

Ecc.ma CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

RICORSO

(articolo 360 del codice di procedura civile)

nell'interesse dei sig.ri

(OMISSIS)

RICORRENTI

CONTRO

la **PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI**, in persona del Presidente del Consiglio dei Ministri in carica; e il **MINISTERO DELL'INTERNO**, in persona del Ministro dell'Interno in carica, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui Uffici in Roma – Via dei Portoghesi n. 12 sono *ex lege* domiciliati

CONTRORICORRENTI

PER LA CASSAZIONE

della **Sentenza n. 1419/2012 della Sezione Quarta Civile della Corte di Appello di Milano, depositata il 24 aprile 2012**, non notificata, con ogni conseguente pronuncia nel merito da parte di codesta Ecc.ma Corte di Cassazione, ai sensi dell'articolo 384 del Codice di Procedura Civile, non essendo necessari ulteriori accertamenti di fatto.

PREMESSE DI FATTO

1. L'avvocato Aldo Bozzi con atto di citazione notificato in data 5 novembre 2009 ha convenuto avanti al Tribunale di Milano la **Presidenza del Consiglio dei Ministri** e il **Ministero dell'Interno**, formulando le seguenti conclusioni:

“Piaccia al Tribunale Civile di Milano, ogni contraria istanza e deduzione disattesa, così giudicare:

- previa rimessione alla Corte Costituzionale delle questioni incidentali di costituzionalità che con il presente atto vengono dedotte in giudizio, considerata la loro rilevanza ai fini del decidere, poiché il giudizio non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione delle questioni stesse, e ritenuta la loro non manifesta infondatezza,

- accertare e dichiarare il diritto dell'attore - Aldo Bozzi cittadino italiano ed elettore iscritto nelle liste elettorali del Comune di Milano al n. 0942905 (doc. 1) - di esercitare il proprio diritto di voto libero e diretto, così come costituzionalmente attribuito e garantito nel suo esercizio, quanto all'elezione della Camera dei Deputati, dal combinato disposto degli articoli 117, primo comma, art. 1, secondo comma, art. 2, art. 48, secondo e quarto comma, art. 56, primo comma, art. 67 e 138 della Costituzione, e dell'articolo 3 del Protocollo 1 della C.E.D.U.; quanto all'elezione del Senato della Repubblica, dal combinato disposto degli articoli 117, primo comma, art. 1, secondo comma, art. 2, art. 48, secondo e terzo comma, art. 58, primo comma, art. 67 e 138 della Costituzione, e dell'articolo 3 del Protocollo 1, della C.E.D.U.; quanto al rispetto delle forme e dei limiti circa la intangibilità del potere del Presidente della Repubblica di nominare il Presidente del Consiglio, dagli articoli 1, secondo comma, art. 92, secondo comma, art. 117, primo comma, e art. 138 della Costituzione;

- in caso di resistenza alla domanda attrice, condannare i convenuti al pagamento delle spese, competenze ed onorari di causa in favore dell'attore.”

2. L'attore ha dedotto incidentalmente la illegittimità costituzionale di talune norme della Legge n. 270/2005 che hanno modificato le leggi per l'elezione della Camera dei Deputati e del Senato.

In particolare, ha chiesto al Tribunale Civile di Milano **di investire la Corte Costituzionale per l'esame delle seguenti questioni d'incostituzionalità dedotte:**

a) quanto all'elezione della Camera dei Deputati, la questione di legittimità costituzionale – per violazione degli articoli 117, primo comma, art. 1, secondo comma, art. 2, art. 48, secondo e quarto comma, art. 56,

primo comma, art. 67 e 138 della Costituzione, e dell'articolo 3 del Protocollo 1 della C.E.D.U. – degli articoli 1, primo comma, 4, comma secondo, 59, 83, commi 2, 3, 4 e 5, del D.P.R. n. 361 del 1957 nel testo attualmente vigente, nella parte in cui prevedono che il voto può essere espresso dagli elettori soltanto a favore delle “liste di candidati concorrenti” e non consentono il voto diretto ai singoli candidati concorrenti e inoltre prevedono l’attribuzione di un premio di maggioranza fino al raggiungimento di 340 seggi della Camera dei Deputati;

b) quanto all’elezione del Senato della Repubblica, la questione di legittimità costituzionale – per violazione degli articoli 117, primo comma, art. 1, secondo comma, art. 2, art. 48, secondo e terzo comma, art. 58, primo comma, art. 67 e 138 della Costituzione, e dell’articolo 3 del Protocollo 1, della C.E.D.U. – degli articoli 14, 16, 17, 19, 27, del decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533 nel testo attualmente vigente, nella parte in cui prevedono che il voto può essere espresso dagli elettori soltanto a favore delle liste “tracciando, con la matita, sulla scheda un solo segno, comunque apposto, sul rettangolo contenente il contrassegno della lista prescelta” e non consentono il voto diretto uninominale ai singoli candidati e inoltre prevedono l’attribuzione di un premio di maggioranza fino al raggiungimento del 55 per cento dei seggi del Senato assegnati alla regione, con arrotondamento all’unità superiore.

c) quanto al potere del Presidente della Repubblica di nominare il Presidente del Consiglio, la questione di legittimità costituzionale – per violazione degli articoli 1, secondo comma, art. 92, secondo comma, art. 117, primo comma, e art. 138 della Costituzione – dell’articolo 14/bis, comma 3, del D.P.R. n.361 del 1957 nel testo vigente, nonché degli articoli 8, e 14 del decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533 nel testo attualmente vigente, nella parte in cui dispongono che il voto dell’elettore vale anche come indicazione dell’unico capo della coalizione nella persona che figura già inserita nella scheda elettorale”.

3. Sono intervenuti *ad adiuvandum* nel giudizio di primo grado, i signori

(OMISSIS) tutti chiedendo l’accoglimento delle domande dell’attore, con compensazione delle spese di lite

4. L’attore e gli intervenuti in giudizio sono cittadini italiani iscritti ciascuno nelle

liste elettorali del Comune della loro rispettiva residenza, come documentato da ciascuno sin dal primo grado, mediante il deposito della copia della propria tessera elettorale e/o certificato di iscrizione alle liste elettorali.

Partecipando nella loro qualità di elettori alle elezioni indette prima che entrasse in vigore la Legge n. 270/2005, essi avevano potuto esercitare in tutta la sua pienezza il diritto fondamentale di voto, personale ed eguale, libero e segreto ed anche diretto come attribuito e garantito dagli art. articoli 48, 56, primo comma, e 58, primo comma, della Costituzione.

5. Viceversa, nelle elezioni successive del 2006 e del 2008 gli odierni ricorrenti non hanno più potuto esercitare il diritto di esprimere il “voto di preferenza”. Questo diritto di esprimere la preferenza per uno o più candidati della lista prescelta è stato loro tolto dal legislatore del 2005, ancorché garantito dalla Costituzione che, all’art. 48, secondo comma, stabilisce che il voto è “*PERSONALE ed EGUALE, LIBERO e segreto.*” e non ostante che gli articoli 56, primo comma, e 58, primo comma, stabiliscono che il voto deve avvenire “...*a suffragio universale e DIRETTO*”. Il suffragio, quindi, deve essere PERSONALE e DIRETTO cioè deve essere espresso dalla persona che vota (elettorato attivo) e ricevuto direttamente dalla persona che si è candidata (elettorato passivo). Altrimenti il suffragio non sarebbe più PERSONALE e DIRETTO.
6. Inoltre, le questioni sollevate dagli odierni ricorrenti, sin dal primo grado e ribadite in appello, non hanno riguardato soltanto la soppressione del “voto di preferenza”, ma hanno riguardato anche l’artificiosa e irragionevole previsione della attribuzione per la Camera dei Deputati di un così detto “premio di maggioranza”, in base al quale sono automaticamente attribuiti 340 seggi della Camera alla lista che abbia ottenuto anche un solo voto in più delle altre; nonché la ugualmente artificiosa e irragionevole previsione anche per il Senato della attribuzione del detto “premio di maggioranza” su base regionale alla lista che abbia ottenuto anche un solo voto in più delle altre alla quale viene automaticamente attribuito il 55 per cento dei seggi del Senato assegnati alla Regione, con arrotondamento all’unità superiore.

“Premio di maggioranza” che già di per sé – ma ulteriormente aggravato dalla mancanza di previsione di una soglia minima in voti o seggi, come rilevato dalla Corte Costituzionale nelle sentenze n. 15 e 16 del 2008 – finisce per attribuire al “voto al partito di maggioranza o alla coalizione di maggioranza relativa” un valore, non soltanto di fatto ma anche giuridico, superiore all’unità; cioè un voto che vale di più del “voto al partito di minoranza o coalizione di minoranza relativa” e ciò in violazione palese del “principio di eguaglianza del voto” sancito dall’art. 48, 2° comma, della Costituzione.

7. Sia in primo grado e sia in appello venne anche censurata l’alterazione delle conseguenze del voto così come previsto con le citate modalità, considerati gli effetti perversi derivanti dalla neutralizzazione e soppressione delle peculiari funzioni del Presidente della Repubblica previste dalla Costituzione repubblicana sulla nomina del Presidente del Consiglio, in quanto la Legge ordinaria n. 270/2005 ha imposto che sulle schede elettorali venisse riportato il nome del “capo della coalizione” destinato di fatto se non ex lege ad essere il Presidente del Consiglio dei Ministri, in tal modo ulteriormente coartando da un lato la libera espressione del voto costituzionalmente garantita da ogni costrizione e dall’altro lato parimenti condizionando con gravissime conseguenze le prerogative del Presidente della Repubblica nella designazione del Presidente del Consiglio dei Ministri ed alterando il precedente assetto costituzionale cui viene prestato solo formale e ipocrita omaggio con il richiamo all’art. 92 Cost.: sulla scheda non figurano i nomi dei candidati delle rispettive circoscrizioni di Camera e Senato, ma solo quello del Capo della lista o coalizione.
8. In sintesi, molte sono state le domande formulate dall’attore e dagli intervenuti:
 - 1)- sul voto personale e diretto: cioè diritto di esprimere la preferenza per i singoli candidati ¹; nel caso che non siano previsti collegi uninominali;
 - 2)- sulla arbitrarietà dell’attribuzione di un premio di maggioranza

¹ - Unica domanda sulla quale il Tribunale si è pronunciato (per altro erroneamente).

senza la condizione del raggiungimento di una soglia minima, in voti e/o seggi, che altera gravemente la eguaglianza del voto, e che più che un premio di maggioranza, dato per consentire una più ampia maggioranza parlamentare, si configura come un premio alla minoranza assoluta più consistente; si consideri anche il fatto che più liste o coalizioni sottoscrivendo uno stesso programma e paradossalmente indicando uno stesso Capo, non candidandolo come parlamentare, potrebbero avere complessivamente meno seggi pur avendo la maggioranza assoluta dei voti validi, se altra lista o coalizione avesse un solo voto in più della lista più votata, tra quelle con lo stesso programma.

- 3)- sulla **illegittimità di due quozienti differenti per l'attribuzione dei seggi**: violazione del voto "*eguale*" di tutti i cittadini, per il quale dovrebbe essere applicato un quoziente unico, per maggioranza e minoranza, e quindi un *eguale* numero di voti per ottenere l'attribuzione di ogni seggio;
- 4)- su l'arbitrario inserimento nella scheda elettorale del **nome del capo di ciascuna lista o coalizione**: cioè arbitraria predeterminazione del voto a favore di una persona, **mediante coartazione della libertà del voto e imposizione di un solo nome**, diretta a condizionare anche l'autonomia del Capo dello Stato nella nomina del Presidente del Consiglio dei Ministri;
- 5)- sull'arbitraria "**creazione**" di **artificiose "maggioranze qualificate"** in Parlamento: cioè arbitrario conferimento della "**maggioranza qualificata del 55% al Senato e di 340 seggi alla Camera**" a semplici non significative "**minoranze**" assolute (ampiamente al di sotto del 50%) uscite dalle urne, con conseguente potere attribuito a dette non significative "**minoranze**" uscite dalle urne di modificare la Costituzione.

9. I convenuti **Presidenza del Consiglio dei Ministri** e **Ministero dell'Interno** si

sono costituiti in giudizio resistendo alle domande attrici e degli intervenuti e deducendo: *a)* l'inammissibilità delle domande per carenza di interesse e difetto assoluto di giurisdizione in quanto volte a censurare "*atti politici*" non censurabili in sede giurisdizionale; *b)* l'inammissibilità dell'azione proposta poiché nella fattispecie di fatto il *petitum* di parte attrice coinciderebbe con l'eccezione di illegittimità costituzionale proposta; *c)* l'inammissibilità per difetto di giurisdizione sotto l'ulteriore profilo che il nostro ordinamento prevede uno specifico rimedio costituito dalla possibilità che il corpo elettorale si pronunzi sulla vigente legge elettorale nella sede del "referendum" popolare indetto per deliberarne l'eventuale abrogazione; *d)* ed eccependo, infine, che le questioni prospettate dagli elettori non atterrebbero al piano della legittimità costituzionale ma piuttosto a quello dell'opportunità e del merito legislativo. Si tratterebbe cioè di censure su scelte discrezionali del legislatore intese a prefigurare un procedimento elettivo mediante il quale, pur affidandosi ai partiti politici un potere esclusivo di designazione dei candidati, non verrebbero, tuttavia, limitate in alcun modo né la costituzione di una pluralità di partiti, né la scelta sulle opzioni di voto da parte del singolo elettore. Pertanto (anche se il sistema della legislazione vigente in materia possa venire eventualmente giudicato sotto vari profili incongruo e non adeguato per assicurare pienamente la effettiva rappresentatività degli eletti, rispetto alla volontà popolare) il sistema stesso non apparrebbe di per sé idoneo ad incidere in modo diretto sulla libera espressione del voto del cittadino elettore, e conseguentemente a configurare una lesione di un diritto del singolo ricorrente.

1. Non occorrendo istruttoria in prime cure, trattandosi di questione di puro diritto, le parti sono state invitate a precisare le rispettive conclusioni.

