CORTE COSTITUZIONALE

Ordinanza **197/2020** (ECLI:IT:COST:2020:197)
Giudizio: **GIUDIZIO SULL'AMMISSIBILITÀ DI RICORSO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE TRA POTERI DELLO STATO**
Presidente: **CARTABIA** - Redattore: **ZANON**
Camera di Consiglio del **12/08/2020**; Decisione del **12/08/2020**
Deposito del **13/08/2020**; Pubblicazione in G. U. **19/08/2020**
Norme impugnate: Iter di approvazione al Senato della Repubblica, nei giorni 18 e 19 giugno 2020, mediante voto di fiducia ex art. 161, c. 3° bis del regolamento del Senato, dell'articolo unico di conversione del decreto-legge 20/04/2020, n. 26, convertito, con modificazioni, nella legge 19/06/2020, n. 59, nonché gli atti conseguenti, cioè l'indizione dei comizi referendari, mediante il d.P.R. 17/07/2020, per i giorni 20 e 21 settembre 2020.
Massime: **42909 42910**
Atti decisi: **confl. pot. amm. 9/2020**

ORDINANZA N. 197

ANNO 2020

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Marta CARTABIA; Giudici : Aldo CAROSI, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANO', Luca ANTONINI, Stefano PETITTI,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito dell'iter di approvazione, al Senato della Repubblica, nei giorni 18 e 19 giugno 2020, mediante voto di fiducia ex art. 161, comma 3-bis del regolamento del Senato, dell'articolo unico di conversione del decreto-legge 20 aprile 2020 n. 26 (Disposizioni urgenti in materia di consultazioni elettorali per l'anno 2020), convertito, con modificazioni, nella legge 19 giugno 2020, n. 59, nonché degli atti conseguenti, cioè l'indizione dei comizi referendari, mediante il d.P.R. 17 luglio 2020 (Indizione del referendum popolare confermativo del testo della legge costituzionale recante «Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari», approvato dal Parlamento e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 240 del 12 ottobre 2019), per i giorni 20 e 21 settembre 2020, promosso da Gregorio De Falco, nella qualità di senatore, con ricorso depositato in cancelleria il 28 luglio 2020 ed iscritto al n. 9 del registro conflitti tra poteri 2020, fase di ammissibilità.

Visto l'atto d'intervento del Partito Radicale Nonviolento Transnazionale Transpartito;

udito il Giudice relatore Nicolò Zanon nella camera di consiglio del 12 agosto 2020, svolta ai sensi del decreto della Presidente della Corte del 23 giugno 2020, punto 4);

deliberato nella camera di consiglio del 12 agosto 2020.

Ritenuto che, con ricorso depositato il 28 luglio 2020, il senatore Gregorio De Falco ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Senato della Repubblica, nonché, «se dichiarato ammissibile», nei confronti del Governo della Repubblica e dei Ministri dell'interno e della giustizia, «in quanto responsabili, insieme con il Presidente del Consiglio ex art. 89 c.1 Cost. degli atti del Presidente della Repubblica, che non può essere chiamato a rispondere, nemmeno in giudizio, per gli atti compiuti nell'esercizio delle sue funzioni (art. 90 c.1 Cost.) e/o del Presidente della Repubblica in caso di diniego dei Ministri responsabili di rappresentarlo in giudizio o di sua autonoma determinazione di costituirsi nel giudizio stesso»;

che il ricorrente chiede che la Corte costituzionale dichiari che non spettava al Senato approvare la legge 19 giugno 2020, n. 59, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 20 aprile 2020, n. 26 (Disposizioni urgenti in materia di consultazioni elettorali per l'anno 2020), poiché tale legge avrebbe introdotto previsioni in «materia referendaria» estranee al testo originario del citato decreto-legge, che avrebbe disciplinato soltanto la «materia elettorale»;

che, in particolare, le doglianze del ricorrente si appuntano sull'art. 1-bis, commi 1 e 3, del su citato decreto-legge, in base al quale, «al fine di assicurare il necessario distanziamento sociale, le operazioni di votazione per le consultazioni elettorali e referendarie dell'anno 2020 si svolgono […] nella giornata di domenica […] e nella giornata di lunedì»;

che tale previsione applica anche al referendum costituzionale «il principio di concentrazione delle scadenze elettorali», previsto dall'art. 7 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, nella legge 15 luglio 2011, n. 111;

che l'approvazione e la conversione del citato d.l. n. 26 del 2020, contenendo disposizioni in «materia costituzionale ed elettorale», determinerebbero la violazione dell'art. 72, primo e quarto comma, della Costituzione;

che l'approvazione al Senato della legge n. 59 del 2020 attraverso il voto di fiducia avrebbe impedito al ricorrente di esaminare e approvare nel merito «tutte le parti aggiunte, mediante

emendamento modificativo o soppressivo delle disposizioni originarie» del d.l. n. 26 del 2020;

