



IL TRIBUNALE DI CIVITAVECCHIA

Sezione Civile

in persona del dott. Gianluca Gelso, in funzione di giudice unico, ha pronunciato la seguente

**Ordinanza di sospensione del procedimento e trasmissione degli atti
alla Corte Costituzionale (artt. 134 Cost., 23 e ss. legge 11 marzo 1953, n. 87)**

nel procedimento *ex art. 702 bis* c.p.c. iscritto al n. 476/2023 R.G.A.C. vertente

TRA

██████████, nato il ██████████ a ██████████ e ivi residente, rappresentato e difeso dagli avv.ti Harald Bonura, Giuliano Fonderico, Gianlorenzo Ioannides e Michele Proverbio, giusta procura speciale in atti;

ricorrente

E

Regione Lazio, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, con sede in Roma, via Rosa Raimondi Garibaldi, n. 7;

resistente

Nonché

Il gruppo politico organizzato denominato “Referendum e Democrazia”, in persona del Presidente e legale rappresentante *pro tempore*, sig. ██████████, con sede legale in Roma, via di San Basilio, n. 64;

resistente

per sollevare la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 3, della l. n. 108/1968 e dell'art. 2, comma 6, del d.lgs. 82/2005, per violazione degli artt. 2, 3, 48 e 49 della Costituzione.

Il Giudizio a quo

1. Con ricorso depositato *ex art. 702 bis c.p.c.* in data 8 febbraio 2023 il ricorrente [REDACTED] ha chiesto all'istituto Tribunale di: *“i. accertare e dichiarare il diritto del ricorrente di sottoscrivere una lista di candidati per la presentazione alle elezioni regionali, ai sensi dell'art. 9, l. n. 108/1968, con la propria firma digitale; ii. in via subordinata, accogliere le conclusioni che precedono previa sospensione del giudizio e rimessione alla Corte di giustizia dell'Unione Europea, ai sensi dell'art. 267 TFUE, della questione pregiudiziale in ordine alla compatibilità tra l'art. 9, della l. n. 108/1968 e l'art. 2, comma 6, del d.lgs. 82/2005, e l'art. 25, par. 2, del reg. UE n. 910/2014 e/o previa sospensione del giudizio e rimessione alla Corte costituzionale della questione pregiudiziale di legittimità costituzionale, ritenuta rilevante e non manifestamente infondata, dell'art. 9, della l. n. 108/1968 e dell'art. 2, comma 6, del d.lgs. 82/2005, per violazione degli artt. 2, 3, 48, 49 della Costituzione; iii. ordinare la cessazione della condotta e l'adozione di ogni provvedimento idoneo alla rimozione degli effetti della discriminazione; iv. disporre la condanna al risarcimento del danno non patrimoniale da discriminazione subito dal ricorrente, quantificato nella misura ritenuta di giustizia. Con vittoria di spese, diritti e onorari”*.

Parte ricorrente ha dedotto a sostegno del proprio ricorso:

- che il sig. [REDACTED] è cittadino italiano, iscritto nelle liste elettorali del Comune di [REDACTED];
- che il ricorrente è affetto da [REDACTED] e ciò comporta che lo stesso non è in grado di svolgere autonomamente numerose attività proprie della vita quotidiana, tra cui apporre una firma autografa e pertanto si è munito di una firma digitale che il ricorrente è in grado di usare autonomamente;
- che il sig. [REDACTED], nella sua qualità di cittadino elettore iscritto nelle liste elettorali di un comune della Provincia di [REDACTED], intende esercitare il suo diritto di sottoscrizione delle liste di candidati per l'elezione del Consiglio regionale in base all'art. 9 della legge 17 febbraio 1968, n. 108;
- che il personale politico al quale il sig. [REDACTED] si è rivolto – in particolare, il gruppo politico organizzato denominato “Referendum e Democrazia” – ha rappresentato che l'art. 9 delle disposizioni citate, secondo l'interpretazione adottata dai competenti Uffici elettorali, escluderebbe la possibilità di apporre le stesse in formato digitale e che il divieto discenderebbe anche dal disposto dell'art. 2, comma 6, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, essendo peraltro tali preclusioni state recentemente confermate in un giudizio d'urgenza proposto da alcuni candidati alle elezioni politiche del 25.09.2022 dinanzi al Tribunale di Milano (vedi ordinanza emessa dal Tribunale di Milano il 19 settembre 2022 R.G. n. 32583/2022);
- che, in data 22.11.2022, il ricorrente ha invitato formalmente la Regione Lazio a dichiarare espressamente la possibilità di apporre la sottoscrizione prevista dall'art. 9, l. n. 108/1968, con firma digitale o, comunque, ad adottare ogni azione e ogni atto necessari al fine di garantire il proprio diritto a

