



LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE PRIMA CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. FRANCESCO A. GENOVESE

- Presidente -

Dott. MAURO DI MARZIO

- Rel. Consigliere -

Dott. MARCO MARULLI

- Consigliere -

Dott. LAURA TRICOMI

- Consigliere -

Dott. MASSIMO FALABELLA

- Consigliere -

Oggetto

Diritto di voto nei referendum di cui all'articolo 138 della Costituzione

Ud. 12/04/2022 - CC

R.G.N. 13474/2021

Rep.

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso proposto da:

(omissis)

, in giudizio di

persona ex articolo 86 c.p.c., elettivamente domiciliati in ROMA, ,
presso LA CANCELLERIA DELLA Corte di cassazione;

- ricorrenti -

contro

**PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, MINISTRO
DELL'INTERNO**, elettivamente domiciliati in Roma, via dei
Portoghesi 12, rappresentati e difesi dell'Avvocatura generale dello
stato che li rappresenta e difende per legge;

- controricorrenti -

contro

**MINISTERO DELLE RIFORME COSTITUZIONALI E DEI
RAPPORTI CON IL PARLAMENTO**

- intimato -

e nei confronti di

(omissis)

- intimati -



depositata il 13/11/2020;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio non partecipata del 12/04/2022 dal Consigliere Relatore Dott. MAURO DI MARZIO.

RILEVATO CHE

1. — (omissis) ricorrono per cinque mezzi, nei confronti della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Ministro dell'interno e del Ministro delle riforme costituzionali, nonché di (omissis)

, contro la sentenza del 13 novembre 2020, con cui la Corte d'appello di Milano ha respinto l'appello avverso sentenza del locale Tribunale di rigetto della loro domanda volta all'accertamento del diritto all'esercizio del diritto di voto nei *referendum* di cui all'articolo 138 della Costituzione con quesiti separati e distinti quante sono le materie delle leggi aventi contenuto omogeneo e quindi con quesiti non bloccati su molteplici complessi di questioni e materie diverse, tra loro disomogenee.

2. — La Presidenza del Consiglio dei Ministri e il Ministero dell'interno resistono con controricorso.

3. — Gli altri intimati non spiegano difese.

CONSIDERATO CHE

4.— Il primo motivo denuncia: *«Violazione e falsa applicazione di norme di diritto (art. 360, I c. n. 3 c.p.c.) per errata interpretazione delle norme invocate dagli appellanti a sostegno del difetto e comunque della mancata dimostrazione dell'interesse a resistere delle Amministrazioni convenute. - Violazione e falsa interpretazione dell'art. 100 c.p.c. - Confusione tra il diritto*



processuale di costituirsi e la sussistenza dell'interesse a resistere e a contraddire. - Violazione dell'art. 1, II c., D. lgs. n.33/2013 - Violazione degli articoli 24, 111 e 134 della Costituzione, - Violazione dell'art. 12 L. n.103/1979».

Il secondo motivo denuncia: «Violazione (ai sensi dell'art. 360 n.3 c.p.c.) degli artt. 112 e 113 c.p.c. - Violazione (ai sensi dell'art.360 n.3 C.p.c) degli artt. 48, 134 e 138 della Costituzione e dell'art. 23 l. n. 87/1953 - Travisamento della domanda attorea e dei motivi d'appello. Assoluta contraddittorietà e perplessità della motivazione».

Il terzo motivo denuncia: «Ancora violazione dell'art. 360 n.3 c.p.c.. Violazione dell'art.113 c.p.c. - Violazione dell'art. 23, L. n. 87/1953 - Manifesta illogicità della motivazione - Errata interpretazione della giurisprudenza costituzionale Travisamento del petitum dedotto in giudizio e della domanda di sospensione del giudizio e di rimessione alla Corte costituzionale ai sensi dell'art. 23, 1. n. 87/1953- Violazione dell'art.112 c.p.c.».

