

N. 01190/2011 REG.ORD.CAU.
N. 02389/2011 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Bis)

ha pronunciato la presente

ORDINANZA

sul ricorso numero di registro generale 2389 del 2011, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

Codacons, “Comitato promotore dei referendum ambientali e per il diritto ad esprimersi nelle consultazioni referendarie di Giugno 2011”, Giovanni Pignoloni, rappresentati e difesi dagli Avv. ti Gino Giuliano, Marco Ramadori, Carlo Rienzi, Mariacristina Tabano, con domicilio eletto presso Ufficio Legale Nazionale del Codacons in Roma, v.le G. Mazzini, 73;

contro

Presidenza della Repubblica, in persona del Presidente p.t.,
Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente p.t.;
Ministero dell'Interno, in persona del Ministro p.t.;
Ministero della Giustizia, in persona del Ministro p.t.,

costituitisi in giudizio, rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliata per legge in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Comune di Napoli, in persona del Sindaco p.t., non costituitosi in giudizio;

Comune di Milano, in persona del Sindaco p.t., non costituitosi in giudizio;

Comune di Torino, non costituitosi in giudizio;

nei confronti di

Pdl - Popolo della Libertà, non costituitosi in giudizio;

Pd - Partito Democratico, non costituitosi in giudizio;

e con l'intervento di

ad adiuvandum:

Italia dei Valori, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dall'Avv. Sergio Scicchitano, con domicilio eletto presso lo studio dello stesso in Roma, via E. Faa' di Bruno, 4;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia,

- *in parte qua* del Decreto del Ministro dell'Interno con cui è stata fissata per il 15 - 16 maggio 2011 la data delle elezioni amministrative,

nonché della proposta del Ministro dell'Interno e della conseguente deliberazione del Consiglio dei Ministri del 23 marzo 2011, recante la determinazione della data di celebrazione di quattro referendum abrogativi.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Presidenza della Repubblica, della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Ministero dell'Interno, del Ministero della Giustizia;

Vista la domanda di sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato, presentata in via incidentale dalla parte ricorrente;

Visto l'art. 55 cod. proc. amm.;

Visti tutti gli atti della causa;

Ritenuta la propria giurisdizione e competenza;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 31 marzo 2011 il dott. Francesco Arzillo e uditi per le parti i difensori avv.ti C. Rienzi, G. Giuliano, M. Iavazzo per delega S. Schicchitano e Avv. dello Stato M. Borgo;

Considerato in fatto e in diritto:

a) che il ricorso è sostanzialmente volto a censurare il mancato accorpamento dei referendum abrogativi con le elezioni amministrative del 2011 in un'unica data (cd. "Election day");

b) che nel contesto del ricorso vanno quindi considerate unitariamente l'impugnazione del D.M. che ha fissato la data delle elezioni amministrative per il 15-16 maggio 2011 e l'impugnazione degli atti aventi ad oggetto la fissazione della data della consultazione referendaria per il 12 e 13 giugno 2011 (vedi comunicato Cons. Min. n. 133 del 23.3.2011), in quanto l'impugnazione del primo atto viene qui in considerazione solo per il profilo omissivo del mancato

abbinamento delle date in questione;

c) che il ricorso muove dal presupposto della ritenuta estraneità degli atti impugnati dal novero dei cd. "atti politici", ed è volto a far valere una posizione giuridica prospettata, in buona sostanza, nei termini di un interesse legittimo al corretto e ragionevole esercizio del potere di fissazione delle date delle rispettive consultazioni;

d) che in linea di principio - e nonostante alcuni avvisi giurisprudenziali in senso contrario - può ragionevolmente ritenersi che il fatto che il referendum sia suscettibile di incidere con il suo esito finale sulla legislazione primaria (cd. funzione legislativa negativa) non comporti l'estensione di una qualificazione di natura legislativa a tutti gli atti del relativo procedimento (cfr. in senso conforme Consiglio di Stato, sez. VI, 19 maggio 2000, n. 2413/ord., che ha ritenuto sindacabili in linea di principio gli atti del procedimento referendario, segnatamente con riferimento ai profili lesivi della libertà e della segretezza delle scelte degli elettori);

e) che gli atti impugnati non paiono - nei limiti della sommaria delibazione propria della sede cautelare - neppure riconducibili al più generale novero degli atti politici, trattandosi di atti applicativi della legislazione primaria, anche se coinvolgenti la partecipazione del Governo e del Presidente della Repubblica, e pur se connotati da un certo margine di discrezionalità temporale, peraltro nei limiti rigidamente prefissati dalla legge;

