

AVV.FELICE C.BESOSTRI

PATROCINANTE IN CASSAZIONE  
C.F. BSSFCC44D23M172R P.IVA 02266500152

PIAZZA G.GRANDI, 5 - 20129 MILANO  
TEL. +39.3939229493 - FAX 02 39660180

E-MAIL [studiobesostri@libero.it](mailto:studiobesostri@libero.it)

E-MAIL PEC [felicec.besostri@milano.pecavvocati.it](mailto:felicec.besostri@milano.pecavvocati.it)

## TRIBUNALE CIVILE DI MILANO

**in composizione monocratica**

**RICORSO EX art. 702 bis c.p.c.**

promosso dai signori:

1) on. avv. Felice Carlo BESOSTRI, (C.F.:BSSFCC44D23MI72R) - pec: [felicec.besostri@milano.pecavvocati.it](mailto:felicec.besostri@milano.pecavvocati.it)) del foro di Milano e residente in Milano in via Pellegrino Rossi 96, iscritto alle liste elettorali del comune di residenza al n. 1653038, che si difende anche in proprio ex art. 86 cod. proc. civ.;

tutti assistiti, difesi e rappresentati in giudizio, oltre che in proprio gli avvocati che lo indicano, sia congiuntamente che disgiuntamente tra loro, dagli avvocati Felice C. Besostri (C.F. BSSFCC44D23M172R - pec: [felicec.besostri@milano.pecavvocati.it](mailto:felicec.besostri@milano.pecavvocati.it)) del foro di Milano, Giuseppe Sarno (C.F. SRNGPP47H25A509Z - pec: [giuseppe.sarno@avvocatiavellinopec.it](mailto:giuseppe.sarno@avvocatiavellinopec.it)), del foro di Avellino e Angelo Iannaccone (C.F.:NNCNGL54C04L304S, pec: [angelo.iannaccone@milano.pecavvocati.it](mailto:angelo.iannaccone@milano.pecavvocati.it), del foro di Milano presso il quale è eletto speciale domicilio nello studio in Milano, via Podgora 14, Pec: [angelo.iannaccone@milano.pecavvocati.it](mailto:angelo.iannaccone@milano.pecavvocati.it), cui vanno inviate/trasmesse tutte le comunicazioni e notifiche pertinenti al ricorso ex art. 136 c.p.a.

**nei confronti** dei membri del Governo, cui spetta proporre al Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri la data per la celebrazione dei comizi elettorali, assumendosene la responsabilità ex art. 89.1 Cost. signori:

**Presidente del Consiglio dei ministri** (C.F. 80188230587), in persona del Presidente del CdM in carica *pro tempore*;

**Ministro dell'interno** (C.F. 80014130928), in persona del Ministro in carica *pro tempore*;

**Ministro della giustizia** (C.F. 80184430587), in persona del Ministro in carica *pro tempore*;

**Ministro degli Affari Esteri e Cooperazione Internazionale**, in persona del Ministro in carica *pro tempore*

tutti domiciliati ex lege presso l'AVVOCATURA DISTRETTUALE DELLO STATO di Milano (C.F. 97021490152) con sede presso il noto PALAZZO di Giustizia in via Freguglia1-20122 Milano pec: ads.mi@mailcert.avvocaturastato.it

**per l'accertamento del loro diritto, individuale e collettivo come componenti del corpo elettorale, di votare in conformità alla Costituzione nel referendum ex art.**

**138 Cost., PREVIA TUTELA CAUTELARE ed eventuale questione di legittimità costituzionale in via incidentale ex art. 23 l.n. 87/1953, avente per**

**oggetto «Indizione del referendum popolare confermativo della legge costituzionale recante: "Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in**

**materia di riduzione del numero dei parlamentari"» in G.U. n. 240 del 12 ottobre 2020** (Attestazione del Presidente della Camera della definitiva approvazione

di legge costituzionale- Atti A), dichiarato legittimo e ammesso con l'ordinanza dell'Ufficio centrale per il referendum, costituito presso la Corte suprema di

cassazione, emessa il 23 gennaio 2020, depositata e comunicata in pari data, **con**

**votazione distinta e separata da ogni altra votazione avente per oggetto il rinnovo degli organi rappresentativi collegiali e/o monocratici di Comuni e**

**Regioni, che sono parti costitutive della Repubblica ex art. 114 Costituzione.**  
**Spese di giudizio compensate ricorrendo i presupposti di cui alla sentenza della**  
**Corte Costituzionale n. 77/2018 in ordine all'art. 92 c.p.c.**

### **FATTO**

1)- Il referendum era già stato indetto con Decreto Presidente Repubblica del 28/01/2020, avente per oggetto «*Indizione del referendum popolare confermativo della legge costituzionale recante: "Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari"*» in G.U. n. 23 S.G. del 29.01.2020 (Atti B) e revocato con DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA del 5 marzo 2020 in GU n.57 del 6-3- 2020 ( Atto C), senza contestuale o parallela indicazione di una nuova data per i comizi elettorali o del termine entro il quale sarebbe stata fissata nel rispetto dei termini di legge vigenti, nel caso di specie dalla legge n. 352/1970, che regola tutte le procedure referendarie.<sup>1</sup> Contro la revoca senza contestuale o parallela fissazione di nuova data e atti presupposti e connessi è stato proposto da cittadini elettori un ricorso al TAR Lazio un ricorso, notificato in data 23 e 25 maggio 2020 ed iscritto nei ruoli di quel Tribunale con il numero R.G. 4174/2020 (doc. 1), al quale si farà riferimento per questioni attinenti a questo ricorso.

L'interesse maggiore è per i **referendum** previsti dagli artt. 75(*referendum* abrogativo) e 138 (*referendum* costituzionale confermativo) Cost., articoli che prevedono, l'art. 75 materie escluse, rispettivamente dall'abrogazione, "*le leggi*

---

<sup>1</sup> TITOLO I- Referendum previsto dall'articolo 138 della Costituzione (artt. 1-26); TITOLO II-Referendum previsto dall'articolo 75 della Costituzione (artt. 27-40); TITOLO III-Referendum per la modificazione territoriale delle regioni previsti dall'articolo 132 della Costituzione (artt. 41-47), mentre il TITOLO IV concerne l'Iniziativa del popolo nella formazione delle leggi, un altro aspetto del corpo elettorale legislatore.

*tributarie e di bilancio, di amnistia e di indulto, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali*”( c. 2 dell’art. cit.) e l’art. 138 in combinato disposto con l’art. 139 Cost., che “**non può essere oggetto di revisione costituzionale**” la “**forma repubblicana**”.

Insieme con il rinvio della consultazione referendaria a causa della pandemia di COVID 19 devono essere rifissate o fissate le date per il rinnovo di regioni giunte a scadenza del termine quinquennale di durata della legislatura prevista in attuazione dell’art. 122 c. 1 Cost. dall’art.3 della legge 17 febbraio 1968, n. 108 e dall’articolo 5 della legge n. 165 del 2004<sup>2</sup> (Liguria, Veneto, Toscana, Marche, Campania e Puglia) ovvero a causa di scioglimento anticipato (Valle d’Aosta/ Vallée d’Aoste).

In questo contesto si parla di una Giornata Elettorale Unica, che i ricorrenti per rispetto della lingua dominante nel bel paese dove il sì suona (Dante, Inf. XXXIII, vv. 79-80) e fioriscono i limoni (Goethe), si rifiutano di chiamare **election day**. Tale intenzione emerge dal ddl della CAMERA DEI DEPUTATI-N. 2471-A *Conversione in legge del decreto-legge 20 aprile 2020, n. 26, recante disposizioni urgenti in materia di consultazioni elettorali per l’anno 2020*, nel testo licenziato dalla Commissione Affari Costituzionali della Camera dei Deputati (doc.2).

Un evento che con questo ricorso si vuole evitare in quanto non rispondente alle finalità che la Costituzione assegna al referendum costituzionale e materia estranea al d.l. 20 aprile 2020 n. 26 in G.U. n. 103 S.G. del 20.IV.2020, bensì del d.l.17 marzo 2020, n. 18 (in Gazzetta Ufficiale - Serie generale - Edizione Straordinaria n. 70 del 17 marzo 2020), convertito con la legge 24 aprile 2020, n. 27 recante: «Misure di

---

<sup>2</sup> “*Gli organi elettivi delle regioni durano in carica per cinque anni, fatta salva, nei casi previsti, l’eventualità dello scioglimento anticipato del Consiglio regionale. Il quinquennio decorre per ciascun Consiglio dalla data della elezione*”

potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19. Proroga dei termini per l'adozione di decreti legislativi.». (GU Serie Generale n.110 del 29-04-2020 - Suppl. Ordinario n. 16).

### **DIRITTO**

2)-L'esercizio del diritto di voto si esercita nel Comune, nelle cui liste elettorali, si è iscritti e pertanto la competenza è del tribunale ordinario, nel cui circondario insiste il comune di residenza (SS.UU. Civili, ordinanza n.12262/16 del 11.X.2016), ma in considerazione del privilegio del foro erariale, la competenza è attratta dal Tribunale del Comune capoluogo del distretto di Corte d'appello, ove ha sede l'Avvocatura distrettuale dello Stato e non l'Avvocatura generale dello Stato di Roma sede del Governo ( Cass., sez. VI civ., ord. n. 3395/18 del 43.XI.2017 depositata nel febbraio 2018), competenza che si rinuncia ad eccepire benché violi gli artt. 3, 11, 24, 25, 111 c. 1 e 117 c. 1 Cost., nonché gli artt. 6 e 13 della C.E.D.U., ratificata dall'Italia con legge 4 agosto 1955 n. 848.

Nell'azione di accertamento di un diritto costituzionale lo Stato italiano in persona del suo Governo è parte processuale necessaria, ma non controparte sostanziale, non si svolge alcuna domanda contro lo Stato, né un risarcimento del danno, anche nel caso accertato dalla Corte Costituzionale, che diritti fondamentali siano stati violati da una legge approvata dal Parlamento, come nel caso della l.n. 270/2005 dalla sentenza n. 1/2004, ovvero della l.n. 52/2015, dalla sent. n. 35/2017, anche quando il Governo vi

abbia concorso, in violazione - nell'opinione dei ricorrenti- dell'art. 72 c. 4 Cost. e dell'interpretazione datane con il cosiddetto lodo della Presidente Iotti<sup>3</sup>, con la richiesta di tre voti di fiducia alla Camera dei deputati. Si è creato così un precedente, che ha fatto scuola per l'approvazione della legge elettorale n. 165/2017 con tre voti di fiducia alla Camera e cinque al Senato.