sottoscrivere una lista di candidati per l'elezione del consiglio regionale senza dover ricorrere all'ausilio di terzi;

- che la richiesta è rimasta priva di riscontro e la Regione non ha indicato alcuna modalità di sottoscrizione concretamente attuabile dal ricorrente;

- che analoga richiesta era stata presentata anche dall'Associazione Luca Coscioni - Per la libertà della ricerca scientifica – la quale ha comunicato al sig.  la conferma da parte della Regione, dell'impossibilità di raccogliere le sottoscrizioni attraverso la firma digitale.

1.2. Nonostante la regolarità della notifica, non si sono costituiti in giudizio i resistenti che sono stati dichiarati contumaci.

1.3. Il giudice ha riservato in udienza la decisione e, a scioglimento della riserva assunta, si ritiene che la domanda non possa essere decisa senza lo scrutinio di costituzionalità dell'art. 9, comma 3, della l. n. 108/1968 e dell'art. 2, comma 6, del d.lgs. 82/2005, per violazione degli artt. 2, 3, 48 e 49 della Costituzione nella parte in cui, nel prevedere che *“la firma degli elettori deve avvenire su apposito modulo recante il contrassegno di lista, il nome e cognome, il luogo e la data di nascita dei candidati, nonché il nome, cognome, luogo e data di nascita del sottoscrittore e deve essere autenticata da uno dei soggetti di cui all'articolo 14 della legge 21 marzo 1990, n. 53; deve essere indicato il comune nelle cui liste l'elettore dichiara di essere iscritto”*, e che *“le disposizioni del presente Codice non si applicano limitatamente all'esercizio delle attività e funzioni di ordine e sicurezza pubblica, difesa e sicurezza nazionale, polizia giudiziaria e polizia economico-finanziaria e consultazioni elettorali, nonché alle comunicazioni di emergenza e di allerta in ambito di protezione civile. Le disposizioni del presente Codice si applicano al processo civile, penale, amministrativo, contabile e tributario, in quanto compatibili e salvo che non sia diversamente disposto dalle disposizioni in materia di processo telematico”* non indicano come alternativa la firma digitale per gli elettori affetti da disabilità tali da impedirgli di apporre la firma autografa.

RILEVANZA DELLA QUESTIONE

2. Oggetto della domanda nel presente giudizio è l'accertamento del diritto del sig.  a utilizzare la propria firma digitale per sottoscrivere una lista di candidati alle elezioni regionali, oltre alle conseguenti misure di risarcimento del danno e di cessazione delle condotte e rimozione degli effetti.

Va osservato, in primo luogo, che le elezioni regionali del Lazio si sono tenute il 12 e 13 febbraio 2023 mentre il ricorso è stato depositato l'8 febbraio 2023.

Tuttavia, i difensori del ricorrente hanno richiamato la giurisprudenza della Corte Costituzionale, ed in particolare la sentenza n. 1/2014, che ha riconosciuto l'ammissibilità di azioni di mero accertamento, introdotte dinanzi al Giudice ordinario, volte a definire la portata di un diritto politico, ritenuta incerta al fine di garantire una tutela giurisdizionale efficace e tempestiva in relazione all'esercizio di diritti politici.

Nel caso di specie, deve ritenersi sussistente il necessario nesso di pregiudizialità della questione di legittimità costituzionale proposta rispetto al giudizio principale, posto che quest'ultimo deve essere definito con una sentenza che accerti la portata del diritto azionato e lo ripristini nella pienezza della sua espansione, anche se per il tramite della sentenza della Corte Costituzionale.

