

## LETTERA APERTA ALLEGATO

La Corte, già da Lei presieduta, ha depositato in data 26 marzo 2021 la sentenza n. 48/2021, con cui è stata decisa l'ordinanza ex art. 23 legge n. 87/1953 del Tribunale ordinario di Roma del 1° settembre 2020, emessa in un ricorso instaurato ai sensi dell'art. 702-bis del Codice di procedura civile, cioè un procedimento sommario.

Sempre in seguito ad un giudizio instaurato con ricorso ex art. 702 bis cpc, depositato il 27 gennaio 2014, l'ordinanza del 9 maggio 2014 del Tribunale ordinario di Venezia ha potuto essere conosciuta e pubblicizzata in tempo utile per l'elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia del 25 maggio 2014, contribuendo a far superare la soglia del 4%, legittimamente introdotta, ma in violazione del Codice di Buona Condotta in Materia Elettorale del Consiglio d'Europa, con la legge n. 10/2009 nell'imminenza delle elezioni europee del 6 e 7 giugno 2009.

Quell'ordinanza fu decisa con la sentenza n. 110/2015, discussa nella pubblica udienza del 14/04/2015, meno di un anno dopo, malgrado il ritardo nella pubblicazione dell'ordinanza di remissione in G.U. Prima S.S. n. 37 del 3/9/2014.

L'altro passo avanti, dopo quello indietro della sent. 110/2015, rispetto alla sent. 1/2014 è stato compiuto con la sent. n. 35/2017 (U.P.24/1/2017, dep. 09/02/2017), che ha deciso, dopo averle riunite, 5 ordinanze di remissione emesse in 5 giudizi dei Tribunali ordinari di Messina, Torino, Perugia, Trieste e Genova, la prima del 14 febbraio e l'ultima del 16 novembre 2016, tutti introdotti con ricorso ex art. 702 bis cpc, di cui uno trasformato d'ufficio in rito speciale elettorale (Messina) e altro mutato di rito in ordinario con la stessa ordinanza di remissione (Perugia, tuttora pendente avendo più volte rinviato l'udienza finale).

Pur essendo 22 dei 23 ricorsi assolutamente uguali hanno avuto tempi e vicende diverse causa eccezioni della difesa erariale o sollevate d'ufficio sulla presenza obbligatoria, facoltativa o non prevista dell'ufficio del P.M. e/o sulla competenza territoriale (art. 25 foro speciale della P.A. o art. 19 cpc, sede della Presidenza del Consiglio), decisa per la competenza del Tribunale di residenza dei ricorrenti elettori dalla Cassazione con Ord. della Sezione VI-1 civile n.3395/2018 e inizialmente anche eccezioni di carenza di giurisdizione ex art. 66 Cost. o di interesse a ricorrere ex art. 100 cpc in assenza di elezioni indette.

Altro punto in discussione era l'affidabilità di questi ricorsi a G.O.T., ma nessuna di queste discussioni ha creato problemi paragonabili ai tempi iniziali prima della sentenza n. 1/2014, una sentenza "storica" secondo parte della dottrina, di contrasto della legge n. 270/2005, iniziati nel 2008 innanzi all'AGA e proseguiti nello stesso anno innanzi al Tribunale ordinario di Milano, e negli anni successivi alla Corte d'appello di Milano per approdare nel 2012 innanzi a Cassazione, Prima sezione civile, che adottò l'ordinanza di remissione n. 12060 il 17 maggio 2013 dopo le elezioni del 24-25 febbraio 2013 con una legge parzialmente, ma in punti essenziali, incostituzionale con cui si era votato nel 2006 e nel 2008.

La questione fece anche un'escursione all'estero, a Strasburgo, alla Corte europea dei diritti dell'uomo (Aff. Saccomanno e altri c. Italia, req. n. 11583/08, del 13 marzo 2012), in seguito al passaggio in giudicato della sentenza del Consiglio di Stato, Sez. IV, n. 1053/2008, che aveva avuto la sua premessa nelle sentenze della Corte Cost. n. 15 e 16 del 2008: di queste vicende giudiziarie sono stato personale e volontario testimone, a volte come ricorrente, sempre come componente

del collegio di difesa solo o in compagnia di altri nelle discussioni innanzi alla Corte costituzionale, di cui voglio ricordare in questa occasione il compianto collega avvocato e parlamentare, ma soprattutto amico fraterno, prof. Lorenzo Acquarone.

Con la sentenza n. 48/2021 si poteva presumere che una serie di eccezioni procedurali strumentali sarebbero cadute, anche per concomitanti decisioni della Cassazione, tra cui voglio ricordare tra le più recenti, Cass. civ., Sez. Unite, Sent., (data ud. 17/11/2020) 18/12/2020, n. 29106 in materia di azioni collettive in materia di diritto di voto.