f) che conseguentemente neppure appare configurabile, sotto questo

preliminare aspetto, un difetto assoluto di giurisdizione, non potendosi negare l'ammissibilità della tutela giurisdizionale avverso gli atti amministrativi (art. 24 e 113 Cost.);

g) che peraltro tutto ciò non esime dalla verifica della sussistenza degli specifici presupposti e delle condizioni per l'esercizio in concreto di siffatta tutela da parte di soggetti determinati, in relazione agli specifici profili azionati in giudizio;

h) che la prima questione posta con il ricorso (in particolare con il primo e con il quarto motivo) attiene - in sintesi - alla violazione dell'art. 97 Cost. e del principio di ragionevolezza, a causa del forte aggravio di spesa che deriva dalla scelta di non accorpare la data di celebrazione del referendum con la data prevista per la consultazione elettorale amministrativa;

i) che questo tipo di questione comporta un delicato bilanciamento dei vincoli normativi (con le connesse ripercussioni organizzative), nonché delle indicazioni ricavabili dalla prassi finora seguita e dalle non univoche risultanze del dibattito dottrinale, con l'esigenza - sottolineata dai ricorrenti - di non aggravare irragionevolmente lo stato della finanza pubblica;

l) che peraltro l'esigenza di non aggravare irragionevolmente lo stato della finanza pubblica, che è posta alla base dell'interesse azionato nel presente giudizio - e della quale il Collegio non disconosce la serietà e la pregnanza - non può fondare un interesse legittimo tutelabile nella presente sede giurisdizionale, in quanto trattasi di

interesse non settoriale, pienamente coincidente con l'interesse dell'intera collettività nazionale e quindi non adeguatamente differenziato o individuato né in capo al singolo elettore né in capo al comitato promotore, e neppure in capo al CODACONS, non prevedendo d'altra parte l'ordinamento alcuna azione popolare al riguardo;

m) che quindi sotto questo primo profilo il ricorso, in disparte ogni considerazione circa la sua meritevolezza, appare inammissibile;

n) che la seconda questione - posta essenzialmente con il secondo e il terzo motivo di ricorso - attiene alla violazione della normativa costituzionale e ordinaria sui referendum e al connesso sviamento di potere, in relazione alla considerazione che celebrare i referendum dopo le elezioni amministrative significherebbe favorirne indebitamente il fallimento per mancato raggiungimento del *quorum* legale di partecipazione, determinando anche la violazione del canone della proporzionalità dell'azione amministrativa in relazione alla finalità partecipativa tipica dei meccanismi di democrazia diretta;

o) che - a prescindere da ogni altro possibile rilievo preliminare anche in ordine alla legittimazione al ricorso - la questione non appare comunque assistita da consistenti elementi di *fumus boni juris*, alla luce del chiaro dettato della Corte costituzionale (cfr. da ultimo l'ordinanza n. 38/2008, che richiama le precedenti ordinanze n. 198/2005 e n. 131/1997), secondo cui:

- "l'art. 34, primo comma, della citata legge n. 352 del 1970

attribuisce al Consiglio dei ministri un ampio potere di valutazione nell'effettuare la proposta al Presidente della Repubblica - cui spetta l'adozione del relativo provvedimento formale - sia in ordine al momento di indizione del referendum, sia per quanto attiene alla fissazione della data della consultazione referendaria, ponendo quale unico limite indeclinabile che le relative operazioni di voto si svolgano tra il 15 aprile e il 15 giugno”;

- “rientra nella sfera delle attribuzioni del comitato la pretesa allo svolgimento delle operazioni di voto referendario, una volta compiuta la procedura di verifica della legittimità e della costituzionalità delle relative domande; ma non anche - in assenza di situazioni eccezionali - la pretesa di interferire sulla scelta governativa, tra le molteplici, legittime opzioni, della data all'interno del periodo prestabilito”;

p) che al riguardo, in sede di sommaria delibazione, appaiono prive di eccezionalità le circostanze consistenti nell'inizio delle vacanze scolastiche e dei primi scaglioni di ferie nell'impiego pubblico e privato (Corte cost. ord. n. 198/2005), né appaiono sussistere altre circostanze eccezionali, fermo restando quanto rilevato in precedenza in ordine alla rilevanza della questione finanziaria;

P.Q.M.

respinge l'istanza cautelare.

Compensa le spese della presente fase cautelare.

La presente ordinanza sarà eseguita dall'Amministrazione ed è

depositata presso la segreteria del tribunale che provvederà a darne comunicazione alle parti.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 31 marzo 2011 con l'intervento dei magistrati:

Eduardo Pugliese, Presidente

Antonio Vinciguerra, Consigliere

Francesco Arzillo, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 01/04/2011

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)