In conformità a quanto sostenuto dalla Corte Costituzionale nella sentenza citata, deve ritenersi che nei casi di leggi che, nel momento stesso in cui entrano in vigore, creano in maniera immediata restrizioni dei poteri o doveri in capo a determinati soggetti, i quali, pertanto, si trovano per ciò stesso già pregiudicati da esse, come nel caso in esame delle leggi elettorali, l'azione di accertamento rappresenta l'unica strada percorribile per la tutela giurisdizionale di diritti fondamentali di cui, altrimenti, non sarebbe possibile una tutela efficace e diretta.

Secondo la Corte costituzionale, nella predetta sentenza n. 1 del 2014: *“in ordine all'ammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale in esame, va premesso che, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, siffatto controllo ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale) «va limitato all'adeguatezza delle motivazioni in ordine ai presupposti in base ai quali il giudizio a quo possa dirsi concretamente ed effettivamente instaurato, con un proprio oggetto, vale a dire un petitum, separato e distinto dalla questione di legittimità costituzionale, sul quale il giudice remittente sia chiamato a decidere» (tra le molte, sentenza n. 263 del 1994). Il riscontro dell'interesse ad agire e la verifica della legittimazione delle parti, nonché della giurisdizione del giudice rimettente, ai fini dell'apprezzamento della rilevanza dell'incidente di legittimità costituzionale, sono, inoltre, rimessi alla valutazione del giudice a quo e non sono suscettibili di riesame da parte di questa Corte, qualora sorretti da una motivazione non implausibile (fra le più recenti, sentenze n. 91 del 2013, n. 280 del 2012, n. 279 del 2012, n. 61 del 2012, n. 270 del 2010). Nella specie, la Corte di Cassazione, con motivazione ampia, articolata ed approfondita, ha plausibilmente argomentato in ordine sia alla pregiudizialità delle questioni di legittimità costituzionale rispetto alla definizione del giudizio principale, sia alla rilevanza delle medesime. Essa ha affermato che nel giudizio principale è stata proposta un'azione di accertamento avente ad oggetto il diritto di voto, finalizzata – come tutte le azioni di tale natura, la cui generale ammissibilità è desunta dal principio dell'interesse ad agire – ad accertare la portata del diritto, ritenuta incerta”.*

Ed ancora, in merito al giudizio di rilevanza della questione di costituzionalità, così si è espressa la Corte Costituzionale: *“Al riguardo, in ordine ai presupposti della rilevanza della questione di legittimità costituzionale, va ricordato che, secondo un principio enunciato da questa Corte fin dalle sue prime pronunce, «la circostanza che la dedotta incostituzionalità di una o più norme legislative costituisca l'unico motivo di ricorso innanzi al giudice a quo non impedisce di considerare sussistente il requisito della rilevanza, ogni qualvolta sia individuabile nel giudizio principale un petitum separato e distinto dalla questione (o dalle questioni) di legittimità costituzionale, sul quale il giudice rimettente sia chiamato a pronunciarsi» (sentenza n. 4 del 2000; ma analoga affermazione era già contenuta nella sentenza n. 59 del 1957), anche allo scopo di scongiurare «la esclusione di ogni garanzia e di ogni controllo» su taluni atti legislativi (nella specie le leggi-provvedimento: sentenza n. 59 del 1957). Nel caso in esame, tale condizione è soddisfatta, perchè il petitum*

oggetto del giudizio principale è costituito dalla pronuncia di accertamento del diritto azionato, in ipotesi condizionata dalla decisione delle sollevate questioni di legittimità costituzionale, non risultando l'accertamento richiesto al giudice comune totalmente assorbito dalla sentenza di questa Corte, in quanto residuerebbe la verifica delle altre condizioni cui la legge fa dipendere il riconoscimento del diritto di voto. Per di più, nella fattispecie qui in esame, la questione ha ad oggetto un diritto fondamentale tutelato dalla Costituzione, il diritto di voto, che ha come connotato essenziale il collegamento ad un interesse del corpo sociale nel suo insieme, ed è proposta allo scopo di porre fine ad una situazione di incertezza sulla effettiva portata del predetto diritto determinata proprio da «una (già avvenuta) modificazione della realtà giuridica», in ipotesi frutto delle norme censurate».

