e i relativi seggi elettorali e le *assembleias de apuramento*, per il controllo degli scrutini) e altri organi permanenti (come le *comissões recenseadoras*, incaricate del registro degli elettori, e la *Comissão Nacional de Eleição*, Commissione Nazionale Elettorale); vi sono organi giurisdizionali cui vengono affidate competenza di natura amministrativa (tra cui il Tribunale costituzionale) e organi amministrativi. Cfr. J. MIRANDA, *Os princípios constitucionais gerais do Direito eleitoral português*, in *Publicum*, vol. 4, n. 2, 2018, 67, <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/publicum/article/view/35531/27121>.

Alla *Comissão Nacional de Eleição* spetta, tra le altre funzioni, quella di chiarire i dubbi dei cittadini sugli atti elettorali e referendari, in particolare attraverso i *media* (svolge in questo senso una funzione pedagogica, nelle parole di MIRANDA); garantire l'uguaglianza dei cittadini negli atti di iscrizione al registro degli elettori, garantire alle candidature pari opportunità in campagna elettorale; decidere sui ricorsi relativi all'utilizzo delle sale da concerto e dei locali pubblici; pubblicare un calendario con date e scadenze elettorali una volta indette le elezioni, ecc. (<http://www.cne.pt/content/atribuicoes>). Il Tribunale costituzionale ritiene che la commissione sia un organo *sui generis* dell'amministrazione elettorale e che il controllo dei suoi atti amministrativi rientri tra le sue competenze in materia elettorale. Cfr. J. MIRANDA, *Direito Eleitoral*, Almedina, Coimbra, 2018, 177.

sancendo il dovere dei cittadini di collaborare con essa, e, al comma 7, che il giudizio sulla regolarità e sulla validità degli atti del processo elettorale compete ai tribunali. Inoltre, il Tribunale costituzionale portoghese ha rilevanti competenze cc.dd. “residuali” o “aggiuntive” di controllo sulle formazioni politiche, sui titolari delle cariche pubbliche, in tema di *referendum* e riguardanti il procedimento elettorale, che rafforzano la più generale funzione di garante del regolare svolgimento del processo politico³. L’art. 223, comma 2, paragrafo c), Cost. gli attribuisce il potere di giudicare in ultima istanza⁴ la regolarità e la validità degli atti del procedimento elettorale, nei termini previsti dalla legge. Il paragrafo g) gli affida il giudizio, su richiesta dei deputati, nei termini stabiliti dalla legge, sui ricorsi relativi alla perdita del mandato e alle elezioni svoltesi nell’Assemblea della Repubblica e nelle Assemblee legislative delle regioni autonome; e il paragrafo h) il giudizio sulle azioni di impugnazione delle elezioni e delle deliberazioni degli organi dei partiti politici che, nei termini stabiliti dalla legge, siano ricorribili.

La legge n. 28/82, del 15 novembre, sull’organizzazione, sul funzionamento e sul processo del Tribunale costituzionale⁵ (d’ora in avanti, LTC) ha riconosciuto al Tribunale competenze assai ampie in ambito elettorale⁶, rafforzandole successivamente. Ai sensi dell’art. 8 LTC (che è stato novellato nel 1985, 1989 e 1998) spetta al Tribunale costituzionale: a) ricevere e ammettere le candidature alla Presidenza della Repubblica (come sancito dall’art. 124, comma 2, Cost.); b) accertare il decesso e dichiarare l’incapacità per esercitare la funzione

Come anticipato, anche il Tribunale costituzionale è chiamato a esercitare funzioni amministrative; ad esempio, riceve le candidature alla Presidenza della Repubblica, verifica il decesso e dichiara l’incapacità all’esercizio della carica di un candidato presidenziale.

³ V. L. AZZENA, *La giustizia costituzionale in Portogallo*, in J. LUTHER – R. ROMBOLI – R. TARCHI, *Esperienze di giustizia costituzionale*, vol. II, Torino, Giappichelli, 2000, 280 ss.

⁴ Quindi, si ammette un primo intervento degli organi della giurisdizione ordinaria, ma non è una soluzione costituzionalmente richiesta (J.J. GOMES CANOTILHO – VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 3.^a ed., Coimbra Editora, Coimbra, 1993, consultato in versione elettronica). Anche MIRANDA evidenzia che il legislatore avrebbe potuto optare per concentrare il giudizio su tutti i processi presso la giurisdizione costituzionale (J. MIRANDA, *Os princípios constitucionais gerais do Direito eleitoral português*, cit., 69).

⁵ Il testo consolidato della legge è reperibile *on line* alla pagina <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/legislacao0101.html>.

⁶ Le competenze sono da taluni ritenute troppo ampie, poiché comportano un sovraccarico di lavoro in occasione delle competizioni elettorali, a scapito della sua funzione “naturale” di controllo della costituzionalità e della legalità: cfr. J. MIRANDA, *Derechos fundamentales y derecho electoral*, Universidad Nacional Autónoma de México, Messico, 2005, 10, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1630/4.pdf>.

presidenziale di qualsivoglia candidato alla Presidenza della Repubblica, ai fini di quanto previsto dall'art. 124, comma 3, Cost. (che decreta in questi casi la riapertura del procedimento elettorale nei termini previsti dalla legge); c) giudicare i ricorsi avverso le decisioni su reclami e doglianze presentati nei confronti degli atti di conteggio parziale, distrettuale e generale delle elezioni presidenziali, nei termini previsti dagli artt. 114 e 115 del decreto-legge n. 319-A/76, del 3 maggio (*Regulamenta a eleição do Presidente da República*); d) giudicare i ricorsi su contenziosi relativi alla presentazione di candidature e, in generale, il contenzioso nelle elezioni presidenziali, politiche, alle assemblee regionali e amministrative; e) ricevere e ammettere le candidature per l'elezione al Parlamento europeo e giudicare i relativi ricorsi, nonché giudicare quelli in materia di contenzioso elettorale; f) giudicare i ricorsi contenziosi contro atti amministrativi definitivi e cui sia stata data esecuzione dalla *Comissão Nacional de Eleição* o da altri organi dell'amministrazione elettorale⁷; g) giudicare i ricorsi riguardanti le elezioni all'Assemblea della Repubblica e le assemblee legislative regionali.

Gli artt. 92-100 LTC si riferiscono alle elezioni presidenziali. Il Presidente del Tribunale costituzionale riceve le candidature, una sezione del Tribunale controlla l'adempimento dei requisiti, notifica eventuali vizi sanabili e decide entro 6 giorni dalla presentazione se rigettare le candidature; in questa eventualità, è data la possibilità di presentare un ricorso dinanzi il *plenum* entro un giorno e questo deve giudicare entro il giorno successivo.

L'art. 101 LTC riguarda il contenzioso sulla presentazione di candidature. Il *plenum* decide sulle decisioni dei tribunali di primo grado riguardanti le candidature alle elezioni politiche, regionali o amministrative. Il giudizio segue le regole stabilite nelle leggi elettorali. Ad esempio, la legge che disciplina le elezioni politiche⁸ prevede all'art. 23 che i partiti politici devono presentare le candidature al giudice competente (*juiz presidente da comarca*), corredate dal documento del Tribunale costituzionale che fa prova della loro iscrizione (art. 24). Giunto il termine di presentazione, il giudice verifica che le candidature rispettino tutti i requisiti legali e l'autenticità dei documenti (art. 26). I vizi di natura

⁷ Il paragrafo è stato introdotto nel novembre 1989 ma il Tribunale costituzionale aveva dichiarato di avere implicitamente questa competenza ex artt. 8 e 102 LTC già dall'*acórdão* n. 165/85, del 24 settembre (<https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19850165.html>). Cfr. J. MIRANDA, *Direito Eleitoral*, cit., 177.

⁸ V. la legge n. 14/79, del 16 maggio (*Lei Eleitoral para a Assembleia da República*), <https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada-/lc/34485975/view?consolidacaoTag=Elei%C3%A7%C3%B5es>.

processuale possono essere sanati entro due giorni dalla notifica del vizio (art. 27). È possibile presentare un reclamo dinanzi allo stesso giudice avverso le decisioni di ammissione o non ammissione delle candidature (art. 30), che deve essere risolto entro un giorno. Contro la decisione finale del giudice può presentarsi un ricorso dinanzi il Tribunale costituzionale entro due giorni (art. 32). Il *plenum* decide entro due giorni con sentenza tutti i casi riguardanti la stessa circoscrizione (art. 35).

L'art. 102 LTC disciplina il contenzioso elettorale (sulla proclamazione degli eletti).

L'art. 102-A LTC riguarda le elezioni europee, e rinvia alla relativa legge elettorale.

L'art. 102-B LTC, sul ricorso contro gli atti dell'amministrazione elettorale, prevede che qualsiasi delibera della *Comissão Nacional de Eleições* possa essere impugnata entro un giorno dalla sua notifica. Decide il *plenum* entro un termine massimo di 3 giorni. Il procedimento si applica anche alle decisioni dei restanti organi dell'amministrazione elettorale.

L'art. 102-D LTC disciplina i ricorsi riguardanti le elezioni politiche e quelle dell'assemblee regionali.

