

1
e₁

1

CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
UFFICIO CENTRALE PER IL REFERENDUM

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

L'Ufficio Centrale per il Referendum composto dai Signori:

dott. Vittorio	DE MARTINO	Vice Presidente
dott. Franz	SESTI	" "
dott. Paolo	RHO	Componente
dott. Carlo	ALBANESE	"
dott. Giuseppe	MARESCA	"
dott. Giuseppe	MENICHINO	"
dott. Carlo	NOCELLA	"
dott. Gabriele	BATTIMELLI	"
dott. Giuseppe	SORRENTINO	"
dott. Antonio	BUCCARELLI	"
dott. Antonio	CHIAVELLI	"
dott. Andreino	NIRO	"
dott. Giovanni	MOFFA	"
dott. Adriano	COLASURDO	"
dott. Renato	MIELE	"
dott. Leo	PICCININNI	"
dott. Guido	ACCINNI	"
dott. Manlio	CRUCIANI	"
dott. Alfonso	DI GENNARO	"
dott. Angelo	VELLA	"
dott. Giacomo	CECIONI	"
dott. Gennaro	NARDI	"
dott. Enrico	CUOMO	"
dott. Antonio	BRONZINI	"
dott. Nicola	CAPUTI	"
dott. Paolo	VERCELLONE	"
dott. Antonio	CASIROLI	"
dott. Raffaele	NIGRO	"
dott. Bruno	IOFRIDA	"
dott. Mario	CORDA	"

riunito in camera di consiglio, udito il relatore dott. Giuseppe MENICHINO, ha emesso la seguente

ORDINANZA

sulla richiesta di "referendum" abrogativo formulata, ai sensi degli artt. 75 Costituzione e 7 e 27 della legge 25 maggio 1970 n.352, "degli articoli 2, 3, 4, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 27, 28, 29, 30, 31, 32 e 33 della legge 27 dicembre 1977 n.968: "Principi generali e disposizioni per la protezione e la tutela della fauna e la disciplina della caccia";

Ritenuto in fatto

I promotori sig.ri SIGNORINO Mario, FILIPPINI Rosa, SINDICI Caterina, MACHELLA Vittorio, PROCACCI Annamaria, ANDREIS Sergio, BALDASSARRI Valter, LANGER Alexander, MASTRANTONI Primo, PONTILLO Alberto, FELICETTI Gianluca, PARIZZI Carduccio, TESTA Enrico, MEO Gabriella, PRATESI Fulco, REALACCI Ermete, VILLA Piermario, BOLOGNA Gianfranco, SILVESTRI Gianpaolo domiciliati in Roma, piazza Sforza Cesarini n.28, presso l'Associazione amici della terra, hanno dichiarato in data 5 marzo 1986, di voler promuovere la richiesta di abrogazione della normativa sopra precisata; tali dichiarazioni sono state pubblicate sulla G.U. n.54 serie generale del 6 marzo 1986.

In esito alla procedura di raccolta delle firme dei cittadini, tre dei medesimi promotori hanno poi provveduto a depositare la relativa richiesta con i plichi suggellati contenenti i fogli sottoscritti dai cittadini. Successivamente questo Ufficio, con l'assistenza del Centro Elettronico di Documentazione, di alcuni Magistrati dell'ufficio del Massimario e di un congruo ufficio di segreteria e personale ausiliario, ha provveduto ad accertare un numero di sottoscrizioni validamente apposte e cioè n. 532400; e perciò lo stesso Ufficio ha sospeso il proseguimento del controllo delle firme.

In pendenza di tali operazioni, e cioè il 1° ottobre 1986, hanno depositato un unico atto di intervento l'Unione Nazionale delle Associazioni Venatorie Italiane ed altre sei associazioni, proponendo distinte richieste di

declaratoria di illegittimità del referendum e di irregolarità della raccolta delle firme.

Con ordinanza del 23 ottobre 1986, questo Ufficio, ai sensi dell'art. 32, 4° comma L. 25.5.1970 n.352 ha proposto ai presentatori della richiesta di referendum sulla caccia la concentrazione del quesito sujesteso con quello di abrogazione dell'art.842 cod.civ., in un unico quesito formulato nei termini seguenti:

"Volete voi l'abrogazione degli artt. 2, 3, 4, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 27, 28, 29, 30, 31, 32 e 33 della legge 27 dicembre 1977 n.968 (principi generali e disposizioni per la protezione e la tutela della fauna e la disciplina della caccia) nonchè l'abrogazione dell'art. 842 del codice civile (caccia e pesca) approvato con r.d. 16 marzo 1942, n.262?".