Il quarto motivo denuncia: «Ancora violazione dell'art.360 n.3 c.p.c. per falsa identificazione dell'oggetto del giudizio -Violazione dell'art. 23, II comma, 1. 87/1953 - Violazione dell'art. 48 della Costituzione».

Il quinto motivo denuncia: «Violazione, errata interpretazione e falsa applicazione di norme di diritto (art. 360 n.3 c.p.c., art. 112 e art. 113 c.p.c.) in ordine alle norme applicabili - Errata identificazione della situazione soggettiva protetto in violazione dell'art. 48 della Costituzione e della giurisprudenza della Corte costituzionale».

RITENUTO CHE

5. — Il ricorso è inammissibile in ragione della inammissibilità dei suoi motivi.



5.1. — Il primo mezzo è inammissibile.

Gli originari attori, odierni ricorrenti, hanno convenuto in giudizio le amministrazioni indicate in epigrafe con un'azione volta ad accertare, previa rimessione alla Corte costituzionale della questione di legittimità costituzionale di alcuni articoli della legge n. 352 del 1970, che, anche nei referendum confermativi, così come in quelli abrogativi, debbano essere sottoposti al corpo elettorale quesiti di carattere omogeneo.

Dopodiché, a fronte della resistenza in giudizio delle amministrazioni costituite, gli stessi attori hanno sostenuto che esse non avrebbero avuto interesse a resistere, tesi, questa, disattesa dal giudice tanto in primo quanto in secondo grado.

La decisione della questione, tuttavia, non ha dispiegato alcun effetto sul *decisum*, che la Corte d'appello ha in breve fondato sulla sostanziale insostenibilità della tesi degli attori concernente la formulazione dei quesiti referendari in caso di referendum confermativo: di guisa che il motivo neppure lambisce la *ratio decidendi* posta a sostegno della decisione impugnata e, dunque, è come tale inammissibile.

5.2. — Anche il secondo mezzo è inammissibile.

Si tratta di un motivo ampiamente composito che nella rubrica riunisce eterogenee denunce di norme sostanziali e processuali che, peraltro, non hanno pressoché nulla a che vedere con il reale contenuto della censura.

Il che rende necessario rammentare quanto segue.

Anzitutto la violazione degli articoli 112 e 113 c.p.c. non è riconducibile — va detto se non altro per la precisione — al numero 3 dell'articolo 360 c.p.c., ma al numero 4 della stessa disposizione, trattandosi di ipotetici *errores in procedendo* sussumibili entro la categoria della nullità della sentenza o del procedimento.



Dopodiché la violazione dell'articolo 112 c.p.c. non è richiamato a proposito, giacché il principio di corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato è violato se il giudice, interferendo nel potere dispositivo delle parti, alteri alcuno degli elementi obiettivi di identificazione dell'azione, attribuendo o negando ad alcuno dei contendenti un bene diverso da quello richiesto e non compreso, nemmeno implicitamente o virtualmente, nella domanda, ovvero, pur mantenendosi nell'ambito del *petitum*, rilevi d'ufficio un'eccezione in senso stretto che, essendo diretta ad impugnare il diritto fatto valere in giudizio dall'attore, può essere sollevata soltanto dall'interessato, oppure ponga a fondamento della decisione fatti e situazioni estranei alla materia del contendere, introducendo nel processo un titolo (*causa petendi*) nuovo e diverso da quello enunciato dalla parte a sostegno della domanda (Cass. 19 giugno 2004, n. 11455; Cass. 6 ottobre 2005, n. 19475; Cass. 11 gennaio 2011, n. 455; Cass. 24 settembre 2015, n. 18868). Nel caso di specie la Corte d'appello ha riassunto ed esaminato i motivi che le erano stati sottoposti e li ha respinti: sicché, bene o male che abbia deciso, sta di fatto che ha deciso, e dunque la doglianza di inosservanza del principio di corrispondenza tra chiesto e pronunciato è priva di ogni pertinenza al *decisum*. Non meno privo di pertinenza al caso è il riferimento all'articolo 113 c.p.c., che impone al giudice di decidere secondo diritto, salvo che non abbia il potere di decidere secondo equità. Nel caso di specie la Corte d'appello ha esaminato le censure ad essa prospettate e le ha respinte, in buona sostanza reputando che correttamente il primo giudice avesse escluso l'esigenza, non desumibile dal sistema costituzionale, di «*spacchettamento*», se così si può dire, del quesito posto a base dei referendum confermativi; ha dunque deciso secondo diritto, come da essa inquadrato ed interpretato, non certo secondo equità, sicché il riferimento all'articolo 113 c.p.c. rimane inspiegato.