MIRANDA⁹, presentando le principali caratteristiche del sistema portoghese, ha evidenziato che la celerità del procedimento elettorale comporta che, di norma, il contenzioso elettorale abbia solo un grado di giudizio; fa eccezione il caso dell'iscrizione del registro degli elettori (art. 61 della legge n. 13/99, del 22 marzo, *Estabelece o novo regime jurídico do recenseamento eleitoral*).

In questo settore, per i vizi sanabili, vige il principio di preclusione o di acquisizione successiva (*princípio da preclusão ou da aquisição sucessiva*). Il Tribunale costituzionale ha dichiarato che tutti gli atti del procedimento elettorale sono impugnabili e non è possibile passare da una fase a un'altra senza che la prima sia definitivamente consolidata. Tuttavia, se gli atti di una determinata fase non sono oggetto di reclamo o di ricorso entro il termine legale o quando non ne viene dichiarata l'invalidità o l'irregolarità, questi atti non potranno essere impugnati in futuro. In caso contrario, il procedimento elettorale, che segue una calendarizzazione rigorosa, finirebbe per essere sovvertito da decisioni

⁹ Cfr. J. MIRANDA, *Os princípios constitucionais gerais do Direito eleitoral português*, cit., 70, e *Direito Eleitoral*, cit., 259. L'autore rileva che questo principio non ha natura assoluta, poiché esistono vizi molto gravi e pertanto insanabili, come il fatto che un candidato alla Presidenza della Repubblica non abbia la cittadinanza portoghese o non abbia compiuto i 35 anni.

estemporanee, che, in molti casi, determinerebbero l'impossibilità di compiere gli atti elettorali (*acórdão* n. 322/85, del 26 dicembre¹⁰). Questa teoria ha assicurato al Tribunale costituzionale il pieno controllo del procedimento elettorale, portando NUNES DE ALMEDIA a paragonare questo suo intervento a quello proprio del ricorso di *amparo*¹¹.

3. La Spagna, un sistema incentrato sui giudici comuni

In Spagna gli atti del procedimento elettorale anteriori alla proclamazione degli eletti sono sottoposti al controllo della *Administración electoral* e degli organi della giurisdizione ordinaria (la giurisdizione contenzioso-amministrativa e, se del caso, in ambito sanzionatorio, la giurisdizione penale). Si può adire il Tribunale costituzionale¹² con un ricorso di *amparo* elettorale (deciso in termini molto ristretti) in due casi: per le decisioni riguardanti le candidature o i candidati esclusi (dall'entrata in vigore della legge organica n. 5/1985, del 19 giugno, sul regime elettorale generale¹³, d'ora in avanti, LOREG) e quando la proclamazione formale degli eletti sia stata rifiutata (dal 1991¹⁴). Inoltre, resta ferma la possibilità di presentare un ricorso di *amparo* "ordinario" per denunciare violazioni dei diritti fondamentali che non rientrino in quelle due fattispecie. Per questi motivi la dottrina segnala che il sistema spagnolo mal si presta a essere collocato all'interno della classificazione che distingue tra sistemi di garanzia parlamentare, giurisdizionale o misti.

¹⁰ La pronuncia è reperibile *on line* alla pagina <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19850322.html>.

¹¹ Cfr. L. NUNES DE ALMEIDA, in F. DELPÉRÉE – E. BRUCE – S. DE CACQUERAY – G. NICOLAS – S. SCIORTINO-BAYART, *Le contentieux électoral*, in *Annuaire international de justice constitutionnelle*, année 1997, 12-1996, 397-415, https://www.persee.fr/docAsPDF/aijc_0995-3817_1997_num_12_1996_1422.pdf.

¹² V., per tutti, C. NASI, *Il ricorso di amparo elettorale in Spagna: il Tribunale costituzionale fra garanzia dei diritti e garanzia dell'esercizio non arbitrario della funzione giurisdizionale*, in *Federalismi.it*, n. 20, febbraio 2013, https://iris.unito.it/retrieve/handle/2318/1687937/468987/articolo_2013_NASI.pdf; M. GARROTE DE MARCOS, *El recurso de amparo electoral*, in A. VILLANUEVA TURNES (coord.), *El Tribunal Constitucional español: una visión actualizada del supremo intérprete de la Constitución*, 2018, 157-176; e TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, *Los Tribunales y Cortes Constitucionales como garantes de los procesos electorales*, Uruguay, 2018, in particolare 32 ss. <https://www.cijc.org/es/seminarios/Montevideo2018/Documentos%20CIJC/ESPA%C3%91A-RESPUESTA%20CUESTIONARIO.PDF>.

¹³ Il testo consolidato della legge organica è reperibile *on line* alla pagina <https://www.boe.es/eli/es/lo/1985/06/19/5/con>.

¹⁴ V. l'art. 114, comma 2, LOREG.

La c.d. amministrazione elettorale non è stata prevista dalla Costituzione, ma è istituita dalla LOREG, che le ha affidato il compito di garantire la trasparenza e l'oggettività del procedimento elettorale, nonché il principio di uguaglianza (art. 8, comma 1, LOREG). Si caratterizza per terzietà e imparzialità; i suoi membri provengono in prevalenza dalla magistratura e sono inamovibili. La sua natura peculiare, di amministrazione *ad hoc* e di garanzia, è stata evidenziata dal Tribunale costituzionale (v. tra le tante, le SSTC 154/1988, del 21 luglio; 197/1988, del 24 ottobre; 168/1991, del 19 luglio; 80/2002, dell'8 aprile) che ritiene, inoltre, che tale configurazione non debba ritenersi casuale, ma una conseguenza necessaria dell'interesse pubblico essenziale che tale amministrazione persegue: quello di garantire elezioni libere (STC 83/2003, del 5 maggio, FJ 5).

L'amministrazione elettorale si struttura gerarchicamente¹⁵ in una *Junta Electoral Central*¹⁶, con sede presso la Camera dei deputati e competenza su tutto il territorio nazionale; le *Juntas Provinciales*, nei capiluoghi di provincia; le *Juntas de Zona*, nei distretti giudiziari (coincidenti con le vecchie circoscrizioni delle elezioni amministrative) e, se previsto dagli statuti di autonomia, le *Juntas Electorales* delle Comunità autonome (art. 8, comma 1, LOREG). Solo la *Junta Electoral Central* e, se del caso, le *Juntas Electorales* autonome sono organi permanenti, gli altri si costituiscono quando si indicano le elezioni.

La *Junta Electoral Central* è formata da tredici membri: otto magistrati del Tribunale supremo estratti a sorte dal *Consejo General del Poder Judicial* e cinque professori ordinari (non a riposo) in materie giuridiche, politiche o sociologiche designati dai partiti politici, coalizioni o raggruppamenti di elettori con rappresentanza presso la Camera dei deputati (art. 9 LOREG). Questo tipo di

¹⁵ L'art. 21, comma 1, LOREG prevede che, tranne che nei casi in cui la LOREG preveda uno specifico ricorso giurisdizionale, le decisioni delle *Juntas Provinciales de Zona* e, se del caso, di quelle autonome, possono essere oggetti di ricorso gerarchico (*recurso de alzada*) dinanzi alla *Junta* di categoria superiore. In origine, l'art. 21, comma 2, LOREG prevedeva che le decisioni di quest'ultima non potessero essere oggetto di alcun ricorso amministrativo o giurisdizionale, ma la STC 149/2000, del 1° giugno (<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-T-2000-12320>), ha dichiarato illegittima l'esclusione assoluta del ricorso giurisdizionale, ritenendola un'area di immunità amministrativa contraria al diritto alla tutela giurisdizionale effettiva (art. 24, comma 1, Cost.) e controllo giurisdizionale degli atti della pubblica amministrazione (art. 106, comma 1, Cost.). Il problema riguardava in realtà gli atti delle *Juntas* non ascritti a un procedimento elettorale; in quest'ultimo caso l'assenza di ricorso non sarebbe stata un problema perché esaurita la via amministrativa sarebbe iniziata quella giurisdizionale (v. il FJ 3).

¹⁶ V., per tutti, D. CAMONI, *La Junta Electoral Central tra amministrazione, funzione normativa e control judicial della competizione elettorale spagnola*, in *Osservatorio costituzionale AIC*, Fasc. 2/2020, 7 aprile 2020, https://www.osservatorioaic.it/images/rivista/pdf/2020_2_22_Camoni.pdf.

composizione si riproduce (con i necessari “aggiustamenti”) negli altri organi dell’amministrazione elettorale.

Tra le funzioni delle *Juntas Electorales*, che sono state notevolmente potenziate nel corso degli anni (il che ha dato una grande visibilità al suo operato), hanno particolare rilevanza le doglianze, i reclami e i ricorsi riguardanti il procedimento elettorale, offrendo una via di impugnazione flessibile e immediata. I loro atti sono sottoposti al controllo della giurisdizione contenzioso-amministrativa.

Si applicano le norme sul processo ordinario e, se del caso, quelle riguardanti il ricorso *preferente y sumario* per violazione dei diritti fondamentali previsti dalla legge n. 29/1998¹⁷, del 13 luglio, sulla giurisdizione contenzioso-amministrativa.

Le disposizioni sul processo amministrativo si applicano in assenza di norme speciali. La LOREG prevede ricorsi speciali riguardanti: questioni relative all’iscrizione nel registro degli elettori (artt. 39-40); la proclamazione di candidati e candidature (art. 49 LOREG); il ricorso contenzioso elettorale contro la proclamazione di eletti (artt. 109 ss.).