Di conseguenza l'attore ha formulato le seguenti

CONCLUSIONI

"Piaccia al Tribunale Civile di Milano, ogni contraria istanza e deduzione disattesa, così giudicare:

- "previa rimessione alla Corte Costituzionale, delle questioni incidentali di costituzionalità che con il presente atto vengono dedotte in giudizio,

considerata la loro rilevanza ai fini del decidere, poiché il giudizio non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione delle questioni stesse, e ritenuta la loro non manifesta infondatezza,

- “accertare e dichiarare il diritto dell’attore - Aldo Bozzi cittadino italiano ed elettore iscritto nelle liste elettorali del Comune di Milano al n. 0942905 (doc. 1) - di esercitare il proprio diritto di voto libero e diretto, così come costituzionalmente attribuito e garantito nel suo esercizio, quanto all’elezione della Camera dei Deputati, dal combinato disposto degli articoli 117, primo comma, art. 1, secondo comma, art. 2, art. 48, secondo e quarto comma, art. 56, primo comma, art. 67 e 138 della Costituzione, e dell’articolo 3 del Protocollo 1 della C.E.D.U.; quanto all’elezione del Senato della Repubblica, dal combinato disposto degli articoli 117, primo comma, art. 1, secondo comma, art. 2, art. 48, secondo e terzo comma, art. 58, primo comma, art. 67 e 138 della Costituzione, e dell’articolo 3 del Protocollo 1, della C.E.D.U.; quanto al rispetto delle forme e dei limiti circa la intangibilità del potere del Presidente della Repubblica di nominare il Presidente del Consiglio, dagli articoli 1, secondo comma, art. 92, secondo comma, art. 117, primo comma, e art. 138 della Costituzione;
- *“in caso di resistenza alla domanda attrice, non si chiede la condanna dei convenuti al pagamento delle spese, competenze ed onorari di causa, in quanto il giudizio è promosso unicamente nell’interesse della legge e del rispetto della Costituzione e l’unico vantaggio che l’interveniente si aspetta è una pronuncia della Corte Costituzionale che ovvi alla lesione del diritto di voto derivante dalla illegittimità della legge elettorale vigente, e pertanto con compensazione delle spese.*
“L’attore chiede, ai sensi e per gli effetti dell’art. 281 quinquies c.p.c. in relazione all’art. 128 c.p.c., che venga fissata l’udienza pubblica di discussione.”

11. Dal canto loro, gli intervenuti hanno formulato ciascuno le rispettive **conclusioni** in conformità a quelle già formulate da ciascuno nel proprio atto d’intervento volontario adesivo, come segue

CONCLUSIONI

“Piaccia al Tribunale Civile di Milano, ogni contraria istanza e deduzione disattesa, così giudicare:

- previa rimessione alla Corte Costituzionale, delle questioni incidentali di costituzionalità, già promosse dall’attore e dedotte anche con l’atto d’intervento volontario adesivo, considerata la loro rilevanza ai fini del decidere, poiché il giudizio non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione delle questioni stesse, e ritenuta la loro non manifesta infondatezza,
- accertare e dichiarare il diritto fatto valere dall’attore - all’accoglimento del quale il qui interveniente ha interesse, essendo

anch'egli cittadino italiano ed elettore iscritto nelle liste elettorali del Comune di residenza - di esercitare il proprio diritto di voto libero e diretto, così come costituzionalmente attribuito e garantito nel suo esercizio, quanto all'elezione della Camera dei Deputati, dal combinato disposto degli articoli 117, primo comma, art. 1, secondo comma, art. 2, art. 48, secondo e quarto comma, art. 56, primo comma, art. 67 e 138 della Costituzione, e dell'articolo 3 del Protocollo 1 della C.E.D.U.; quanto all'elezione del Senato della Repubblica, dal combinato disposto degli articoli 117, primo comma, art. 1, secondo comma, art. 2, art. 48, secondo e terzo comma, art. 58, primo comma, art. 67 e 138 della Costituzione, e dell'articolo 3 del Protocollo 1, della C.E.D.U.; quanto al rispetto delle forme e dei limiti circa la intangibilità del potere del Presidente della Repubblica di nominare il Presidente del Consiglio, dagli articoli 1, secondo comma, art. 92, secondo comma, art. 117, primo comma, e art. 138 della Costituzione;

- in caso di resistenza alla domanda attrice, non si chiede la condanna dei convenuti al pagamento delle spese, competenze ed onorari di causa, in quanto il giudizio è promosso unicamente nell'interesse della legge e del rispetto della Costituzione e l'unico vantaggio che l'interveniente si aspetta è una pronuncia della Corte Costituzionale che ovvi alla lesione del diritto di voto derivante dalla illegittimità della legge elettorale vigente, e pertanto con compensazione delle spese.

2. I convenuti **Presidenza del Consiglio dei Ministri** e **Ministero dell'Interno** hanno chiesto:

“Voglia l'Ill.mo Tribunale respingere le avverse domande perché inammissibili, sotto i diversi profili evidenziati, ed infondate in fatto ed in diritto,

Consequentemente respingere gli atti di intervento adesivo dipendente proposti.

Con vittoria di spese, diritti ed onorari.”

- 3 Trattenuta la causa per la decisione, il Giudice Unico, con la sentenza n. 5330/2011 depositata il 18 aprile 2011:

- non ha adito la Corte Costituzionale su nessuna delle questioni di costituzionalità sollevate in via incidentale dall'attore e dagli intervenuti, quindi neppure su quella adombrata dalla stessa Corte Costituzionale nelle sentenze n. 15 e 16 del 2008 sull'attribuzione di un premio di maggioranza senza previsione di una soglia in voti e/o seggi;

- non ha esaminato e motivatamente deciso su tutte le domande proposte dall'attore e dagli intervenuti (come, viceversa, impongono gli artt. 112 e 277 c.p.c.);
- ciò non ostante, senza neppure avere esaminato e deciso su tutte le domande, le ha incomprensibilmente rigettate indistintamente nella loro globalità, con gravissima illogicità e omissione, carenza e insufficienza di motivazione.

14. Infatti, la sentenza di primo grado è stata motivata come segue:

(omissis) "parte attrice nel presente giudizio ha inteso chiedere l'accertamento " della pienezza del proprio diritto di voto", diritto che deduce essere già stato leso nelle ultime elezioni politiche in quanto limitato nella sua espressione dal nuovo sistema elettorale (sistema proporzionale corretto, a coalizione, con premio di maggioranza , elezione di più parlamentari contemporaneamente in collegi estesi senza possibilità per l'elettore attivo di indicare le preferenze) delineato da legge affetta da profili di criticità costituzionale.

Trattasi quindi di azione, nella prospettiva difensiva dell'attore e degli intervenuti, volta ad ottenere l'accertamento del diritto politico di esercitare un voto libero e diretto nelle forme indicate dalla Carta Costituzionale e che la I. n. 270/05 - proprio perché in contrasto con una pluralità di disposizioni costituzionali - ha leso e continuerebbe a ledere nella sua esplicitazione.

Parte convenuta ha lamentato il difetto di giurisdizione invocando il principio di autodichia di ciascuna Camera previsto dall'art. 66 Cost. e così richiamando - per affermare il difetto assoluto di controllo da parte dell'A.G. in materia elettorale - quanto indicato dalle SS.UU. della Corte di Cassazione (n. 9158/08) laddove si è previsto che "proprio facendo leva su questa disposizione, attuativa del principio di autodichia delle Camere, espresso dall'art. 66 Cost., questa corte ha già avuto, modo di affermare che ogni questione concernente le operazioni elettorali, ivi comprese quelle relative all'ammissione delle liste, compete in via esclusiva al giudizio di dette Camere, restando Così preclusa qualsivoglia possibilità di intervento

Invero, il principio invocato riguarda solo le fasi operative ed attrattive della legge elettorale nella prospettiva di un sindacato di validità e regolarità delle operazioni elettorali demandato a ciascun ramo del Parlamento mentre nel presente giudizio, come già osservato, l'oggetto è diverso poiché riguarda esclusivamente il dedotto contrasto fra la legge elettorale di riferimento e l'esercizio del diritto di voto dell'elettore nei termini costituzionalmente garantiti e, quindi, un contenzioso su posizioni soggettive nella fase pre-elettorale.

Il riferimento alla sentenza Cass. SS.UU. n. 9152/08, quindi, appare essere

erroneo e parimenti superfluo, per quello che in questa sede interessa, è il richiamo formulato da parte attrice all'art. 44 della legge n. 69/09 poiché trattasi di mera previsione di una delega legislativa al Governo (proprio per conferire all'AGA la giurisdizione esclusiva anche per gli atti preparatori del procedimento elettorale) ed in quanto tale non certo idonea a modificare il tessuto normativo vigente.

Più pertinente è il recente intervento della Corte Costituzionale (sentenza n. 236/2010) che, per quanto riguarda il procedimento in materia elettorale, ha distinto quello preparatorio alle elezioni nel quale è "inclusa la fase dell'ammissione di liste e di candidati.." da quello "elettorale comprendente le operazioni elettorali e la successiva proclamazione degli eletti. Gli atti relativi al procedimento preparatorio alle elezioni come l'esclusione di liste e di candidati, debbano essere impugnati immediatamente al fine di assicurare la piena tutela giurisdizionale".

Ed è proprio per garantire la piena attuazione di tale tutela (sul punto cfr. anche ordinanza 16/2/2011 del Consiglio di Stato sez. V giurisdizionale con cui è stata sollevata la questione di legittimità costituzionale sull'impossibilità del AGA di accertare nelle controversie elettorali l'eventuale falsità degli atti del procedimento elettorale) che deve riconoscersi la giurisdizione di questo Tribunale a giudicare sull'azione di accertamento esperita. La natura del diritto azionato ex art. 100 cpc non implica l'attuale verificarsi della lesione essendo sufficiente l'incertezza oggettiva sull'esatta portata del diritto politico e costituendo la sua rimozione un risultato utile, conseguibile dalle parti interessate solo con l'intervento dell'A.G. (Cass. sez. II civ. n. 13556/08 contra Cass. sez. II civ. n. 11870/04).

La considerazione che la prospettazione di incostituzionalità della normativa di riferimento sia la sola ragione della proposizione della domanda di merito non depone necessariamente per una coincidenza tra il petitum del giudizio principale e la questione di costituzionalità, sollevata in via incidentale ai sensi dell'art. 23 della l. n. 87/53 (Corte Cost. ordinanza n. 39/09). Nel presente giudizio il diritto politico, di cui si chiede l'accertamento, è di derivazione costituzionale e parte attrice e gli intervenuti lamentano essere stato esercitato dall'entrata in vigore della L. n. 270/05 secondo modalità che vengono reputate limitative poiché riconducibili a profili di illegittimità costituzionale della normativa vigente, caratterizzata da un premio di maggioranza collegato alla soppressione del voto di preferenza e senza la previsione dell'autonomo raggiungimento della soglia, e ciò nonostante la formale preferenza da parte dell'Assemblea Costituente del sistema elettorale proporzionale.

La discussione sulla legittimità costituzionale dell'attuale legge elettorale - seppur strumentalmente - è stata introdotta in via incidentale ai sensi dell'art. 23 della l. n. 87/53 e non esaurisce la controversia di merito, che ha portata più ampia in quanto introdotta mediante la formulazione di una domanda di accertamento suscettibile di accoglimento soltanto previa caducazione di

disposizioni della legge n. 270/05 (Corte Cost. sentenza n. 270/2010; Corte Costituzionale sentenza n. 349/85; Corte Costituzionale sentenza n. 59/57).

L'attore e gli intervenuti lamentano profili di criticità costituzionale della l. n. 270/05 sotto il profilo della sua irragionevolezza per avere introdotto un meccanismo che non rispetta il principio della effettiva rappresentatività del corpo elettorale ed, in particolare, sono stati dedotti:

- l'incostituzionalità degli artt. 1, 4, II° comma, e 59 DPR n. 361/57 come modificato dalla L. n. 270/05 laddove prevedono l'assegnazione dei seggi sulla base dell'ordine di lista e con il premio di maggioranza, la non conoscenza del nome del candidato che non appare più nella scheda consegnata all'elettore e la possibilità per l'elettore di esprimere solo un voto di lista;*
- la violazione del principio costituzionale dell'uguaglianza del voto di tutti i cittadini (l'art. 48 Cost.) per la elezione dei componenti della Camera dei Deputati laddove viene stabilito un quoziente elettorale nazionale di maggioranza ed un quoziente elettorale nazionale di minoranza con una complessa procedura di trasformazione dei voti in seggi e l'attuazione attraverso un meccanismo (laddove la coalizione di liste non abbia raggiunto 340 seggi) che altera l'uguaglianza dei voti espressi da ciascun elettore, a seconda che appartenga al quoziente elettorale di maggioranza o di minoranza;*
- la violazione dell'art. 58 Cost. delle disposizioni per la elezione del Senato laddove è previsto che le candidature siano presentate dai partiti o gruppi politici e non più dal singolo cittadino con voto solo di lista ed assenza di indicazione nella scheda elettorale del nome del candidato;*
- la violazione degli artt. 92 e 138 Cost. dell'art.14/bis DPR n. 361/57 modificato dalla l. n. 270/2005 per violazione del principio di ragionevolezza delle prerogative del Capo dello Stato.*

Riconosciuta l'oggettiva rilevanza delle questioni di legittimità costituzionale sollevate in via incidentale ai fini della decisione della controversia di merito introdotta, deve a contrario affermarsi la loro manifesta infondatezza.

L'attore e gli intervenuti, con sottili argomentazioni, hanno fondato le eccezioni di legittimità sul contrasto del sistema a liste bloccate con i principi costituzionali di libertà del voto (e con la previsione di un suffragio universale e diretto) e ciò sulla premessa della preferenza da parte della Carta Costituzionale per il sistema elettorale proporzionale, previsione che sarebbe riscontrabile in senso sostanziale negli artt. 1 e 48 Cost. ed in altre norme costituzionali che richiedono la presenza della rappresentatività delle minoranze.

Premessa, invero, non dimostrata e non adeguatamente sorretta dall'interpretazione che la dottrina maggioritaria offre sulla portata effettiva delle norme costituzionali richiamate.