Quanto alle denunciate violazioni di legge, è superfluo rammentare

che il vizio di violazione di legge (quanto alla violazione di legge in senso proprio) ricorre in ipotesi di erronea negazione o affermazione dell'esistenza o inesistenza di una norma, nonché di attribuzione ad essa di un significato non appropriato, ovvero (quanto alla falsa applicazione), alternativamente, nella sussunzione della fattispecie concreta entro una norma non pertinente, perché, rettamente individuata ed interpretata, si riferisce ad altro, od altresì nella deduzione dalla norma, in relazione alla fattispecie concreta, di conseguenze giuridiche che contraddicano la sua pur corretta interpretazione (Cass. 26 settembre 2005, n. 18782 tra le tantissime). Nel caso in esame non v'è nulla, nel motivo, che abbia a che vedere con il significato e la portata applicativa degli articoli 48, 134 e 138 della Costituzione, in quanto violati o falsamente applicati dalla Corte d'appello.

Quanto all'articolo 23 della legge numero 87 del 1953, che regola la formulazione della questione di legittimità costituzionale in via incidentale, non è neppur dedotto, sia pure approssimativamente, che il giudice di merito abbia violato in qualche individuato modo detta norma: ciò che si lamenta è che la Corte d'appello non abbia ritenuto di sollevare la questione incidentale di legittimità costituzionale che secondo i ricorrenti avrebbe dovuto invece sollevare, nel che una violazione dell'articolo 23 citato, evidentemente, non è neppure astrattamente configurabile.

Procedendo ulteriormente nell'esame della censura, essa addebita alla Corte d'appello di non aver compreso cosa gli appellanti intendessero dire: ma le considerazioni svolte in proposito, non intaccano in alcun modo il contenuto del ragionamento della Corte d'appello che ha condotto al rigetto dell'impugnazione, laddove essa ha in breve ritenuto, del tutto linearmente, che, a fronte del dato normativo attuale — in particolare l'articolo 16 della legge 25 maggio 1970, n. 352, recante «*Norme sui referendum previsti dalla*



Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo», che, in combinato disposto con l'articolo 138 della Costituzione, stabilisce che: *«Il quesito da sottoporre a referendum consiste nella formula seguente: "Approvate il testo della legge di revisione dell'articolo... (o degli articoli...) della Costituzione, concernente... (o concernenti...), approvato dal Parlamento e pubblicato - nella Gazzetta Ufficiale numero... del... ?" ; ovvero: "Approvate il testo della legge costituzionale.. concernente... approvato dal Parlamento e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale numero... del... ?"»* —, lo «spacchettamento» del quesito comporterebbe ricadute inaccettabili, dal momento che, in definitiva, trasferirebbe al corpo elettorale il potere di revisione costituzionale che la Costituzione attribuisce invece al Parlamento: ed infatti la frammentazione del testo di revisione in molteplici differenti quesiti omogenei, anche a tralasciare la liquidità di un simile concetto di omogeneità, realizzata successivamente alla conclusione dell'iter parlamentare di riforma, con la possibilità che la stessa riforma sia in parte accolta e in parte respinta, potrebbe condurre ad una disorganica manipolazione del testo costituzionale approvato dalle Camere, per intero sottratta all'organo cui è invece costituzionalmente attribuita la funzione di revisione.

5.3. — Palese ancora è l'inammissibilità del terzo mezzo, pur esso ampiamente composito e tale da sovrapporre e confondere inestricabilmente profili diversi.