L’ammissione dei candidati è un atto giuridico formale dell’organo competente dell’amministrazione elettorale: la *Junta Electoral Provincial* nelle elezioni politiche, la *Junta Electoral de Zona* nelle elezioni amministrative e la *Junta Electoral Central* nelle elezioni al Parlamento europeo¹⁸. L’art. 49 LOREG prevede che, a partire dall’ammissione, i candidati esclusi o i rappresentanti delle candidature ammesse o la cui ammissione sia stata rifiutata possano proporre un ricorso entro due giorni dinnanzi al giudice amministrativo competente. Il giudice si deve pronunciare entro due giorni successivi e la sua decisione è definitiva. Non vi è alcun ricorso di appello, ma l’art. 49, comma 3, LOREG permette la presentazione di un ricorso di *amparo* (elettorale) entro due giorni dalla notifica della decisione amministrativa. Il Tribunale costituzionale ha tre giorni per pronunciarsi (art. 49, comma 4, LOREG)¹⁹. L’art. 49, comma 5, LOREG prevede alcune particolarità procedurali che riguardano l’esclusione di candidature e candidati da parte della *sala* speciale dell’art. 61 LOPG del Tribunale supremo perché ritenuti successori di un partito già dichiarato illegale.

¹⁷ Il testo consolidato è reperibile *on line* alla pagina <https://www.boe.es/eli/es/l/1998/07/13/29/con>.

¹⁸ Per le elezioni autonome, la disciplina muta a seconda della Comunità.

¹⁹ Le regole procedurali dei due ricorsi di *amparo* elettorale previsti dalla LOREG sono state approvate con l’*acuerdo* del 20 gennaio 2000, del *plenum* del Tribunale costituzionale, reperibile *on line* alla pagina [https://www.boe.es/eli/es/a/2000/01/20/\(1\)/con](https://www.boe.es/eli/es/a/2000/01/20/(1)/con).

I soggetti legittimati a presentare il ricorso di amparo elettorale sono quelli elencati dall'art. 49, comma 1, LOREG. Tuttavia, il Tribunale costituzionale ritiene che possano farlo anche i partiti politici quando siano titolari di un interesse legittimo²⁰.

Il Tribunale ha quindici giorni per emettere la sentenza e, se accoglie l'*amparo*, annullerà, *in toto* o *pro parte*, le decisioni giurisdizionali e/o amministrative denunciate. Dalla prassi si evidenzia che i diritti fondamentali più frequentemente invocati sono: il diritto ad accedere alle cariche pubbliche in condizioni di eguaglianza, il diritto alla tutela giurisdizionale effettiva o altre garanzie collegate al giusto processo, nonché il principio di uguaglianza nell'applicazione della legge.

Il Tribunale costituzionale ha molto insistito sul fatto che il ricorso di *amparo* elettorale non si possa considerare un giudizio d'appello (tra le tante, v. la STC 82/1987, del 27 maggio, FJ 1).

4. La Francia, un sistema complesso

In materia di contenzioso elettorale, l'ordinamento francese si caratterizza per una certa ambivalenza: all'unicità della disciplina, sistematizzata in un unico testo, il Codice elettorale, si contrappone la frammentazione delle giurisdizioni competenti in materia, quali il *Conseil constitutionnel*, il *Conseil d'État* e, in maniera più limitata, il giudice ordinario (c.d. *juge judiciaire*).

a) Le competenze del *juge judiciaire*

Il *juge judiciaire* è competente per decidere del contenzioso relativo all'iscrizione sulle liste elettorali e alla radiazione da tali liste.

Fino al 2016, l'art. L. 25 del Codice elettorale consentiva agli elettori di adire direttamente il *tribunal d'instance* per contestare una mancata iscrizione nelle liste elettorali o la radiazione da esse²¹. Con l'entrata in vigore della legge n. 2016-1048 del 1° agosto 2016, il legislatore ha condizionato l'ammissibilità della procedura contenziosa alla predisposizione di un ricorso amministrativo

²⁰ Come nel caso, ad esempio, della STC 49/2000, del 24 febbraio.

²¹ Per maggiori dettagli v. 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, Atti del Seminario svoltosi a Firenze*, 16 novembre 2012, Napoli, Editoriale Scientifica, 2013, 297 ss.

preventivo²². Tale ricorso deve essere sollevato entro cinque giorni dalla notifica della decisione del sindaco in merito alla richiesta di iscrizione di un cittadino sulla liste elettorali o alla radiazione (art. L. 18). Il ricorso viene esaminato da una apposita commissione la cui decisione può essere impugnata, entro sette giorni, dinanzi al giudice ordinario.

L'art. 20 del Codice elettorale stabilisce, invece, che qualunque elettore iscritto nelle liste elettorali di un comune può chiedere, o contestare, dinanzi al *tribunal judiciaire* l'iscrizione o la radiazione di un elettore. Tale giurisdizione è altresì competente per statuire, fino al giorno dello scrutinio, sulle richieste di coloro i quali lamentano di non essere stati iscritti nelle liste elettorali in seguito a un errore meramente materiale o di esserne stati radiati, in violazione degli artt. L. 23 e L. 25 del medesimo Codice.

Infine, il *juge judiciaire* può intervenire nell'ambito di una procedura di urgenza, il c.d. *référé*, per statuire su condotte manifestamente illecite commesse prevalentemente nel corso della campagna elettorale.

b) Le competenze del giudice amministrativo

A differenza del *Conseil constitutionnel* (v. *infra*), il giudice amministrativo è prevalentemente coinvolto nell'ambito del contenzioso successivo alle elezioni nella sua veste di giudice delle elezioni locali (municipali, cantonali, regionali) ed europee²³.

In merito al sindacato degli atti preparatori dello scrutinio, preme sottolineare che, a lungo, il *Conseil d'État* ha rifiutato di accogliere i ricorsi avverso gli atti amministrativi preparatori delle elezioni²⁴, sia che fossero locali, parlamentari o, a partire dal 1958, presidenziali. Tale rifiuto era fondato sull'esclusione della possibilità di configurare tali atti come *actes détachables*²⁵ o, per quanto riguarda

²² Tale ricorso è esaminato dalla commissione di controllo prevista all'art. L. 19 del Codice elettorale.

²³ V. CONSEIL D'ÉTAT, *Le juge administratif et le droit électoral*, Dossier thématique, 28 marzo 2014, <https://www.conseil-etat.fr/ressources/etudes-publications/dossiers-thematiques/le-juge-administratif-et-le-droit-electoral>; *Droit administratif et élections*, Dossier, in *Revue du droit public et de la science juridique en France et à l'étranger*, n. 6, 1° novembre 2017, 1483-1551, <https://www.labase-lextenso.fr/revue/RDP/2017/6>.

²⁴ Per una analisi più approfondita, v. P. PASSAGLIA, *La giustizia elettorale in Francia: un delicato equilibrio tra complessità ed efficacia*, in *Federalismi.it*, 15 luglio 2015, 13 ss.

²⁵ Sulla teoria degli *actes détachables*, v. P. PASSAGLIA, *op.cit.*, nota 34, 13.

il controllo degli atti preparatori dell'elezione all'Assemblea nazionale²⁶, su una dichiarazione di incompetenza. Il *Conseil d'État* ha progressivamente abbandonato tale posizione, accettando di statuire su un ricorso per eccesso di potere avverso l'atto di convocazione degli elettori alle elezioni regionali²⁷ (1983), avverso le decisioni sulla determinazione delle regole relative alla campagna radiotelevisiva per le elezioni al Parlamento europeo (1989) e avverso l'atto di convocazione alle elezioni municipali (1994)²⁸.

Per quanto riguarda, invece, gli atti relativi agli scrutini il cui controllo *a posteriori* spetta al *Conseil constitutionnel*, l'ammissione dei ricorsi contro gli atti preliminari è avvenuto in due tempi: prima, nel 1983, quando il Supremo Collegio amministrativo si è dichiarato competente per decidere sulla legittimità di una circolare del Ministro dell'Interno relativa alla presentazione delle candidature all'elezione presidenziale²⁹, poi, nel 1993, accettando di controllare gli atti preliminari alle elezioni legislative³⁰.

Ad oggi, quindi, il giudice amministrativo può intervenire nell'ambito di ricorsi per eccesso di poteri avverso gli atti cc.dd. "*périphériques à l'élection*"³¹, quali gli atti amministrativi cc.dd. *détachables de l'élection* e gli atti emessi dalle autorità amministrative indipendenti come il *Conseil supérieur de l'audiovisuel*³² e la *Commission des sondages*³³.

c) Le competenze del giudice costituzionale

La Costituzione del 1958 stabilisce che il *Conseil constitutionnel* sovrintende alla regolarità dell'elezione del Presidente della Repubblica, esamina i ricorsi e proclama i risultati dello scrutinio (art. 58); decide, in caso di contestazione, sulla

²⁶ Il caso di specie riguardava il decreto del 22 maggio 1981 recante la convocazione dei comizi elettorali e un altro decreto sull'elezione dei deputati rappresentanti della Nuova Caledonia.

²⁷ *Conseil d'État*, 9 febbraio 1983, *Esdras* e, di recente, *Conseil d'État*, dec. n. 393026 del 27 ottobre 2015.