che il ricorrente chiede che la Corte costituzionale disponga l'annullamento del d.P.R. 17 luglio 2020 (Indizione del referendum popolare confermativo relativo all'approvazione del testo della legge costituzionale recante «Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari», approvato dal Parlamento e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 240 del 12 ottobre 2019), con il quale è stato indetto il referendum costituzionale e sono stati convocati i relativi comizi per i giorni 20 e 21 settembre 2020;

che l'indizione dei comizi referendari confliggerebbe con il diritto del ricorrente «di partecipare alle sessioni parlamentari con pienezza di poteri di emendamento di disposizioni incostituzionali»;

che il ricorrente sollecita altresì la Corte costituzionale ad adottare una misura cautelare che sospenda, nelle more della decisione del conflitto, l'indizione del referendum costituzionale, eventualmente sollevando di fronte a sé stessa questione di legittimità costituzionale dell'art. 12 della legge 25 maggio 1970, n. 352 (Norme sui referendum previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo) «nella parte in cui non prevede il controllo di compatibilità della revisione costituzionale con l'art. 139 Cost., che è limite insuperabile per ogni revisione costituzionale come l'art. 75 c. 2 Cost. lo è per il referendum abrogativo»;

che, nel periodo intercorrente tra il deposito del ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri e la camera di consiglio convocata per valutarne l'ammissibilità, è pervenuto un atto di «intervento adesivo dipendente», con il quale il Partito Radicale Nonviolento Transnazionale Transpartito ha chiesto di intervenire nel giudizio davanti alla Corte costituzionale.

Considerato che il senatore Gregorio De Falco ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Senato della Repubblica, e, «se dichiarato ammissibile», nei confronti del Governo della Repubblica e dei Ministri dell'interno e della giustizia, «in quanto responsabili, insieme con il Presidente del Consiglio» degli atti del Presidente della Repubblica, «e/o del Presidente della Repubblica» stesso, per chiedere che questa Corte dichiari che non spettava al Senato approvare con voto di fiducia la legge 19 giugno 2020, n. 59 che ha convertito, con modificazioni, in legge il decreto-legge 20 aprile 2020, n. 26 (Disposizioni urgenti in materia di consultazioni elettorali per l'anno 2020);

che, secondo il ricorrente, la legge n. 59 del 2020, essendo stata approvata a seguito di voto di fiducia e contenendo un emendamento in materia asseritamente estranea al contenuto originario del d.l. n. 26 del 2020, avrebbe determinato la lesione delle prerogative costituzionali attribuitegli in quanto parlamentare;

che il d.l. n. 26 del 2020, come convertito, contenendo previsioni in materia costituzionale ed elettorale, sarebbe stato adottato in violazione dell'art. 72 della Costituzione;

che il ricorrente chiede che questa Corte annulli anche il d.P.R. 17 luglio 2020 (Indizione del referendum popolare confermativo relativo all'approvazione del testo della legge costituzionale recante «Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari», approvato dal Parlamento e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 240 del 12 ottobre 2019), sospendendone con misura cautelare l'applicazione ed eventualmente sollevando innanzi a sé questione di legittimità costituzionale dell'art. 12 della legge 25 maggio 1970, n. 352 (Norme sui referendum previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo);

che, in questa fase del giudizio, la Corte costituzionale è chiamata esclusivamente a

deliberare, in camera di consiglio, senza contraddittorio e senza possibilità di interventi di terzi, se sussistano i requisiti, soggettivo e oggettivo, prescritti dall'art. 37, primo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), ossia a decidere se il conflitto insorga tra organi competenti a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartengono e per la delimitazione della sfera di attribuzioni delineata per i vari poteri da norme costituzionali;

che questa Corte non può esimersi dal rilevare, preliminarmente, la scarsa chiarezza e coerenza del percorso argomentativo seguito dal ricorso, contraddistinto da salti logici e da passaggi privi di conseguenzialità;

che il ricorso contiene, infatti, sommarie critiche: a) all'adozione del d.l. n. 26 del 2020 per la disciplina di ambiti attinenti alla «materia costituzionale ed elettorale»; b) all'approvazione, da parte delle «Commissioni Affari Costituzionali di Camera e Senato», di un emendamento asseritamente estraneo al testo originario del decreto-legge; c) all'approvazione con voto di fiducia, da parte del Senato, della legge di conversione del citato decreto-legge; d) agli effetti che tale decreto-legge avrebbe determinato sul successivo d.P.R. del 17 luglio 2020; e) alle conseguenze che l'accorpamento delle consultazioni elettorali e di quella referendaria avrebbe sulla genuinità del procedimento di revisione costituzionale; f) agli effetti sulla forma di governo parlamentare che la revisione costituzionale determinerebbe, anche alla luce della legge elettorale attualmente vigente;