Come già rilevato da questo Tribunale (ordinanza in data 3-6/11/08 proc. n. 22017/08 R.G. est. Marangoni) "il principio di libertà del voto

costituzionalmente previsto risulta nella dottrina costantemente ricondotto al divieto di porre in essere condotte atte a costringere l'elettore a votare in un determinato modo, ad astenersi dalla votazione o comunque ad influire sulla manifestazione del voto limitando la libertà dell'elettore (v. artt. 97 e 98 Dpr. 361/57), ipotesi alle quali non pare riconducibile il sistema delle liste bloccate che di per sé stesso — a prescindere da valutazioni di ordine più strettamente politico sulla preponderanza del ruolo dei partiti nell'ambito della costituzione materiale — costituisce una modalità di selezione delle candidature che presenta limiti e difetti, così come — sotto altri aspetti — l'alternativo sistema delle preferenze".

Anche il suffragio diretto è concepito in dottrina con un significato diverso da quello prospettato dall'attore e dagli intervenuti posto che esprime esclusivamente il principio che gli elettori sono chiamati ad eleggere senza intermediari i deputati, così contrapponendosi a sistemi elettorali di secondo grado e quindi diversi da quelli per cui è causa, in cui gli elettori eleggono i componenti di un collegio più ristretto che successivamente designa i titolari dell'ufficio.

Come riconosciuto dalla stessa parte attrice l'Assemblea Costituente, all'esito di un lungo dibattito, si era orientata per non inserire nella Carta Costituzionale principi in tema di leggi elettorali per lasciare al legislatore discrezionalità nella materia in relazione all'evoluzione del contesto storico e politico.

Deve, infine, osservarsi che sono ampiamente condivisibili le ulteriori considerazioni svolte dal Tribunale di Milano (ordinanza sopra cit.) sul problema dell'ammissibilità delle questioni di costituzionalità prospettate in ragione della specificità propria della legge elettorale " e delle particolari problematiche che limitano oggettivamente il controllo di costituzionalità delle sue norme, tenuto conto del costante orientamento della stessa Corte costituzionale (a partire dalla sen. 29/87) che, in sede di sindacato di ammissibilità delle richieste di referendum in materia, ha formulato il criterio della c.d. autoapplicatività della disciplina di risulta, per cui — in sostanza - gli organi costituzionali o di rilevanza costituzionale non possono essere esposti alla eventualità, anche soltanto teorica, di paralisi di funzionamento eventualmente derivante dall'eliminazione di una norma tale da incidere direttamente sul piano della concreta operatività del sistema elettivo".

La valutazione del profilo di ammissibilità deve essere riconosciuta anche al Giudice remittente risultando oggettivamente dubbio, nella fattispecie per cui è causa, se l'eventuale declaratoria di incostituzionalità di alcune disposizioni della legge elettorale possa consentire alla norma residua di garantire il funzionamento del sistema elettivo a garanzia dell'espletamento delle successive consultazioni.

-“ previo promovimento avanti alla Corte Costituzionale del giudizio di costituzionalità sulle questioni incidentali di costituzionalità che con il presente atto vengono dedotte in giudizio, considerata la loro rilevanza ai fini del decidere, poiché il giudizio non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione delle questioni stesse, e ritenuta la loro non manifesta infondatezza,

- in accoglimento dell'appello “accertare e dichiarare il diritto dell'attore - Aldo Bozzi cittadino italiano ed elettore iscritto nelle liste elettorali del Comune di Milano al n. 0942905 (doc. 1) - all'accoglimento del quale hanno interesse anche tutti gli intervenuti ad adiuvandum in primo grado e qui appellanti anch'essi, essendo tutti cittadini italiani ed elettori iscritti nelle liste elettorali del Comune della rispettiva residenza, di esercitare il proprio diritto di voto libero e diretto, così come costituzionalmente attribuito e garantito nel suo esercizio, quanto all'elezione della Camera dei Deputati, dal combinato disposto degli articoli 117, primo comma, art. 1, secondo comma, art. 2, art. 3, art. 48, secondo e quarto comma, art. 49, art. 51, primo comma, art. 56, primo comma, art. 67, art. 68, secondo e terzo comma, art. 72, art. 82, secondo comma, art. 83, terzo comma, 92, secondo comma, art. 104, quarto comma, 135, primo comma e 138 della Costituzione, e dell'articolo 6, primo comma, e 14 della Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali-C.E.D.U. e dell'articolo 3 del Protocollo 1 della C.E.D.U.; quanto all'elezione del Senato della Repubblica, dal combinato disposto degli articoli 117, primo comma, art. 1, secondo comma, art. 2, 3, art. 48, secondo e terzo comma, art. 49, art. 51, primo comma, art. 58, primo comma, art. 67, art. 68, secondo e terzo comma, art. 72, art. 82, secondo comma, art. 83, terzo comma, 92, secondo comma, art. 104, quarto comma, art. 135, primo comma e 138 della Costituzione, e dell'articolo 6, primo comma, della Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali-C.E.D.U. e dell'art. 3 del Protocollo 1, della C.E.D.U.; quanto al rispetto delle forme e dei limiti circa la intangibilità del potere del Presidente della Repubblica di nominare il Presidente del Consiglio, dagli articoli 1, secondo comma, art. 92, secondo comma, art. 117, primo comma, e art. 138 della Costituzione;

- con compensazione delle spese di lite anche del presente grado di giudizio.”.

- 16 Sia pure in estrema sintesi, si rende necessario richiamare qui **le questioni di illegittimità costituzionale delle vigenti leggi elettorali** che i ricorrenti hanno dedotto e che la Corte territoriale ha disatteso.
- 17 In ordine alla previsione del “premio di maggioranza” introdotto con la Legge n. 270/2005, sia per la Camera e sia per il Senato gli attuali ricorrenti hanno dedotto,

tra l'altro, la violazione del "diritto di voto ...eguale..." stante il contrasto con l'articolo 48 della Costituzione delle disposizioni riguardanti l'arbitraria previsione del così detto "premio di maggioranza" mediante l'attribuzione automatica di 340 seggi della Camera dei deputati e del 55% dei seggi del Senato assegnati alla Regione alla "lista" che abbia avuto anche un solo voto in più delle altre liste concorrenti. A sostegno della censura di incostituzionalità che affligge quelle norme, per evidente violazione del secondo comma dell'art. 48 della Costituzione (*il voto è eguale*) i ricorrenti richiamarono la motivazione con la quale la Corte Costituzionale si è pronunciata con le note sentenze n. 15 e n. 16 del 2008 "*....,l'assenza di una soglia minima per l'assegnazione del premio di maggioranza è carenza riscontrabile già nella normativa vigente che, giova ricordarlo, non impone coalizioni, ma le rende possibili L'abrogazione richiesta dal quesito referendario avrebbe, per esplicita ammissione dei sostenitori dell'inammissibilità, solo l'effetto di rendere più probabile l'attribuzione dei 340 seggi ad una lista con un numero di voti relativamente esiguo. Anche una coalizione di piccoli partiti potrebbe, ad esempio, superare con minimo scarto liste singole corrispondenti a partiti più consistenti non coalizzati ed accedere in tal modo, con una bassa percentuale di voti, al premio di maggioranza L'impossibilità di dare, in questa sede, un giudizio anticipato di legittimità costituzionale, non esime tuttavia questa Corte dal dovere di segnalare al Parlamento l'esigenza di considerare con attenzione gli aspetti problematici di una legislazione che non subordina l'attribuzione del premio di maggioranza al raggiungimento di una soglia minima di voti e/o di seggi". I ricorrenti evidenziarono che le motivazioni delle sentenze della Consulta lasciano agevolmente dedurre che la normativa di cui si tratta appare viziata da illegittimità costituzionale, in quanto consente che le maggioranze non siano autentica espressione del voto manifestato dal corpo elettorale (*il voto è eguale*), ma che si formino in maniera del tutto abnorme e in violazione della regola costituzionale posta dal secondo comma dell'art. 48, cioè in base ad un arbitrario quid pluris previsto dalle modificazioni introdotte con la Legge ordinaria n.*

270/2005, mediante l'irragionevole attribuzione di un premio secondo un criterio arbitrario, irrazionale o casuale, che altera il voto delle urne, con l'aggravante dell'assenza di una soglia minima di suffragi. Questo sistema si presenta in aperto contrasto con il principio di cui all'articolo 48 della Costituzione, circa l'eguaglianza, anche sostanziale, del voto personale di ciascun elettore, essendo congegnato in modo tale da potere premiare formazioni politiche meno rappresentative, con grave distorsione della volontà degli elettori, della rappresentanza politica e dell'assetto e del funzionamento delle Camere.

- 19 I ricorrenti dedussero, inoltre, l'incostituzionalità dei commi da 2 a 5 dell' art. 83 del DPR n. 361/1957, e degli art. 17 e 27 del Dlgs. 533/93 come sostituiti dalla Legge n.270/2005, nella parte in cui prevedono due diversi quozienti, per maggioranza e minoranza, per l'attribuzione di ogni seggio. Venne dedotto che la procedura prevista dai commi 2 e seguenti dell'art. 83 DPR 361/57, grazie alle innovazioni introdotte dalla L. 270/2005, prevede che qualora la lista o la coalizione di liste che ha ottenuto il maggior numero di voti non abbia conseguito almeno 340 seggi, allora entra in vigore uno speciale meccanismo di calcolo che manomette l'eguaglianza dei voti espressi da ciascuno elettore e revisiona il metodo di assegnazione dei seggi. Per effetto di tale procedura I VOTI ESPRESSI DAGLI ELETTORI NON SONO PIÙ UGUALI ed HANNO DIVERSO PESO E VALORE, a seconda che rientrino nel "quoziente elettorale di maggioranza", ovvero nel "quoziente elettorale di minoranza". Venne evidenziato che in concreto il quoziente elettorale di maggioranza risulta notevolmente inferiore (in una percentuale che non è calcolabile, essendo variabile, ma si può aggirare anche intorno al 40/50%) al quoziente elettorale di minoranza. Per fare un esempio, se per la lista o coalizione di liste "di maggioranza" il quoziente per eleggere un parlamentare fosse di 50.000 voti, viceversa per la lista o per le coalizioni di liste "di minoranza", il quoziente per eleggere un parlamentare, sarebbe di almeno 75/80.000 voti. Questo metodo di trasformazione dei voti in seggi costituisce una aperta ribellione al principio costituzionale che vuole che il voto di tutti i cittadini sia eguale (art.48 Cost.). Esso calpesta il diritto di ogni cittadino elettore ad

esprimere un voto uguale a quello degli altri cittadini, decretando che il voto di ciascun elettore ha un valore diverso, a seconda che si tratti di un “*elettore di maggioranza*” ovvero di un “*elettore di minoranza*”. Da un punto di vista istituzionale questo sistema si risolve in un furto (legalizzato) di seggi che vengono sottratti ad una minoranza politica per attribuirli ad un'altra minoranza risultata più forte, anche per un solo voto, e crea il paradosso di trasformare una minoranza politico-elettorale in maggioranza non soltanto assoluta” (metà+1) ma in una MAGGIORANZA ASSOLUTA QUALIFICATA (cinquantacinque per cento dei seggi del Senato e 340 seggi della Camera) nell'assemblea parlamentare, sovvertendo il principio cardine di ogni democrazia che si fonda sulla regola della maggioranza come uscita dalla urne.

- 20 La questione della illegittima previsione di due differenti quozienti di maggioranza e di minoranza concerne anche l'elezione del Senato in relazione a quanto previsto dagli articoli 14, 16, 17, 19, 27, del decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533 nel testo attualmente vigente
- 21 I ricorrenti dedussero, ancora, l'illegittimità costituzionale delle disposizioni sull'elezione del Senato, articoli 8, 14, 16, 17, 19 e 27 del Decreto Legislativo 20.12.1993 n. 533, come modificato dalla legge n. 270/2005, che prevedono che le candidature siano presentate dai “partiti o gruppi politici organizzati” e non più anche da “singoli candidati” come disponeva la precedente legge 23.4.1976 n.136.

Nessun nome di candidato figura quindi sulla scheda, come invece avveniva in precedenza. Resta anche in questo caso soppressa ogni relazione fra l'elettore e il candidato del collegio, essendo l'espressione di voto rivolta solo alla lista. Vale al riguardo quanto rilevato, per le elezioni della Camera, sull'irragionevole e sproporzionata compressione della partecipazione individuale alla formazione dell'organismo rappresentativo, con conseguente violazione del principio costituzionale di rappresentatività.

- 22 Questo assetto normativo, oltre ad annullare sulla stessa scheda ogni riferimento al nome del candidato (infatti si vota la lista) è destinato *ab origine* a determinare,

con le modalità di attribuzione del premio di maggioranza, EFFETTI ANOMALI E CONSEGUENZE ASSURDE.

E' stato autorevolmente scritto, in proposito: *"Su questa primaria configurazione del sistema elettorale si inserisce l'alterazione del premio di maggioranza, pensato per tener conto dell'esigenza di stabilità e di governabilità, esigenza riferita naturalmente all'assemblea nel suo complesso, cioè al Senato. Il premio non ha altra ragione. E' una ragione incontestabilmente forte, accettabile però alla duplice, ovvia, condizione che il premio non sia contraddittorio con la sua natura e che serva allo scopo. Entrambe le condizioni, invece, non sono assicurate nel nostro caso.*

Innanzitutto, esso, da premio di maggioranza - cioè da incremento di seggi a favore della forza prevalente nell'elezione - può trasformarsi in premio alla minoranza. L'assegnazione del premio avviene nelle regioni, secondo i risultati regionali, pur consistendo la sua ragione d'essere nel rafforzamento non della maggioranza della componente senatoriale regionale, ma nel rafforzamento della maggioranza del Senato. Questo effetto è però del tutto casuale. Può accadere che forze politiche che si affermano con scarti minimi nelle regioni, e perciò sono largamente beneficate dal premio, prevalgano, nella rappresentanza complessiva al Senato, su altre che invece si affermano nelle regioni con le loro sole forze. E' ipotesi tutt'altro che irrealistica che partiti e coalizioni che hanno ottenuto globalmente più voti e che, in applicazione del solo sistema proporzionale senza premi, si troverebbero in maggioranza al Senato, si trovino invece a essere minoranza. E questo, non come conseguenza "naturale" del sistema elettorale a base regionale (ciò per cui, in mancanza di correttivi, non ci sarebbe niente da fare) ma precisamente proprio in virtù di un premio che si dice essere "di maggioranza" e che, invece, nella sede che sola interessa - il Senato - diventa "premio di minoranza"!