Quando la Costituzione impone che ***“La procedura normale di esame e di approvazione diretta da parte della Camera è sempre adottata per i disegni di legge in materia costituzionale ed elettorale ...”*** bisognerebbe prestare particolare attenzione alla formulazione dell'endiadi ***“in materia costituzionale ed elettorale”***, che la distingue dagli altri disegni di legge contemplati dal quarto comma ***“di delegazione legislativa, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali, di approvazione di bilanci e consuntivi.”***

Quest'ultimi sono disegni di legge tipizzati, individuati da altrettante norme costituzionali come gli artt. 76, 80 e 81 Cost., mentre ***“materia”*** è termine generale omnicomprensivo, che in questo caso equipara la materia costituzionale e quella elettorale, che la Costituzione non ha costituzionalizzato e nemmeno assoggettato a particolari quorum o procedure<sup>4</sup> e che per lungo tempo sono state sottratte, quelle per

---

<sup>3</sup> Le cui motivazioni sono “1) che l'ordine del giorno di non passaggio all'esame dell'articolo unico non possa essere svolto e posto in votazione, poiché precluderebbe, con un voto libero, anche a scrutinio segreto, la decisione della Camera ai sensi dell'articolo 94 della Costituzione e dell'articolo 116 del regolamento; 2) che la questione di fiducia, modificando in base all'articolo 116 l'ordinario procedimento di discussione e approvazione dei progetti di legge, dà vita ad un iter autonomo e speciale, come confermato dalla sua stessa collocazione nella parte terza del regolamento” (CAMERA DEI DEPUTATI RESOCONTO STENOGRAFICO 103. SEDUTA DI MERCOLEDÌ 23 GENNAIO 1980 e CAMERA DEI DEPUTATI RESOCONTO STENOGRAFICO 211. SEDUTA DI GIOVEDÌ 25 SETTEMBRE 1980-doc.3

<sup>4</sup> A differenza di ordinamenti con tratti comuni al nostro, come il francese o lo spagnolo, dove la materia elettorale è riservata a leggi organiche (loi organique o ley organica) approvate a maggioranza assoluta dei membri del Parlamento

il rinnovo del parlamento nazionale, allo stesso controllo di costituzionalità, fino alla “storica”<sup>5</sup> sentenza n. 1/2014.

**3)-I ricorrenti non hanno altro scopo che quello di rendere conscio il popolo italiano nella sua funzione di legislatore che la riduzione del numero dei parlamentari **non come principio, che non si contesta, ma per l’entità media** (cfr.doc.4) e **le modalità discriminanti, con cui vi è data attuazione** comporta una modifica profonda di principi supremi della nostra Costituzione sia sul versante della rappresentanza, che del rapporto tra i poteri e organi costituzionali al vertice delle istituzioni, in particolare Governo Parlamento e Presidenza della Repubblica con assoluto predominio del primo rispetto agli altri due, anche a causa della legge elettorale vigente, data dalla l.n. 165/2017 come integrata e modificata dalla legge n.51/2019. La violazione del principio di una adeguata rappresentanza della popolazione, immanente in ogni democrazia rappresentativa come la nostra, è espressa con chiarezza dal paragrafo 2 dell’art. 190 (già art. 138) TCE, che fissa “*il numero dei rappresentanti eletti in ogni Stato membro*”. L’ultimo periodo stabilisce che “*in caso di modifiche del presente paragrafo, il numero dei rappresentanti eletti in ciascuno Stato membro deve garantire una adeguata rappresentanza dei popoli degli Stati riuniti nella Comunità.*”**

**La riduzione media del 36,50% non garantisce una adeguata rappresentanza degli abitanti delle circoscrizioni elettorali di Camera e Senato, che sono il parametro per l’assegnazione dei seggi e che sia nel contempo rispettosa del voto**

---

<sup>5</sup> Definizione data dal titolo della pubblicazione di D’Amico M.- Catalano S. (autori e curatori), *Prime Riflessioni sulla “Storica” Sentenza 1 del 2014 in Materia Elettorale*, Milano, 2014 con contributi di Enzo Balboni, Felice Besostri, Marco Bignami, Francesca Biondi, Giovanni Guzzetta, Giovanni Savoia, Nicolò Zanon.

**diretto (artt. 56 e 58 Cost.) e personale (art. 48 Cost.) nemmeno con una legge rigorosamente proporzionale (doc. 5)**

4)- Per quanto riguarda l'alterazione tra gli organi costituzionali al vertice dell'ordinamento costituzionale esso dipende principalmente, anche se non esclusivamente, dalla legge elettorale.

La questione principale è che, in determinate circostanze di distribuzione territoriale del voto, teoricamente una forza che, con la riduzione dei Parlamentari e la legge elettorale vigente, ottenga il **30%**, il **35%** o il **39%** dei voti validi<sup>6</sup> e che comunque non rappresenta la maggioranza del corpo elettorale **può controllare il Parlamento in seduta comune e, quindi, promuovere la messa in stato d'accusa ex art.90 Cost. del Presidente della Repubblica in carica.**

La stessa maggioranza potrà eleggere 5 membri della Corte Cost. , un terzo del CSM ed è vicina ad avere la maggioranza per eleggersi il Presidente della Repubblica, che a sua volta nomina altri 5 membri della Corte Costituzionale<sup>7</sup>, può sciogliere le Camere e Presiede il CSM.

Lo status del Presidente del Consiglio, se entra in vigore la riduzione dei parlamentari, si eleva e rafforza, diminuiscono, invece, il Parlamento, i cui membri sono tutti eletti, in liste bloccate proporzionali o in collegi uninominali

---

<sup>6</sup> Una percentuale inferiore al 40% previsto dalla l.n. 52/2015 per l'attribuzione del premio di maggioranza, pari a 340 seggi al primo turno (art. 1 c.1 lett. f) legge cit.) .

<sup>7</sup> Se la XVIII Legis. si concludesse nella primavera 2023 un membro della Corte sarebbe rinnovato dal Presidente in carica, 4 dal Presidente eletto nella XIX legis. Il Parlamento della XIX ne eleggerà 4 e quello della XX 1. Con uno scioglimento anticipato il nuovo Parlamento ridotto ne eleggerebbe 5: un addio al pluralismo nella composizione della Consulta.



con voto congiunto, a pena di nullità (art. 59-bis c.3 dpr n. 361/1957, come modificato dall'art. 1 c. 21 l.n. 165/2017 e art. 14 c.3 d.lgs 533/1993), a liste bloccate e il Presidente della Repubblica, sotto scacco.

**Si produce un cambiamento della forma di governo da parlamentare a governo del Premier, ma anche della forma di Stato nella definizione di Guastini<sup>8</sup> , cioè che attiene ai rapporti tra gli organi costituzionali al vertice dell'ordinamento.**

Per un inquadramento generale della legge n. 165/2017, cosiddetto Rosatellum bis, e di suoi aspetti problematici si consiglia lo scritto della Prof.ssa ordinaria di Diritto Costituzionale dell'Università degli Studi di Genova, Lara TRUCCO, *Rosatellum-bis e la forma di governo "leadercratica" sul far del nascere della XVIII Legislatura*, in Fascicolo 3/2018-ROTTURE E CONTINUITA' NELL'AVVIO DELLA XVIII della Rivista Costituzionalismo.it ([http://www.costituzionalismo.it/download/Costituzionalismo\\_201803\\_691.pdf](http://www.costituzionalismo.it/download/Costituzionalismo_201803_691.pdf)), a proposito del premio di maggioranza "nascosto" o "sotterraneo" della legge n. 165/2017 amplificato dalla l.n. 51/2019<sup>171</sup> si rinvia al Cap. **I.3) leggi elettorali vigenti 165/2017 e 51/2019 nel complesso e in relazione alle norme elettorali per la Regione T-AA/S e minoranze linguistiche** (p.84 e ss del doc. 1)

Per i rapporti con la l.n. 165/2017 e la l. n. 51/2019 si rinvia, invece, allo scritto della stessa Lara Trucco, *Audizione Senatoriale in merito al d.d.l n. 881 su "Legge Elettorale: Per una determinazione dei collegi indipendente dal numero dei*

---

<sup>8</sup> Nel senso che non comprende solo le 1) le norme che identificano gli organi dello Stato e distribuiscono tra essi le funzioni fondamentali (legislative, esecutive, giurisdizionali), ma anche 2) le norme che disciplinano i reciproci rapporti tra tali organi e 3) conferiscono funzioni (specie funzioni normative) ad organi decentrati e locali (GUASTINI R., *Le fonti del diritto: fondamenti teorici*, Milano, 2010, p. 159).

*parlamentari*", in 2019 FASC. I del 10.01.2019 della rivista CONSULTAONLINE [http://www.giurcost.org/studi/trucco\\_audizioneSenato\\_LeggeElettorale.pdf](http://www.giurcost.org/studi/trucco_audizioneSenato_LeggeElettorale.pdf)).(cfr.altre sì doc.1 par.33 p.74 e ss e gli effetti distorsivi della soglia nazionale al 3% per il Senato, in violazione dell'art. 57 c.1 Cost. poiché eletto a "*base regionale*"<sup>9</sup> cfr il doc. 6, già doc. 17 del ricorso TAR Lazio-doc. 1)

5)-Per le questioni di carattere generale compresa l'incostituzionalità della stessa legge costituzionale oggetto di referendum si rinvia al ricorso al TAR Lazio ( doc.1) di cui si rassegna l'indice quale nostro doc. 7), perché sono la ragione per la quale si auspica di votare in modo disgiunto dal rinnovo degli organi regionali e comunali, ma che sarebbe comunque opportuno tenere distinte, in quanto la funzione del corpo elettorale nella composizione prevista per l'elezione della Camera dei Deputati (art. 75 c. 3 Cost.) è distinta, anzi nettamente distinta. Nelle elezioni per il rinnovo periodico di organi rappresentativi (Parlamento, Consigli regionali e comunali) ed esecutivi (Presidenti di Regione e Sindaci) il pluralismo, delle candidature e delle liste in competizione, è la caratteristica principale dell'esercizio della democrazia rappresentativa, che ha il suo fondamento nell'art. 49 Cost.<sup>10</sup> e che informa la legislazione di settore (art. 14 dpr 361/1957, per il Parlamento - la legge 7 giugno 1991, n. 182 per le elezioni dei consigli provinciali, comunali e circoscrizionali - le leggi previste dall'art. 122 c. 1 Cost. per le Regioni.