²⁸ *Conseil d'État*, 28 gennaio 1994, *Spada et autres*.

²⁹ *Conseil d'État*, 28 settembre 1983, *Bauby*.

³⁰ *Conseil d'État, Ass.*, 12 marzo 1993, *Union nationale écologiste*; *Conseil d'État, section*, 26 marzo 1993, *Parti des travailleurs*.

³¹ L'espressione è tratta da 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*, cit., 312.

³² *Conseil d'État*, 7 marzo 2007, *Mme Lepage*.

³³ *Conseil d'État*, 8 febbraio 2012, *M. Mélenchon*, req. n°353357.

regolarità delle elezioni dei deputati e dei senatori (art. 59) e, infine, verifica la regolarità delle operazioni referendarie previste agli articoli 11 e 89 e al titolo XV, di cui proclama il risultato (art. 60)³⁴. Il *Conseil constitutionnel* è inoltre chiamato a intervenire diverse volte, a titolo consultivo, prima dello svolgimento delle consultazioni.

Di notevole interesse è la progressiva estensione delle competenze contenziose del giudice costituzionale per statuire sulla legalità degli atti amministrativi preparatori alle elezioni nazionali (parlamentari, presidenziali, referendarie). Nella sentenza *Delmas* del 1981³⁵, fondandosi sull'art. 59 della Costituzione, il *Conseil constitutionnel*, dopo aver sottolineato che le sue funzioni si esercitano “*abitualmente [...] attraverso l'esame delle contestazioni mosse contro i risultati acquisiti nelle varie circoscrizioni*”, ha esteso il sindacato giurisdizionale ad un momento anteriore al voto, accettando, nel caso di specie, di controllare la legalità del decreto di convocazione degli elettori alle elezioni legislative. Nel 1995, il *Conseil constitutionnel* ha mantenuto la propria giurisdizione, decidendo nel merito il ricorso avverso un decreto di convocazione dei comizi elettorali per un'elezione parziale³⁶. A smentire definitivamente la prospettiva di un riparto di giurisdizione con il *Conseil d'État* basato sull'oggetto del ricorso, la giurisprudenza costituzionale è andata ad occupare gli spazi che, in precedenza, erano stati occupati da quella amministrativa, assumendo su di sé il compito di sindacare gli atti preparatori in relazione alle elezioni presidenziali³⁷ ed alle consultazioni referendarie³⁸, e chiarendo definitivamente che l'auto-attribuzione della giurisdizione pre-elettorale concernente le elezioni all'Assemblea nazionale era da intendersi riferita anche alle elezioni senatoriali³⁹.

³⁴ V. J.-P. CAMBY, *Le Conseil constitutionnel, juge électoral*, Dalloz, 7° ed., febbraio 2017, 39 ss.

³⁵ *Conseil constitutionnel*, decisione n. 81-1 ELEC, dell'11 giugno 1981, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1981/811ELEC.htm>.

³⁶ *Conseil constitutionnel*, dec. n. 95-10 ELEC, dell'8 giugno 1995, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1995/9510ELEC.htm>.

³⁷ *Conseil constitutionnel*, dec. n. 2001-95 PDR, del 14 marzo 2001, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2001/200195PDR.htm>.

³⁸ *Conseil constitutionnel*, dec. n. 2000-21 REF, del 25 luglio 2000, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2000/200021REF.htm>.

³⁹ *Conseil constitutionnel*, dec. n. 2001-18 ELEC, del 20 settembre 2001, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2001/200118ELEC.htm>.

d) Le procedure d'urgenza

– *L'impugnazione del rifiuto di registrazione della candidatura dinanzi alla giurisdizione amministrativa*

Con riguardo alle elezioni municipali (art. L. 265 del Codice elettorale), dipartimentali (art. L. 210-1) e regionali (art. L. 351), in caso di rifiuto della registrazione, l'interessato può adire, entro ventiquattro ore (quarantotto, per le elezioni regionali), il *tribunal administratif*, che ha tre giorni di tempo per pronunciarsi. La decisione resa non può essere contestata se non *ex post*, in sede di contestazione delle operazioni elettorali nel loro complesso. Qualora il tribunale non renda la sua decisione entro il termine stabilito, la candidatura deve essere registrata.

La *loi organique* n. 2011-410, del 14 aprile 2011, nel modificare l'art. LO 160 del Codice elettorale, ha introdotto una nuova via d'accesso, modellata su quanto previsto in ordine alle elezioni amministrative: l'interessato, entro ventiquattro ore dal rifiuto della registrazione della candidatura, può contestarlo di fronte al *tribunal administratif*, che statuisce entro tre giorni. In ogni caso, la registrazione diviene obbligatoria se il giudice non si sia pronunciato entro il termine indicato⁴⁰.

Per le elezioni presidenziali, non è prevista una contestazione del rifiuto di registrazione delle candidature di fronte alla giurisdizione amministrativa, giacché è direttamente il *Conseil constitutionnel* che riceve le candidature e che fa procedere ad ogni verifica che ritenga utile⁴¹. Successivamente, dopo essersi assicurato della regolarità delle candidature e del consenso dei candidati, ne stabilisce l'elenco⁴². L'elenco è quindi pubblicato sul *Journal Officiel*; entro il giorno successivo alla pubblicazione, è possibile proporre reclamo contro l'elenco da parte di qualunque candidato. Sul reclamo, il *Conseil constitutionnel* decide senza ritardo⁴³.

– *L'impugnazione di una candidatura in caso di asserita irregolarità*

L'impugnazione da parte dell'autorità pubblica è prevista per le elezioni dei deputati all'*Assemblée nationale* e dei senatori: è il prefetto, in questo caso, che, al deposito di una candidatura asseritamente irregolare, adisce il *tribunal administratif*, la cui decisione, da rendersi entro tre giorni, può essere contestata

⁴⁰ Art. LO 160, per i deputati, ed art. LO 304, che opera un rinvio mobile all'art. LO 160, per i senatori.

⁴¹ Art. 5 del decreto n. 2001-213, dell'8 marzo 2001, recante applicazione della *loi* n. 62-1292 del 6 novembre 1962.

⁴² Art. 7 del decreto n. 2001-213, dell'8 marzo 2001.

⁴³ Art. 8 del decreto n. 2001-213, dell'8 marzo 2001.

solo dopo lo svolgimento delle elezioni (artt. L. 159 e L. 303 del Codice elettorale, rispettivamente per i deputati e per i senatori).

– *L’impugnazione in sede cautelare ex art. 809 del Codice di procedura civile*

Al di là del ricorso d’urgenza specificamente concernente le candidature, si applica anche agli atti del procedimento elettorale il ricorso in sede cautelare previsto dal *Code de procédure civile*, in base al quale il presidente del *tribunal de grande instance*, con una *ordonnance de référé*, “anche in presenza di una contestazione fondata”, può disporre “i provvedimenti cautelari o ripristinatori che si impongono, sia per prevenire un danno imminente, sia per far cessare un perturbamento manifestamente illecito” (art. 809).

– *L’impugnazione nell’ambito di una procedura di référé-liberté*

Con la legge n. 2000-597 del 30 giugno 2000, è stata istituita una procedura d’urgenza volta ad ottenere una decisione del giudice amministrativo entro quarantotto ore relativamente “alla tutela di una libertà fondamentale che una persona giuridica di diritto pubblico o un organismo di diritto privato incaricato della gestione di un pubblico servizio avrebbe violato in maniera grave e manifestamente illegale nell’esercizio di uno dei suoi poteri” (art. L 521-2 del Codice di giustizia amministrativa). Anche questo strumento può essere utilizzato per proteggere i diritti coinvolti nel procedimento elettorale: se il rimedio privatistico attiene ai rapporti tra privati, questo mira a proteggere soprattutto i candidati avverso atti di soggetti pubblici o di incaricati di pubblico servizio. Emblematica, in tal senso, è la prima applicazione della nuova disposizione da parte del *Conseil d’État*, concernente una asserita violazione della *par condicio* tra i candidati all’elezione a sindaco di Parigi, derivante dalla organizzazione da parte di un canale televisivo nazionale di un confronto tra due soli candidati, dai quali era stato escluso, tra gli altri, anche il sindaco uscente⁴⁴.

5. Il ruolo degli organi *ad hoc* nell’ordinamento belga

Il contenzioso elettorale belga si sviluppa essenzialmente nella fase successiva allo svolgimento delle elezioni.

Per le elezioni parlamentari, l’art. 48 della Costituzione prevede la verifica dei poteri da parte dei membri delle assemblee e conferisce agli stessi la competenza di decidere in merito alle eventuali contestazioni sollevate in tale sede⁴⁵. Sotto

⁴⁴ *Conseil d’État, dec.* del 24 febbraio 2001, *Tibéri*.