In secondo luogo, i diversi premi di maggioranza distribuiti nelle regioni, confluendo nel Senato, non garantiscono affatto stabilità e governabilità. potrebbero avere tanto l'effetto di rafforzare un successo ottenuto nell'insieme de:

collegi regionali, quanto quello perverso di impedire il raggiungimento della maggioranza di seggi che spetterebbe per effetto 'della sola distribuzione proporzionale; oppure i diversi "premi" potrebbero annullarsi reciprocamente, non servendo così a nulla. In ogni caso, questo cieco operare del premio di maggioranza potrebbe divaricare le maggioranze possibili al Senato e alla Camera dei deputati, dove il premio di maggioranza, che è previsto, opera diversamente, cioè su base nazionale. Dunque, effetti del tutto imprevedibili, in ipotesi non solo ininfluenti ma addirittura controproducenti rispetto allo scopo dichiarato di buon governo delle istituzioni".²

- 23 A quanto sin qui scritto si può inoltre aggiungere che la legge elettorale vigente venne votata in relazione ed in funzione di una riforma costituzionale che era stata approvata dalle Camere e che modificava sostanzialmente l'assetto bicamerale (con la creazione di un Senato federale) ma che non superò nel 2006 lo scoglio del referendum popolare confermativo richiesto (previsto dall'art. 138 della Costituzione), in quanto non vennero raggiunte le maggioranze necessarie.
- 24 Per quanto riguarda la questione concernente la soppressione del "voto di preferenza", i ricorrenti ne dedussero avanti ai Giudici di merito la illegittimità costituzionale, osservando che il paragone tra l'essenza del diritto elettorale attivo garantito costituzionalmente e la nuova normativa, al fine di individuare se essa sia o non conforme alla Carta fondamentale dello Stato, va condotto in primo luogo in relazione al secondo comma dell'articolo 48 della Costituzione, il quale dispone che "*il voto è personale ed eguale, libero e segreto*"; ciò sta a dire che, con l'espressione "voto libero", quella norma intende sottolineare che gli Organi dello Stato, le leggi elettorali e l'intero Ordinamento devono garantire ad ogni cittadino la possibilità di esprimere la determinazione elettorale nei confronti del candidato direttamente senz'alcuna intermediazione e in piena libertà, sì da essere una manifestazione spontanea di opinione, formatasi attraverso procedure di persuasione, e non mediante procedure diverse, improprie e talora coercitive.

² - Zagrebelsky, "*Una riforma del voto irrazionale e incostituzionale*", pubblicato sul quotidiano "La Repubblica" il 25 ottobre 2005.

Trattasi, in sostanza, della libertà intesa in senso oggettivo, che comprende imprescindibilmente la possibilità, offerta all'elettore, di scegliere tra più candidati poiché, qualora così non fosse, la libertà sarebbe gravemente compressa e mortificata proprio nella sua funzione di esercizio di attività selettiva del destinatario del consenso elettorale. Ora, mentre il D.P.R. n. 361 del 1957 rendeva certo lo svolgimento di quella funzione, stabilendo dettagliatamente, agli articoli 59, 60 e 61, le modalità di manifestazione del voto di preferenza, la nuova disciplina sottrae del tutto all'elettore la potestà di esprimere il proprio voto di preferenza per i candidati compresi nella lista votata, il che porta a concludere che la modifica introdotta contrasta con l'articolo 48 della Costituzione, relativamente alla cui valenza la Corte Costituzionale, con la sentenza 2/10 luglio 1968 n. 96 ha testualmente statuito che "in materia di elettorato attivo l'art. 48, secondo comma, della Costituzione ha carattere universale e i principi, con esso enunciati, vanno osservati in ogni caso in cui il relativo diritto debba essere esercitato".

25 I ricorrenti dedussero, altresì che le censurate disposizioni introdotte dalla Legge n. 270/2005 violano, altresì, gli articoli 56, 58, 67 e 138 della Costituzione.

Il primo comma dell'articolo 56 della Costituzione dispone "*La Camera dei deputati è eletta a suffragio universale e diretto.*" e il primo comma dell'articolo 58 della Costituzione dispone: "*I senatori sono eletti a suffragio universale e diretto dagli elettori che hanno superato il venticinquesimo anno di età.*".

Orbene, suffragio diretto significa che non vi debbono essere intermediazioni tra il corpo elettorale (il singolo elettore) e i suoi rappresentanti (gli eletti): gli elettori debbono poter scegliere direttamente e personalmente i propri rappresentanti. Del resto, il fatto che lo stesso art. 56 Cost., 4° comma, stabilisca che la ripartizione dei seggi della Camera si effettua in base alla popolazione di ogni singola circoscrizione elettorale ("*...dividendo il numero degli abitanti della Repubblica....per seicentodiciotto e distribuendo i seggi ...sulla base dei quozienti interi ...*) conferma il principio, costituzionalmente garantito, di rappresentanza diretta degli eletti nei confronti del corpo elettorale.

Ugualmente, il fatto che l'art. 48, 2° comma, della Costituzione stabilisca che il

voto è “personale”, vuol dire che l'esercizio del diritto di voto non può essere delegato, né ceduto ad altri.

Conferma ulteriore di quanto evidenziato si ha nell'articolo 67 della Costituzione, che stabilisce che ogni membro del Parlamento rappresenta la Nazione ed esercita le sue funzioni senza vincolo di mandato. Ma, in plateale violazione di questa norma costituzionale, le vigenti leggi elettorali censurate prevedono l'esatto contrario della regola posta dall'art. 67. Esse infatti, attribuendo rilevanza all'ordine di inserimento dei candidati nelle medesima lista (ordine di inserimento deciso dagli organi di partito) ed eliminando il voto di preferenza, hanno con un sol colpo sottratto all'elettore il diritto di scelta del candidato e lo hanno affidato agli organi di partito conferendo a costoro la designazione di coloro che, nell'ambito della medesima lista, devono essere nominati rispetto agli altri che non devono essere nominati, ancorché inseriti nella medesima lista dei candidati. In altri termini, la decisione di preferire Tizio a Caio è esclusivamente nelle mani degli organi del partito e ciò determina una dipendenza diretta dell'eletto, un effettivo e concreto suo vincolo di mandato nei confronti degli organi del partito che lo hanno prescelto, vincolo di mandato che contrasta frontalmente con la previsione dell'art. 67 della Costituzione.

16 In definitiva, la Corte Costituzionale ha statuito che il voto di preferenza è il vero baluardo della libertà di voto, perché consente di coniugarsi con la corrispondente libertà dei partiti di presentare le proprie liste ma senza condizionare la libertà dell'elettore nella scelta della persona su cui orientare il proprio voto. Infatti, la Corte Costituzionale con la sentenza n. 203/1975 si è espressa sul punto nei seguenti termini:

“Il legislatore ordinario ha voluto dare all'art. 49 Cost. un contenuto concreto e specifico coll'attribuire alle formazioni politiche un ruolo autonomo in materia di elezioni determinando uno stretto rapporto tra partiti ed elettori. Tale ruolo trova il suo logico e naturale sviluppo nel potere riconosciuto a dette formazioni di designare propri candidati al fine di meglio garantire la realizzazione di quelle linee programmatiche che esse sottopongono alla scelta del corpo elettorale.

Una volta riconosciuta legittima, in linea di principio, la scelta operata dal legislatore di concedere alle formazioni politiche la facoltà di presentare proprie liste di candidati, nessuna rilevanza costituzionale può assumere la circostanza che lo stesso legislatore le ha lasciate libere di indicare l'ordine di presentazione delle candidature.

Le modalità e le procedure di formazione della volontà dei partiti o dei gruppi politici occasionali - che sovente sorgono per le elezioni amministrative in dipendenza di situazioni ambientali - e previste dalle leggi elettorali, non ledono affatto la libertà di voto del cittadino, il quale rimane pur sempre libero e garantito nella sua manifestazione di volontà, sia nella scelta del raggruppamento che concorre alle elezioni, sia nel votare questo o quel candidato incluso nella lista prescelta, attraverso il voto di preferenza. Non si può parlare, pertanto, di costrizione o di influenza psicologica e tanto meno di condizionamento dell'elettore. Il sistema elettorale tende solo a creare un rapporto conoscitivo tra un dato raggruppamento politico e il cittadino elettore, senza incidere in alcun modo sulla piena libertà di questo. In sostanza l'indicazione preferenziale da parte del partito di un candidato, normalmente realizzata attraverso il «capo lista», assume per l'elettore, che intende votare per quel partito, un carattere meramente indicativo, e non già di imposizione di scelta. D'altra parte, sia la scelta effettiva dei candidati, sia il loro ordine di elencazione è fatto interno proprio delle organizzazioni promotrici, estraneo pertanto, al contenuto e allo svolgimento sostanziale delle elezioni.”

In definitiva, risulta evidente che la Consulta ha statuito la assoluta insopprimibilità del detto “voto di preferenza”, in considerazione del ruolo fondamentale che esso deve assumere nelle leggi elettorali per assicurarne la conformità all’art. 48 della Costituzione: “il voto è personale ed eguale, libero e segreto” e agli articoli 51 (condizioni di eguaglianza anche nell’accesso), 56 e 58 che statuiscono che il voto deve essere anche “a suffragio universale e diretto”.

Da quanto sinora detto emerge con evidenza che la rappresentanza politica è il rapporto che si stabilisce fra attore (elettore) e agente (candidato) su piano

fiduciario e che si tratta di un rapporto personale, non mediato e non delegabile.

La particolare valenza di tale rapporto fiduciario è rafforzata dal principio del “libero mandato” (art. 67 Cost.) su cui poggia il concetto stesso di rappresentanza politica che sarebbe - come avviene con gli articoli 1, primo comma, 4, comma secondo, 59, del D.P.R. n. 361 del 1957 come sostituiti dalla Legge n. 270/2005 - vanificato da una normativa elettorale che attribuisce la responsabilità della nomina dei deputati agli organi che presentano le liste.

Infatti, allorché il sistema devia dal principio elettivo, ossia dalla scelta diretta del candidato da parte dell’elettore, al principio della delega ad altri (segreteria dei partiti) per decidere chi deve assumere la carica, è proprio la teoria del libero mandato (come recepita dall’art. 67 della Costituzione) che viene vanificata sottraendo all’elettore e attribuendo agli organi che presentano le liste la responsabilità della “nomina” dei deputati.

Va da sé che la funzione della rappresentanza politica in tal modo si snatura nel rapporto diretto e vincolato tra “nominato” e organo “nominante” (segreteria di partito), venendo così a mancare la base stessa su cui si fonda la libertà della manifestazione di volontà dell’elettore sia nella scelta del partito concorrente e sia nel votare questo o quel candidato, attraverso il “voto di preferenza” come sancito nella innanzi citata sentenza della Corte Costituzionale n. 203/1975.

- 27 Con riferimento alla illegittimità costituzionale del “premio di maggioranza” in mancanza di una soglia minima., i ricorrenti dedussero avanti alla Corte territoriale che pur non essendo espressa nella Costituzione la preferenza per un sistema elettorale piuttosto che per un altro, tuttavia la formale preferenza da parte dell’Assemblea Costituente in favore del metodo proporzionale si ricava anche dal noto ordine del giorno Giolitti che venne approvato dalla stessa Assemblea Costituente. Infatti, l’Assemblea Costituente, in sede sia di sottocommissione, sia di commissione dei 75, sia in aula, discusse a lungo sulla opportunità di inserire nella Costituzione una norma relativa ai sistemi elettorali. La conclusione fu negativa, soltanto perché non si volle vincolare — come ebbe a dire l’on. Ruini — le future Camere e costringerle ad una revisione della Costituzione qualora negli

anni e dopo averlo sperimentato si volesse adottare un sistema diverso. La proposta formulata dall'on. Giolitti di aggiungere al primo comma dell'art. 56 l'indicazione: « secondo il sistema proporzionale » venne allora dallo stesso presentatore trasformata in un ordine del giorno formulato come segue: «L'Assemblea costituente ritiene che l'elezione dei membri della Camera dei deputati debba avvenire secondo il sistema proporzionale »; ordine del giorno che venne approvato.

- 28 Con riguardo alla illegittimità costituzionale dell'14/bis del d.p.r. n. 361 del 1957, inserito dalla legge n. 270 del 2005 per violazione del principio di ragionevolezza, i ricorrenti dedussero avanti alla Corte territoriale che, in base alla nuova legislazione elettorale, il Presidente della Repubblica non potrebbe contraddire l'indicazione della persona il cui nome è apposto "a priori" sul simbolo della coalizione o lista "di minoranza" vincente anche per un solo voto, di tal che le sue funzioni si risolverebbero in un vuoto cerimoniale, che potrebbe anche impedirgli di conferire, mediante le "consultazioni", un secondo o un terzo mandato.
- 29 Le Amministrazioni appellate si sono costituite in appello, resistendo al gravame e formulando le seguenti conclusioni: "*Voglia l'Ecc.ma Corte d'Appello respingere l'impugnazione proposta e per l'effetto confermare integralmente la sentenza impugnata.*".
- 30 Nel corso del giudizio di appello gli appellanti, essendo stata depositata il 24 gennaio 2012 la sentenza n. 13/2012 della Corte Costituzionale, hanno presentato una istanza, datata 30 gennaio 2012 e notificata il 2/6 febbraio 2012, con la quale hanno chiesto alla Corte territoriale l'urgente promovimento della questione di legittimità costituzionale già sollevata in giudizio:

PREMESSO

- *Che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 13/2012 del 12/01/2012, depositata il **24 gennaio 2012** - nel dichiarare inammissibili i due quesiti referendari per l'abrogazione totale della legge 21 dicembre 2005, n. 270 e per l'abrogazione della medesima legge limitatamente alle parti indicate nel secondo quesito - ha nuovamente ribadito la necessità che gli aspetti di*

incostituzionalità della Legge n. 270/2005 vengano portati avanti ad essa mediante il promovimento del giudizio di costituzionalità, in quanto “non spetta a questa Corte – fuori di un giudizio di costituzionalità – esprimere valutazioni su tali aspetti (sentenze nn. 16 e 15 del 2008 e nn. 48, 47, 46 e 45 del 2005). Già nel 2008, nel decidere sull’ammissibilità di due richieste referendarie riguardanti disposizioni modificate e/o introdotte dalla legge n. 270 del 2005, è stato escluso – in conformità a una costante giurisprudenza – che in sede di controllo di ammissibilità dei referendum possano venire in rilievo profili di illegittimità costituzionale della legge oggetto della richiesta referendaria o della normativa di risulta (e ciò vale anche in caso di quesito riguardante una intera legge elettorale). D’altronde, già in quell’occasione, nell’«impossibilità di dare [...] un giudizio anticipato di legittimità costituzionale», fu segnalata al Parlamento «l’esigenza di considerare con attenzione gli aspetti problematici» della legislazione prevista nel 2005, con particolare riguardo all’attribuzione di un premio di maggioranza, sia alla Camera dei deputati che al Senato della Repubblica, senza che sia raggiunta una soglia minima di voti e/o di seggi (sentenze nn. 16 e 15 del 2008).