Negli istituti di democrazia diretta, quali i referendum previsti dagli artt. 75, 132 e 138 Cost. è, invece, la bipolarizzazione tra favorevoli e contrari, che determina il

---

<sup>9</sup> Tanto che nella legge n. 270/2005 le soglie di accesso e i premi di maggioranza erano regionali

<sup>10</sup> "*Tutti i cittadini hanno diritto di associarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale*" (art.49 Cost..

risultato finale, anche se la partecipazione al voto e la sua rappresentatività della popolazione può decidere sulla validità della consultazione nei referendum ex artt. 75 e 132 Cost.. **Nei referendum il popolo è legislatore e nel caso dell'art. 138 legislatore costituzionale con l'unico limite dell'art. 139 Cost. e del rispetto dei principi supremi come definiti dalla giurisprudenza costituzionale** (ad es. sent. n. 1146 del 1988).

6)-L'accorpamento delle elezioni suppletive parlamentari, regionali e comunali erano oggetto del decreto-legge 20 aprile 2020, n. 26, recante disposizioni urgenti in materia di consultazioni elettorali per l'anno 2020, che già raggruppava elezioni la cui fonte normativa era diversa, sia come competenza ex art. 117 Cost.<sup>11</sup> *in subiecta materia*, che come organo a cui spetta convocarle<sup>12</sup>. Infatti, è stato necessario procedere a) in deroga a quanto previsto dall'articolo 86, commi 3 e 4, del decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, nonché dall'articolo 21-ter, comma 3, del decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533 per le suppletive parlamentari; b) in deroga a quanto previsto dall'articolo 1, comma 1, della legge 7 giugno 1991, n. 182, per le elezioni dei consigli comunali e circoscrizionali e d) in deroga a quanto previsto dall'articolo 5, comma 1, della legge 2 luglio 2004, n. 165, per gli organi elettivi delle regioni a statuto ordinario. L'unico punto comune era che si trattava di elezioni da tenersi nel 2020 in periodo di pandemia da COVID-19, fatto che avrebbe giustificato il rinvio rispetto a termini fissati in leggi dello Stato, ma già con

---

<sup>11</sup> 1)-Esclusiva dello Stato per “f) *organi dello Stato e relative leggi elettorali; referendum statali; elezione del Parlamento europeo*” e “p) *legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane*” (c. 2), 2)- Concorrente Stato-Regioni, ma non ex art. 117 c. 3 Cost., che non menziona la materia, bensì ex art. 122 c.1 Cost. per le elezioni regionali.

<sup>12</sup> A)-Presidente della Repubblica con dpr previa deliberazione del Consiglio dei Ministri per le elezioni parlamentari; B)-Presidente della Regione, con decreto per le elezioni regionali e C) Ministero degli Interni con decreto per le elezioni comunali.

l'eccezione della Valle d'Aosta/ Vallée d'Aoste, Regione autonoma, le cui norme statutarie sono approvate con legge costituzionale ex art. 116 c.1 Cost.

In sede di ddl di conversione (doc. 2) la Commissione Affari Costituzionali della Camera ha introdotto un art. 1 bis il cui comma 2 recita: *“Per le consultazioni elettorali di cui all'articolo 1 del presente decreto resta fermo il principio di concentrazione delle scadenze elettorali di cui all'articolo 7 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, che si applica, altresì, al referendum confermativo del testo di legge costituzionale recante «Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari», pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 240 del 12 ottobre 2019. A tale fine si applicano le disposizioni previste per le elezioni politiche relativamente agli adempimenti comuni, compresi quelli concernenti la composizione, il funzionamento e i compensi degli uffici elettorali di sezione. Appena completate le operazioni di votazione e quelle di riscontro dei votanti per ogni consultazione, si procede, nell'ordine, allo scrutinio relativo alle elezioni politiche suppletive, a quello relativo al referendum confermativo e successivamente, senza interruzione, a quello relativo alle elezioni regionali. Lo scrutinio relativo alle elezioni amministrative è rinviato alle ore 9 del martedì, dando la precedenza alle elezioni comunali e poi a quelle circoscrizionali. Le spese derivanti dall'attuazione di adempimenti comuni sono proporzionalmente ripartite tra lo Stato e gli altri enti interessati in base al numero delle rispettive consultazioni.”* Si sono evidenziati in **carattere grassetto**, le parti estranee agli argomenti e materie e neppure connesse con quelle oggetto del d.l. n. 26/2020, bensì di altro decreto legge e precisamente, come già indicato nella parte in FATTO, del d.l. 17 marzo 2020, n. 18 (in Gazzetta

Ufficiale - Serie generale - Edizione Straordinaria n. 70 del 17 marzo 2020), convertito con la legge 24 aprile 2020, n. 27 recante: «Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19. Proroga dei termini per l'adozione di decreti legislativi.». (GU Serie Generale n.110 del 29-04-2020 - Suppl. Ordinario n. 16).

Sull'illegittimità di tale estensione in sede di conversione si richiama la sent. n. 32/2014 della Corte Cost. (pres. Silvestri, red. Cartabia),<sup>13</sup> di cui si trascrive il par. 4.1.-” *In proposito va richiamata la giurisprudenza di questa Corte, con particolare riguardo alla sentenza n. 22 del 2012 e alla successiva ordinanza n. 34 del 2013, nella quale si è chiarito che la legge di conversione deve avere un contenuto omogeneo a quello del decreto-legge. Ciò in ossequio, prima ancora che a regole di buona tecnica normativa, allo stesso art. 77, secondo comma, Cost., il quale presuppone «un nesso di interrelazione funzionale tra decreto-legge, formato dal Governo ed emanato dal Presidente della Repubblica, e legge di conversione, caratterizzata da un procedimento di approvazione peculiare rispetto a quello ordinario» (sentenza n. 22 del 2012), aggravata nel caso specifico dal fatto che siamo “in materia costituzionale ed elettorale”, cui si applica l’art. 72 c. 4 Cost., non può essere considerata procedura normale la legge di conversione anche per le ulteriori ragioni esposte nel par. 4.1- della su richiamata sentenza “La legge di conversione – per l’approvazione della quale le Camere, anche se sciolte, si riuniscono entro cinque giorni dalla presentazione del relativo disegno di legge (art. 77, secondo*

---

<sup>13</sup> Sulla sentenza si segnala un commento di Franco Modugno, *Decretazione d’urgenza e giurisprudenza costituzionale. una riflessione a ridosso della sentenza n. 32 del 2014 della Corte costituzionale*, per g. c. di Federalismi.it <http://www.giurcost.org/decisioni/2014/0032s-14.html>

*comma, Cost.) – segue un iter parlamentare semplificato e caratterizzato dal rispetto di tempi particolarmente rapidi, che si giustificano alla luce della sua natura di legge funzionalizzata alla stabilizzazione di un provvedimento avente forza di legge, emanato provvisoriamente dal Governo e valido per un lasso temporale breve e circoscritto*

*Dalla sua connotazione di legge a competenza tipica derivano i limiti alla emendabilità del decreto-legge. La legge di conversione non può, quindi, aprirsi a qualsiasi contenuto ulteriore, come del resto prescrivono anche i regolamenti parlamentari (art. 96-bis del Regolamento della Camera dei Deputati e art. 97 del Regolamento del Senato della Repubblica, come interpretato dalla Giunta per il regolamento con il parere dell'8 novembre 1984).” **Si tratta di una procedura incompatibile col referendum ex art. 138 Cost. in materia costituzionale.***

7)-L'estraneità della materia referendaria costituzionale è dimostrata dal riferimento normativo “*all'articolo 7 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111*” per giustificare l'accorpamento delle elezioni di organi scaduti o in scadenza entro una certa data, per esempio quelli di cui all'art. 1 c. 1 lett. c) d.l. n. 26/2020 “*sono inseriti nel turno di cui alla lettera b) anche le elezioni nei comuni i cui organi devono essere rinnovati per motivi diversi dalla scadenza del mandato, se le condizioni che rendono necessarie le elezioni si verificano entro il 27 luglio 2020*”.

L'articolo 7 del decreto- 6 luglio 2011, n. 98, tace dei referendum (“*1. A decorrere dal 2012 le consultazioni elettorali per le elezioni dei sindaci, dei Presidenti delle province e delle regioni, dei Consigli comunali, provinciali e regionali, del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, si svolgono, compatibilmente*

*con quanto previsto dai rispettivi ordinamenti, in un'unica data nell'arco dell'anno. 2. Qualora nel medesimo anno si svolgano le elezioni dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia le consultazioni di cui al comma 1 si effettuano nella data stabilita per le elezioni del Parlamento europeo”).*

L'articolo 7 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, si è rivelato del tutto inidoneo ad introdurre l'auspicato *election day*, cioè Giornata Elettorale Unica nella prospettiva dei ricorrenti (v. tra l'altro la sentenza Tar Lazio-Roma 12 novembre 2012, n. 9280 presidente ed estensore Pugliese), confermando la giustezza della proposta avanzata con emendamento 7.1 (a firme Finocchiaro, Belisario, D'Alia ed altri)<sup>14</sup> in sede di esame parlamentare del relativo disegno di legge di conversione (Atto Senato n. 2814 della XVI legislatura), precluso dall'apposizione della questione di fiducia. Se fosse stato approvato, avremmo avuto l'inserzione del principio direttamente nella legge del 1970 e, con la coerente applicazione della riserva di legge, esso avrebbe rispettato la clausola di salvaguardia dei "**rispettivi ordinamenti**": essa, in materia coperta da riserva di legge come quella elettorale, significa nei fatti riconfermare la natura di mero invito suasorio rivolta all'organo titolare della decisione di convocare le elezioni, che la norma invocata per giustificare l'accorpamento intendeva rispettare. In ogni caso nelle motivazioni per l'accorpamento le sole consultazioni referendarie menzionate erano quelle dell'art. 75 Cost. per ovviare il mancato raggiungimento del *quorum* di partecipazione pari alla maggioranza assoluta degli aventi diritto, problema che non si pone per il referendum ex art. 138 Cost. (*"L'introduzione dell'election day favorirebbe inoltre la partecipazione al voto nei referendum e dunque un più facile*

---

<sup>14</sup> Testo integrale dell'emendamento in doc. 8).