Anche in questo caso non sono richiamati a proposito gli articoli 112 e 113 c.p.c., ed altresì l'articolo 23 della legge numero 87 del 1953, di cui si è già detto. Altre norme sostanziali alle quali riferire la denuncia di violazione di cui al numero 3 dell'articolo 360 c.p.c. non sono richiamate.

Viceversa il motivo si incentra sull'assunto secondo cui la conclusione della Corte d'appello «è illogica», tanto più che essa



«sconfina, un po' confusamente e impropriamente, in considerazioni, politiche», la qual cosa, ove pure fosse vera, non sarebbe riconducibile alla previsione dell'articolo 360 c.p.c., che non consente attualmente il sindacato motivazionale, salvo il caso, che nella specie non ricorre affatto, della radicale mancanza della motivazione (Cass., Sez. Un., 7 aprile 2014, n. 8053). Il motivo cerca dunque di attaccare la persuasività logica del ragionamento della Corte territoriale, sottratta al controllo di legittimità della Corte di cassazione, laddove ha ritenuto, peraltro del tutto plausibilmente, che l'omessa previsione di «spacchettamento» del quesito in caso di referendum confermativo sia perfettamente armonica al quadro costituzionale.

5.4. — Il quarto mezzo è inammissibile.

A parte il ribadito richiamo all'articolo 23 della legge numero 87 del 1953, che, come si è detto, la Corte d'appello non può aver violato visto che non ha sollevato la questione incidentale di legittimità costituzionale, ritenendo che non ne sussistessero i presupposti, la tesi del ricorrente secondo cui la Corte d'appello avrebbe violato, non è spiegato come, l'articolo 48 della Costituzione rimane oscura. Si evidenzia che *«il rifiuto, anche della Corte d'appello, di fronte ad una questione di legittimità costituzionale emergente dalla dottrina e giurisprudenza unanimi come "non manifestamente infondata" ... vanifica di fatto l'effettività e la concretezza della tutela giurisdizionale del diritto che gli attori hanno inteso far valere con l'azione di accertamento promossa»*: in sostanza si addebita alla Corte di aver scrutinato la rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità sollevata, e cioè di aver adempiuto il proprio dovere istituzionale.

Ciò detto, l'affermazione trascritta, che riassume il cuore del motivo, è del tutto eccentrica rispetto al ventaglio delle censure suscettibili di essere fatte valere con il ricorso per cassazione.



5.5. — Il quinto mezzo è inammissibile.

Viene riproposta la tesi secondo cui il *referendum* confermativo dovrebbe essere svolto su quesiti separati ed omogenei: non vi sarebbe cioè tra il referendum abrogativo e quello confermativo una differenza tale da giustificare, in questo secondo caso, il quesito non analitico ma sintetico.

Il motivo prescinde ancora dalla motivazione addotta dal giudice di merito a fondamento della propria decisione, motivazione di cui si è in precedenza dato conto, sicché in definitiva i ricorrenti criticano la Corte d'appello per non aver condiviso la loro opinione, seguendo una interpretazione del quadro normativo che non è la loro, il che nuovamente si colloca al di fuori dei limiti del giudizio di legittimità di cui al citato articolo 360 c.p.c.

6. — Le spese seguono la soccombenza. Sussistono i presupposti per il raddoppio del contributo unificato se dovuto.

PER QUESTI MOTIVI

dichiara inammissibile il ricorso e condanna i ricorrenti al rimborso, in favore dei controricorrenti, delle spese sostenute per questo giudizio di legittimità, liquidate in complessivi € 10.200,00, oltre le spese prenotate a debito, dando atto, ai sensi del d.P.R. n. 115 del 2002, articolo 13, comma 1 *quater*, dichiara che sussistono i presupposti per il versamento, a carico della parte ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per il ricorso a norma dello stesso articolo 13, comma 1 *bis*. Così deciso in Roma, il 12 aprile 2022.

Il presidente
Francesco A. Genovese