Eventuali questioni di legittimità costituzionale della legge n. 270 del 2005, a prescindere dalla valutazione sulla loro non manifesta infondatezza, non sono pregiudiziali alla definizione dei presenti giudizi, che hanno ad oggetto il controllo dell’ammissibilità delle due richieste referendarie. In questa sede, la Corte, nel rigoroso esercizio della propria funzione, deve accertare la conformità della richiesta ai requisiti fissati in materia dall’art. 75 Cost. e dalla propria giurisprudenza, potendosi spingere solo «sino a valutare un dato di assoluta oggettività, quale la permanenza di una legislazione elettorale applicabile, a garanzia della stessa sovranità popolare, che esige il rinnovo periodico degli organi rappresentativi», e le è quindi preclusa «ogni ulteriore considerazione» (sentenze nn. 16 e 15 del 2008; si veda anche la sentenza n. 25 del 2004).

che, di conseguenza, ancora una volta, la Consulta ha additato l’esistenza di aspetti di incostituzionalità della Legge n. 270/2005, sui quali tuttavia essa non poteva “esprimere valutazioni”.... “al di fuori di un giudizio di costituzionalità”;

che sostanzialmente la Corte ha voluto in tal modo evidenziare che, stante l’inammissibilità dei quesiti referendari (il cui accoglimento determinerebbe un vuoto normativo inaccettabile in materia elettorale), il promovimento del giudizio di costituzionalità costituisce l’unica strada percorribile in presenza di una Legge elettorale che, come la Legge n. 270/2005, presenta aspetti di sospetta incostituzionalità;

che, al tempo stesso la Corte ha evidenziato ripetutamente, nella richiamata recentissima propria sentenza, la insopprimibile esigenza che vi sia una legislazione elettorale immediatamente operativa in ogni momento, sottolineando che “Il fenomeno della reviviscenza di norme abrogate,

che, al tempo stesso la Corte ha evidenziato ripetutamente, nella richiamata recentissima propria sentenza, la insopprimibile esigenza che vi sia una legislazione elettorale immediatamente operativa in ogni momento, sottolineando che “Il fenomeno della reviviscenza di norme abrogate,

dunque, non opera in via generale e automatica e può essere ammesso soltanto in ipotesi tipiche e molto limitate, e comunque diverse da quella dell'abrogazione referendaria in esame. Ne è un esempio l'ipotesi di annullamento di norma espressamente abrogatrice da parte del giudice costituzionale, che viene individuata come caso a sé non solo nella giurisprudenza di questa Corte (peraltro, in alcune pronunce, in termini di «dubbia ammissibilità»: sentenze n. 294 del 2011, n. 74 del 1996 e n. 310 del 1993; ordinanza n. 306 del 2000) e in quella ordinaria e amministrativa, ma anche in altri ordinamenti (come quello austriaco e spagnolo). Tale annullamento, del resto, ha «effetti diversi» rispetto alla abrogazione – legislativa o referendaria – il cui «campo [...] è più ristretto, in confronto di quello della illegittimità costituzionale» (sentenza n. 1 del 1956).» Infatti, nella richiamata sentenza 1/1956 la Corte ha statuito che “

I due istituti giuridici dell'abrogazione e della illegittimità costituzionale delle leggi non sono identici fra loro, si muovono su piani diversi, con effetti diversi e con competenze diverse. Il campo dell'abrogazione inoltre è più ristretto, in confronto di quello della illegittimità costituzionale, e i requisiti richiesti perché si abbia abrogazione per incompatibilità secondo i principi generali sono assai più limitati di quelli che possano consentire la dichiarazione di illegittimità costituzionale di una legge.”

Che, a differenza di quanto avviene in caso di abrogazione referendaria, la caducazione di una norma per effetto della pronuncia d'incostituzionalità “...importa, secondo la giurisprudenza di questa Corte (cfr. sent. n. 107 del 1974), il ripristino della norma precedentemente abrogata, dalla quale saranno di conseguenza regolati i rapporti giuridici in essa considerati...” (Corte Costituzionale sentenza 108/1986). In senso conforme, oltre alla sentenza 107/1974: Corte cost., Ord., 20-01-2011, n. 18; Corte Cost., Sent., 04-12-2009, n. 314; Corte cost. Sent., 11 aprile 2008, n. 96; Corte Cost., 30 giugno 1960, n. 43).

Che il Presidente della Repubblica, tenuto conto dei danni provocati dalle modificazioni introdotte dalla Legge n. 270/2005 sulle modalità di voto, ha sempre e costantemente ed anche recentemente denunciato come inaccettabile la eventualità che si torni a votare per il Senato e la Camera dei deputati senza che sia resa conforme alla Costituzione la vigente normativa elettorale;

Che, stante l'aggravarsi della crisi economica a livello nazionale e internazionale, la conflittualità tra le forze politiche nel frattempo è aumentata e il profondo diffuso malessere economico giornalmente colpisce in maniera sempre più ampia i cittadini aumentando notevolmente il numero di coloro che si trovano in situazione di povertà;

Che questa situazione è oggettivamente foriera di gravissimi conflitti

28

sociali, di scioperi e manifestazioni generalizzate di protesta senza possibilità di sbocchi democratici;

Che i cittadini hanno il diritto insopprimibile di potere esercitare il diritto di voto in base ad una legge elettorale costituzionalmente legittima, in ogni momento in cui se ne presenti la necessità ;

Che non si può escludere la eventualità, sia soltanto ipotetica, che si determini una situazione politica tale da imporre il ritorno alle urne prima ancora che il Parlamento approvi una nuova legge elettorale per le elezioni politiche;

Che, pertanto, esiste l'urgenza - in attesa che in Parlamento le forze politiche trovino l'accordo sul contenuto di una nuova legge elettorale - di ricondurre a costituzionalità le vigenti Leggi elettorali;

che in definitiva, le questioni di costituzionalità sollevate nel presente giudizio dagli appellanti restano l'unica possibilità per evitare che gli italiani siano costretti a votare ancora con una legge elettorale sospetta di incostituzionalità sotto più aspetti (le liste bloccate, il premio di maggioranza, i coefficienti diversi per maggioranza e per minoranza, il nome del capo sulla lista) e sicuramente incostituzionale sulla questione già rilevata dalla Corte stessa nelle sentenze n. 15 e n.16 del 2008, dove (cfr 6.1 motivazione) ha evidenziato (senza poterlo in quella sede dichiarare) l'incostituzionalità del premio di maggioranza senza la previsione di una soglia minima, e sollecitando i Giudici di merito a sollevare la questione di costituzionalità;

tutto ciò premesso, e ribadito si insiste affinché, in accoglimento della presente istanza, senza indugi e senza differimenti, la Corte, ritenuta la rilevanza ai fini del decidere e la non manifesta infondatezza, voglia investire la Corte Costituzionale delle questioni di legittimità costituzionale dedotte con l'atto di appello:

- a) quanto all'elezione della Camera dei Deputati, la questione di legittimità costituzionale – per violazione degli articoli 117, primo comma, art. 1, secondo comma, art. 2, art. 48, secondo e quarto comma, art. 56, primo comma, art. 67 e 138 della Costituzione, e dell'articolo 3 del Protocollo 1 della C.E.D.U. – degli articoli 1, primo comma, 4, comma secondo, 59, 83, commi 2, 3, 4 e 5, del D.P.R. n. 361 del 1957 nel testo attualmente vigente, nella parte in cui prevedono che il voto può essere espresso dagli elettori soltanto a favore delle “liste di candidati concorrenti” e non consentono il voto diretto ai singoli candidati concorrenti e inoltre prevedono l'attribuzione di un premio di maggioranza fino al raggiungimento di 340 seggi della Camera dei Deputati;
- b) quanto all'elezione del Senato della Repubblica, la questione di legittimità costituzionale – per violazione degli articoli 117, primo

29

comma, art. 1, secondo comma, art. 2, art. 48, secondo e terzo comma, art. 58, primo comma, art. 67 e 138 della Costituzione, e dell'articolo 3 del Protocollo 1, della C.E.D.U. – degli articoli 14, 16, 17, 19, 27, del decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533 nel testo attualmente vigente, nella parte in cui prevedono che il voto può essere espresso dagli elettori soltanto a favore delle liste “tracciando, con la matita, sulla scheda un solo segno, comunque apposto, sul rettangolo contenente il contrassegno della lista prescelta” e non consentono il voto diretto uninominale ai singoli candidati e inoltre prevedono l'attribuzione di un premio di maggioranza fino al raggiungimento del 55 per cento dei seggi del Senato assegnati alla regione, con arrotondamento all'unità superiore.

- c) quanto al potere del Presidente della Repubblica di nominare il Presidente del Consiglio, la questione di legittimità costituzionale – per violazione degli articoli 1, secondo comma, art. 92, secondo comma, art. 117, primo comma, e art. 138 della Costituzione – dell'articolo 14/bis, comma 3, del D.P.R. n.361 del 1957 nel testo vigente, nonché degli articoli 8, e 14 del decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533 nel testo attualmente vigente, nella parte in cui dispongono che il voto dell'elettore vale anche come indicazione dell'unico capo della coalizione nella persona che figura già inserita nella scheda elettorale”.

31 Con la Sentenza n. 1419/2012 depositata il 24 aprile 2012, non notificata, della quale si chiede ora la cassazione, la Sezione Quarta Civile della Corte di Appello di Milano ha rigettato l'appello sulla base della motivazione, che di seguito si trascrive integralmente in ossequio al principio di autosufficienza del ricorso per cassazione:

“Ritiene la Corte che la sentenza del tribunale di Milano debba essere confermata integralmente.

Preliminarmente, deve essere sgombrato il campo da alcune eccezioni e argomentazioni di rito svolte dagli appellanti:

Per quanto riguarda la mancata relazione orale del giudice (monocratico) di primo grado, l'assunto che tale omissione renda nulli tutti gli atti compiuti e la sentenza appare destituito di fondamento, in quanto l'articolo 275 c.p.c. si riferisce alla decisione collegiale della causa e comunque l'incombente previsto dall'ultimo comma non è sancito a pena di nullità. Nella specie, poi, non risulta che l'omissione abbia inciso sul dibattito processuale né sull'esame, da parte del giudice, delle diverse questioni, risolvendosi semmai l'omessa motivazione su alcune di esse in motivo di gravame, appunto proposto dagli appellanti.

Il fatto che il tribunale abbia deciso solo sulla questione del voto di preferenza, non motivando sulle altre, comporta quindi soltanto che a ciò provvederà la Corte nel rispetto degli artt. 112 e 277 cpc invocati dagli appellanti.

Quanto alla motivazione "basata per relationem" su ordinanza resa da altro

giudice in altro processo, anzitutto il testo di tale provvedimento è stato riportato testualmente, e quindi non può parlarsi di motivazione "per relationem", dall'altro lato il giudice è libero di formare il proprio convincimento sulla base di precedenti giurisprudenziali anche dell'ufficio di appartenenza (definitivi o meno, modificabili e/o revocabili o meno). Infine non può sostenersi che in tal modo il tribunale abbia indebitamente utilizzato una "privata informazione su causa pendente" ai sensi dell'articolo 97 disp. att. c.p.c., in quanto la disposizione attiene palesemente e pacificamente all'ipotesi di indebito interessamento personale e per fini privati del giudice in altri processi e non si riferisce alla utilizzazione, per una pubblica finalità giurisdizionale, di precedenti di legittimità o di merito o dell'ufficio. E neppure vi è alcun elemento per affermare o presumere che, nella fattispecie, sia stata violata la segretezza della deliberazione.

Scendendo ora nel merito, ritiene la Corte che sia opportuno affrontare direttamente il tema della manifesta o non manifesta infondatezza delle eccezioni di illegittimità costituzionale sollevate dagli appellanti, tema il cui esame ha carattere assorbente rispetto ad ogni altra questione, risultando infatti dette eccezioni manifestamente infondate.

La prima questione non esaminata dal tribunale e che deve esserlo invece in questa sede è quella della illegittimità costituzionale dell'articolo 83 del d.p.r. 361 del 1957 (come sostituito dall'articolo 1 della legge 270/2005) nella parte in cui prevede due diversi quozienti, per maggioranza e minoranza, per l'attribuzione di ogni seggio, il che costituirebbe, secondo l'assunto degli appellanti, violazione dell'uguaglianza del voto, come garantita dagli articoli 48 e 58 della Costituzione,

Per ragioni analoghe vengono impugnate di incostituzionalità le norme relative all'elezione del Senato della Repubblica e di cui agli articoli 14, 16,17, 19,27 del decreto legislativo 20 dicembre 1993 numero 533 nel testo attualmente vigente, che prevedono l'espressione del voto solo sulla lista e il premio di maggioranza su base regionale.

A giudizio degli appellanti, anche in questo caso si avrebbe lesione della uguaglianza del voto e si verificherebbe una sproporzionata compressione della partecipazione individuale alla formazione dell'organismo rappresentativo.