*raggiungimento del quorum poiché vi sarebbe l'effetto traino della competizione elettorale. Questo consentirebbe il recupero di un istituto importante come quello del referendum, in questi ultimi anni depotenziato soprattutto attraverso lo strumento dell'astensione coordinata" cfr. par.. **Election day** dell'op.cit. in nota 15).*

**8)-Gli antecedenti.** La legge sui referendum prevedeva (articolo 31 della legge 25 maggio 1970, n. 352) che *"non può essere depositata richiesta di referendum nell'anno anteriore alla scadenza di una delle due Camere e nei sei mesi successivi alla data di convocazione dei comizi elettorali per l'elezione di una delle Camere medesime"* e che (articolo 34, comma secondo della medesima legge) *"nel caso di anticipato scioglimento delle Camere o di una di esse, il referendum già indetto si intende automaticamente sospeso all'atto della pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del decreto del Presidente della Repubblica di indizione dei comizi elettorali per la elezione delle nuove Camere o di una di esse"*. È ben vero che questa "**moratoria referendaria**" si applicava al normale referendum abrogativo del titolo II (e non al referendum confermativo della revisione costituzionale del titolo I): ma in cosiddetta Prima Repubblica, era veramente inimmaginabile che si verificasse - come poi effettivamente avvenne, con la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 1 - che una maggioranza inferiore ai due terzi in seconda lettura approvasse una revisione costituzionale e che si assoggettasse, in anno di scadenza naturale della legislatura, a referendum confermativo a pochi mesi dalle elezioni generali.

Una "**moratoria referendaria**", quindi, che non a caso (per il gioco dell'articolo 34, comma terzo della legge n. 352: *"I termini del procedimento per il referendum riprendono a decorrere a datare dal 365° giorno successivo alla data della elezione"*) rinviò di ben due anni lo svolgimento del referendum sul divorzio: la Democrazia



cristiana non fanfaniana vedeva con estremo scetticismo le *one-issue-elections* (elezioni a tema unico) e, prevedendo di dover capitolare dinanzi alle gerarchie ecclesiastiche, preferì non a caso confinare il referendum sul divorzio in un *midterm* (elezione di mezzo mandato, come al solito termine mutuato da altri ordinamenti costituzionali)<sup>15</sup> (1974) ben lontano dalla possibilità di "inquinare" le equidistanti elezioni generali.

Il problema delle elezioni amministrative regionali nemmeno si poneva. per il banale motivo che, nel momento di approvazione della legge sul referendum (1970), il termine di durata dei Consigli regionali era fissato con legge ordinaria: si tratta dell'articolo 3 della legge 17 febbraio 1968, n. 108, secondo cui: *"I consigli regionali si rinnovano ogni cinque anni, salvo il disposto del comma seguente. Essi esercitano le loro funzioni fino al 46 giorno antecedente alla data delle elezioni per la loro rinnovazione, che potranno aver luogo a decorrere dalla quarta domenica precedente il compimento del periodo di cui al primo comma. Il quinquennio decorre per ciascun consiglio dalla data della elezione"* e le elezioni non erano indette dai Presidenti delle Regioni, ma da un alto funzionario del Governo d'intesa con i presidenti delle Corti d'Appello interessate (art. 3. *Durata in carica dei consigli regionali e convocazione dei comizi per la loro rinnovazione*, c. 4 della l.n. 108/1968)

Che vi fossero problemi costituzionali, in quel regime, si desume anche dalla **discussione della norma sulla tornata amministrativa unica, approvata nel 1999** ("Art.

---

<sup>15</sup> Il riferimento alle elezioni di mezzo termine americane è evidente nel *paper* di Astrid, "L'accorpamento delle consultazioni elettorali: verso l'*election year*" del dicembre 2006, link: [http://www.astrid-online.it/static/upload/protected/Pape/Paper-election-year-01\\_12\\_06.pdf](http://www.astrid-online.it/static/upload/protected/Pape/Paper-election-year-01_12_06.pdf) . Questo testo raccoglie le prime conclusioni collegiali di un gruppo di studio di Astrid, coordinato da Enzo Cheli e composto da Antonio Agosta, Franco Bassanini, Giuseppe Busia, Francesco Clementi, Leopoldo Elia, Stefano Passigli, Cesare Pinelli, Ferdinando Pinto, Jacopo Sce, Massimo Siclari. Alla redazione finale del testo hanno lavorato F. Bassanini, G. Busia, F. Clementi e J. Sce.

1. - 1. *Le elezioni dei consigli comunali e provinciali si svolgono in un unico turno annuale da tenersi in una domenica compresa tra il 15 aprile ed il 15 giugno se il mandato scade nel primo semestre dell'anno ovvero nello stesso periodo dell'anno successivo se il mandato scade nel secondo semestre. 2. Il mandato decorre per ciascun consiglio dalla data delle elezioni.* Art. 2. - 1. *Le elezioni dei consigli comunali e provinciali, che devono essere rinnovati per motivi diversi dalla scadenza del mandato, si svolgono nella stessa giornata domenicale di cui all'articolo 1 se le condizioni che rendono necessario il rinnovo si sono verificate entro il 24 febbraio ovvero nello stesso periodo di cui all'articolo 1 dell'anno successivo se le condizioni si sono verificate oltre tale data").* Essa era frutto dell'emendamento 7.1/7.100 (Nuovo testo) a firme dei senn. SCHIFANI, MAGNALBÓ: quando il Senato la esaminò, il senatore Schifani dichiarò che *“si tratta di un primo passo verso il famoso election day , cioè il giorno delle elezioni, che, con l'approvazione di questo emendamento, si realizza per la tornata delle elezioni amministrative. In verità, il mio emendamento avrebbe voluto accorpate ancora di più i momenti elettorali, facendo in modo che le consultazioni elettorali per il rinnovo dei sistemi istituzionali superiori a quelli provinciali assorbissero i momenti elettorali delle amministrative. Tuttavia, mi rendo conto che, per l'accorpamento a livello istituzionale nazionale del sistema centrale, sussistono problematiche di ordine costituzionale. La Costituzione cadenza tempi e modi per la celebrazione delle elezioni politiche, così come per l'accorpamento con il momento elettorale per il rinnovo delle assemblee regionali sussistono problemi di valutazione politica, posto che la Camera dei deputati abbia approvato -è in esame al Senato in prima Commissione - il testo sull'elezione diretta dei presidenti della regione; si tratta di testo al cui interno è prevista un'ampia*

*autonomia legislativa delle stesse regioni per l'individuazione di sistemi elettorali. Tuttavia, questo testo prevede molto opportunamente un richiamo in ogni caso ad una legge quadro di carattere nazionale, la quale fissi quei criteri inderogabili dei quali avevamo già parlato in Commissione bicamerale per le riforme” (Legislatura 13° - Aula - Resoconto stenografico della seduta n. 571 del 16 MARZO 1999).*<sup>16</sup>

Queste difficoltà spiegano perché la legge che disciplina l'istituto referendario (la n. 352/1970) non contenga espresse previsioni sulla possibilità o meno di abbinare il referendum abrogativo con le consultazioni elettorali amministrative. Si tratta di un “non detto” rispettoso della logica costituzionale perché tiene conto del fatto che una votazione referendaria per sua natura può produrre schieramenti trasversali alle coalizioni politiche. Non si tratta, quindi, di una lacuna colmabile, come si è fatto, con una legge che risulta irrispettosa di quella logica e del testo normativo che richiama a fondamento (art. 7 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111) privando il corpo elettorale della possibilità di informarsi sul contenuto non di una legge qualsiasi ma di una legge costituzionale che intacca il principio democratico rappresentativo, che è alla base di quelle stesse elezioni accorpate con il referendum.

**9) Le preoccupazioni del prof. Massimo Villone<sup>17</sup>.** Il rischio, per non dire la certezza della disinformazione, rileva anche alla luce del Patto internazionale sui diritti civili e politici adottato nel 1966 con una risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, e ratificato dall'Italia nel 1978 . Come ha ricordato il prof.

---

<sup>16</sup> Legislatura cui apparteneva uno dei componenti del collegio difensivo, membro della Commissione affari costituzionali del Senato, allora presieduta dal costituzionalista prof. Massimo Villone, uno degli ispiratori di questo ricorso.

<sup>17</sup> Presidente dell'associazione Coordinamento per la Democrazia Costituzionale, professore emerito di Diritto costituzionale nell'Università degli Studi di Napoli "Federico II".

Villone , l'art. 25 lett. a) del Patto dispone che «tutti i cittadini avranno il diritto e la possibilità, senza limitazioni irragionevoli (without unreasonable restrictions) di partecipare alla gestione degli affari pubblici direttamente o attraverso rappresentanti liberamente eletti». In un articolo, pubblicato su un quotidiano<sup>18</sup> del 29 maggio 2020 (doc. 9), l'autore scrive “*Non tutti sanno che esiste un Patto internazionale sui diritti civili e politici adottato nel 1966 con una risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, e ratificato dall'Italia nel 1978*<sup>19</sup>”.

*L'art. 25 lett. a) del Patto dispone che «tutti i cittadini avranno il diritto e la possibilità, senza limitazioni irragionevoli (without unreasonable restrictions) di partecipare alla gestione degli affari pubblici direttamente o attraverso rappresentanti liberamente eletti».*

*Esiste altresì un Comitato per i diritti umani (Human Rights Committee), composto da esperti indipendenti che vigilano sull'attuazione del Patto da parte degli Stati aderenti. Nel novembre 2019 si è pronunciato su un ricorso dei radicali Mario Staderini e Michele De Lucia, presentato in occasione dei sei referendum lanciati nel 2013.”*

Del pari sembra che il legislatore italiano, come ignora di far parte dell'ONU, ignori di far parte del Consiglio d'Europa, un'organizzazione internazionale con le finalità dell'art. 11 Cost. (è sufficiente leggere il suo Statuto e il fatto che nel suo ambito esiste una Corte Europea dei Diritti Umani, presieduta dal 2015 al 2019 da un magistrato della Corte di cassazione, il dr. Guido Raimondi), che nel 1990 ha istituito

---

<sup>18</sup> Il manifesto del 29 maggio 2020 (doc. 9)

<sup>19</sup> Adottato dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite con Risoluzione 2200A (XXI) del 16 dicembre 1966. Entrata in vigore internazionale: 23 marzo 1976. - Stati Parti al 1° gennaio 2018:171. <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>. Autorizzazione alla ratifica e ordine di esecuzione in Italia dati con legge n. 881 del 25 ottobre 1977 (Gazzetta Ufficiale n 333 del 7 dicembre 1977). Data della ratifica: 15 settembre 1978 (Gazzetta Ufficiale n 328 del 3 novembre 1978). Entrata in vigore per l'Italia: 15 dicembre 1978.

la Commissione europea per la Democrazia attraverso il Diritto, nota come Commissione di Venezia, dal nome della città in cui si riunisce. La Commissione è un organo consultivo del Consiglio d'Europa, che ha svolto un ruolo chiave nell'adozione di costituzioni conformi agli standard del patrimonio costituzionale europeo. La Commissione è stata presieduta dal giurista italiano Antonio La Pergola, che fu anche Presidente della nostra Corte Costituzionale. Questa Commissione ha elaborato un Codice di Buona Condotta sui Referendum<sup>20</sup>.