Alla base della pronuncia, pertanto, vi è l'esigenza che non siano sottratte al sindacato di costituzionalità le leggi, quali quelle concernenti le elezioni della Camera e del Senato - ma anche, come nel caso di specie, relative all'elezione del Consiglio regionale - che definiscono le regole della composizione di organi costituzionali essenziali per il funzionamento di un sistema democratico-rappresentativo e che quindi non possono essere immuni da quel sindacato.

Diversamente, ha sostenuto la Corte Costituzionale: *“si finirebbe con il creare una zona franca nel sistema di giustizia costituzionale proprio in un ambito strettamente connesso con l'assetto democratico, in quanto incide sul diritto fondamentale di voto; per ciò stesso, si determinerebbe un vulnus intollerabile per l'ordinamento costituzionale complessivamente considerato”.*

Dunque, nel caso di specie, il ricorrente ha richiesto di accertare la sussistenza di restrizioni dei poteri o doveri in capo a determinati soggetti, tra cui il ricorrente medesimo, il quale, pertanto, si trova per ciò stesso già pregiudicato, come nel caso in esame, delle leggi elettorali.

La norma di cui il ricorrente censura la costituzionalità è costituita dall'art. 9 della Legge del 17 febbraio 1968 n. 108 che, al comma 3, così dispone: *“La firma degli elettori deve avvenire su apposito modulo recante il contrassegno di lista, il nome e cognome, il luogo e la data di nascita dei candidati, nonché il nome, cognome, luogo e data di nascita del sottoscrittore e deve essere autenticata da uno dei soggetti di cui all'articolo 14 della legge 21 marzo 1990, n. 53; deve essere indicato il comune nelle cui liste l'elettore dichiara di essere iscritto”.*

Di recente, oltre alla Regione Lazio, anche la Regione Lombardia, come detto, ha formalizzato un diniego, alla luce dell'interpretazione data all'art. 9 della l. n. 108/1968, all'art. 2, comma 6, del d.lgs. n. 82/2005 e all'art. 18-bis della l. n. 361/1957, relativo all'elezione della Camera dei deputati ma di tenore analogo all'art. 9 citato, da parte dell'Ufficio elettorale regionale della Lombardia e dall'Ufficio centrale elettorale nazionale, nei giudizio oggetto di scrutinio dinanzi al Tribunale di Milano. Secondo il ricorrente, nella fattispecie decisa dal Tribunale di Milano, del tutto analoga a quella relativa al presente giudizio, i due Uffici elettorali menzionati hanno negato l'utilizzabilità della firma digitale nel procedimento elettorale. Una tale preclusione, ove ritenuta sussistente, precluderebbe al sig.  di esercitare il proprio diritto di sottoscrivere una lista di candidati giacché, come si è detto, la propria

condizione fisica gli impedisce di apporre una firma autografa con effetto discriminatorio nei suoi confronti.

Orbene, questo giudice dubita della tenuta costituzionale delle norme sopra citate.

NON MANIFESTA INFONDATEZZA DELLA QUESTIONE

3. Tanto premesso in punto di rilevanza della questione nel caso di specie, ritiene questo giudice che le disposizioni di cui all'art. dall'art. 9, comma 3, della Legge del 17 febbraio 1968 n. 108 e di cui all'art. 2, comma 6, del d.lgs. 82/2005, violino gli artt. 2, 3, 48 e 49 Cost. per i motivi che nei paragrafi che seguono si esporranno.

3.1. Premessa. Ricostruzione normativa.

La disciplina che regola le elezioni regionali deve essere preliminarmente ricostruita.

L'art. 122, comma 1, Cost., stabilisce che *«Il sistema d'elezione e i casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale nonché dei consiglieri regionali sono disciplinati con legge della Regione nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica, che stabilisce anche la durata degli organi elettivi»*.