L'irragionevolezza delle norme sopra indicate comporterebbe il loro contrasto vuoi con l'articolo 48, secondo e quarto comma della Costituzione, secondo il quale "il voto è personale ed uguale, libero e segreto" e "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" nonché con l'articolo 58 comma 1 della Costituzione secondo cui "i senatori sono eletti a suffragio universale diretto degli elettori che hanno superato il 25° anno di età".

Ritiene la Corte che tali eccezioni di incostituzionalità siano manifestamente infondate, in quanto il sistema delineato dalle norme impugnate può comportare forse gli effetti paventati dagli appellanti come effetto indiretto, ma non lede

direttamente le norme costituzionali sulla "uguaglianza" del voto, in quanto nell'urna ogni voto è "uguale" agli altri voti, ha lo stesso "valore" quale che sia il censo, il sesso o altra connotazione del votante ed identica uguaglianza di "peso" si riscontra nello scrutinio e nei conteggi.

Le doglianze in parola attengono quindi al merito, all'opportunità legislativa, a scelte politiche discrezionali, ma non configurano alcuna illegittimità costituzionale.

Oltre che "uguale", ogni voto anche con gli attuali meccanismi è e rimane poi "diretto" nel senso di cui alla norma costituzionale, in quanto contribuisce direttamente all'elezione dei rappresentanti parlamentari, a differenza di altri sistemi elettorali di secondo grado in cui l'elettore designa un proprio rappresentante a far parte di un collegio più ristretto che poi elegge il componente dell'assemblea legislativa.

E i profili distorsivi segnalati dagli appellanti, ove fondati, costituirebbero al più effetti indiretti del sistema elettorale ma non integrano lesioni delle norme costituzionali in materia.

Analogo discorso va fatto circa l'assunto secondo cui il premio di maggioranza, sia di per sé e sia per il fatto di non richiedere una soglia minima per l'attribuzione, per effetto dei due diversi quozienti finirebbe per attribuire un valore diverso al voto dato al partito di maggioranza o alla coalizione di maggioranza rispetto al voto dato al partito di minoranza o alla coalizione di minoranza.

Anzitutto, su questo tema non è assumibile alcuna presa di posizione da parte della Corte Costituzionale. Il fatto che la stessa (sent. 13/2012) adombri "aspetti problematici" di una legislazione che non subordina l'attribuzione del premio di maggioranza ad una soglia minima non significa che tali aspetti si risolvano anche in "aspetti di illegittimità costituzionale" (la cui prospettazione il Supremo Consesso in qualche modo, ad avviso degli appellanti, solleciterebbe dai giudici di merito), ben potendo ricondursi il tutto alla prassi dei moniti al potere politico e istituzionale e quindi all'ambito del merito, dell'opportunità e delle scelte discrezionali del legislatore.

Ammesso poi che quanto dedotto e paventato dagli appellanti e le considerazioni tecniche a supporto siano muniti di un sicuro fondamento oggettivo e matematico, l'effetto denunciato comporterebbe al più una variazione di fatto ma non giuridica del valore del singolo voto, ma non rappresenta violazione delle norme costituzionali che garantiscono il voto personale, libero, uguale e diretto.

Per quanto riguarda la soppressione del voto di preferenza, gli appellanti censurano di illegittimità costituzionale il "sistema delle liste bloccate" introdotto dalla legge 270 del 2005, in quanto violerebbe la "libertà" del voto, sottraendo all'elettore la potestà di esprimere il proprio voto di preferenza per i candidati compresi nella lista votata, e lederebbe il principio del voto diretto. Eliminando il voto di preferenza, la modifica legislativa avrebbe sottratto all'elettore il diritto di scelta del candidato per affidarlo agli organi di partito, conferendo indebitamente a questi, con la formazione e l'ordine delle liste, il compito di

designare coloro che, nella medesima lista, devono essere nominati rispetto agli altri che non devono essere nominati, ancorché inseriti nella medesima lista dei candidati.

Ritiene la Corte che anche questa eccezione sia manifestamente priva di fondamento, in quanto anche in questo caso essa si risolve in un giudizio di merito di un aspetto del sistema elettorale introdotto dalla legge 270/2005 ma non induce a sospettare una illegittimità costituzionale delle relative norme.

Il sistema delle liste bloccate non costringe l'elettore a votare in un determinato modo né ad astenersi dalla votazione né influisce in modo diretto sulla sua volontà, rientrando la formazione delle liste nella possibilità costituzionalmente tutelata dei partiti e delle formazioni politiche di presentare proprie liste di candidati, e rimanendo l'elettore stesso pur sempre libero di scegliere fra l'una o l'altra lista in cui è ricompreso il candidato cui eventualmente avrebbe dato la preferenza.

Se l'elettore sa che, ove scelga una lista, dà il voto ai candidati scelti dal partito che la presenta (e se è messo in grado di conoscere che la lista fa parte di una coalizione con alla guida un capo coalizione), non può dirsi che tale sistema, pur "a liste bloccate", — di per sé — comprima o in qualche modo violi i principi costituzionali di libertà del voto.

Mentre gli effetti indiretti sul consenso elettorale costituiscono materia che non può essere oggetto del controllo di costituzionalità come pretenderebbero gli appellanti ma materia di giudizio politico e di merito estraneo a questa sede.

E' e deve essere di esclusiva pertinenza delle forze politiche ed istituzionali la responsabilità di confermare e/o modificare l'attuale sistema elettorale, onde renderlo idoneo a garantire il rispetto di quei valori e principi che le norme costituzionali oggi invocate presidiano.

Fermo restando però che nella Costituzione non è espressa la preferenza per un sistema elettorale piuttosto che per un altro, che un orientamento dell'assemblea costituente in favore del metodo proporzionale non inficia questa affermazione e che la nostra Carta non garantisce né assicura il voto di preferenza.

Da ultimo gli appellanti ripropongono la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 14 bis del d.p.r. 161 del 1957, inserito dalla legge 270 del 2005, per violazione del principio di ragionevolezza e lesione delle prerogative del capo dello Stato.

Ritiene la Corte che l'eccezione sia manifestamente priva di fondamento, in quanto l'indicazione sulle schede del "capo della coalizione" non coarta la libera espressione del voto, rimanendo l'elettore libero di votare l'una o l'altra lista e non influenzando il "richiamo" costituito dall'indicazione del leader altro che una lecita comunicazione da parte dei partiti al corpo elettorale per intercettarne il consenso.

Né — a voler ritenere ammissibile la doglianza - alcuna violazione delle prerogative del Presidente della Repubblica nella designazione del Presidente del Consiglio dei Ministri può essere ravvisata in tale indicazione del "capo della coalizione", in quanto non risultano in alcun modo pregiudicate le prerogative

costituzionali e istituzionali della più alta carica dello Stato, giuridicamente pur sempre "libera" nell'esplicazione dei poteri connessi all'affidamento dell'incarico per la formazione del governo.

Per le ragioni di cui sopra, che sono assorbenti di ogni altra questione trattata nel perspicuo dibattito che ha caratterizzato la presente causa, l'appello proposto da Bozzi Aldo + 26 avverso la sentenza emessa in data 16.3-18.4.2011 dal tribunale di Milano deve essere respinto.

Il livello, la complessità e l'opinabilità delle questioni, la qualità delle parti e le ragioni sottese al presente giudizio giustificano la compensazione anche delle spese del presente grado."

** — **

Con il presente atto i ricorrenti, come in epigrafe rappresentati e difesi, impugnano avanti a codesta Ecc.ma Corte di Cassazione la Sentenza n. 1419/2012 depositata il 24 aprile 2012, non notificata, della Sezione Quarta Civile della Corte di Appello di Milano, chiedendone la cassazione per i seguenti

MOTIVI

PRIMO MOTIVO:

OMESSA, INSUFFICIENTE E CONTRADDITTORIA MOTIVAZIONE CIRCA UN FATTO CONTROVERSO E DECISIVO DELLA CONTROVERSIA PROSPETTATO DALLE PARTI (ARTICOLO 360, N. 5, DEL CODICE DI PROCEDURA CIVILE):

VIOLAZIONE, ERRONEA E FALSA APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 112 DEL CODICE PROCEDURA CIVILE - VIOLAZIONE DELLA CORRISPONDENZA TRA IL CHIESTO E IL PRONUNCIATO;

NONCHÉ VIOLAZIONE, ERRONEA E FALSA APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 111, SESTO COMMA, DELLA COSTITUZIONE, DELL'ART. 132, N.4, DEL CODICE PROCEDURA CIVILE E DELL'ART. 118 DELLE DISPOSIZIONI DI ATTUAZIONE E TRANSITORIE DEL CODICE PROCEDURA CIVILE – OMESSA MOTIVAZIONE SUL RIGETTO DELLA DOMANDA DI MERITO.

- 32 La Corte territoriale non ha rispettato la regola della "corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato" posta dall'articolo 112 del codice di procedura civile (*il giudice deve pronunciare su tutta la domanda*).

Infatti, gli appellanti avevano chiesto alla Corte di Appello:

“(omissis).....in accoglimento dell'appello “accertare e dichiarare il diritto dell'attore - Aldo Bozzi cittadino italiano ed elettore iscritto nelle liste elettorali del Comune di Milano al n. 0942905 (doc. 1) - all'accoglimento del quale hanno interesse anche tutti gli intervenuti ad adiuvandum in primo grado e qui appellanti anch'essi, essendo

tutti cittadini italiani ed elettori iscritti nelle liste elettorali del Comune della rispettiva residenza, di esercitare il proprio diritto di voto libero e diretto, così come costituzionalmente attribuito e garantito nel suo esercizio, quanto all'elezione della Camera dei Deputati, (omissis)..... quanto all'elezione del Senato della Repubblica, (omissis)...." .

- 33 Risulta evidente, pertanto, che le questioni di costituzionalità dedotte in corso di giudizio non erano fini a se stesse, bensì erano strumentali e rilevanti agli effetti della decisione sulla domanda di merito sostanziale proposta in via principale nel processo. Di conseguenza la Corte territoriale non poteva limitarsi a motivare soltanto sulle questioni di costituzionalità, bensì avrebbe dovuto, come statuiscono gli articoli 112 cpc, 111 Cost. e 118 delle disp. att. cpc, esporre anche le ragioni di diritto a fondamento del rigetto della suddetta domanda di merito. Viceversa, il Giudice di appello si è limitato ad esaminare e motivare esclusivamente sulle questioni di costituzionalità e, una volta esclusa la non manifesta infondatezza, **ha deciso sul merito della domanda tuttavia omettendo qualsiasi motivazione giuridica pertinente.**
- 34 Orbene, posto che gli appellanti null'altro avevano chiesto se non che venisse **accertato e dichiarato il diritto dell'attore e di tutti gli appellanti di esercitare il proprio diritto di voto libero e diretto, così come costituzionalmente attribuito e garantito nel suo esercizio,** rimangono del tutto sconosciute le ragioni per le quali questa domanda, fondata esclusivamente sulla Costituzione, sia stata rigettata nel merito. In altri termini, **LA CORTE TERRITORIALE HA "RIGETTATO NEL MERITO" LA DOMANDA DEGLI APPELLANTI VOLTA AD ACCERTARE IL LORO DIRITTO DI VOTARE SECONDO QUANTO PREVISTO NELLA COSTITUZIONE !!!!**
- 35 Il presente giudizio è stato proposto **al fine ottenere una pronuncia di merito,** e cioè il riconoscimento del diritto sostanziale dei ricorrenti ad esercitare con pienezza il proprio diritto di voto nelle elezioni politiche, attraverso modalità tali da garantire un voto che sia personale ed eguale, diretto, libero e segreto così come costituzionalmente attribuito e garantito nel suo esercizio, quanto all'elezione della Camera dei Deputati, dal combinato disposto degli articoli 117,

primo comma, art. 1, secondo comma, art. 2, art. 48, secondo e quarto comma, art. 56, primo comma, art. 67 e 138 della Costituzione; quanto all'elezione del Senato della Repubblica, dal combinato disposto degli articoli 117, primo comma, art. 1, secondo comma, art. 2, art. 48, secondo e terzo comma, art. 58, primo comma, art. 67 e 138 della Costituzione.

36 Si tratta di una **domanda di accertamento** diretta al soddisfacimento di un **interesse sostanziale e processuale** dei ricorrenti e **che vede come *petitum* una pronuncia di merito che accerti la pienezza di tale diritto costituzionale.** In particolare il riconoscimento di vedere rispettato il criterio di **razionalità e ragionevolezza** da parte delle leggi ordinarie destinate a disciplinare il diritto di voto, criterio che risulta essere stato abbandonato dalle censurate disposizioni della normativa vigente.

Gli attuali ricorrenti chiedono, quindi, quale strumentale e necessario presupposto, **che codesta Corte di legittimità disponga la rimessione alla Corte Costituzionale per la verifica della (il)legittimità di dette disposizioni della normativa vigente.** Si tratta di una richiesta strumentale all'accoglimento nel merito della **domanda di accertamento ad esercitare il diritto di voto con le modalità come garantite dalla Carta Costituzionale.** Tale domanda di accertamento e di dichiarazione della pienezza diritto di voto secondo Costituzione è stata, infatti, inspiegabilmente e contraddittoriamente rigettata dalla Corte territoriale, senz'alcuna motivazione specifica pertinente di merito.