La pronuncia del Comitato Diritti Umani, cui il Governo italiano doveva controdedurre entro il 20 maggio 2020, riguarda le frasi prodromiche per la richiesta referendaria, cioè la raccolta delle 500.000 firme necessarie per promuovere il referendum, che non è il caso di specie in quanto il referendum costituzionale è stato promosso su richiesta di un quinto dei componenti della Camera, Senato della Repubblica, ex art. 138 c.1 Cost., ma in tal caso è ancora più importante l'adeguata informazione perché *“Cosa varrebbe essere informati sulla possibilità di partecipare mettendo una firma, se poi rimanessero oscure ed ambigue le motivazioni del voto, magari per ostacoli posti all'informazione e alla campagna referendaria?”*. Nessuna

---

<sup>20</sup> CODICE DI BUONA CONDOTTA SUI REFERENDUM- COMMISSIONE EUROPEA PER LA DEMOCRAZIA ATTRAVERSO IL DIRITTO (COMMISSIONE DI VENEZIA) Strasburgo, 20 gennaio 2009 CDL-AD(2007)008rev Or. Fr. Studio N. 371/2006 Adottato dal Consiglio per le Elezioni Democratiche nel corso della 19a sessione (Venezia, 16 Dicembre 2006) e dalla Commissione di Venezia nel corso della 70a sessione plenaria (Venezia, 16-17 Marzo 2007), di cui non si tiene conto (cfr. [http://www.riformeistituzionali.gov.it/media/1200/referendum-abrogativo\\_la-commissione-di-venezias.pdf](http://www.riformeistituzionali.gov.it/media/1200/referendum-abrogativo_la-commissione-di-venezias.pdf)). Il testo completo è stato tradotto dal Servizio Studi della Camera dei Deputati per iniziativa del Dep. Riccardo FRACCARO (M5S), Segretario dell'Ufficio di Presidenza della Camera dei Deputati Roma, 6 febbraio 2014.

informazione è stata possibile, dopo la prima indizione in quanto l'unica motivazione desumibile dal dpr del 5 marzo 2020 di Revoca del decreto del Presidente della Repubblica 28 gennaio 2020, concernente indizione del referendum popolare confermativo (GU n.57 del 6-3-2020) e il riferimento al DPCM 4 marzo 2020 (GU n.55 del 4-3-2020), cioè alle misure restrittive della libertà di riunione anche in luoghi aperti al pubblico per contenere le possibilità di contagio. La deliberazione del CdM adottata nella riunione del 5 marzo 2020, richiamata dal dpr, avrebbe dovuto motivare sul punto, ma il testo è stato negato ai ricorrenti del ricorso al TAR Lazio R.G. 4174/2020 (doc.1), per decisione dell'Ufficio Segreteria della Presidenza del Consiglio del 6 maggio 2020 (doc. 10 già doc. 26 del ricorso al Tar Lazio).

Il principio prosegue il prof. Villone *“è applicabile a tutti i referendum – ex art. 75 ed art. 138 – in cui egualmente si realizza una «partecipazione diretta» ai sensi dell’art. 25 a) del Patto.*

*Qui vediamo un nesso con i temi oggi in discussione.*

*La domanda è: la previsione di un election day che metta il referendum sul taglio dei parlamentari insieme alle elezioni regionali e locali è coerente con il principio che sul referendum ci sia una informazione adeguata? La risposta è no. Poiché è lo Stato che decide la coincidenza, si potrebbe bene ricadere nel concetto di unreasonable restrictions di cui all’art. 25 a) del Patto e alla pronuncia del Comitato.*

*Almeno due i punti rilevanti.*

*Il primo è la insopprimibile eterogeneità delle campagne elettorali, che hanno ad oggetto temi attinenti strettamente a realtà di territorio, per il voto regionale e locale, e un tema referendario che nulla ha a che fare con gli stessi territori.*

*Lo svolgimento simultaneo di due diverse campagne può solo generare confusione di messaggi e sovraccarico informativo in danno della chiarezza delle motivazioni necessaria per un voto consapevole.*

*Il secondo è lo squilibrio informativo che ne verrebbe tra i luoghi in cui si va anche al voto regionale e locale, e quelli invece in cui quel voto non è previsto.*

*Solo in questi ultimi sarebbe possibile svolgere una corretta campagna referendaria, tale da assicurare la adeguata informazione indispensabile per la partecipazione popolare diretta. E non sembra dubbio che una popolazione sia «**sufficiently informed**» se riceve una informazione egualmente adeguata in ogni sua parte.*

Il prospettato accorpamento con le consultazioni elettorali di vario genere aggraverà la deficienza di informazione temuta dal prof. Villone, sicuramente nelle 7 regioni chiamate al voto. La popolazione legale (censimento 2011) espressa in migliaia ammonta a 59.433.000, quella chiamata alle elezioni (Liguria, Veneto, Toscana, Marche, Campania e Puglia per rinnovo ordinario e Valle d'Aosta/ Vallée d'Aoste anticipato) ammonta sempre in migliaia a 21.588.000, cioè il 36,32% del totale della popolazione, residente in Italia e con una superficie complessiva totale di kmq 80.481 pari al 26,64% dei 302.072 kmq della nostra patria.

**10)-Il voto degli italiani all'estero.** Questo riguarda il voto in Italia, ma al referendum costituzionale il corpo elettorale comprende anche gli italiani residenti all'estero (A.I.R.E.)

La revisione costituzionale prevede la riduzione da 18 (Camera 12 e Senato 6) a 12 (Camera 8 e Senato 4), una riduzione complessiva del 33,33%, quindi leggermente inferiore a quella media del 36,50%, ma specialmente pesante al Senato dove i 4 senatori sono meno di quelli assegnati al Trentino-Alto

Adige/Südtirol, 6 (-14,28%), ma soprattutto mentre lo STATO ha pensato agli effetti sulla legge elettorale per il territorio nazionale, con l'adozione della legge n. 51/2019, nulla è stato fatto per la legge 27 dicembre 2001, n.459, i cui ultimi aggiornamenti sono quelli deliberati con la legge 3 novembre 2017, n. 165 (in G.U. 11/11/2017, n.264), che ha disposto, con l'art. 6, comma 2, lettere a) e b), la modifica dell'art. 4-bis, comma 2 e dell'art. 8, comma 1, lettera b) e l'introduzione del comma 4-bis all'art. 8. Ai sensi dei richiamati articoli aggiornati nel 2017 gli elettori AIRE non sono stati posti in grado di esercitare l'opzione di voto in Italia poiché, per l'opzione esercitata entro il 31 dicembre 2017, i suoi effetti si sono esauriti con le elezioni del 4 marzo 2018.<sup>21</sup>

L'impossibilità di rispettare la legge e di garantire il voto degli italiani all'estero è denunciata da Michele Schiavone, Segretario del Consiglio Generale degli Italiani all'Estero<sup>22</sup>- CGIE presso il Ministero degli Affari Esteri, e Cooperazione internazionale MAECI nella lettera del 16 giugno 2020 che si

---

<sup>21</sup> .” 4. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge le rappresentanze diplomatiche e consolari, sulla base delle istruzioni impartite a tale fine dal Ministero degli affari esteri, informano, con apposita comunicazione, l'elettore della possibilità di esercitare l'opzione per il voto in Italia specificando in particolare che l'eventuale opzione e' valida esclusivamente per una consultazione elettorale o referendaria e che deve essere esercitata nuovamente in occasione della successiva consultazione. 5. L'elettore che intenda esercitare l'opzione per il voto in Italia per la prima consultazione elettorale o referendaria successiva alla data di entrata in vigore della presente legge lo comunica, entro il sessantesimo giorno dalla ricezione della comunicazione, alla rappresentanza diplomatica o consolare operante nella circoscrizione consolare di residenza e comunque entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello previsto per la scadenza naturale della legislatura” (art. 4 c. 4 e5 legge cit.). Lo stesso principio si applica ex art. 4 bis l.cit. per i cittadini temporaneamente all'estero.

<sup>22</sup> LEGGE 6 novembre 1989, n. 368 Istituzione del Consiglio generale degli italiani all'estero. (GU n.264 del 11-11-1989 ), Regolamento di attuazione Dpr 29 novembre 1990 n.434 (GU n.12 del 15-01-1991 )



allega(doc.12)<sup>23</sup>, puntuale nella denuncia delle inosservanze irrimediabili in tempo utile per votare nel settembre 2020.

La conclusione è perentoria "*Se il referendum avesse luogo dopo settembre l'intera procedura verrebbe semplificata. le sedi all'estero potrebbero nel frattempo smaltire parte del lavoro arretrato accumulatosi durante lo " stop forzato", gli aggiornamenti delle anagrafi potrebbero essere effettuati con minore affanno anche per i comuni italiani, gli accordi con tipografie e poste potrebbero chiudersi senza fretta (consentendo perciò probabilmente anche un risparmio finanziario), potrebbero essere individuate modalità alternative e migliori di stampa dei plichi elettorali, il periodo di tradizionale fermo delle attività (agosto) verrebbe rispettato, la situazione Covid-19 sarà man mano più chiara e quindi le incertezze scomparire, il personale MAECI in sede centrale dovrebbe essere rientrato al ministero garantendo una migliore risposta alle sedi periferiche.*"(penult. cpv-doc.12)

La precipitazione referendaria e la vetustà della legge n.352/1970, seppure segno di una stagione riformatrice senza pari nella storia costituzionale repubblicana,<sup>24</sup> perché hanno inciso anche nel costume, oltre che attuare la Costituzione compito tuttora *in itinere*, anzi perenne se pensiamo all'art. 3 c. 2 Cost.: "*È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico*

---

<sup>23</sup> <https://www.sitocgie.com/2020/06/16/schiavone-cgie-tempi-stretti-per-il-referendum-a-settembre/>

<sup>24</sup> Statuto dei Lavoratori, legge 20 maggio 1970, n. 300 – Divorzio, Legge 1 dicembre 1970, n. 898 – Prima elezione Regioni a statuto ordinario, giugno 1970.

*e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese."*

La solita saggezza popolare che si esprime nei proverbi afferma che **"la gatta frettolosa fece i gattini ciechi"**.