Nella Regione Lazio, questa norma è stata attuata con la legge regionale 13 gennaio 2005, n. 2, recante *«Disposizioni in materia di elezione del Presidente della Regione e del Consiglio regionale e in materia di ineleggibilità e incompatibilità dei componenti della Giunta e del Consiglio regionale»*. L'art. 1, comma 2, di tale legge regionale, poi, prevede che *«Per quanto non previsto dalle disposizioni della presente legge, continuano ad applicarsi la legge 17 febbraio 1968, n. 108 (Norme per la elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale) e la legge 23 febbraio 1995, n. 43 (Nuove norme per la elezione dei consigli delle regioni a statuto ordinario) e successive modifiche. [...]»*.

La legge n. 108/1968, in particolare, reca la disciplina per la elezione dei Consigli regionali adottata dallo Stato, quando esso era titolare della relativa competenza legislativa, vigente l'art. 122 Cost. prima delle modifiche apportate dall'art. 2, l. cost. n. 1/1999.

La Regione Lazio, con le norme sopra citate, non ha introdotto una propria disciplina per le modalità di presentazione delle liste dei candidati per l'elezione dei consigli regionali e dunque deve farsi riferimento, come detto, alla legge 17 febbraio 1968, n. 108.

In merito alla firma digitale, a livello di legislazione comunitaria, l'art. 25, par. 2, del reg. UE 910/2014, statuisce che: *«Una firma elettronica qualificata ha effetti giuridici equivalenti a quelli di una firma autografa»*. Un tale effetto, peraltro, discende dai requisiti e dalle qualità che lo stesso regolamento prescrive debba avere una firma elettronica qualificata, e che garantiscono che la stessa sia connessa unicamente al firmatario, sia idonea a identificare il firmatario, sia creata mediante dati per la creazione di una firma elettronica che il

firmatario può, con un elevato livello di sicurezza, utilizzare sotto il proprio esclusivo controllo e sia collegata ai dati sottoscritti in modo da consentire l'identificazione di ogni successiva modifica di tali dati. Nella legislazione nazionale, l'art. 10, comma 2, del D.P.R. 10 novembre 1997, n. 513, dispone che: *«L'apposizione o l'associazione della firma digitale al documento informatico equivale alla sottoscrizione prevista per gli atti e documenti in forma scritta su supporto cartaceo»*. Tale equiparazione è stata poi confermata dal d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82, recante il Codice dell'amministrazione digitale, ed in particolare l'art. 20, comma 1-bis, di tale decreto stabilisce che *«Il documento informatico soddisfa il requisito della forma scritta e ha l'efficacia prevista dall'articolo 2702 del Codice civile quando vi è apposta una firma digitale, altro tipo di firma elettronica qualificata o una firma elettronica avanzata o, comunque, è formato, previa identificazione informatica del suo autore, attraverso un processo avente i requisiti fissati dall'AgID ai sensi dell'articolo 71 con modalità tali da garantire la sicurezza, integrità e immodificabilità del documento e, in maniera manifesta e inequivoca, la sua riconducibilità all'autore»*. Il successivo art. 64, comma 2 duodecies, poi, riconosce la piena validità dell'identificazione di un cittadino, nei confronti nella pubblica amministrazione, mediante lo strumento del sistema pubblico per la gestione dell'identità digitale di cittadini e imprese (SPID).

Tale equiparazione, oltre che coerente con il diritto UE, è conforme al diritto del cittadino di utilizzare strumenti informatici nei rapporti con l'Amministrazione pubblica, riconosciuto dall'art. 3-bis della l. 7 agosto 1990, n. 241, e incluso tra i principi generali dell'attività amministrativa, nonché con la generale volontà del legislatore di estendere la digitalizzazione dei rapporti tra i cittadini e l'apparato pubblico.