⁴⁵ Tale principio è stato ribadito ed esteso con la legge speciale dell’8 agosto 1980, che lo ha esplicitamente previsto per i parlamenti delle Regioni della Vallonia e delle Fiandre.

questo aspetto, permane, quindi, in Belgio, il c.d. “modello politico”⁴⁶ nel quale il controllo (successivo) delle operazioni elettorali rimane appannaggio degli organi interni delle assemblee parlamentari⁴⁷. Per questo motivo lo Stato belga è stato recentemente condannato dalla Corte europea dei diritti dell’uomo con la sentenza *Mugemangango c. Belgio*, del 10 luglio 2020⁴⁸. Per quanto attiene al contenzioso elettorale locale, l’art. 16 delle cc.dd. leggi coordinate sul *Conseil d’État* del 12 gennaio 1973 stabilisce che la sezione del contenzioso di tale giurisdizione è competente sui ricorsi previsti in materia elettorale dal titolo IV della legge organica del 19 ottobre 1921 sulle elezioni provinciali, dai titoli V e VI della legge elettorale comunale e dall’art. 33 della legge del 26 luglio 1971 sull’organizzazione delle agglomerazioni e delle federazioni di comuni. Tale contenzioso è, però, prevalentemente successivo allo svolgimento delle elezioni.

La disciplina del contenzioso preventivo, invece, è contenuta nel Codice elettorale le cui disposizioni si applicano alle elezioni delle assemblee parlamentari⁴⁹. Costituito prevalentemente di contestazioni avverso atti di natura amministrativa, il contenzioso pre-elettorale si svolge dinanzi al collegio dei cc.dd. *bourgmestres et échevins* o al Presidente dell’Ufficio elettorale principale

⁴⁶ V. F. BOUDHON – M. REUCHAMPS (dir.), *Les systèmes électoraux de la Belgique*, Larcier, 2^e éd., 2018, 566; V. anche F. DELPÉRÉE, *Le contentieux électoral en Europe*, in *Nouveaux cahiers du Conseil constitutionnel*, n. 13, gennaio 2003, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/le-contentieux-electoral-en-europe>.

⁴⁷ La *Cour d’arbitrage* ha considerato, nella sentenza n. 20/2000 del 23 febbraio 2000, che “rientra nei principi di base della struttura democratica dello Stato la regola secondo cui le camere legislative elette dispongono, nell’esercizio delle loro missioni, dell’indipendenza più ampia possibile. Tale indipendenza si esprime (...) nel controllo che esercitano loro stesse sui loro membri, per quanto riguarda sia la validità del mandato che il modo con cui esso si acquisisce mediante le elezioni” (par. B.3.), <https://www.const-court.be/public/f/2000/2000-020f.pdf>. Tradotto da chi scrive.

⁴⁸ Corte europea dei diritti dell’uomo, sentenza n. 310/15, del 10 luglio 2020, reperibile *on line*, in lingua francese, alla pagina <http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-203935>. In tale sentenza, la Corte ha rilevato la violazione del diritto a libere elezioni (art. 3, Prot. 1, CEDU) e del diritto a un ricorso effettivo (art. 13 CEDU), in relazione alla disciplina legislativa sul contenzioso elettorale vigente in Belgio. Pronunciandosi sul ricorso di un candidato alle elezioni del 2014 che aveva contestato i risultati elettorali attribuiti alla sua lista e chiesto il riconteggio delle schede elettorali, la Corte ha rilevato come l’organo competente a decidere, nel caso di specie il Parlamento vallone attraverso la sua Commissione elettorale, non potesse considerarsi imparziale in quanto giudice e parte nella medesima controversia. V. T. GAUDIN, *Validation des élections, la Belgique doit revoir ses procédures*, in *Politique*, 23 luglio 2020, <https://www.revuepolitique.be/validation-des-elections-la-belgique-doit-revoir-ses-procedures/>.

⁴⁹ La legge del 16 luglio 1993 sull’elezione del Parlamento vallone e del Parlamento fiammingo, la legge del 12 gennaio 1989 di disciplina dell’elezione del Parlamento della regione di Bruxelles-Capitale e la legge del 6 luglio 1990 sulle elezioni al Parlamento della Comunità germanofona rinviano, per questi aspetti, alle disposizioni del Codice elettorale belga.

della circoscrizione di riferimento. In determinati casi, la disciplina elettorale prevede l'intervento, in sede di appello, del giudice ordinario (la *Cour d'appel*). Il *Conseil d'État* può essere chiamato ad intervenire in caso di contestazioni delle decisioni emesse dal *Conseil supérieur de l'audiovisuel* su eventuali violazioni del regolamento elettorale predisposto dalla medesima autorità⁵⁰.

La *Cour constitutionnelle*, dal canto suo, ha sempre rifiutato di svolgere il ruolo di giudice elettorale⁵¹.

– *Il controllo sull'iscrizione nelle liste elettorali*

L'art. 18 del Codice elettorale stabilisce che, a partire dalla data alla quale la lista degli elettori deve essere fissata, qualunque soggetto indebitamente iscritto nella lista elettorale, o messo o radiato da essa, può introdurre una c.d. *réclamation* dinanzi al collegio dei cc.dd. *bourgmestres et échevins* fino all'undicesimo giorno precedente l'elezione. Lo stesso reclamo può essere sollevato da un terzo (art. 19). In applicazione dell'art. 25, il collegio è tenuto a decidere entro quattro giorni dal deposito della richiesta e, in ogni caso, entro il settimo giorno anteriore all'elezione. Dinanzi alla *Cour d'appel* può essere sollevato ricorso avverso tale decisione (art. 26 ss.). La sentenza resa non è ulteriormente impugnabile.

Il par. 4 dell'art. 166 del Codice elettorale stabilisce che le persone autorizzate dall'art. 119 a verificare gli atti della c.d. *présentation* o l'ufficio elettorale non possono contestare la qualità di elettore dei firmatari che sono iscritti sulla lista di elettori della circoscrizione di riferimento.

– *Il controllo della c.d. présentation*

Nel caso in cui l'Ufficio elettorale principale della circoscrizione dichiari l'irregolarità della c.d. *présentation* di alcuni candidati, l'art. 120 del Codice elettorale stabilisce che tale decisione debba essere motivata in forma scritta in un verbale, copia del quale viene inviata immediatamente all'elettore o al candidato che abbia consegnato l'atto di *présentation*.

⁵⁰ Per maggiori informazioni si rinvia alla pagina *web* del *Conseil supérieur de l'audiovisuel* dedicata a tale regolamento, <https://www.csa.be/87368/quels-sont-les-grands-principes-du-reglement-elections/>.

⁵¹ Nella decisione n. 81/2000, la *Cour d'arbitrage* ha affermato che “contrariamente alle giurisdizioni straniere citate dai ricorrenti, il Costituente non ha affidato alla *Cour* la competenza di esercitare un controllo sulle elezioni o quella di decidere sui ricorsi avverso le eventuali irregolarità del procedimento elettorale. La *Cour*, quindi, non può che esercitare un controllo nel merito delle leggi impugnate, senza estendere tale controllo alle modalità di attuazione della legge”. (par. B.7). La sentenza è reperibile *on line* alla pagina <https://www.const-court.be/public/f/2000/2000-081f.pdf>. Tradotto da chi scrive.

L'art. 121, prevede, inoltre, che i soggetti che abbiano depositato delle liste, ammesse o meno, o uno dei candidati ivi inseriti, possono contestare l'ammissione di alcune candidature dinanzi al presidente dell'ufficio elettorale principale della circoscrizione il 52° giorno, dalle ore 13 alle ore 15⁵². Esso avvisa immediatamente, mediante raccomandata, l'elettore o il candidato che abbia consegnato l'atto di *présentation* indicandone i motivi. Qualora la contestazione sia fondata sull'ineleggibilità di un candidato, quest'ultimo viene informato direttamente in via digitale o mediante raccomandata (art. 122).

L'art. 124 del Codice elettorale stabilisce che il *Bureau* dell'ufficio elettorale principale si riunisce il 52° giorno prima dello scrutinio⁵³, alle ore 16, per esaminare i documenti trasmessigli, per sentire, qualora lo richiedano (art. 124), gli interessati e, infine, decidere in maniera definitiva, rettificando o meno la lista dei candidati.

– *Il controllo del c.d. arrêt provisoire della lista di candidati*

I soggetti che abbiano depositato le liste, ammesse o meno, o uno dei candidati ivi inseriti possono, il 52° giorno prima dello scrutinio⁵⁴, consegnare al Presidente dell'Ufficio elettorale principale della circoscrizione di riferimento una memoria che constati le irregolarità rilevate al momento dell'*arrêt provisoire* delle liste o all'indomani della sua pubblicazione (art. 123).

Il Presidente dell'Ufficio elettorale principale della circoscrizione di riferimento è competente, in applicazione dell'art. 125 del Codice elettorale, per decidere delle irregolarità sollevate in merito al c.d. *arrêt provisoire* della lista di candidati, da parte di soggetti abilitati a farlo (ossia coloro i quali abbiano depositato le liste o uno dei candidati). In determinati casi, elencati da detto articolo, tali soggetti hanno la possibilità di depositare un atto rettificativo o integrativo.

Anche in questo caso, il *Bureau* dell'ufficio elettorale principale si riunisce il 52° giorno prima dello scrutinio⁵⁵ per esaminare i documenti trasmessigli, per sentire, qualora lo richiedano (art. 124), gli interessati e, infine, decidere. Le decisioni del *Bureau* che escludono una candidatura fondandosi sull'ineleggibilità

⁵² Il 26° giorno qualora si proceda alle elezioni in seguito allo scioglimento della *Chambre des représentants*.

⁵³ Il 24° giorno qualora si proceda alle elezioni in seguito allo scioglimento della *Chambre des représentants*.