La riduzione dei Parlamentari ha avuto impulso con la prima approvazione in Senato il 7 febbraio 2019 per concludersi con la seconda approvazione della Camera l'8 ottobre 2019. Otto mesi, in realtà cinque tenendo conto dei tre mesi di intervallo obbligatorio tra prima e seconda deliberazione di ogni Camera, per una riforma ordinamentale, molto più devastante di quanto i tre articoli toccati potrebbero lasciar immaginare, sono poch per un dibattito parlamentare e pubblico che dovrebbe precedere ogni deliberazione, specialmente se si mette mani al cuore della Costituzione di una repubblica democratica con forma di governo parlamentare. **Senza la coraggiosa iniziativa di 71 senatori, che entro tre mesi dalla approvazione della legge in Parlamento hanno formulato la richiesta – come previsto dalla Costituzione all'art. 138 – di indire un referendum confermativo, la riforma sarebbe già entrata in vigore.**

L'inescusabile fretta, perché i ricorrenti non posso credere a una scelta intenzionale, può spiegare, che non sia tenuto dell'art. 6 della legge sul voto degli italiani all'estero.

Infatti, l'art. 6 dispone "1. Nell'ambito della circoscrizione Estero sono individuate le seguenti ripartizioni comprendenti Stati e territori afferenti a: **a) Europa**, compresi i territori asiatici della Federazione russa e della Turchia; **b) America meridionale**; **c) America settentrionale e centrale**; **d) Africa, Asia, Oceania e Antartide**. 2. *In ciascuna delle ripartizioni di cui al comma 1 è eletto un deputato e un senatore, mentre gli altri seggi sono distribuiti tra le stesse ripartizioni in proporzione al numero dei cittadini italiani che vi risiedono, secondo l'elenco di cui all'articolo 5, comma 1, sulla base dei quozienti interi e dei più alti resti.*" Il parallelo con il combinato disposto dei commi 3 e 4 dell'art. 57.c. 4 Cost. è evidente: c'è un numero minimo di un deputato e un senatore e gli altri sono assegnati in proporzione alla popolazione degli italiani ivi residenti.

La legge, a differenza della l.n. 165/2017, grazie alla l.n. 51/2019, non è stata adattata al taglio e quindi al Senato, ridotti da 6 a 4, un senatore per ogni circoscrizione, ma vi è violazione dell'art. 48 e dell'art. 3 Cost., perché l'Europa esprime almeno la metà degli italiani all'estero.

Alle ultime elezioni questi sono stati i dati di partecipazione: Elettori 4.230.854, Votanti 1.262.422, percentuale degli aventi diritto 29,84 %, Schede bianche 17.762, Schede non valide (bianche incl.) 138.993 alla Camera<sup>25</sup>.

Al Senato: Elettori **3.835.780**, Votanti **1.160.985**, percentuale degli aventi diritto, 30,27 %, Schede bianche 17.508, Schede non valide (bianche incl.) 128.922<sup>26</sup>, dei quali nella ripartizione Europa si contano Elettori **2.032.286** (52,99% degli aventi

---

<sup>25</sup><https://elezionistorico.interno.gov.it/index.php?tpel=C&dtel=04/03/2018&tpa=E&tpe=A&lev0=0&levsut0=0&es0=S&ms=S>

<sup>26</sup><https://elezionistorico.interno.gov.it/index.php?tpel=S&dtel=04/03/2018&tpa=E&tpe=A&lev0=0&levsut0=0&es0=S&ms=S>

diritto), **Votanti 620.006** (53,40% dei votanti e 30,50 % degli aventi diritto), Schede bianche 9.314, Schede non valide (bianche incl.) 62.453.

**Ebbene, già con 6 senatori, ne eleggono appena 2, il 33,33%, con il taglio 1, cioè 25%<sup>27</sup> e solo per favorire 1.029.475 residenti in Trentino- Alto Adige, che ne hanno eletti 7 con 543.481 votanti il 4 marzo 2018 e ne eleggeranno 6 se vinceranno i SI' al referendum costituzionale, con la motivazione prevalente di tagliare le poltrone e punire la casta.**

**Già con 6 senatori il pluralismo è fortemente ridotto i 2.032.286 italiani europei sono rappresentati nel Senato della Repubblica da solo 2 liste che raccolgono in totale 317.848 voti (il 15,63% degli aventi diritto), lasciando senza rappresentanza persino una lista con 135.614 voti e il 24,32%.**

**Eppure era semplice bastava lasciare almeno 6 seggi al Senato per la Circostrizione Estero a saldi invariati di 200 senatori e trattare allo stesso modo tutte le 5 regioni, che godevano del numero minimo di 7 senatori, almeno le maggiori Friuli-Venezia-Giulia, Abruzzo e Trentino-A.A./Südtirol: 3 su 5 rappresenta un taglio del 42,85% per tutti invece che per 4 regioni e del 14,28% per il solo Trentino-Alto-Adige/Südtirol<sup>28</sup>, con il rischio di alimentare tensioni etniche che la laboriosità delle popolazioni delle Comunità tedesca, ladina ed italiana di quella regione non merita e solo per l'egoismo di un partito, la cui storia va valorizzata come rappresentante di una comunità vittima del fascismo e**

---

<sup>27</sup><https://elezionistorico.interno.gov.it/index.php?tpel=S&dtel=04/03/2018&tpa=E&tpe=T&lev0=0&levsut0=0&lev1=1&levsut1=1&ne1=1&es0=S&es1=S&ms=S>

<sup>28</sup> Si usa ancora il nome ufficiale dell'art. 116 Cost. ma è giunta l'ora di modificare anche l'art. 131 Cost. e di chiamare quella regione Trentino-Südtirol/Sudtirolo, mettendo fine all'ipocrisia alto-atesina, nome inventato di sana pianta, come se creassimo una Provincia autonoma costituita da Rovigo e Ravenna e la chiamassimo **Bassa Padania**.

**del nazismo senza bisogno di privilegi del suo ceto politico maggioritario, che fatica ad adattarsi al pluralismo inter-etnico e intra-comunitario.**

**11)-** La maggioranza del Parlamento si è dimenticata degli articoli 67 e 54 della Costituzione e del fatto che sono in gioco principi supremi del nostro ordinamento, come e principi generali di ogni democrazia : il voto universale e diretto (artt 56.1 e 58.1 Cost.) libero, eguale e personale (art. 48.2), **che sono travolti non dalla riduzione dei parlamentari, che si poteva in teoria fare fino a 472 deputati e 236 senatori elettivi.** Sono le modalità che creano sconcerto: un taglio drastico, indiscriminato e scriminante dei parlamentari, che penalizza i valdostani alla Camera ( non è garantita l'elezione di un deputato se il censimento del 2021 non dovesse garantire il maggior resto) e gli italiani all'estero nelle due Camere e privilegia i trentini/sud tirolesi al Senato.

**12)-Note finali-** La premessa motivazionale di questo ricorso lo conclude: siamo di fronte ad un caso di possibile norma costituzionale incostituzionale, possibilità evocata dal prof. Pasquale Costanzo, nel suo scritto *“Quando i numeri manifestano principi ovvero della probabile incostituzionalità della riduzione dei parlamentari”*<sup>29</sup>, che ha ispirato questo ricorso e quello presentato al TAR Lazio, Sez. II bis, ove pende con il n. di R.G. 4174/2020.

Scrive, il prof. Costanzo, nella parte finale del suo scritto: *“La Corte ha da tempo notoriamente manifestato la sua disponibilità a giudicare sulla validità anche delle leggi di rango costituzionale (sent. n. 1146 del 1988). È invece la modalità di sottoposizione alla Corte della questione a porre i maggiori problemi, per cui un sicuro interesse potrebbe riconoscersi in capo alle Regioni a contestare la deminutio*

---

<sup>29</sup> P. Costanzo, op.cit. in Consulta ONLINE, 2020, n. 1 del 31 gennaio 2020, da cui si traggono anche le citazioni immediatamente successive.

*derivante dalla riduzione dei senatori attualmente in quota a ciascuna di loro”* (op.cit., p. 77) Tutte le regioni ad eccezione del Trentino-A.A./ Südtirol hanno motivo di lagnarsi se fanno il confronto tra il numero necessario di loro abitanti per ottenere l’assegnazione di un senatore con il parametro dell’art. 57.4 Cost. (in media, arrotondata alle migliaia, 303.000ab/sen, ma è una media abbassata dai quozienti delle Province autonome di TN e BZ e dalle Regioni Valle d’Aosta e Molise) e i 6 delle due Province autonome, ma la violazione degli artt. 3, 48 e 51 Cost. è resa palese dal confronto con la CALABRIA<sup>30</sup>, che passa da 10 a 6 senatori, gli stessi sommati delle 2 Province autonome: una riduzione del 40% con una popolazione di 1.959.000 abitanti (censimento 2011- doc. 11). In seconda posizione, come Regione doppiamente discriminata, si trova la Sardegna che passa da 8 senatori a 5 con suoi 1.639.000 abitanti (doc. 11) e con la minoranza linguistica più consistente. Tutte e 2 queste regioni discriminate senza una ragione (cfr. il cap.**G, par. 15**, pp.27-33 del ricorso TAR-doc. 1) si è dimostrato che l’accordo Degasperi-Gruber aveva la sua *ratio* nel porre fine a discriminazioni della minoranza tedesca durante il fascismo, non di creare privilegi in violazione dell’art.3 Cost.) nella rappresentanza e proprio nel ramo del Parlamento eletto a “**base regionale**”, che è la sua ragion d’essere.

Cittadini preoccupati della possibile, concreta ed imminente, e per loro evidente violazione dell’art. 139 Cost. cosa debbono fare per impedirla? Avendo preso sul serio l’art. 54 c.1 Cost., “Tutti i cittadini hanno il dovere di essere fedeli alla Repubblica e di osservarne la Costituzione e le leggi”, e avendo avuto la ventura di

---

<sup>30</sup> Riferimenti alle pp. 8, 35, 69 e 83 nota 183 del doc.1 e per le discriminazioni delle sue minoranze linguistiche albanofoni, più numerosi di sloveni e ladini, e grecanici, rispetto a tedeschi e ladini della Provincia di BZ pp. 38. e 96 del doc. 1 perché la Calabria non ha uno statuto speciale

ascoltare di persona il famoso discorso di Calamandrei sulla Costituzione del 1955 a Milano o per averlo, più tardi, letto o sentito in un file audio.

La prima cosa da fare è di interrogarsi proprio sull'art. 139 Cost. Il compianto prof. Paolo Biscaretti di Ruffia, maestro di molti costituzionalisti, non aveva una grande opinione dell'art. 139 Cost., come barriera, richiedeva soltanto la doppia fatica di abrogare prima l'art. 139 Cost. e poi di fare le revisioni di proprio gradimento<sup>31</sup>.

In effetti per porre dei limiti ovvero “*controlimiti*” al potere del legislatore costituzionale non è necessario fare ricorso all'art. 139 Cost., come per sottrarre materie al referendum abrogativo limitarsi alla lettera dell'art. 75 Cost., la categoria dei “principi supremi” in concreto può essere più efficace di una lettura formale, minimalista dell'art. 139 Cost. per la quale è solo di ostacolo ad una restaurazione della monarchia.