che il ricorso espone, dunque, in modo non ordinato, critiche alla legge elettorale, alla riforma costituzionale, all'accorpamento delle consultazioni, all'utilizzo dei decreti-legge e, infine, al procedimento di conversione in legge degli stessi, sovrapponendo non solo argomenti giuridico-costituzionali tra loro ben distinti, ma altresì avanzando valutazioni politiche in questa sede non conferenti;

che coerenza di contenuti e chiarezza di forma costituiscono requisiti di ogni atto introduttivo di un giudizio, e non possono non valere per il ricorso introduttivo di un giudizio per conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato che aspiri a superare il vaglio preliminare di ammissibilità;

che, invece, il ricorso non individua né l'atto lesivo (o gli atti lesivi), né le attribuzioni del ricorrente che sarebbero state lese (in senso analogo, ordinanze n. 181 del 2018 e n. 280 del 2017);

che, soprattutto, il ricorso non contiene alcuno specifico riferimento alle prerogative del singolo parlamentare, asseritamente violate durante l'iter di conversione in legge del d.l. n. 26 del 2020;

che la giurisprudenza di questa Corte ha chiarito che, affinché il ricorso per conflitto tra poteri dello Stato presentato dal singolo parlamentare risulti ammissibile, è necessario che il ricorrente alleghi «"una sostanziale negazione o un'evidente menomazione" delle proprie funzioni costituzionali» (ordinanza n. 176 del 2020 e, in senso simile, ordinanza n. 275 del 2019);

che, in particolare, deve essere motivata «la ridondanza delle asserite violazioni dei principi costituzionali invocati sulla propria sfera di attribuzioni costituzionali, a difesa della quale questa Corte è chiamata a pronunciarsi» (ordinanze n. 176 e n. 129 del 2020, nonché n. 181 del 2018);

che, invece, il ricorrente omette qualsiasi riferimento ai lavori parlamentari svoltisi presso il Senato della Repubblica, da cui risulti l'evidenza delle numerose lesioni lamentate;

che peraltro, durante tali lavori, l'applicazione del principio della concentrazione delle

scadenze elettorali (cosiddetto election day) anche al referendum costituzionale è stata oggetto di ampia discussione, essendosene proposta l'esclusione in due diverse questioni pregiudiziali (respinte, con unica votazione, durante la seduta del Senato n. 231 del 18 giugno 2020), questioni sulle quali risulta che anche il ricorrente abbia potuto regolarmente votare;

che, inoltre, il voto favorevole sulla questione di fiducia posta al Senato sull'articolo unico del disegno di legge di conversione del d.l. n. 26 del 2020 ha legittimamente determinato, secondo quanto previsto dall'art. 161, comma 3-bis, del regolamento del Senato, l'approvazione dell'articolo unico del disegno di legge di conversione, con conseguente preclusione dei restanti emendamenti, degli ordini del giorno e delle proposte di stralcio;

che, anche sotto questo profilo, in seguito all'applicazione delle norme del regolamento parlamentare conseguenti alla posizione della questione di fiducia, non risulta prospettata alcuna specifica lesione delle attribuzioni costituzionali del singolo parlamentare nell'ambito del procedimento di conversione (analogamente, ordinanza n. 275 del 2019);

che, comunque, sempre con riferimento agli effetti dell'approvazione della questione di fiducia sui tempi di discussione parlamentare, questa Corte ha già avuto modo di evidenziare che «in nessun caso sarebbe sindacabile […] la questione di fiducia ai fini dell'approvazione senza emendamenti di un disegno di legge in seconda lettura» (ordinanza n. 60 del 2020);

che, ancora, nessuna argomentazione è contenuta nel ricorso in merito alla ritenuta estraneità dell'art. 1-bis, approvato nel corso dell'iter di conversione, rispetto al testo originario del d.l. n. 26 del 2020, mentre questa Corte ha già chiarito che, in simili evenienze, il ricorso stesso deve offrire «elementi tali da portare all'evidenza […] l'asserito difetto di omogeneità dell'emendamento oggetto» del conflitto, non essendo sufficiente, a tal fine, «un mero raffronto tra la materia regolata dall'emendamento stesso e il titolo del decreto-legge» (ordinanza n. 274 del 2019);

che, in definitiva, pur asserendo la violazione di plurimi principi costituzionali inerenti sia il procedimento legislativo sia quello di revisione costituzionale, il ricorso non chiarisce quali attribuzioni costituzionali del singolo parlamentare siano state in concreto lese nel corso di tali procedimenti, e nemmeno enuncia quali siano, in astratto, tali attribuzioni;

che, per questo insieme di ragioni, esso deve essere dichiarato inammissibile;

che la presente pronuncia assorbe l'esame dell'istanza di sospensione cautelare del d.P.R. 17 luglio 2020.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile il ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato promosso dal senatore Gregorio De Falco.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 agosto 2020.

F.to:

Marta CARTABIA, Presidente

Nicolò ZANON, Redattore

Filomena PERRONE, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 13 agosto 2020.

Il Cancelliere

F.to: Filomena PERRONE

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.