⁵⁴ Il 24° giorno qualora si proceda alle elezioni in seguito allo scioglimento della *Chambre des représentants*.

⁵⁵ Il 24° giorno qualora si proceda alle elezioni in seguito allo scioglimento della *Chambre des représentants*.

del candidato possono essere contestate dinanzi alla *Cour d'appel* (artt. 125 ss.). Le sentenze da questa emesse non possono essere impugnate.

6. Il controllo estremamente circoscritto previsto in Germania

– Il sistema federale

Nell'ordinamento tedesco, la giustizia elettorale a livello federale è disciplinata nell'art. 41 della Legge fondamentale (LF)⁵⁶ e in un'apposita legge sulla verifica delle elezioni (*Bundeswahlgesetz - BWahlG*) ed è articolata essenzialmente su due gradi: si prevede *in primis* un controllo parlamentare delle elezioni da parte di un'apposita commissione del *Bundestag* (Commissione del *Bundestag* per la verifica delle elezioni che non esamina peraltro la costituzionalità delle leggi elettorali dal *Bundestag* stesso prodotte) e eventualmente, in un secondo momento, un ricorso elettorale al Tribunale costituzionale federale avverso le decisioni di detta Commissione del *Bundestag*. Il Tribunale, oltre a verificare la legittimità delle elezioni, può pronunciarsi anche sulla costituzionalità della normativa elettorale.

Si tratta comunque in entrambi i casi di un controllo *successivo* alle elezioni. La tutela giurisdizionale *anteriore* al voto è stata a lungo esclusa in maniera radicale. Nel corso del tempo, peraltro, si sono levate voci che richiedevano di rafforzare la tutela del diritto di voto e ulteriori strumenti di garanzia attivabili anche prima della proclamazione degli eletti. Tale esigenza era stata fatta presente anche in un rapporto OSCE del 14 settembre 2009 sulle elezioni in Germania, dove si raccomandava di introdurre controlli giurisdizionali preelettorali⁵⁷.

La regola dell'assenza di rimedi giurisdizionali ha comunque conosciuto una (ad oggi, unica) deroga grazie alla riforma costituzionale dell'11 luglio 2012. Con essa si è introdotto un nuovo art. 93, primo comma, n. 4c, nella Legge fondamentale, che attribuisce al Tribunale costituzionale federale il compito di

⁵⁶ Art. 41 LF: (1) *Il controllo delle elezioni spetta al Bundestag, che decide anche sui casi di decadenza dalla carica dei suoi membri.*

(2) *Avverso la decisione del Bundestag è ammesso il ricorso dinanzi al Tribunale costituzionale federale.*

(3) *La regolamentazione è stabilita con legge federale.*

Cfr. anche §§ 13 n. 3 e 3a e 48 BVerfGG (Legge sul Tribunale costituzionale federale).

⁵⁷ Il rapporto è reperibile *online* alla pagina: <https://www.osce.org/files/f/documents/9/e/40878.pdf>. Tra l'altro, in occasione delle elezioni federali del 2009 un partito denominato "Il partito" ("*die Partei*") era stato escluso dalle elezioni e il relativo ricorso elettorale era stato dichiarato inammissibile dal Tribunale costituzionale federale (BVerfG, decisione del 12 aprile 2011 – 2 BvC 12/10).

decidere sui ricorsi delle associazioni che intendono concorrere alle elezioni e a cui sia stato negato lo *status* di partito. Il riconoscimento di tale *status*, quale condizione per l'ammissibilità delle liste, è prerogativa delle commissioni elettorali distrettuali, regionali, e, in caso di contestazione, della commissione federale (*Bundeswahlausschuss*) ai sensi del § 18 BWahlG.

I soggetti cui la commissione elettorale federale non riconosce la qualità di “partito politico” hanno, dunque, la possibilità di presentare un ricorso al Tribunale costituzionale federale contro la decisione che nega loro la qualità di partito politico entro un termine di quattro giorni dalla comunicazione della decisione della commissione federale elettorale⁵⁸. Onde garantire la tempestività, il Tribunale costituzionale federale può pronunciare la propria decisione anche senza darne contestualmente la motivazione.

Al di là di queste previsioni, il sistema di tutela resta, comunque, assai deficitario, specie per il singolo elettore, che non dispone essenzialmente di alcuno strumento per far valere i suoi diritti⁵⁹.

– I sistemi dei Länder

I *Länder* sono vincolati, in base al requisito dell'omogeneità, previsto all'art. 28, commi 1, secondo periodo, LF (in combinazione con il principio di democrazia sanciti dall'art. 20, comma 1, LF), a provvedere alla realizzazione dei principi elettorali sanciti a livello della Legge fondamentale (art. 38 LF) e a

⁵⁸ “§ 18 (4a) Un partito o un'associazione può presentare un ricorso al Tribunale costituzionale federale contro una determinazione ai sensi della sottosezione 4) che gli impedisce di presentare proposte elettorali entro quattro giorni dall'annuncio [della determinazione]. In questo caso, il partito o l'associazione è trattato dagli organi elettorali come un partito autorizzato a presentare proposte elettorali fino a una decisione del Tribunale costituzionale federale, al più tardi fino alla scadenza del cinquantanovesimo giorno prima delle elezioni”. Tale prerogativa è stata esercitata per la prima volta in vista delle elezioni politiche del 23 settembre 2013 (BVerfG, 2 BvC 3/13). Cfr. A. ZEI, *I giudici, le urne, i partiti: note sulla recente evoluzione della giustizia elettorale in Germania e sulla tutela della libertà di voto da parte degli organi giurisdizionali*, in *Le attualità nel diritto*, Nomos-online, reperibile online alla pagina: <https://www.nomos-leattualitaneldiritto.it/nomos/germania-astrid-zei-i-giudici-le-urne-i-partiti-note-sulla-recente-evoluzione-della-giustizia-elettorale-in-germania-e-sulla-tutela-della-liberta-di-voto-da-parte-degli-organi-giurisdizionali/>.

⁵⁹ Prima dell'elezione egli non può fare alcunché contro la sua mancata ammissione alle elezioni e dopo le elezioni il procedimento di verifica è di norma privo di *chances* di successo, perché molto raramente un singolo voto incide sulla composizione del parlamento, cioè ha rilevanza per i mandati. Un ricorso diretto individuale contro la violazione del diritto di voto non può essere preso in considerazione, perché le controversie sulle elezioni sono concentrate nel procedimento di verifica delle elezioni (§ 49 BWahlG). Questo *deficit* di tutela del diritto di voto del singolo cittadino è ritenuto da taluni sorprendente alla luce del fatto che il Tribunale costituzionale federale ha individuato proprio nel diritto di voto uno strumento per rendere impugnabili, su iniziativa del singolo cittadino e davanti al giudice costituzionale, i processi di trasformazione dell'Unione europea.

consentire l'espletamento anche dei relativi rimedi legali (sebbene dispongano in materia di una certa autonomia⁶⁰).

Anche la disciplina dei *Länder* omette, con riferimento alle elezioni del parlamento del *Land*, aperture relative alla tutela anteriore allo svolgimento delle elezioni (manca, anzi, di solito anche una tutela analoga a quella sopra vista relativamente al riconoscimento dei partiti politici). Un'eccezione è rappresentata dalla normativa berlinese, che attribuisce alla Corte costituzionale del *Land* il potere di emettere provvedimenti provvisori *prima* dello svolgimento delle elezioni quando si possa ritenere, a causa della presunta violazione, che le elezioni debbano essere dichiarate in tutto o in parte invalide e se la violazione debba essere eliminata prima delle elezioni (ciò non è tuttavia previsto nel caso in cui la contestazione riguardi la qualificazione di un'associazione come partito politico): art. 42a della Legge sulla Corte costituzionale del *Land*.

In genere, le istanze volte a ottenere provvedimenti cautelari presso i giudici amministrativi sono state regolarmente giudicate inammissibili alla luce della specialità della giurisdizione elettorale che non prevede una tutela anteriore alle elezioni. Di recente, la Corte costituzionale della Sassonia ha però concesso, pur evidenziando che si trattava di un caso eccezionale, una tutela anteriormente alle elezioni (cfr. *infra*).

– *La giurisprudenza costituzionale*

Secondo la giurisprudenza costituzionale, il sistema di verifica elettorale descritto è in conformità con la Legge fondamentale. Contrariamente alle voci critiche in dottrina⁶¹, il Tribunale costituzionale federale non ravvisa nella lacuna di tutela pre-elettorale alcuna violazione della garanzia della tutela giurisdizionale di cui all'art. 19, comma 4, LF.

A partire da un'ordinanza (non pubblicata) del 31 agosto 1957 (2 BvR 4/57), il Tribunale ha infatti confermato la legittimità costituzionale della disposizione che oggi è contenuta nel § 49 *BWahlG*, evidenziando che le elezioni possono svolgersi puntualmente solo se il controllo giudiziale della massa di decisioni legate alle elezioni del *Bundestag* venga limitato durante le elezioni e rimanga riservato a una procedura di controllo che abbia luogo solo dopo le elezioni. Se tutte le

⁶⁰ BVerfG, ordinanza del 16 luglio 1998, BVerfGE 99, 1 [7 s.]; BVerfG, sentenza dell'8 febbraio 2001, BVerfGE 103, 111 [134 s.].