L'art. 2, comma 6, del citato d.lgs. 82/2005, secondo cui: *«Le disposizioni del presente Codice non si applicano limitatamente all'esercizio delle attività e funzioni di [...] consultazioni elettorali [...]»* non costituisce un limite alla possibilità di estendere la firma digitale anche alla sottoscrizione delle liste regionali sia perché, facendo riferimento alle “consultazioni elettorali” non può che riferirsi esclusivamente alle operazioni di voto, e non può essere estesa al procedimento elettorale preparatorio, rappresentando peraltro una deroga in manifesto contrasto con il quadro di generale spinta verso la digitalizzazione sopra descritto. Inoltre, tale limite è stato comunque superato dal legislatore statale, in quanto con l'art. 3, comma 7, l. 3 novembre 2017, n. 165, si prevede che: *«Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per gli affari regionali, sono definite le modalità per consentire in via sperimentale la raccolta con modalità digitale delle sottoscrizioni necessarie per la presentazione delle candidature e delle liste in occasione di consultazioni elettorali, anche attraverso l'utilizzo della firma digitale e della firma elettronica qualificata. [...]»*. Sebbene debba rilevarsi la mancata adozione del decreto ministeriale, tuttavia l'approvazione di tale disposizione ha avuto *ex se* l'effetto di abrogare ogni disposizione primaria precedente che ne avrebbe in radice impedito l'adozione.

Ciò che maggiormente rileva è che l'art. 1, commi 341 ss., della l. 30 dicembre 2020, n. 178, modificato dall'art. 38-*quater*, del d.l. 31 maggio 2021, n. 77, ha riconosciuto l'utilizzabilità di strumenti digitali per

apporte le sottoscrizioni necessarie per i referendum previsti dagli artt. 75 e 138 Cost., nonché per i progetti di legge previsti dall'art. 71, comma 2, Cost., peraltro espressamente riconoscendo che ciò fosse necessario al fine di *«contribuire a rimuovere gli ostacoli che impediscono la piena inclusione sociale delle persone con disabilità e di garantire loro il diritto alla partecipazione democratica»*.

In merito, va evidenziato che la disciplina è stata modificata tramite un emendamento inserito nella legge finanziaria per l'anno 2021 che istituisce, peraltro, un fondo di 100.000,00 euro annui, destinato alla realizzazione di una piattaforma di raccolta delle firme digitali da utilizzare per raccogliere e autenticare le firme dei disabili (art. 1, comma 341 della legge n. 178 del 2020).

Tra l'altro, è stata anche prevista, in attesa della costituenda piattaforma digitale, una normativa transitoria diretta a favorire la immediata raccolta delle sottoscrizioni digitali sottratte all'autenticazione prevista dalla legge n. 352 del 1970.

Dunque, può ritenersi che il legislatore, con la citata disposizione, abbia fatto ricorso alla tecnologia per favorire l'esercizio di diritti fondamentali attraverso la digitalizzazione della raccolta della firma per il referendum e per la presentazione di leggi di iniziativa popolare.

Va ancora precisato che sul piano sovranazionale, il coinvolgimento del cittadino nelle dinamiche pubbliche è promosso nel documento pubblicato di recente dall'European Committee on Democracy and Governance sull'uso dell'ICT nei processi elettorali negli Stati Membri del Consiglio d'Europa e, in particolare, nelle linee guida sull'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT) nel processo elettorale ove si può leggere che: *“free and fair elections and referendums are one of the cornerstones of democracy. The integrity of the electoral process is fundamental to maintaining public trust in the legitimacy of democratic institutions”*.

Non va sottaciuto che alla base della legislazione italiana del 2021 che ha istituito la digitalizzazione della raccolta delle firme per promuovere referendum e leggi di iniziativa popolare, deve collocarsi anche la recente condanna del Comitato dei Diritti Umani dell'Onu del 29 novembre 2019 nel caso Staderini e De Lucia contro Italia per violazione dell'art. 25 lett. a), preso isolatamente o in combinato disposto con l'art. 2, comma 3, del Patto sui diritti civili e politici, adottato dall'Assemblea delle Nazioni unite nel 1966. In merito, l'art. 25 dispone che ogni cittadino ha *“il diritto e deve avere la possibilità, senza alcune delle discriminazioni menzionate nell'art. 2 e senza restrizioni irragionevoli: a) di partecipare alla direzione degli affari pubblici, personalmente o attraverso rappresentanti liberamente scelti”*.

Tuttavia, come detto, il Legislatore regionale non ha adottato una disciplina analoga, dovendosi fare riferimento alla citata legge regionale n. 2/2005 che nulla ha disposto con riferimento alla firma digitale. Tale differente disciplina, come si dirà in seguito, appare ingiustificatamente discriminatoria rispetto a quella sopra riportata.

