



3648.21 *scute*

REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
PRIMA SEZIONE CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati

FRANCESCO A. GENOVESE	Presidente
MAURO DI MARZIO	Consigliere - Rel.
LAURA SCALIA	Consigliere
ALBERTO PAZZI	Consigliere
LUNELLA CARADONNA	Consigliere

Oggetto

Elezioni europee

Ud. 02/12/2020 CC
Cron. *3648*
R.G.N. 25890/2019

ORDINANZA

sul ricorso 25890/2019 proposto da:

(omissis)

(omissis) , domiciliati in Roma, Piazza Cavour,
presso la Cancelleria Civile della Corte di Cassazione, rappresentati e
difesi dagli avvocati (omissis)

(omissis)), giuste procure in calce al ricorso;

- ricorrenti -

contro

*ORD
4667
2020*

Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente del Consiglio pro tempore, Ministero dell'Interno, in persona del Ministro pro tempore, domiciliati in Roma, Via dei Portoghesi n.12, presso l'Avvocatura Generale dello Stato, che li rappresenta e difende ope legis;

- controricorrenti -

contro

Stato Italiano;

- intimato -

avverso la sentenza n. 320/2019 della CORTE D'APPELLO di VENEZIA, pubblicata il 05/02/2019;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 02/12/2020 dal cons. DI MARZIO MAURO;

lette le conclusioni scritte del P.M., in persona del Sostituto Procuratore Generale dott. CAPASSO LUCIO che ha chiesto, in via principale, rimettersi il ricorso alla pubblica udienza per la particolarità dei temi involti; in subordine rigettare il ricorso.

FATTI DI CAUSA

1. —

(omissis)

(omissis)

(omissis) ricorrono per tre mezzi, nei confronti della Presidenza del consiglio dei ministri e del Ministero dell'interno, contro la sentenza del 5 febbraio 2019 con cui la Corte d'appello di Venezia ha respinto il loro appello avverso ordinanza del locale Tribunale di rigetto della domanda, da essi proposta quali cittadini elettori iscritti nelle liste di Comuni appartenenti alla circoscrizione Italia settentrionale orientale, volta all'accertamento del diritto di esprimere il voto libero, eguale, personale e diretto nelle

consultazioni elettorali, così come garantito dalla Costituzione, dal Trattato sull'unione europea e dal Trattato sul funzionamento dell'unione europea.

Richiamata la nozione di interesse ad agire, la Corte territoriale ha da essa desunto l'inammissibilità della pretesa spiegata, in quanto volta ad ottenere il riconoscimento in astratto di un proprio diritto, in difetto della sussistenza di un'utilità del provvedimento giudiziale richiesto rispetto ad una lesione che, con la controversia instaurata, si intendeva comporre.

Nel rammentare il precedente di questa Corte secondo cui uno stato di incertezza in ordine al diritto inviolabile di espressione del voto ne determina un pregiudizio concreto, come tale idoneo a giustificare la sussistenza dell'interesse ad agire (Cass. 17 maggio 2013, n. 12060), la sentenza impugnata ha osservato che il discrimine per scongiurare l'esistenza di «*zone franche*» dal giudizio di costituzionalità è dato dalla necessaria e positiva verifica della sussistenza dell'interesse ad agire, il quale ricorre ogni qualvolta siano mancanti ulteriori rimedi, direttamente utilizzabili con analoga efficacia, per la tutela giurisdizionale del diritto in discorso.

Nel caso di specie, secondo la Corte d'appello, gli originari attori avevano agito affinché le successive elezioni europee potessero svolgersi nel rispetto delle norme vigenti, previa disapplicazione delle norme di dubbia costituzionalità o incompatibili con il sistema normativo europeo, sollecitando così, in particolare, unicamente la verifica della compatibilità costituzionale, nonché con il Trattato sull'unione europea ed il Trattato sul funzionamento dell'unione europea, di una soglia di sbarramento per le liste che non abbiano conseguito sul piano nazionale almeno il 4% dei voti validi espressi.