SECONDO MOTIVO:

OMESSA, INSUFFICIENTE E CONTRADDITTORIA MOTIVAZIONE CIRCA UN FATTO CONTROVERSO E DECISIVO DELLA CONTROVERSIA PROSPETTATO DALLE PARTI (ARTICOLO 360, N. 5, DEL CODICE DI PROCEDURA CIVILE)

VIOLAZIONE, ERRONEA E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTICOLI 23 E 24 DELLA L. 11 MARZO 1953 N. 87

VIOLAZIONE O FALSA APPLICAZIONE DI NORME DI DIRITTO (ARTICOLO 360, N. 3, DEL CODICE DI PROCEDURA CIVILE)

VIOLAZIONE, ERRONEA E FALSA APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 112 DEL CODICE PROCEDURA CIVILE - VIOLAZIONE DELLA CORRISPONDENZA TRA IL CHIESTO E IL PRONUNCIATO;

- 37 I motivi su cui si è articolata l'azione proposta dagli attuali ricorrenti hanno riguardato ciascuno un diverso articolo delle leggi elettorali o una diversa disposizione del medesimo articolo, presentando quindi ciascuno una propria specificità e aspetto di illegittimità costituzionale. Tuttavia vi sono due aspetti di contrasto con i principi costituzionali che sono comuni alle censure sollevate nel corso del giudizio. Di esse si considera opportuno trattare più diffusamente nel presente motivo, con la precisazione che tali considerazioni valgono per ciascuno dei diversi motivi dedotti.
- 38 Il primo di tali aspetti si concreta nella **violazione dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n.87**. La norma dispone che *“l'autorità giurisdizionale, qualora in giudizio non possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale o non ritenga che la questione sollevata sia manifestamente infondata, emette ordinanza con la quale, riferiti i termini ed i motivi della istanza in cui fu sollevata la questione, dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale sospendendo il giudizio in corso”*. A tale riguardo va osservato la stessa Corte Costituzionale e la concorde dottrina hanno evidenziato che il giudizio demandato al giudice ordinario verte sulla **NON manifesta infondatezza** della norma censurata. A differenza, quindi, di una indagine che verta sulla FONDATEZZA dell'eccezione, il compito demandato al giudice remittente, che sul punto deve motivare (art.24 legge n. 87/1953), si risolve in una delibazione meno incisiva. Nel senso che solo nel caso di accertata e motivata infondatezza della questione sollevata, il remittente può esimersi dall'affidare al giudizio della Corte Costituzionale la valutazione piena sulla l'eccezione. Si è pure parlato di *“favor per l'ammissibilità della questione”* proprio perché, come nel presente caso, si deve escludere la manifesta INFONDATEZZA.
- 39 In particolare:
- quando ciascuna delle disposizioni censurate e la loro congiunta valutazione evidenzino, come nel presente caso, **elementi di irrazionalità**;
 - quando tale **irrazionalità** sia stata posta in luce, come nel presente caso,

dalla concorde dottrina costituzionalistica;

- quando la stessa Corte Costituzionale, come nel presente caso, esaminando l'assetto elettorale vigente in sede di sindacato di ammissibilità del referendum [si vedano le sentenze n. 15 e 16 del 2008 e la sentenza n. 13 del 2012 della Corte Costituzionale] ne abbia autorevolmente evidenziato gli "aspetti problematici";
- quando appaia dimostrato, come nel presente caso, che **le norme censurate furono emanate in vista e con riferimento ad un diverso assetto costituzionale delle camere, assetto poi non realizzatosi: il Senato federale**³,

non può parlarsi di MANIFESTA INFONDATEZZA DELLE ECCEZIONI SOLLEVATE. **La Corte d'Appello ha così usurpato il controllo di legittimità della Consulta.**

- 10 Non si può fare a meno di rilevare il "*lapsus freudiano*" della Corte territoriale, che nella sentenza stessa che qui s'impugna ha motivato la compensazione delle spese sulla base della riconosciuta "*...opinabilità delle questioni*". Come possono essere "*manifestamente infondate*" le diverse rilevate questioni se lo stesso Giudice le ha considerate "opinabili" e quindi suscettibili di valutazioni contrastanti ?
- 11 Un altro aspetto comune ai vari motivi qui articolati è il ripetuto richiamo, contenuto nella sentenza impugnata, al fatto che le censure atterrebbero "*all'ambito del merito, dell'opportunità e delle scelte discrezionali del legislatore*", sottraendosi quindi al controllo di legittimità costituzionale. Tale affermazione, che appare oltretutto **priva di adeguata motivazione**, si risolve in una petizione di principio. Se è verso che il sindacato del Giudice Costituzionale "*esclude ogni valutazione di natura politica e ogni sindacato sull'uso del potere*

- E' appena il caso di ricordare che il "porcellum" - le cui norme per l'elezione del Senato presuppongono il "Senato Federale" - venne promulgato il 30 dicembre 2005. Ma a quella data la Legge costituzionale che modificava l'assetto delle due Camere, e segnatamente istituiva il *Senato Federale* e aboliva il "*bicameralismo perfetto*", era ancora *in itinere*. Come è noto la legge costituzionale non entrò mai in vigore stante l'esito negativo del referendum confermativo.

*discrezionale, del Parlamento”, (art. 28 L. 87/1953) non è men vero che la funzione legislativa anche se libera nelle scelte, trova pur sempre un limite, nel senso che non deve dar luogo a norme che presentino evidenti e rilevanti aspetti di irragionevolezza e di difetto di coordinamento. La dottrina ⁴ ha ravvisato un parallelismo fra la ”irragionevolezza” normativa (sindacabile dalla Corte Costituzionale perché contrastante con il criterio generale sancito dall’art. 3 della Costituzione) e il vizio di ”eccesso di potere” amministrativo quale sintomo di ”illegittimità” e non di ”merito” dell’atto amministrativo, rientrante come tale nel ”sindacato generale di legittimità” del Giudice amministrativo. Tant’è che il sindacato costituzionale sulla ”irragionevolezza” normativa è stato definito *“criterio onnicomprensivo di misurazione dell’adeguatezza della scelta politica”*.*

A questo proposito è stato autorevolmente osservato ⁵ (con riferimento alle incongruenze della vigente legge elettorale) che *“l’esito di tutta questa storia è un esempio preclaro di legge irrazionale. L’irrazionalità è un vizio di costituzionalità delle leggi. Si possono scegliere discrezionalmente gli obiettivi legislativi ma si deve essere conseguenti. Per giurisprudenza di tutte le Corti costituzionali di questo mondo, il legislatore dissociato è incostituzionale perché le leggi bizzarre e contraddittorie non sono leggi. Il Cavallo di Caligola, nello Stato costituzionale di diritto, è e resta un cavallo e non diventa un senatore né, tanto meno, un legislatore; meno che mai, un riformatore delle istituzioni.”*

Uguualmente, sin dalla fine dell’ultimo conflitto mondiale e in concomitanza con la

⁴ - In tal senso si vedano gli autori richiamati nelle note a pag.81 del Commentario alla Costituzione, di Bifulco, Celotto e Olivetti, UTET, 2006, sub commento all’art. 3/1 pag.81; Crisafulli, *Lezioni di diritto costituzionale*, II,2,5° edizione, Padova, 1984, pag.372; Tosi R., *Spunti per una riflessione sui criteri di ragionevolezza nella giurisprudenza costituzionale*, in *Giur. Cost.*1993, 550,; Cerri, *Ragionevolezza delle leggi*, in Enc. giur. Treccani, XXV, Roma 1994, e in Enc. giur. Treccani, agg. XIV, Roma 2006; CERRI A., *L’eguaglianza nella giurisprudenza della Corte cost.*, Milano 1976, pag 128; F. Sorrentino, *I principi generali dell’ordinamento giuridico nell’interpretazione e nell’applicazione del diritto*, in *Diritto e Società*, 1987, pagg. 192 e segg.; Sandulli A.M., *Il principio di ragionevolezza nella giurisprudenza costituzionale*, in *Dir. e Società*, 1975, 565 e ss.; Paladin Livio *Diritto costituzionale*, 3° ed., Cedam, 1995, pag. 757 e ss; Modugno F., *L’invalidità della legge* Milano : Giuffrè, 1970, II°, pag. 323 e ss..

⁵ - Gustavo Zagrebelsky, *“Una riforma del voto irrazionale e incostituzionale”*, in *La Repubblica*, 25 ottobre 2005.

nascita delle democrazie nei vari Paesi europei, venne affermato che le leggi che hanno un tasso d'ingiustizia insopportabile non obbligano l'interprete ad applicarle senza che ne sia stata verificata la legittimità costituzionale. Questo concetto giuridico corrisponde, com'è noto, alla famosa formula di Radbruch a cui si è ispirato il movimento di pensiero in Europa, dopo il conflitto mondiale, che ha dato poi luogo alla nascita del Consiglio d'Europa e poi della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo: *“Il conflitto tra giustizia e certezza del diritto dovrebbe potersi risolvere nel senso che il diritto positivo ha la preminenza anche quando è, nel suo contenuto, ingiusto e inadeguato, a meno che il conflitto tra la legge positiva e la giustizia raggiunga una misura così intollerabile (o un tale grado di intollerabilità) da far sì che la legge, quale “diritto ingiusto”, debba cedere alla giustizia””⁶.*

TERZO MOTIVO

ILLEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE DELL'ART. 14/BIS DEL D.P.R. N. 361 DEL 1957, INSERITO DALLA LEGGE N. 270 DEL 20059 – VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI RAGIONEVOLEZZA – LESIONE DELLE PREROGATIVE DEL CAPO DELLO STATO.

42 Non di minore rilievo è la censura di incostituzionalità che affligge l'articolo dell'14/bis del D.P.R. n. 361 del 1957, inserito dalla Legge n. 270 del 2005: quella norma, al terzo comma, dispone che *“I partiti o gruppi politici organizzati, tra loro collegati in coalizione, che si candidano a governare, depositano un unico programma elettorale nel quale dichiarano il nome e il cognome della persona da loro indicata come unico capo della coalizione.*

“Restano ferme le prerogative spettanti al Presidente della Repubblica previste dall'articolo 92, secondo comma, della Costituzione”.

La violazione del principio di ragionevolezza, e anzi la irragionevolezza intrinseca dell'art. 14/bis per violazione degli art. 92 e 138 della Costituzione,

⁶ - Sulla base di questa formula di Radbruch la Corte Europea (sentenza Kessler, del 23 marzo 2001 c. Germania) rigettò il ricorso dei vopos che erano stati condannati per avere ucciso coloro che tentavano di fuggire scavalcando il muro di Berlino, ed avevano invocato di avere *“applicato la legge”*.

e **la lesione delle prerogative del Presidente della Repubblica**, in ordine alla libera scelta del Presidente del Consiglio, appare quanto mai evidente.

La disamina di questo stranissimo articolo della Legge elettorale dovrebbe partire proprio dal secondo comma, che rappresenta un palese *lapsus freudiano* del legislatore “ordinario” determinato dalla consapevolezza della incostituzionalità dell'intero art. 14/bis, per avere sostanzialmente svuotato di ogni contenuto il secondo comma dell'art. 92 della Costituzione, che recita: “*Il Presidente della Repubblica nomina il Presidente del Consiglio dei ministri e su proposta di questi i ministri*”.

Questo secondo comma dell'articolo 92 non ingenera dubbi sul concetto che quella della nomina del Presidente del Consiglio dei Ministri costituisca una prerogativa Costituzionale ed una funzione Costituzionale istituzionale esclusiva ed intangibile del Presidente della Repubblica, che la esercita sia attraverso provvedimenti formali, quali l'incarico e la nomina vera e propria, sia mediante una prassi consuetudinaria, consistente nell'osservanza costante ed uniforme di una regola di condotta, compiuta nella convinzione della sua rispondenza ad una esigenza istituzionale e Costituzionale.

Nel complesso e composito procedimento della nomina del Governo, la prassi consuetudinaria non è meno rilevante del provvedimento sostanziale di nomina, giacché si manifesta nelle “*consultazioni*”, per la formazione di una maggioranza parlamentare che dia la fiducia a un Governo che sia in primo luogo garante della imprescindibile stabilità e legalità costituzionale dell'ordinamento.

A ciò si aggiunga che la doverosità delle “*consultazioni*” si rinviene nel collegamento dell'articolo 92 della Costituzione con il successivo articolo 94, in virtù del quale la nomina del Presidente del Consiglio deve cadere sulla personalità “idonea”, nella prospettiva della fiducia parlamentare.

- 43 Viceversa, in base alla vigente legislazione elettorale, come modificata dalla Legge n. 270/2005, **il Presidente della Repubblica non potrebbe contraddire l'indicazione della persona il cui nome è apposto “a priori” sul simbolo della coalizione o lista di “minoranza” vincente anche per un solo voto**, di tal che le

sue funzioni si risolverebbero in un vuoto cerimoniale.

In conclusione, la convergente attribuzione del . “premio di maggioranza” senza raggiungimento di soglia minima, combinata con il “sistema delle liste bloccate”, contemporaneamente coniugati con l’inserimento nella scheda elettorale del nome del capo della lista o della coalizione, quale indicazione coartante la discrezionalità del Presidente della Repubblica nella nomina del Presidente del Consiglio dei Ministri, si traduce in una surrettizia trasformazione della Repubblica da “parlamentare” a “presidenziale”.

L’elettore non può scegliere i deputati, non sa, perché il nome non compare sulla scheda, chi è il candidato al Senato, ma indica di fatto il Capo del Governo, il cui nome è il solo ed unico che campeggia nella scheda elettorale, togliendo nella sostanza il potere relativo (art. 92 Cost.) al Presidente della Repubblica.

ISTANZA DI RIMESSIONE DELLE QUESTIONI DI COSTITUZIONALITÀ ALLA CORTE COSTITUZIONALE

44 A questo punto non rimane che sottolineare che secondo consolidata giurisprudenza della Corte Costituzionale il requisito della non manifesta infondatezza non comporta che il giudice sia convinto della fondatezza e nemmeno esclude che egli rimanga soggettivamente persuaso del contrario; **è invece sufficiente che esistano ragioni di incertezza**, nel senso che *“il sistema costruito dalla Costituzione e dalle leggi che per questa parte la integrano o le danno esecuzione, comporta che tutte le volte che l'autorità giurisdizionale chiamata ad attuare la legge nel caso concreto, cioè ad esercitare giurisdizione, dubiti fondatamente della legittimità costituzionale di questa, deve sospendere il procedimento e trasmettere gli atti all'organo costituzionale, che è il solo competente a risolvere il dubbio.”* (sentenza n. 129 del 12 dicembre 1957; sentenza n. 161/1977).

Pertanto, sulla base di quanto sin qui dedotto, **si chiede che codesta Ecc.ma Corte di Cassazione, ritenuta la rilevanza ai fini del decidere e la non manifesta infondatezza, voglia investire la Corte Costituzionale per l'esame**

delle seguenti questioni di incostituzionalità.