E neanche si può sostenere che vi siano ostacoli di natura tecnica, in quanto con il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 9 settembre 2022, rubricato *“Disciplina della piattaforma per la*

raccolta delle firme degli elettori necessarie per i referendum previsti dagli artt. 75 e 138 della Costituzione”, sono stati previsti 10 articoli e, in allegato, un manuale operativo “*Piattaforma referendum*” molto dettagliato. Tale piattaforma è in corso di sviluppo da Sogei, la società Generale d’Informatica S.P.A., società di Information Technology 100% del Ministero dell’Economia e delle Finanze e opera sulla base del modello dell’in house providing.

In conclusione, deve ritenersi che la digitalizzazione della raccolta firme per la presentazione di una lista alle elezioni politiche (nonché, anche alle elezioni regionali), possa promuovere la competizione politica valorizzando il principio di non discriminazione e il diritto all’elettorato passivo.

3.2. Violazione dell’art. 2 della Costituzione.

La norma citata, oltre che in contrasto con la normativa comunitaria sopra indicata, deve ritenersi, ad avviso del remittente, violativo dell’art. 2 Cost. laddove tale disposizione prevede che: “*La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell’uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità*”. In tale ambito rientra, nell’ambito dei rapporti politici, il diritto di elettorato attivo e passivo dei cittadini tutelato dagli artt. 48 Cost. e 49 Cost.

Infatti, tale disposizione finirebbe per precludere al ricorrente, in ragione della sua condizione fisica, o comunque limitare, l’esercizio del diritto di sottoscrivere una lista di candidati per la sua presentazione alle elezioni, in ragione della sua condizione fisica.

3.3. Violazione dell’art. 3 della Costituzione.

L’interpretazione siffatta dell’art. 9, l. n. 108/1968 e dell’art. 2, comma 6, d.lgs. n. 82/2005, richiamati espressamente o implicitamente dalla legge regionale, sarebbe manifestamente contrastante con il principio di uguaglianza sancito dall’art. 3 Cost. in quanto determinerebbe una discriminazione in danno di chi, come il ricorrente, in ragione della propria condizione non potrebbe apporre una sottoscrizione autografa. Né tale discriminazione verrebbe meno per effetto della possibilità di applicare in via analogica quanto previsto dall’art. 28, comma 4, del d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, secondo cui: «*I presentatori che non sappiano o non siano in grado di sottoscrivere per fisico impedimento possono fare la loro dichiarazione in forma verbale, alla presenza di due testimoni, innanzi ad un notaio o al segretario comunale o ad altro impiegato all’uopo delegato dal Sindaco. Della dichiarazione è redatto apposito verbale, da allegare alla lista*». In primo luogo, perché tale previsione è contenuta nella disciplina normativa delle elezioni del consiglio comunale, e la sua applicabilità in via analogica alle elezioni regionali si basa solo su circolari interpretative della l. n. 108/1968, senza alcuna certezza per la persona interessata. Inoltre, essa è applicabile ai casi in cui il presentatore “*non sappia o non sia in grado di sottoscrivere*”, senza alcuna distinzione tra sottoscrizione

autografa e sottoscrizione digitale, per cui può sostenersi che quando il presentatore sappia o sia in grado di sottoscrivere con una qualsiasi delle modalità previste dall'ordinamento la previsione in questione non possa trovare applicazione.

Peraltro, l'imposizione del ricorso a due testimoni e a un notaio o a un segretario comunale o ad altro impiegato comunale per chi sarebbe capace di sottoscrivere potrebbe ritenersi oggettivamente lesivo della dignità e della sfera di vita privata.