L'unico motivo di ricorso, pertanto, coincideva con quello eventualmente proponibile in un giudizio avanti la Corte

costituzionale, della Corte di giustizia, senza possibilità di individuare nel giudizio principale un *petitum* separato e distinto dalla questione di legittimità costituzionale, come invece richiesto secondo i rigorosi criteri di accesso al giudizio di costituzionalità e senza possibilità di verificare la sussistenza di un rapporto di pregiudizialità del presente giudizio rispetto a quello avanti alla Corte di giustizia, come richiesto dall'articolo 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea.

La sentenza impugnata, a tal riguardo, ha recepito le considerazioni della Corte costituzionale svolte nella sentenza numero 110 del 2015, pronunciata a seguito di incidente di costituzionalità sollevato dal primo giudice, considerazioni riassunte in ciò, che *«al di fuori di una determinata vicenda elettorale nella quale sia dedotta la violazione di uno specifico diritto di voto, non può essere ritenuta ammissibile un'azione con la quale venga richiesto l'accertamento in astratto del contenuto di tale diritto, come regolato dall'articolo 21, primo comma, numeri 1 bis e 2 della legge numero 18 del 1979, sull'asserito presupposto che l'illegittimità costituzionale di queste disposizioni»*.

Ha aggiunto la Corte d'appello che la carenza dell'interesse ad agire rilevava anche sull'esame della domanda volta ad ottenere il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia, come richiesto agli appellati, in mancanza di un rapporto di pregiudizialità, difettando una concreta vicenda elettorale in cui si discutesse della diretta applicazione di norme europee.

2. — Presidenza del consiglio dei ministri e Ministero dell'interno resistono con controricorso.

3. — Sono state depositate memorie dai ricorrenti.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. — Il ricorso contiene tre motivi.

Il primo mezzo denuncia: «*Violazione o falsa applicazione di norme di diritto e, in particolare, dell'articolo 100 c.p.c. in relazione all'articolo 360, comma 1, n. 3, c.p.c. e omesso esame circa un fatto decisivo per il giudizio che è stato oggetto di discussione tra le parti ex articolo 360, comma 1, numero 5 c.p.c. per aver ritenuto, conformemente a quanto deciso in primo grado, la carenza della condizione dell'interesse ad agire, in quanto azione di mero accertamento pretestuosamente introdotta come litis ficta al solo fine di accedere al giudizio costituzionale di natura necessariamente incidentale o al giudizio di interpretazione delle norme europee avanti alla Corte di giustizia*».

lee

Il secondo mezzo denuncia: «*Violazione e/o falsa applicazione di norme di diritto ex articolo 360, comma 1, numero 3, c.p.c. e omesso esame circa un fatto decisivo per il giudizio di è stato oggetto di discussione tra le parti ex articolo 360, comma 1, numero 5, c.p.c. per aver ritenuto inutile e non necessario al fine della decisione disporre il rinvio alla Corte di giustizia dell'unione europea ex articolo 267 TFUE in quanto una eventuale pronuncia favorevole avrebbe avuto effetti limitati alla controversia in corso senza determinare l'annullamento dell'atto, possibile solo all'esito della diversa procedura di cui all'articolo 263 TFUE, fermo restando il permanere della diligenza della normativa statale attinente al requisito del raggiungimento della soglia del 4% dei voti complessivi conseguiti a livello nazionale*».

Il terzo mezzo denuncia: «*Violazione e falsa applicazione dell'articolo 92 c.p.c. in relazione all'articolo 360, comma 1, numero 3, c.p.c. per avere la sentenza impugnata confermato la condanna alle spese in primo grado e ulteriormente condannando alle spese in appello*».

2. — Il ricorso va respinto.

2.1. — Il primo motivo è inammissibile.