Il prof. Augusto Cerri <sup>32</sup>in un personale contributo al ricorso al TAR Lazio R.G. n. 4174/2020 ha segnalato come limiti alla revisione costituzionale le seguenti sentenze:

a) sentenza n. 6 del 1970 che dichiarò incostituzionali gli art. 26 e 27 dello Statuto per la Regione siciliana relativi ai procedimenti di accusa nei confronti degli assessori regionali, assumendo che non dovevano ritenersi davvero costituzionalizzati dalla legge costituzionale di recezione dello Statuto in precedenza approvato; b) sentenza n. 1146 del 1988 che affermò la possibilità di sindacare una legge costituzionale (statuto speciale T- A A) per violazione dei principi supremi della Costituzione; c) sentenza n. 366/1991, sul diritto di riservatezza e libertà di comunicazione; d)

---

<sup>31</sup> BISCARETTI DI RUFFIA, Sui limiti della revisione costituzionale, in *Annali dell'Università di Catania*, 1949, p. 49.

<sup>32</sup> I cui manuali, *Diritto costituzionale: Giustizia costituzionale*, Editoriale Scientifica, Napoli 2019 e *Corso di Giustizia Costituzionale Plurale*, Giuffrè, Milano. 2012, sono riferimenti insostituibili in materia.

sentenza n. 2/2004, punto 6 in diritto sulla manifesta infondatezza (non manifesta inammissibilità) di q. di l. costituzionale sull'art. 126 Costituzione dopo revisione del 2001 e, infine, e) per curiosità: requisitoria Proc. gen. Eula su possibili limiti a revisione cost., in Alta Corte Regione Siciliana sentenza 19/7-10/9/1948, n. 4, in *sentenze dell'Alta Corte etc.*, I, Milano 1954, 39 ss.

L'art. 139 Cost. come manifesto politico repubblicano contro la restaurazione neppure della monarchia in astratto, ma della Casa Savoia, sarebbe strettamente collegato alla XIII Disposizione Transitoria e Finale. Se così fosse avrebbe perso ogni significato con l'entrata in vigore della legge cost. 23 ottobre 2002, n. 1, *«i commi primo e secondo della XIII disposizione transitoria e finale della Costituzione esauriscono i loro effetti a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale»*. I commi, i cui effetti si sono esauriti<sup>220</sup>, disponevano quanto segue: *«I membri e i discendenti di Casa Savoia non sono elettori e non possono ricoprire uffici pubblici né cariche elettive.*

*Agli ex re di Casa Savoia, alle loro consorti e ai loro discendenti maschi sono vietati l'ingresso e il soggiorno nel territorio nazionale»*.

Se la legge cost. 23 ottobre 2002, n. 1 avesse avuto il significato di riabilitazione della Casa Savoia avrebbe abrogato i primi due commi e l'art. 139 Cost. avrebbe perso ogni significato, invece, ha preso nuova vita, anche nell'ipotesi originaria più riduttiva.

Se non è una morena residuo e memoria di antiche glaciazioni, bisogna attribuirgli un significato, in un certo senso farne della sua interpretazione un precedente, al contrario della revoca di comizi elettorali già indetti senza contestuale o parallela indicazione di una nuova data.



Che la nostra Repubblica sia in una crisi è una banalità e che lo siano anche le nostre istituzioni, specialmente il Parlamento una volta centrale nell'ordinamento costituzionale, è che sia stato rinnovato per tre volte con una legge elettorale incostituzionale è un fatto incontestabile dopo la “storica” sentenza n. 1/2014 (cfr. nota 5).

Tuttavia, proprio il fatto che sia fallita nel suo obiettivo di investire stabili maggioranze egemoniche ha consentito la conservazione del pluralismo quindi uno dei “*presupposti indefettibili della democrazia liberale e pluralistica voluta dai costituenti*”, Tra questi “presupposti indefettibili della democrazia liberale e pluralistica voluta dai costituenti”, come ben dice Nicolò Zanon (Premesse ad uno studio sui «principi supremi» di organizzazione come limiti alla revisione costituzionale, in AA.VV., Il parametro di sindacato di legittimità costituzionale delle leggi, Torino, 2000, pp. 78 e 159), si annoverano quelli caratterizzanti il principio democratico-rappresentativo, desumibile dall'art. 1, che riconosce in capo al popolo la sovranità da esercitare “*nelle forme e nei limiti stabiliti dalla Costituzione*”, e dall'art. 48, che quale esplicazione del principio della sovranità popolare puntualizza il principio del suffragio universale al primo comma, da considerare unitamente al suo secondo comma, là dove sancisce la personalità, l'eguaglianza, e dunque la libertà e la segretezza dell'esercizio del diritto- dovere di voto.

Questo pluralismo, anche grazie al fallimento delle revisioni costituzionali del 2005 e del 2016, ha garantito che gli organi di garanzia Presidenza della Repubblica e Corte Costituzionale ne siano ancora alta e qualificata espressione.

I ricorrenti sono dell'opinione che all'art. 139 Cost. si debba dare un significato, piuttosto che nessuno.

In tale direzione aiuta una sentenza delle SS.UU: Il passaggio rilevante è quello in cui si dice che la «*generale regola ermeneutica "di conservazione degli atti", espressamente codificata dall'art. 1367 c.c. in materia contrattuale" deve "ritenersi operante, in quanto espressione di un sovraordinato principio generale insito nel sistema, anche e soprattutto in tema di interpretazione della legge, sulla scorta della quale, tra le diverse accezioni possibili di una disposizione (normativa, amministrativa o negoziale), deve propendersi per quella secondo cui la stessa potrebbe aver qualche effetto, anziché nessuno»* (Cassazione civile SS.UU., sent. 05/06/2014, n. 12649).

“*Così stando le cose, deve farsi dunque applicazione del principio generale di conservazione degli atti*”, un principio che la Corte Cost. ha applicato ad una legge che era entrata in vigore benché non approvata in identico testo dalle due Camere (sent. n. 152/1982, Considerato in diritto, punto 2.).

Se l'art. 139 Cost. esiste deve produrre effetto e, pertanto, deve entrare nella procedura referendaria regolata dal Titolo I legge n. 352/1970, come l'art. 75 Cost. entra nel Titolo II della stessa legge (cfr. cap. *I.1) Legge 25 maggio 1970, n. 352. Norme sui referendum previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo*, pp. 50-58 doc.1).

I ricorrenti sono convinti che **vi sarebbe violazione dell'art. 139 Cost.** se entrasse in vigore il taglio dei parlamentari, **nella misura deliberata e con i problemi posti dall'art. 57.3 Cost. per la disparità di trattamento tra le regioni e dall'art. 56 ult. comma Cost. per la Val d'Aosta, vi sarebbe violazione dell'art. 139 Cost., aggravata, per i problemi evidenziati nel precedente paragrafo 10)-Il voto degli italiani all'estero**, che si ritiene che si debbano tenere in conto per convenire che la

consultazione referendaria si debba tenere distinta dalle altre consultazione è nel termine più lontano tra quelli possibili in base ai nuovi termini (le rappresentanze consolari all'estero non hanno potuto aggiornare gli elenchi degli aventi diritto e delle opzioni di voto se per posta o presso il Comune di iscrizione A.I.R.E., scelta particolarmente importante per gli appartenenti alla ripartizione Europa, che sono la maggioranza assoluta degli aventi diritto): quindi ex art. 81 del d.l. n. 18/2020 entro 240 giorni decorrenti dal 23 gennaio 2020 convocato con dpr. del 18 settembre 2020<sup>33</sup> per un periodo compreso tra il 7 e il 27 novembre 2020 (il precedente referendum costituzionale si è tenuto il 4 dicembre 2016).

Il 5.12.1946, la Sottocommissione I, incaricata all'interno della Commissione dei 75 (cosiddetta dal numero dei componenti) di elaborare la prima parte della Costituzione, inserisce nel Progetto di Costituzione, al 2° comma dell'art.50, la seguente disposizione, *“Quando i pubblici poteri violino le libertà fondamentali ed i diritti garantiti dalla costituzione, la resistenza all'oppressione è diritto e dovere del cittadino”*.

La norma è proposta dall'On. democristiano Giuseppe Dossetti e dall'On. demolaburista Cevolotto, che si sono ispirati ad altre Carte Costituzionali, in particolare all'art.21 della Costituzione francese del 1946, che stabilisce: *“Qualora il governo violi la libertà ed i diritti garantiti dalla costituzione, la resistenza, sotto ogni forma, è il più sacro dei diritti ed il più imperioso dei doveri”*.

Il Diritto di resistenza, art. 50 in progetto, non è incluso nel testo finale.

In altra Carta costituzionale, che solo per non rinunciare alla riunificazione tedesca non si definì **“Verfassung”**-“Costituzione”, ma **“Grundgesetz”**-“Legge

---

<sup>33</sup> Convertito senza modificazioni sul punto con L. 24 aprile 2020, n. 27 (in S.O. n. 16, relativo alla G.U. 29/04/2020, n. 110).

Fondamentale”, di ordinamento omogeneo al nostro, secondo la nostra Corte Cost. (che alla giurisprudenza costituzionale di quel Tribunale Costituzione Federale ha dovuto richiamarsi per assoggettare a controllo, per la prima volta, una legge elettorale nazionale) l’art. 20 GG, escluso da ogni revisione dall’art. 79 GG, prevede § 4 *“Tutti i tedeschi hanno diritto di resistere a chiunque tenti di rovesciare questo ordinamento, qualora non via altro rimedio possibile.”*

Ad avviso dei ricorrenti il nostro art. 54 c.1 e2 Cost., in combinazione con gli artt. 1 c.2 e 139 Cost. non è meno pregnante del Diritto di resistenza per garantire l’integrità dei principi supremi.

E’ stato scritto: commentando le due sentenze di condanna emesse dai tribunali penali di Palermo e di Catania in seguito ai gravi moti di piazza del luglio 1960 contro il Governo dell’On. Tambroni, sostenuto dal partito di destra Movimento Sociale Italiano (peraltro i moti popolari portarono alla caduta del Governo), nel 1961, che i poteri che sono esercitati dallo Stato-governo *“non fanno capo originariamente ad esso, ma gli sono trasferiti, magari in via permanente, dal popolo”*. Pertanto, *“l’esercizio di quei poteri deve svolgersi, per chiaro dettato costituzionale, in guisa tale da realizzare una permanente conformità dell’azione governativa agli interessi in senso lato della collettività popolare: sì che, quando tale conformità non sia perseguita da quell’azione, è perfettamente conforme al sistema, cioè legittimo, il comportamento del popolo sovrano che ponga fine alla situazione costituzionalmente abnorme”*<sup>34</sup>.