Mi trovo, invece, nella necessità di esprimere le mie preoccupazioni per una norma di delegazione legislativa sulla quale le Commissioni Giustizia delle Camere dovrebbero esprimersi nel corrente mese di aprile.

Leggo, infatti, nell'A.S. n. 1662 all'art. 3 comma 1 lett. b),: “b) **abrogare il procedimento sommario di cognizione** e prevedere, nell'ambito del libro secondo del codice di procedura civile, un rito, denominato « rito ordinario davanti al tribunale in composizione monocratica », stabilendone l'esclusività e l'obbligatorietà per le cause in cui il tribunale giudica in composizione monocratica, con esclusione dei procedimenti attualmente assoggettati al rito del lavoro, prevedendo:

1) che ...[omissis]...considerarsi interrotta;

2) **che l'udienza di prima comparizione delle parti sia fissata in un congruo termine**, comunque non superiore a centoventi giorni e che il termine di comparizione delle parti sia fissato **in misura comunque non inferiore a ottanta giorni**;

Una qualche preoccupazione deriva anche dall'art. 4 c. 1 lett. a) “ridurre i casi in cui il tribunale giudica in composizione collegiale, in considerazione dell'oggettiva complessità giuridica e della rilevanza economico-sociale delle controversie;” se non si precisa bene che porre una questione di legittimità costituzionale in via incidentale non giustifica di per sé il passaggio alla composizione collegiale, come invece è stato ritenuto nel caso della legge n. 52/2015 da uno dei tribunali remittenti: il giudice a quo dovrebbe limitarsi alla rilevanza ai fini del giudizio e alla non manifesta infondatezza.

Per scelta dei costituenti il controllo di costituzionalità ordinario a disposizione dei cittadini è quello in via incidentale, anche se ordinamenti omogenei al nostro ai sensi del Considerato in diritto- 3.1- La questione è fondata, cpv. XI, sent. 1/2014, prevedono l'accesso diretto, per la tutela di diritti costituzionali fondamentali, come in Germania.

Non è il caso di introdurre nuove norme costituzionali, anche per ragioni di tempo sia pure limitatamente alle leggi elettorali, come nella revisione non approvata nel referendum ex art. 138 Cost., quando basterebbe osservare il termine di un anno prima delle elezioni per le modifiche non di dettaglio: la legge n. 165/2017, in vigore dal 12/11/2017, ha regolato l'elezione del 4/3/2018.

Per i ragionamenti sottesi i principi del combinato disposto delle sentenze n. 1/2014, 35/2017 e 48/2021 dovrebbero applicarsi a tutte le elezioni e non solo a quelle parlamentari a causa dell'art. 66 Cost., in rivisitazione della sentenza n. 110/2015, già in atto per le leggi elettorali regionali, grazie all'Ord. SS.UU. Civili n. 21262/16, ma che fa ancora testo per le elezioni europee, così che è passato in giudicato una sentenza che afferma testualmente: “Parimenti, non vi è ragione per disporre il richiesto rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea ex art. 267 TFUE.

È vero che mediante tale strumento si può chiedere alla Corte di pronunciarsi non solo sull'interpretazione ma anche sulla validità degli atti posti in essere dagli organismi dell'Unione, ma **la relativa pronuncia – quand'anche favorevole agli odierni attori – avrebbe unicamente effetti limitati alla controversia attualmente in corso, non comportando, come noto, l'annullamento dell'atto non conforme ai trattati, possibile solo in esito alla diversa procedura ex art. 263 TFUE, fermo restando che il prospettato vulnus non deriva dall'art. 3 dell'atto relativo all'elezione dei rappresentanti del Parlamento europeo a suffragio universale diretto, allegato alla decisione del consiglio del 20 settembre 1976 n. 76/787/Ceca/Cee/Euratom, come modificato dalla decisione del consiglio 25 giugno 2002, n. 2002/772/Ce/Euratom, "il quale non impone affatto l'introduzione della soglia di sbarramento, ma semplicemente ne consente l'adozione ai singoli Stati membri nella misura massima del cinque per cento, sì che la lamentata lesione del diritto di voto deriva esclusivamente dalle norme statali impugnate, con le quali il legislatore italiano, esercitando la propria discrezionalità nell'ambito di quanto consentito dall'ordinamento europeo, ha previsto il requisito del raggiungimento della soglia minima del quattro per cento dei voti complessivi conseguiti a livello nazionale quale condizione per l'ammissione delle liste al riparto dei seggi da assegnare secondo il sistema proporzionale".**