Infine, da ultimo, deve ritenersi che un profilo di violazione dell'art. 3 Cost. sia costituito anche dalla irragionevole scelta del legislatore di distinguere tra procedimento referendario – in cui, come detto, la possibilità di utilizzare la firma digitale è stata riconosciuta – e procedimento elettorale in quanto le ragioni di garanzia dell'identità del sottoscrittore sottese alle due discipline sono infatti le medesime. Invero, la sottoscrizione per la presentazione delle liste elettorali alle elezioni politiche e la firma per promuovere una legge di iniziativa popolare o un referendum possono essere ritenuti rappresentativi di diritti politici aventi lo stesso rilievo nell'architettura dell'impianto costituzionale. Deve ritenersi, al riguardo, che se il supporto digitale, connotato dalla certezza della identità del sottoscrittore, ha interessato la presentazione di progetti di legge di iniziativa popolare e richiesta di referendum, che prevedono un limite minimo di sottoscrizioni, a maggior ragione, alla luce anche del quadro europeo di riferimento, la previsione della firma digitale debba essere ammessa per la presentazione delle candidature alle elezioni politiche, al fine del pieno rispetto del principio di ragionevolezza e, a valle, del diritto all'elettorato passivo.

3.4. Violazione degli articoli 48 e 49 della Costituzione.

Ad avviso dello scrivente, sussiste una diretta connessione tra il procedimento elettorale preparatorio e i diritti di elettorato attivo e passivo riconosciuti dagli artt. 48 e 49 della Costituzione (cfr. sentenza n. 48/2021 della Corte Costituzionale), e pertanto tali diritti risultano violati anche quando a un cittadino elettore sia preclusa o limitata una qualsiasi delle possibilità riconosciute dalla legge per incidere sul procedimento elettorale preparatorio.

Ancora, deve ritenersi che la facoltà di contribuire alla formazione di una lista di candidati costituisce una delle modalità attraverso la quale al cittadino elettore è consentito di concorrere alla formazione dell'offerta elettorale, mediante l'individuazione di candidati che siano espressione di un indirizzo politico congeniale all'elettore e, dunque, di contribuire a determinare la politica nazionale. In tal senso, le disposizioni citate, costituiscono violazione delle norme costituzionali sopra riportate.

Infine, merita di essere segnalato che la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 62 del 2022 ha affermato, in maniera significativa che: *“nemmeno la più ampia discrezionalità del legislatore sfugge, tuttavia, ai*

limiti generali del rispetto dei canoni di non manifesta irragionevolezza e di necessaria coerenza rispetto alle finalità perseguite". In particolare, la Corte Costituzionale si è pronunciata dichiarando l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 71, comma 3-bis, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) e 30, primo comma, lettere d-bis) ed e), del d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570 (Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali), nella parte in cui non prevede l'esclusione delle liste che non assicurano la rappresentanza di entrambi i sessi nei comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti.

P.Q.M.

Dichiara rilevante nel presente giudizio e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 3, della l. n. 108/1968 e dell'art. 2, comma 6, del d.lgs. 82/2005, nella parte in cui, nel prevedere che *“la firma degli elettori deve avvenire su apposito modulo recante il contrassegno di lista, il nome e cognome, il luogo e la data di nascita dei candidati, nonché il nome, cognome, luogo e data di nascita del sottoscrittore e deve essere autenticata da uno dei soggetti di cui all'articolo 14 della legge 21 marzo 1990, n. 53; deve essere indicato il comune nelle cui liste l'elettore dichiara di essere iscritto”*, e che *“le disposizioni del presente Codice non si applicano limitatamente all'esercizio delle attività e funzioni di ordine e sicurezza pubblica, difesa e sicurezza nazionale, polizia giudiziaria e polizia economico-finanziaria e consultazioni elettorali, nonché alle comunicazioni di emergenza e di allerta in ambito di protezione civile. Le disposizioni del presente Codice si applicano al processo civile, penale, amministrativo, contabile e tributario, in quanto compatibili e salvo che non sia diversamente disposto dalle disposizioni in materia di processo telematico”* non indicano come alternativa la firma digitale per gli elettori affetti da disabilità tali da impedirgli di apporre la firma autografa, per violazione degli artt. 2, 3, 48 e 49 della Costituzione nei termini di cui in motivazione;

sospende il giudizio;

dispone che la presente ordinanza sia notificata, a cura della Cancelleria, alle parti e alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, e sia comunicata ai presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati;

ordina l'immediata trasmissione alla Corte Costituzionale della presente ordinanza e degli atti del giudizio, insieme con la prova delle comunicazioni e notificazioni di cui al precedente capoverso.

Così deciso in Civitavecchia, li 21 marzo 2024

Il Giudice
Dott. Gianluca Gelso