- 1) *quanto all'elezione della Camera dei Deputati, la questione di legittimità costituzionale – per violazione degli articoli 117, primo comma, art. 1, secondo comma, art. 2, 3, primo comma, art. 48, secondo e quarto comma, art. 56, primo comma, art. 67 e 138 della Costituzione – degli articoli 1, primo comma, 4, comma secondo, 59, 83, commi 2, 3, 4 e 5, del D.P.R. n. 361 del 1957 nel testo attualmente vigente, nella parte in cui prevedono:*
 - a) *che il voto può essere espresso dagli elettori soltanto a favore delle “liste di candidati concorrenti” e non consentono il voto diretto ai singoli candidati concorrenti;*
 - b) *senza la previsione del raggiungimento di una soglia minima, prevedono l'attribuzione di un premio di maggioranza fino al raggiungimento di 340 seggi della Camera dei Deputati;*
- 2) *quanto all'elezione del Senato della Repubblica, la questione di legittimità costituzionale – per violazione degli articoli 117, primo comma, art. 1, secondo comma, art. 2, 3, primo comma, art. 48, secondo e terzo comma, art. 58, primo comma, art. 67 e 138 della Costituzione – degli articoli 14, 16, 17, 19, 27, del decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533 nel testo attualmente vigente, nella parte in cui prevedono:*
 - c) *che il voto può essere espresso dagli elettori soltanto a favore delle liste “tracciando, con la matita, sulla scheda un solo segno, comunque apposto, sul rettangolo contenente il contrassegno della lista prescelta” e non consentono il voto diretto uninominale ai singoli candidati;*
 - d) *senza la previsione del raggiungimento di una soglia minima, prevedono l'attribuzione di un premio di maggioranza fino al raggiungimento del 55 per cento dei seggi del Senato assegnati alla regione, con arrotondamento all'unità superiore.*
- 3) *quanto al potere del Presidente della Repubblica di nominare il Presidente del Consiglio, la questione di legittimità costituzionale – per violazione degli articoli 1, secondo comma, art. 92, secondo comma, art. 117, primo comma, e art. 138 della Costituzione – dell'articolo 14/bis, comma 3, del D.P.R. n.361 del 1957 nel testo vigente, nonché degli articoli 8, e 14 del decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533 nel testo attualmente vigente, nella parte in cui dispongono che il voto dell'elettore vale anche come indicazione dell'unico capo della coalizione nella persona che figura già inserita nella scheda elettorale”.*

Da ultimo, considerato che le questioni di illegittimità costituzionali possono essere sollevate in ogni stato e grado del giudizio, anche in sede di legittimità, s'impone un approfondimento allo scopo di **evidenziare funditus le modalità gravemente arbitrarie attraverso le quali si è pervenuti alla approvazione**

della vigente legge elettorale, con la conseguente manifesta violazione dell'art. 48, secondo comma, della Costituzione (*Il voto è.....eguale...*), stante la palese ineguaglianza del voto per l'elezione del Senato espresso dai cittadini delle Regioni meno popolate (Molise, Valle d'Aosta, Umbria, Basilicata).

La Camera dei Deputati, nella seduta del 20 ottobre 2005, ed il Senato della Repubblica, nella seduta del 16 novembre 2005, approvarono - in seconda votazione, a maggioranza assoluta, ma inferiore ai due terzi dei membri di ciascuna camera - il testo di una legge costituzionale recante "*Modifiche alla Parte 2^ della Costituzione*". Peraltro, ai sensi dell'art. 138, secondo e terzo comma della Costituzione (nel suo testo originario e vigente), tale legge costituzionale, proprio perché approvata con maggioranza inferiore ai due terzi nella seconda votazione, avrebbe dovuto essere sottoposta a referendum popolare, qualora ne avessero fatto richiesta, entro tre mesi dalla pubblicazione del testo, un quinto dei membri di una camera o cinquecentomila elettori o cinque consigli regionali, e, in tal caso, non avrebbe potuto essere promulgata se non fosse stata approvata dalla maggioranza di voti validi "espressi nel referendum confermativo" che si sarebbe dovuto svolgere.

La legge costituzionale prevedeva moltissime modificazioni alla parte seconda della Costituzione, le cui disposizioni tutte (dall'art. 55 fino allo stesso art. 138) subivano delle significative e non secondarie variazioni del testo e dei precetti sostanziali. Ai presenti fini è peraltro sufficiente sottolineare e rammentare le seguenti modificazioni:

- a. il Senato, divenuto "Senato federale della Repubblica", non avrebbe più avuto competenze generali nella formazione delle leggi ed avrebbe dovuto pronunciarsi soltanto sulle questioni concernenti i principi fondamentali nelle materie di competenza legislativa "concorrente" tra Stato e Regioni, nonché in alcune materie di competenza legislativa dello Stato (capaci di influenzare indirettamente le autonomie legislative e/o quelle finanziarie delle Regioni);
- b. la fiducia al Governo sarebbe quindi stata votata esclusivamente dalla

Camera dei deputati, sia all'inizio della legislatura ed in occasione del primo insediamento del Governo, sia in occasione di successive votazioni per le quali il Governo stesso avesse deciso di porre la questione di fiducia;

c. in coerenza con tale impianto era inoltre previsto che la legge elettorale relativa al Senato garantisse il carattere "territoriale" della rappresentanza da parte di ciascun senatore e garantisse inoltre che la ripartizione dei seggi tra le varie Regioni avvenisse "in proporzione" alla popolazione ivi residente nell'ultimo censimento, salvo il numero minimo di sei seggi per ogni Regione, ad eccezione del Molise (con due seggi) e della Val d'Aosta (con un solo seggio);

d. ai lavori del Senato avrebbero partecipato, senza diritto di voto, rappresentanze delle Regioni e delle autonomie locali.

46 Il testo di questa legge costituzionale fu pubblicato sulla G.U. n. 269 del 18 novembre 2005, fatto precedere dalla "Avvertenza", (prescritta dall'art. 3 della legge 25 maggio 1970 n. 352) relativa alla possibilità che entro tre mesi (e cioè entro il 18 febbraio 2006) fosse richiesto un "*referendum popolare*", e che la sua promulgazione fosse di conseguenza subordinata all'esito della consultazione referendaria.

Le richieste di sottoporre le modifiche costituzionali al referendum furono molte di più di quante ne fossero necessarie. Con due ordinanze in data 21 febbraio 2006 ed una terza in data 16 marzo 2006, la Corte di Cassazione ritenne legittima la richiesta di referendum e approvò il relativo quesito, così che – con D.P.R. 28 aprile 2006 (G.U. del 2 maggio 2006) - fu indetto il referendum e fu fissata la data del 25 giugno 2006 per il suo svolgimento. La consultazione respinse la proposta di modifica costituzionale, come noto, e la legge costituzionale non fu più promulgata.

47 Nello stesso turno di tempo il Parlamento aveva esaminato ed approvato una nuova legge elettorale, che sarebbe poi stata ricordata con il nome del suo autore,

il ministro Calderoli, e con la denominazione con cui l'aveva ribattezzata il noto politologo Giovanni Sartori: quella, non certo lusinghiera, di "Porcellum". Questa legge – gravemente manchevole sotto molteplici aspetti – aveva (per quanto ai presenti fini interessa) una disposizione la quale prevedeva che, nella elezione del Senato della Repubblica, l'assegnazione dei seggi tra le liste concorrenti in ogni singola Regione, fosse effettuata "in ragione proporzionale, con l'eventuale attribuzione del premio di coalizione regionale" (art. 4.2). Era infatti previsto che in ogni Regione (**con due circoscrutte eccezioni: Molise e Val d'Aosta**) la lista o la coalizione di liste che avesse ottenuto il maggior numero di voti dovesse conseguire comunque il 55% dei seggi assegnati alla stessa Regione, con la previsione quindi di un peculiare "premio di maggioranza" su base regionale, e **con la conseguenza** – tenuto conto che il numero di seggi assegnati ad ogni regione era proporzionale alla popolazione residente – **che l'elettore residente nelle regioni più popolate avrebbe espresso un voto diverso, nei suoi effetti, rispetto all'elettore di regioni meno popolate, perché avrebbe concorso anche all'attribuzione di un premio di maggioranza possibilmente ben più elevato di quello cui avrebbe potuto concorrere l'elettore della regione meno popolosa.**

48 Tanto in Parlamento quanto nei commenti della stampa e dei media non mancò chi criticò aspramente questa previsione, sia sotto il profilo che un "premio di maggioranza" può essere giustificato solo in funzione della maggior stabilità che esso può assicurare ad un esecutivo e che, quindi, non aveva alcun senso attribuirlo su base regionale, per l'elezione di un parlamento nazionale che avrebbe espresso un governo nazionale del tutto avulso dai consensi riscossi in ogni singola regione; sia sotto il profilo che appariva destituito di qualsiasi possibile giustificazione il fatto che, per l'elezione di una rappresentanza dell'intera nazione si conferisse un valore diverso nei diversi insediamenti territoriali, in funzione della diversa intensità demografica dei singoli insediamenti regionali.

Tali obiezioni, tuttavia, venivano confutate dalle forze che sostenevano il Governo

proprio con richiamo alla radicale riforma della seconda parte della Costituzione che esse avevano varato e alla profonda nuova caratterizzazione che, in tale ambito, aveva ricevuto il **Senato**, con l'attributo "**federale**" che era stato ad esso significativamente attribuito. Si diceva che il Senato non avrebbe dovuto più contribuire alla legislazione generale, né dare o negare la fiducia al Governo, ma solo garantire la caratterizzazione "**federale**" dello Stato e che, a tale funzione era assai più congeniale una struttura nella quale le regioni più popolate contassero di più di quelle meno popolate e nella quale, con il premio di maggioranza frazionato per singoli insediamenti regionali, il peso della regione come tale, contasse di più di quello della sua popolazione, magari politicamente divisa e non coesa.

49 Comunque si vogliano giudicare le predette critiche e gli argomenti con cui le forze di governo le respingevano come infondate, è certo tuttavia che, sul finire del 2005, la legge costituzionale che avrebbe dovuto cambiare i connotati al "Senato della Repubblica", per farlo diventare il "Senato federale", non solo non era stata promulgata, ma era incerto se lo sarebbe mai stata, visto che tutte le forze che ne avevano osteggiato in Parlamento l'approvazione, avevano già da tempo preannunciato e apertamente manifestato l'intenzione di chiedere il "referendum confermativo" previsto dall'art. 138 della Costituzione. Sta di fatto, comunque, che il testo della nuova legge elettorale – palesemente pensato e modellato, per quanto riguarda il Senato, sui principii e sulle funzioni previste nella modifica costituzionale non ancora operante – fu portato alla firma del Presidente della Repubblica, che la promulgò. La nuova legge elettorale (21.12.2005 n. 270) fu pubblicata sulla G.U. del 30 dicembre 2005 ed entrò in vigore il giorno successivo, come disposto dal suo art. 11.

50 È del tutto evidente che al servizio legale del Quirinale sfuggì (e sfuggì di conseguenza al presidente Ciampi) che le **disposizioni della nuova legge elettorale, modellate sulla previsione della profonda modifica costituzionale progettata, con riferimento al Senato (in particolare) non erano tuttavia compatibili con il testo originario della Costituzione, ancora vigente in quel**

momento e destinato (come oggi sappiamo) a rimanere inalterato a causa dell'esito della consultazione referendaria del 25 giugno 2006.

Infatti – tra i principii fondamentali della nostra Costituzione – vi è quello sancito nell'art. 48 secondo cui il voto deve essere *“personale ed eguale, libero e segreto”*. Ora, come noto, il principio del “voto eguale” non si riferisce soltanto ad una eguaglianza puramente formale (divieto di voto *“plurimo”* o *“multiplo”* ecc.), ma garantisce anche una “**eguaglianza sostanziale**” del voto, **nel senso di impedire, in linea di principio, che si dia al voto un valore o un peso diverso, a seconda dei risultati elettorali,** malgrado l'identità della procedura assicurata a tutti nella espressione del voto stesso. Si ritiene, da parte di tutti i costituzionalisti, in particolare:

- a.** che il principio del voto *“eguale”* non significhi di per sé necessità di un sistema a carattere rigidamente proporzionale;
- b.** che, tuttavia, nel prevedere un eventuale *“premio di maggioranza”* si debba **garantire che ciascun elettore abbia la stessa possibilità di farlo assegnare alla lista o alla coalizione di lista da lui votata e nella stessa misura di qualsiasi altro elettore.**

51 È evidente peraltro che, se si vota con moltissimi premi di maggioranza – uno diverso per ogni regione (meno il Molise e la Valle d'Aosta) – e se ognuno di questi diciotto premi di maggioranza è in grado di assicurare alla lista che se lo aggiudica un numero di seggi *“aggiuntivi”* variabile in funzione della popolazione residente in quel territorio, **il voto non può più essere considerato “eguale”, perché il voto di un lombardo, di un piemontese o di un veneto è in grado di assicurare molti più seggi “aggiuntivi” (rispetto a quelli che sarebbero spettati senza alcun “premio” di maggioranza) di quanto non sia in grado di farlo il voto di un elettore umbro o abruzzese o lucano.** Cioè il voto, in alcuni territori, *“pesa”* e *“conta”* molto più di quanto non *“pesi”* e non *“conti”* quello espresso in territori a meno elevata densità demografica e **questo certamente realizza una violazione del precetto di cui dell'art. 48 della Costituzione.**

Per i motivi sopra illustrati i ricorrenti, *ut supra* rappresentati e difesi,

CHIEDONO

che codesta Ecc.ma Corte Suprema di Cassazione, in accoglimento del presente ricorso – previa eventuale rimessione alla Corte Costituzionale, ai sensi dell'articolo 23 della Legge n.87/1953, delle questioni di costituzionalità innanzi dedotte – cassi la Sentenza impugnata, con ogni conseguente pronuncia di merito da parte di codesta Corte medesima, anche a norma dell'articolo 384 del Codice di Procedura Civile, non essendo necessari ulteriori accertamenti di fatto e dovendosi pronunciare soltanto su questioni di puro diritto.

* _____ *

(OMISSIS)