**Sta di fatto che la normativa nazionale riguardante l'elezione dei membri del Parlamento Europeo rimarrebbe quindi in vigore e sarebbe egualmente applicata in occasione delle prossime elezioni,** potendo essa essere eliminata solo tramite una sentenza della Corte costituzionale (il rinvio alla quale, però, verrebbe dichiarato inammissibile, come si è visto sopra). Dal momento che gli attori agiscono per tutelare la pienezza del proprio diritto di voto in occasione delle prossime elezioni del Parlamento Europeo, nessuna utilità potrebbe derivare agli stessi dall'accoglimento del rinvio pregiudiziale. Anche sotto questo profilo, quindi, deve ritenersi insussistente l'interesse ad agire in capo ai ricorrenti." [nostre le evidenziazioni in carattere grassetto].

Uno strumento giudiziale di tutela del diritto di voto previsto per i cittadini italiani, ma non per i cittadini europei che esercitano il loro diritto di voto in Italia, per il Parlamento europeo, che li rappresenta direttamente ai sensi dell'art. 10 TUE, con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona dal 1° dicembre 2009, potrebbe, questione che merita di essere approfondita, essere interpretata come violazione dei principi desumibili dagli artt. 39-Diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni del Parlamento europeo, 47-Diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale, 51- Ambito di applicazione e 52- Portata e interpretazione dei diritti e dei principi, comma 5 CDFUE, che ha lo stesso valore giuridico dei trattati ex art. 6 TUE nell'attuazione da parte degli Stati del diritto dell'UE, come è senza dubbio l'elezione del Parlamento europeo regolata dall'art. 223-(ex articolo 190, paragrafi 4 e 5, del TCE, quando il PE rappresentava i popoli degli stati membri)TFUE.

L'art. 267 par. 3 TFUE prevede "Quando una questione del genere è sollevata in un giudizio pendente davanti a un organo giurisdizionale nazionale, avverso le cui decisioni non possa proporsi un ricorso giurisdizionale di diritto interno, **tale organo giurisdizionale è tenuto a rivolgersi alla Corte.**", ma le norme per deflazionare i ricorsi per cassazione, comporta che la questione di fondo, quella che richiede una questione pregiudiziale alla CGUE, non entri nei motivi ammissibili, quindi irrilevante.

Il Parlamento è sovrano, ma i suoi membri giustamente con devono rispondere delle opinioni date e dei voti espressi (art. 68 Cost.), ma spetta loro fare le leggi o delegarle al Governo ex art. 76 Cost.,

fino alla promulgazione del decreto legislativo da parte del Presidente della Repubblica, egualmente non evocabile in giudizio ai sensi dell'art. 90 Cost., restano in campo solo i cittadini elettori, che, come corpo elettorale, esercitano la sovranità che appartiene al popolo (art. 1 c. 2 Cost.) e il Governo.

I cittadini "hanno il dovere di essere fedeli alla Repubblica e di osservarne la Costituzione e le leggi" (art. 54 c.1 Cost.) e i membri del Governo "prima di assumere le funzioni giurano nelle mani del Presidente della Repubblica (art. 93 Cost.) con la formula solenne prevista dall'art. 1 c. 3 legge n. 400/1988 "Giuro di essere fedele alla Repubblica, di osservarne lealmente la Costituzione e le leggi e di esercitare le mie funzioni nell'interesse esclusivo della Nazione".

I cittadini quando agiscono in giudizio e pongono una questione di legittimità costituzionale su una legge dello Stato devono evocare in giudizio il Presidente del Consiglio che rappresenta lo Stato, ma è anche il sostituto processuale del Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 89 c. 2 Cost., insieme con i ministri proponenti, ma già questo fatto, necessario per instaurare il contraddittorio (art. 111 c. 2 Cost.), comporta se si applica l'art. 25 cpc., che la competenza è ristretta ai soli Tribunali dei Comuni capoluogo di distretto di Corte d'Appello, di norma, uno per Regione, esclusa la Valle d'Aosta/Vallee d'Aoste, due in Lombardia, Campania, Puglia e Calabria e i quattro siciliani, se si applicasse invece l'art. 19 cpc, come talvolta eccepito dalla Avvocatura dello Stato, dovrebbero essere tutti concentrati a Roma, mai in tutti i Tribunali nel cui circondario risiedono e dovrebbero esercitare i loro diritti o goderne i cittadini (Cass.Sesta sez. civile-1, Ord. n.3395/18).

Sono le parti in condizioni di parità e dispongono i cittadini di un ricorso effettivo ex art. 13 C.E.D.U.?

Milano-Roma 6 aprile 2021

on. avv. Felice C. Besostri