⁶¹ Critico, ad es., A. KOCH, *Raus aus der Rechtsschutzklemme!*, in *ZRP* 2011, 196, 198, secondo cui l'art. 41 LF, che disciplina solo il controllo successivo, non preclude la previsione di una giustizia pre-elettorale anche senza necessità di una riforma costituzionale; cfr. anche M. MORLOK – A. BÄCKER, *Zugang verweigert: Fehler und fehlender Rechtsschutz im Wahlzulassungsverfahren*, in *NVwZ* 2011, 1153 [1159].

decisioni direttamente collegate alla preparazione e allo svolgimento delle elezioni del *Bundestag* potessero essere impugnate con rimedi legali prima delle elezioni, l'organizzazione delle stesse, caratterizzata dall'interazione trasversale dei singoli organi elettorali e da numerose scadenze e termini da rispettare, sarebbe notevolmente compromessa. Un accertamento dei fatti più esteso e il chiarimento di difficili questioni di fatto e di diritto avrebbe infatti un impatto notevole sulla procedura elettorale. Alla luce di ciò, il Tribunale costituzionale federale ha più volte respinto anche istanze tese a ottenere provvedimenti cautelari da parte delle liste che erano state escluse dal voto in forza di una decisione delle commissioni elettorali competenti per territorio⁶², ritenendo siffatti provvedimenti estranei alla “concezione del costituente riguardo alla tutela giuridica nell'ambito del procedimento elettorale”.

Secondo il *Bundesverfassungsgericht*, il ricorso a una tutela giuridica “pre-elettorale” sulla base dell'art. 19, comma 4, primo periodo, LF per la correzione di eventuali vizi elettorali, compresi quelli che contengono violazioni di diritti soggettivi, è infatti escluso alla luce della speciale previsione di cui all'art. 41 LF⁶³. Dal suo punto di vista, coerentemente esclude anche il ricorso costituzionale individuale a tale fine. Al riguardo, va ricordato come lo scopo della verifica delle elezioni venga *in primis* individuata nella tutela della legalità e del diritto oggettivo delle elezioni (per determinare la loro validità nell'interesse pubblico e non del singolo). Di conseguenza, il Tribunale fa dipendere il successo della procedura di controllo dal fatto che l'asserito vizio elettorale abbia influenzato o possa aver influenzato la distribuzione dei seggi. Il c.d. procedimento (oggettivo) di controllo ha poi – più che altro come “effetto accessorio” o “indiretto” – quello di garantire anche i diritti soggettivi elettorali, i quali, in questi termini, vengono comunque riconosciuti.

Dall'introduzione dell'art. 93, primo comma, n. 4c, LF, che prevede ora eccezionalmente una tutela pre-elettorale anche di diritti soggettivi, non può peraltro dedursi un cambiamento di base dell'orientamento della giustizia costituzionale, come emerge, oltre che dai lavori preparatori e dalla lettera della norma, anche da un'ordinanza del *Bundesverfassungsgericht* del 24 luglio 2018 (2

⁶² Cfr. BVerfG, 2 BvQ 57/09, dell'8 settembre 2009, 2 BvR 1928/09 e 2 BvR 1937/09 del 1° settembre 2009, e, 2 BvR 1898/09, ordinanza del 24 agosto 2009, nonché 2 BvQ 33/18, ordinanza del 24 luglio 2018.

⁶³ BVerfG, ordinanza del 25 luglio 1967, BVerfGE 22, 277 [281]; ordinanza del 14 marzo 1984, BVerfGE 66, 232 [234]; BVerfG, 2 BvQ 45/09, ordinanza del 31 luglio 2009; 2 BvR 1928/09 e 2 BvR 1937/09 ordinanza del 1° settembre 2009; BVerfG, ordinanza del 23 luglio 2013, BVerfGE 134, 135 [138]; BVerfG, 2 BvQ 33/18, ordinanza del 24 luglio 2018, e, 2 BvC 26/19, ordinanza del 26 aprile 2019.

BvQ 33/18)⁶⁴, in cui un ricorso elettorale è stato respinto perché il *Bundestag* non aveva ancora concluso la propria verifica né aveva ancora deciso sul ricorso parlamentare quale primo grado del controllo elettorale⁶⁵. In tale decisione, il Tribunale costituzionale sembra semmai essersi aperto all'idea di poter concedere in casi eccezionali una tutela anticipata rispetto alla decisione del *Bundestag*⁶⁶.

Infine, merita di essere segnalata una recente sentenza della Corte costituzionale della Sassonia, che ha accolto un ricorso diretto e la relativa istanza cautelare⁶⁷ presentata prima dello svolgimento delle elezioni. La Corte ha evidenziato che, in linea di principio, il § 48 del Legge elettorale del *Land* e la previsione di un controllo elettorale solo *dopo* le elezioni (art. 45, comma 1, della Costituzione del *Land*, *SächsVerf*), bloccano la tutela giuridica pre-elettorale, come succede anche a livello del *Bund*. Un ricorso costituzionale è, tuttavia, ad avviso della Corte, costituzionalmente ammissibile in casi eccezionali, strettamente definiti, nella misura in cui la decisione di un organo elettorale si fondi su una violazione di legge particolarmente grave che costituisca presumibilmente un vizio elettorale di un tale peso straordinario che porterebbe all'indizione di nuove elezioni in tutto il *Land*; in questi termini, l'ammissibilità del ricorso costituzionale dipende già dal merito. Nel caso di specie, si discuteva, nell'ambito della procedura elettorale, circa l'interpretazione del requisito della

⁶⁴ Cfr. anche BVerfG, 2 BvQ 53/18, ordinanza del 22 agosto 2018; BVerfG, 2 BvQ 80/18, ordinanza dell'11 settembre 2018.

⁶⁵ Il Tribunale ha infatti dichiarato che “*in base all'art. 41, comma 1, LF, il Bundestag è responsabile del controllo delle elezioni. Questo non è cambiato in seguito alla legge sul miglioramento della protezione giuridica in materia elettorale (...). Di conseguenza, non vi è spazio per un ricorso costituzionale diretto basato sull'art. 19, comma 4, LF nei procedimenti di controllo delle elezioni*”.

⁶⁶ Il Tribunale ha infatti osservato: “*Al riguardo non deve essere decisa la questione se la valutazione debba cambiare quando non si possa ragionevolmente pretendere dal ricorrente di attendere la decisione del Bundestag tedesco sulla contestazione elettorale presentata. Ciò potrebbe essere preso in considerazione se nessuna decisione sulla contestazione elettorale venisse presa entro un termine ragionevole e se esistesse quindi il rischio che il procedimento di verifica delle elezioni a seguito della contestazione non potesse più essere condotto in modo tempestivo o adeguato*”.

⁶⁷ VerfGH, sentenza del 16 agosto 2019 - Vf. 76-IV-19, HS - e l'ordinanza del 25 luglio 2019. La Corte ha prima accolto (parzialmente) un ricorso cautelare che ha successivamente confermato nel merito. Il *Bundesverfassungsgericht*, pure adito, ha invece dichiarato il ricorso elettorale irricevibile (ordinanza del 18 luglio 2019, 2 BvR 1301/19). La decisione della Corte del *Land*, reperibile [online](https://www.justiz.sachsen.de/esaver/internet/2019_081_IV/2019_081_IV_VE_2.pdf) alla pagina https://www.justiz.sachsen.de/esaver/internet/2019_081_IV/2019_081_IV_VE_2.pdf viene commentata da W. KLUTH, *Außerordentlicher Wahlrechtsschutz durch den Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen – Beginn einer Trendwende?*, in *LKV* 2019, 501, e da J.M. DROSSEL – J. SCHEMEL, *Vorgelagerter Rechtsschutz bei Bundestagswahlen*, in *NVwZ*, 2020, 1318.

c.d. “unità dell’assemblea dei candidati” ai fini della preparazione delle liste che, nella specie, si era svolta in più giorni e non in uno solo (motivo per cui la lista non era stata ammessa nella sua totalità). La Corte ha affermato che una tutela eccezionale debba trovare ingresso in particolare nei casi in cui lo scopo del pacifico e ordinato svolgimento di un’elezione possa essere frustrato dal fatto che la procedura elettorale appaia svolgersi “all’ombra di un probabile vizio elettorale” di rilievo straordinario. In tale caso, l’effetto di blocco di cui al § 48, comma 1, *SächsWahlG*, quale legge ordinaria, dovrebbe passare in secondo piano rispetto alla garanzia costituzionale della tutela giuridica effettiva (sancita dall’art. 45 *SächsVerf*)⁶⁸.

Successivamente, anche il Tribunale amministrativo di Coblenza, con ordinanza del 28 dicembre 2020 (5 L 1163/20), pur respingendo un ricorso cautelare avente ad oggetto il procedimento elettorale del *Landtag* della Renania Palatinato (ritenendolo inammissibile in quanto la tutela giudiziale pre-elettorale non è prevista dalla normativa del *Land*), ha comunque ipotizzato che un intervento giudiziale pre-elettorale potesse essere eccezionalmente ammissibile ove fosse stato dimostrato un *palese* errore nel procedimento elettorale stesso.