Varrà subito dire che la censura spiegata ai sensi del numero 5 dell'articolo 360 c.p.c. è inammissibile dal momento che si versa in ipotesi di «*doppia conforme*», con conseguente preclusione di detta censura ai sensi dell'articolo 348 *ter* c.p.c.: la qual cosa esime dall'osservare che il motivo non indica alcuno specifico fatto storico che la Corte territoriale avrebbe omesso di considerare, né tanto meno si sofferma sui caratteri di decisività e di sottoposizione al contraddittorio che il fatto storico non considerato deve possedere, alla luce della giurisprudenza di questa Corte secondo cui il ricorrente deve indicare il «*fatto storico*», il cui esame sia stato omesso, il «*dato*», testuale o extratestuale, da cui esso risulti esistente, il «*come*» e il «*quando*» tale fatto sia stato oggetto di discussione processuale tra le parti e la sua «*decisività*» (Cass., Sez. Un., 7 aprile 2014, n. 8053).

Per il resto, il motivo, non sempre lineare nel suo sviluppo, muove dall'affermazione che la Corte d'appello di Venezia avrebbe ritenuto la carenza di interesse ad agire degli originari attori per essere stata da essi introdotta una *lis ficta*, affermazione che gli stessi ricorrenti hanno provato a dimostrare con trascrizioni di passi dell'ordinanza resa in primo grado (pagine 13-14 del ricorso), trascrizione che, per i fini della dimostrazione della violazione di legge dedotta con la censura non rileva evidentemente né punto né poco, dal momento che è qui impugnata la sentenza d'appello e non l'ordinanza del Tribunale.

Dopo di che, al di là di passaggi della cui aderenza al tema è lecito dubitare («*ad ogni censura si dovrebbe rimettere la trascrizione delle conclusioni svolte nell'atto introduttivo del giudizio che non sono state evidentemente compresi dai giudici di merito ovvero si è fatta confusione tra domanda e questioni pregiudiziali che, come è noto, non sono domande*», e così via) si pone in buona sostanza l'accento

sul rilievo — ed è questo il cuore del motivo — che, in una situazione secondo i ricorrenti sovrapponibile, la Corte costituzionale, con la nota sentenza numero 1 del 2014 avrebbe ritenuto ammissibile la questione di costituzionalità sollevata da questa Corte con ordinanza numero 12060 del 2013, e l'avrebbe poi accolta.

Ma il richiamo a quel precedente neppure sfiora la motivazione addotta dalla Corte territoriale nel confermare, sulla scia della sentenza numero 110 del 2015 dalla Corte costituzionale, la statuizione del primo giudice, il quale aveva escluso che i ricorrenti fossero portatori di un interesse rilevante ai sensi dell'articolo 100 c.p.c., in considerazione del fatto che, riguardo all'incidente di costituzionalità concernente la legge elettorale applicabile alle elezioni europee, non ricorresse, come nei riguardi della legge elettorale politica, secondo la sentenza numero 1 del 2014 della Corte costituzionale, una «zona franca».

Distinzione, questa, per di più ribadita dalla sentenza numero 35 del 2017 della Corte costituzionale, nella quale si dà conto dell'orientamento secondo cui, con riguardo alle elezioni europee, *«il diritto costituzionale di voto può ... trovare tutela, non solo successivamente alle elezioni, attraverso l'impugnazione dei risultati elettorali, ma talora anche prima di esse, nell'ambito del procedimento elettorale preparatorio ... Invece, in relazione alle elezioni politiche nazionali, il diritto di voto non potrebbe altrimenti trovare tutela giurisdizionale, in virtù di quanto disposto dall'art. 66 Cost. e dall'art. 87 del d.P.R. n. 361 del 1957 ... Permanendo l'esigenza di evitare, con riferimento alla legge elettorale politica, una zona franca rispetto al controllo di costituzionalità attivabile in via incidentale, deve restar fermo quanto deciso con la sentenza n. 1 del 2014, negli stessi limiti ivi definiti»*. Vero è, come evidenziano i ricorrenti a pagina 21 del ricorso, che la sentenza numero 35 del

2017 ha ricollegato il riscontro dell'interesse ad agire all'entrata in vigore della legge (si trattava del c.d. *Italicum*, non applicato all'epoca della pronuncia), ma resta il fatto che la sentenza ha mantenuto ferma la distinzione tra casi in cui ricorre e casi in cui non ricorre una «*zona franca*» dal controllo di costituzionalità.