Lo stesso giurista sostiene inoltre che *“la resistenza collettiva può indirizzarsi anche contro il Parlamento”* qualora la sua azione sia illegittima. Pertanto, *“potrebbe il*

---

<sup>34</sup> Giuliano Amato, La sovranità popolare nell’ordinamento italiano, in Rivista trimestrale di diritto pubblico, 1962, pp. 74-103.

*popolo, nel mancato funzionamento dei meccanismi di garanzia predisposti all'interno dello Stato governo, ripristinare con altri mezzi il rispetto del suo sovrano volere, che nella Costituzione trova la sua massima espressione”.*

Gli organi di controllo e garanzia, devono poter funzionare poiché in caso di non funzionamento degli organi di controllo e di garanzia, se cioè lo stesso Stato-apparato fosse “*partecipe dell’azione eversiva*”, compiendo “*atti difformi dai valori e dalle finalità fatti propri dalla coscienza collettiva ed indicati nella Costituzione*”, allora si verificherebbero quelle circostanze particolari nelle quali ove la situazione lo imponga non potrebbe “*disconoscersi al popolo, che della sovranità è titolare e che ne controlla l’esercizio....da parte dello Stato-governo, il potere di ricondurre alla legittimità, con mezzi anche non previsti, questo esercizio, ove irrimediabilmente se ne discosti*”<sup>35</sup>.

Non siamo a questo, la gravissima disgrazia della pandemia ha comportato la revoca dei comizi referendari il cui esito non è mai scontato basta che si consenta un confronto tra pari in un dibattito pubblico aperto e non compresso nelle due ultime settimane della campagna referendaria e non confuso con altre scadenze elettorali.

Il rinvio dà comunque l’occasione di mettere alla prova il funzionamento degli organi di controllo e garanzia con questi ricorso di cittadini elettori, non mossi da interessi privati, ma unicamente dall’art. 54 c. 1 Cost., che sarà esaminato da altre persone “*cui sono affidate funzioni pubbliche*”, come funzioni pubbliche esercitano altri soggetti evocati in giudizio, a cominciare dal Governo, i cui membri hanno prestato giuramento. Il governo dovrà decidere se costituirsi in giudizio con l’Avvocatura generale dello Stato o rimanere estraneo o indifferente alle questioni di legittimità

---

<sup>35</sup> Op.cit. nella nota 34.

costituzionale, come nel recente giudizio (n. 172 RegAmmRef) di ammissibilità di referendum in materia elettorale promosso da alcune Regioni: a loro si applica il secondo comma dell'art. 54 Cost.

Se ci sarà remissione alla Consulta da parte del TAR Lazio sarà evocato il massimo organo collegiale di garanzia. Per decidere su questo ricorso, invece, non ci sia necessità ad avviso dei ricorrenti a rimettere la questione alla Corte Costituzionale, poiché nessuna norma vigente impone lo svolgimento in giorni coincidenti delle consultazioni referendarie e per il rinnovo degli organi semmai lo escludono. ,

Altri soggetti, cui il ricorso è stato notificato o comunicato, potranno decidere se promuovere un conflitto di attribuzioni o sollecitare l'Ufficio centrale per i referendum ad esercitare poteri di autotutela, a cominciare dal Comitato dei senatori promotori del referendum, che sono un potere dello Stato e come parlamentari una frazione della rappresentanza della Nazione ex art. 67 Costituzione. Le Regioni interessate e non soggette a rinnovo potranno esercitare le iniziative opportune.

Ognuno faccia la sua parte, l'art. 54 Cost. chiama tutti a difendere la Costituzione, l'importante che è che sia una azione collettiva, cui il Parlamento non è estraneo, perché potrebbe adottare nei nuovi termini lunghi per la celebrazione del referendum una nuova legge elettorale scevra da problemi di costituzionalità. La Camera dei deputati avrebbe poi adottato un OdG dell'on. Magi che impegna il governo ad editare un libretto informativo sul quesito referendario (doc.13)<sup>36</sup> di cui esiste un prototipo<sup>37</sup> proposto dall'associazione Più democrazia Italia È importante che

---

<sup>36</sup> Secondo quanto si apprende dal sito <https://www.piudemocraziaitalia.org/2020/06/13/la-camera-impegna-il-governo-a-rendere-disponibile-il-libretto/>, ma non verificabile in quanto il link [https://documenti.camera.it/leg18/resoconti/assemblea/html/sed0355/allegato\\_a.htm#](https://documenti.camera.it/leg18/resoconti/assemblea/html/sed0355/allegato_a.htm#) è di un sito intranet ad accesso limitato

<sup>37</sup> <https://www.piudemocraziaitalia.org/2020/03/05/libretto-informativo-referendum-2020-sul-taglio-dei-parlamentari/>

iniziative, anche non definitive siano sollevate prima della consultazione referendaria. Ad avviso dei ricorrenti, ma è un'opinione come un'altra, sarebbe negativo che la decisione sia affidata unicamente, in solitario al Presidente della Repubblica, non perché non sia all'altezza, ma perché sarebbe un segnale che funziona un solo organo di garanzia, che dovrebbe decidere se promulgare la legge o avvalersi dell'art. 74 Cost. e rinviare la legge alle Camere con un messaggio motivato, che potrebbe tenere conto di quanto successo nel frattempo.

#### **P.Q.M.**

I ricorrenti cittadini/ elettori, iscritti nelle liste elettorali dei rispettivi comuni di residenza, rappresentati e difesi come in atti

#### **CHIEDONO**

che codesto Tribunale adito, nella persona del Giudice unico designando, ai sensi dell'art. 702 bis, 3° comma c.p.c. voglia fissare con Decreto l'udienza di comparizione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Ministero dell'interno e del Ministero della Giustizia in persona dei rispettivi titolari pro tempore, entrambi domiciliati ex lege presso l'Avvocatura Generale dello Stato di Roma, con sede in Roma, Via dei Portoghesi 12, a costituirsi entro il termine assegnando e con l'avvertimento che la costituzione, che deve avvenire non oltre 10 giorni prima dell'udienza, oltre il suddetto termine implica le decadenze di cui agli artt. 38, 167 e 702 bis, commi IV e V c.p.c. e con l'avviso che in caso di mancata costituzione si procederà in loro contumacia, per ivi, previi gli incumbenti di rito, sentire accogliere le seguenti

#### **CONCLUSIONI**

**Voglia codesto Tribunale Civile di Milano, disattesa ogni contraria istanza e deduzione, accertare e dichiarare il loro diritto, individuale e collettivo come componenti del corpo elettorale, di votare in conformità alla Costituzione nel referendum ex art. 138 Cost., PREVIA TUTELA CAUTELARE ed eventuale questione di legittimità costituzionale in via incidentale ex art. 23 l.n. 87/1953, avente per oggetto «Indizione del referendum popolare confermativo della legge costituzionale recante: "Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari"» in G.U. n. 240 del 12 ottobre 2020 (Attestazione del Presidente della Camera della definitiva approvazione di legge costituzionale- Atti A), dichiarato legittimo e ammesso con l'ordinanza dell'Ufficio centrale per il referendum, costituito presso la Corte suprema di cassazione, emessa il 23 gennaio 2020, depositata e comunicata in pari data, con votazione distinta e separata da ogni altra votazione avente per oggetto elezioni suppletive parlamentari di collegi uninominali vacanti e/o il rinnovo degli organi rappresentativi collegiali e/o monocratici di Comuni e Regioni, che sono parti costitutive della Repubblica ex art. 114 Costituzione. Spese di giudizio compensate ricorrendo i presupposti di cui alla sentenza della Corte Costituzionale n. 77/2018 in ordine all'art. 92 c.p.c.**

Si depositano i seguenti

ATTI: A) Attestazione del Presidente della Camera della definitiva approvazione di legge costituzionale in G.U. n. 240 del 12 ottobre 2020;

B) Decreto Presidente Repubblica del 28/01/2020, avente per oggetto «Indizione del referendum popolare confermativo della legge costituzionale recante: "Modifiche agli



articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari”» in G.U. n. 23 S.G. del 29.01.2020;

C) DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA del 5 marzo 2020 di Revoca del decreto del Presidente della Repubblica 28 gennaio 2020, concernente indizione del referendum popolare confermativo (GU n.57 del 6-3-2020).

DOCUMENTI: 1) Ricorso al TAR Lazio; R.G. n. 4174/2020

2) Ddl della CAMERA DEI DEPUTATI-N. 2471-A

3) Lodo Iotti-Camera Deputati-Resoconti

4) Audizione Riforma Parlamento-Tabella Rapporto Abitanti/Parlamentari

5) Tabella seggi ridotti con quozienti naturali interi

6) già doc.17) prospetto applicazione soglia 3% TAR Lazio

7) indice del ricorso TAR Lazio

8) testo emendamento 7.1 al d.l. n. 98/2011

9) Articolo del prof. M.Villone su quotidiano “il manifesto” del 29.05.2020

10) diniego di accesso del 6.05.2020, già doc. 26 del ricorso al Tar Lazio

11) Tabella con regioni, rispettivi seggi senatoriali, popolazioni, superfici e quozienti naturali interi già doc. 8 bis del ricorso TAR Lazio

12) Dichiarazione del dr. M. Schiavone, Segretario del Consiglio Generale Italiani all’Estero-C.G.I.E. istituita presso il MAECI

13)Testo di OdG Camera dei deputati on.Magi riferita a A.C.2471-A1

#### **DICHIARAZIONE AI FINI DEL CONTRIBUTO UNIFICATO**

Si dichiara che il presente giudizio, in quanto promosso a tutela dell’esercizio dei fondamentali diritti in materia elettorale, come costituzionalmente garantiti, non è

soggetto al Contributo Unificato, e ciò ai sensi del combinato disposto dell'art. 10 del DPR n. 115-2002 (Esenzioni: “Non è soggetto al contributo unificato il processo già esente, secondo previsione legislativa e senza limiti di competenza o di valore, dall'imposta di bollo o da ogni spesa, tassa o diritto di qualsiasi specie e natura, .... ), e dell'art. 1 del DPR 642-1972, Allegato B (atti, documenti e registri esenti dall'imposta di bollo in modo assoluto: “Petizioni agli organi legislativi; atti e documenti riguardanti la formazione delle liste elettorali, atti e documenti relativi all'esercizio dei diritti elettorali e dalla loro tutela sia in sede amministrativa che giurisdizionale”).

In ogni caso, ai sensi del D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, si precisa che il valore del presente giudizio è indeterminato e indeterminabile.

**Salvis Juribus.**

Milano-15 giugno 2020