7. La tendenziale chiusura alla tutela preventiva del sistema austriaco

– *La disciplina costituzionale e legislativa*

In Austria, l’intero contenzioso elettorale, ivi incluso quello a livello dei *Länder* e dei comuni (*Gemeinden*) si concentra essenzialmente in un unico organo, di fatto nella Corte costituzionale. Non si prevede nemmeno il coinvolgimento del parlamento in una prima fase del controllo elettorale.

La *ratio* della giurisdizione elettorale è riconducibile al monitoraggio del funzionamento dei meccanismi decisionali alla base della vita democratica. In base alla disciplina vigente (l’art. 141 B-VG, la Legge costituzionale federale austriaca), la Corte costituzionale decide:

⁶⁸ La Corte costituzionale del *Land Sachsen-Anhalt*, in un’ordinanza dell’8 giugno 2020 (LVG 12/20 K 3), ha invece negato, richiamando la giurisprudenza costante del *Bundesverfassungsgericht*, una tutela “anticipata” in un caso in cui un candidato per la carica da sindaco, non appoggiato da alcun partito, chiedeva di spostare le elezioni comunali ritenendosi discriminato rispetto ai candidati di partiti politici che non necessitavano, come lui, di firme a sostegno della sua candidatura le quali difficilmente si sarebbero potute raccogliere, a causa della pandemia.

“1a) sull’impugnazione dell’elezione del Presidente federale, delle elezioni delle Assemblee rappresentative generali, del Parlamento europeo e delle assemblee (corpi rappresentativi) delle rappresentanze professionali previste dalla legge;

b) sull’impugnazione di elezioni al Governo di un Land ed agli organi esecutivi dei Comuni;

c) sulla richiesta di un’Assemblea rappresentativa generale relativa alla decadenza di un suo membro o, se la legislazione che disciplina la procedura dell’organo rappresentativo in questione lo prevede, su richiesta del presidente o di un terzo dei membri dell’organo rappresentativo; su richiesta di almeno la metà dei membri del Parlamento europeo eletti in Austria, in merito alla perdita del mandato di uno di questi membri del Parlamento europeo;

[...]

i) sull’inclusione di persone nei registri elettorali e la cancellazione di persone dai registri elettorali;

j) sulla contestazione di avvisi e decisioni autonomamente impugnabili delle autorità amministrative e - se così previsto dalla legge federale o del Land - dei tribunali amministrativi nei casi delle lett. da a) a c) e da g) a i).

[...]

La Corte costituzionale accoglie l’impugnazione se la supposta illegittimità viene provata e se questa ha inciso sul risultato del procedimento. Nel procedimento davanti alle autorità amministrative sono parti anche l’Assemblea rappresentativa generale e la rappresentanza professionale.

2. Se viene accolta un’impugnazione ai sensi del comma 1 lettera a) e si rende perciò necessaria una ripetizione totale o parziale dell’elezione di un’Assemblea rappresentativa generale, del Parlamento europeo o dell’assemblea di una rappresentanza professionale prevista dalla legge, i membri interessati di queste assemblee rappresentative perdono il loro mandato al momento dell’assunzione dello stesso da parte dei membri eletti nelle elezioni suppletive, da tenersi entro 100 giorni dalla notifica della sentenza della Corte costituzionale”.

L’impugnazione o la richiesta possono, dunque, essenzialmente essere fondate sulla presunta illegittimità del procedimento elettorale (cfr. anche § 67, comma 1, della Legge sulla Corte costituzionale – *Verfassungsgerichtshofgesetz*, VfGG) o su una causa, prevista dalla legge, di decadenza dal mandato (cfr. § 71, comma 1, VfGG).

L’impugnazione delle elezioni deve essere presentata entro quattro settimane dalla chiusura delle procedure elettorali, salvo che sia diversamente stabilito

nelle leggi elettorali applicabili al caso specifico (§ 68, comma 1, VfGG). Se l'impugnazione viene basata sulla illegittimità di provvedimenti amministrativi o di una decisione di un tribunale amministrativo (ove una tale decisione sia possibile in base alla normativa del *Bund* o del *Land*) va presentata entro quattro settimane dalla relativa notifica. Bisogna in ogni caso tener conto dell'eventuale necessità dell'esaurimento dei rimedi processuali previsti (ad esempio nell'ambito della normativa relativa ai comuni, cfr. *infra*).

La corte accoglie l'impugnazione relativa all'elezione se la supposta illegittimità venga provata e se questa abbia inciso sul risultato dell'elezione, annullandola in tutto o in parte (art. 141, comma 1, ult. cpv B-VG e § 70, comma 1, VfGG).

Come emerge dalla disciplina appena descritta, l'ordinamento austriaco non lascia molto spazio a rimedi anteriori alle elezioni, incentrandosi sul controllo successivo⁶⁹.

Peraltro, a seguito di una revisione costituzionale del 2013, si è assegnato al legislatore del *Bund* o dei *Länder* il potere di prevedere per le materie di cui alle lettere da a) a c) e da g) a i), come ad esempio le elezioni delle Assemblee rappresentative generali e del Governo di un *Land* o l'inclusione di persone nei registri elettorali e la cancellazione di persone dai registri elettorali, un primo controllo da parte del giudice amministrativo (quindi alla stregua di un giudice elettorale di "primo grado")⁷⁰. Il successivo scrutinio delle decisioni del giudice amministrativo da parte della Corte costituzionale presuppone però sia la dimostrazione dell'illegittimità sia il fatto che tale illegittimità abbia anche inciso sul risultato del procedimento (elettorale).

– *La giurisprudenza costituzionale*

La Corte costituzionale ha più volte sottolineato che la contestazione delle elezioni è possibile solo *a posteriori*. In una recente ordinanza (W I 2/2019-4) del 22 maggio 2019, in merito alla contestazione delle elezioni del Parlamento europeo non ancora concluse, si è rilevato quanto segue: "*La Corte costituzionale ha costantemente affermato che una contestazione elettorale ai sensi dell'articolo 141 (1) (a) della Legge costituzionale federale, in relazione al § 68 (1) della Legge sulla Corte costituzionale, può essere diretta solo contro una procedura*

⁶⁹ Cfr. anche il rapporto del OSCE del 4 settembre 2019 sulle elezioni parlamentari in Austria reperibile *online* alla pagina <https://www.osce.org/files/f/documents/1/a/429095.pdf>.

⁷⁰ La previsione esplicita di tale facoltà per il legislatore era necessaria alla luce della norma di cui all'art. 130, comma 5, B-VG, secondo cui "*sono esclusi dalla giurisdizione dei tribunali amministrativi i casi che rientrano nella giurisdizione dei tribunali ordinari o della Corte costituzionale, a meno che la presente legge non disponga diversamente*".

elettorale che è già stata conclusa (cfr. VfSlg. 6306/1970, 8953/1980, 9963/1984). La 'fine della procedura elettorale' ai sensi del § 68 (1) della Legge sulla Corte costituzionale, che determina l'inizio del periodo per la contestazione, deve essere intesa come il momento in cui l'ultimo atto rilevante della procedura elettorale è stato completato. Poiché la presente contestazione è diretta contro una futura elezione, alla luce di questa giurisprudenza si ha un ostacolo procedurale che impedisce di trattarla (cfr. VfSlg. 10.218/1984, 12.460/1990, 13.167/1992; VfGH 22.8.2014, W I 3/2014)".

La stessa argomentazione è stata ribadita con riferimento anche a elezioni di livello comunale, nell'ordinanza W IV 89/2020-4 del 22 settembre 2020, in cui si è altresì stabilito: *"Nella misura in cui la mancata iscrizione nelle liste elettorali sia stata censurata, si deve notare quanto segue: Ai sensi dell'articolo 141, (1), lett. (i), della Costituzione federale, la Corte costituzionale si pronuncia sull'inclusione di persone nei e sulla cancellazione di persone dai registri degli elettori, a meno che un ricorso a un tribunale amministrativo sia stato previsto ai sensi dell'articolo 141, (1), lett. (j) della Costituzione federale. Ai sensi del § 36 del Regolamento sulle elezioni comunali di Vienna del 1996 (GWO 1996) un tale ricorso – contro le decisioni dell'autorità elettorale distrettuale sulle richieste di correzione delle liste elettorali – è comunque previsto presso il Tribunale amministrativo di Vienna. Pertanto, un'impugnazione della mancata iscrizione nelle liste elettorali direttamente presso la Corte costituzionale, senza previo esaurimento dei rimedi legali previsti, non è ammissibile (cfr. ad esempio VfGH 24.02.2020, W IV 1/2020 e altri, con ulteriori riferimenti)".*

In altra occasione, la Corte costituzionale ha chiarito il rapporto tra l'art. 141 B-VG e l'art. 144 B-VG che le attribuisce la competenza in merito al ricorso contro decisioni dei giudici amministrativi. Al riguardo, la Corte ha sottolineato che l'art. 141 B-VG è una *lex specialis* in materia elettorale, per cui l'eventuale contestazione di una decisione del giudice amministrativo, nella misura in cui rientra nel campo di applicazione dell'art. 141 B-VG, non può essere basata sull'art. 144 B-VG (cfr. VfSlg. 19.944/2015). In tal modo si evita che la Corte debba decidere su atti singoli e aspetti solo parziali dell'elezione e viene assicurato che il giudice costituzionale debba prendere posizione solo sull'elezione nel suo insieme.