Emerge inoltre dalla sentenza n. 35 del 2017 della Corte costituzionale, che, sulla scia della sentenza numero 1 del 2014, fra i requisiti richiesti ai fini dell'ammissibilità della questione di legittimità costituzionale vi è anche il positivo riscontro della pregiudizialità della questione, nel senso della non sovrapposibilità dell'oggetto del giudizio di costituzionalità a quello del giudizio *a quo*: positivo riscontro che nel nostro caso, come già osservato dalla Corte d'appello non è punto prospettabile.

In definitiva, dunque, i ricorrenti hanno predicato la sovrapposibilità della vicenda processuale che ha condotto alla pronuncia della sentenza numero 1 del 2014 a quella oggi in esame: ma la sovrapposibilità era proprio quanto essi ricorrenti avrebbero dovuto dimostrare, così da scardinare la motivazione adottata dal giudice di merito in continuità con la pronuncia della Corte costituzionale. Viceversa gli stessi ricorrenti si sono limitati a ribadire la propria prospettazione, contrapponendola a quella della Corte d'appello, ma non hanno identificato le ragioni giuridiche in forza delle quali la decisione impugnata dovrebbe sul punto ritenersi erronea.

Si aggiunge a pagina 19 del ricorso che «è errato che vi sia un unico motivo di ricorso», si osserva che il giudice di primo grado avrebbe «autonomamente deciso di rimettere alla Consulta solo la questione della soglia d'accesso», mentre «le doglianze (per le quali si rinvia alla parte illustrativa degli atti introduttivi) erano molteplici sulle lingue minoritarie, sulla traslazione di seggi fuori dalla circoscrizione di assegnazione, sul riequilibrio della rappresentanza di genere e sulle

esenziioni dalla raccolta firme. Si tratta di argomenti di stretto merito, che meritavano autonoma pronuncia del tipo di quella che ... è stata omessa e denegata».

A tal riguardo è agevole osservare che il motivo non è autosufficiente, sia perché si fonda su un generico rinvio agli atti introduttivi che d'altronde non sono neppure «localizzati», sia perché non risulta che tali ipotetici ulteriori motivi di ricorso fossero stati coltivati in appello, giacché la sentenza impugnata non ne fa menzione alcuna ma si sofferma sulla sola questione della soglia di sbarramento.

Tirando le fila, in tutti i suoi compositi aspetti il motivo non contrasta la *ratio decidendi* posta dalla Corte territoriale ha fondamento della decisione e, dunque, è come tale inammissibile.

2.2. — Il secondo motivo è assorbito, non potendosi profilare un'esigenza di rinvio pregiudiziale nel quadro di una lite introdotta da una domanda inammissibile perché formulata in carenza di interesse.

3. — Il terzo motivo, volto a lamentare la mancata compensazione delle spese di lite dalla parte della corte d'appello, è manifestamente infondato.

È difatti cosa nota che il sindacato della Corte di cassazione in materia è limitato all'accertamento che non risulti violato il principio secondo cui le spese di lite non possono essere poste a carico della parte vittoriosa, per cui vi esula, rientrando nel potere discrezionale del giudice di merito, la valutazione dell'opportunità di compensarle in tutto o in parte, sia nell'ipotesi di soccombenza reciproca che in quella di concorso di altri motivi (*ex multis* Cass. 17 ottobre 2017, n. 24502).

4. — Le spese seguono la soccombenza. Non sussistono i presupposti per il raddoppio del contributo unificato.

PER QUESTI MOTIVI

rigetta il ricorso e condanna i ricorrenti al rimborso, in favore dei controricorrenti, delle spese sostenute per questo giudizio di legittimità, liquidate in complessivi € 3.200,00, oltre alle spese prenotate a debito.

Così deciso in Roma, il 2 dicembre 2020.

Il presidente