Tale ordinanza è stata notificata ai tre presentatori della richiesta già nominati, in data 28 ottobre 1986; quindi in data 12 novembre 1986 essi hanno depositato un atto di opposizione alla proposta di concentrazione dei quesiti. In pari data ha depositato un atto di opposizione anche il Partito Radicale, mentre già in data 10 novembre 1986 le associazioni, che avevano spiegato il loro intervento, avevano depositato una memoria ugualmente di opposizione a tale concentrazione.

Considerato in Diritto

Preliminarmente, si deve dare atto della regolarità formale della richiesta di referendum popolare di cui in epigrafe, in quanto:

- a) è stata preceduta dall'attività di promozione conforme ai requisiti di legge;
- b) è stata presentata da soggetti che vi erano legittimati;
- c) il deposito dei fogli regolari, contenenti le firme, e dei certificati elettorali è avvenuto nel termine di tre mesi dalla data di timbratura dei fogli medesimi;
- d) la richiesta di abrogazione delle norme sopra specificate è stata formulata regolarmente e trascritta regolarmente sulle facciate dei fogli contenenti le firme;
- e) le firme delle quali si è definitivamente accertata la validità superano il

numero di 500.000 previsto dalla legge.

In ordine all'intervento delle già indicate Associazione Venatorie, questo ufficio richiamandosi alla precedente ordinanza del 22 settembre 1980, emessa nel procedimento instaurato in tale anno sulla richiesta di referendum abrogativo di numerose norme della legge sulla caccia, rileva che esse hanno la titolarità di una posizione assimilabile ad un mero interesse diffuso, in quanto non individualizzato nè specifico, e non hanno la titolarità di una situazione soggettiva giuridicamente rilevante nell'ordinamento processuale positivo nè come diritto soggettivo, nè come interesse legittimo, che siano l'uno o l'altro proprio od esclusivo della singola associazione pur lettamente costituita. E ciò in conformità anche ai principi affermati dalle Sezioni Unite della Corte Suprema di Cassazione nel senso che non ogni tipo di iniziativa ad opera di associazioni, che siano pure legalmente costituite ai sensi dell'art. 14 cod.civ., e che uniscano soggetti aventi interessi comuni e perciò collettivi - costituenti una categoria degli interessi diffusi - possa avere tutela in sede giurisdizionale, ossia in modo separato dalle facoltà di iniziativa e difesa ad opera di gruppi di componenti, però individuati, che si sentano lesi da singoli atti o provvedimenti della P.A. (confr.sent. 8.5.1978 n.2207 e n.2208 e sent. 9.3.1979 n.1463).

Orbene gli interessi genericamente indicati come propri di dette associazioni non comportano la relativa tutela nella presente sede. Nè le stesse associazioni possono essere considerate come "gruppi politici" ai fini dell'art. 32, 5° comma legge 25.5.1970 n.352, in quanto come tali vanno intese le organizzazioni che - seppure diverse dai partiti politici - perseguono attività generali e propugnano idee e finalità inerenti all'intera vita pubblica e sociale della collettività nazionale o di una parte di questa (es. minoranza etnica non costituita in "partito"); cosicchè non vi possono rientrare le associazioni che perseguono finalità o interessi bensì "collettivi" (compresi fra quelli c.d. "diffusi"), ma pur sempre settoriali o categoriali.

In conclusione l'intervento delle suddette associazioni va dichiarato inammissibile, e le doglianze contenute nel relativo atto del 1° ottobre del 1986 non possono essere prese direttamente in esame.

Peraltro, anche ritenendo tali censure come mere denunce e materia di

questioni che possano formare oggetto di esame ex officio, esse neppure meritano accoglimento.

Circa le modalità di raccolta delle firme degli elettori e di autenticazione delle stesse - che si assumono avvenute fuori degli uffici dei funzionari indicati nell'art. 8 L. 352/1970 - deve rilevarsi che trattasi di denunce generiche, prive di qualunque indicazione di singoli fogli contenenti le firme che si asseriscono raccolte o autenticate irregolarmente; e neppure il richiamo ad alcune denunce penali di singoli cittadini, che si affermano presentate in alcune città (Roma, La Spezia, Milano, come detto a pag. 54 dell'atto del 1° ottobre 1986), consentono l'individuazione del concreto illecito penale che possa essere causa di esclusione della acquisizione di alcune firme di elettori.

Il procedimento di raccolta delle firme, inoltre, come già è stato ritenuto da altra precedente ordinanza del 25 settembre 1980 - e che è perciò sufficiente richiamare in questa sede - è dotato di una sua completa autonomia, ai sensi dell'art. 8 della L. 352/1970; le relative modalità sono dirette alla finalità di permettere al cittadino elettore di fruire nel modo più agevole e meno limitato della funzione pubblica, affidata dalla legge stessa a pubblici ufficiali particolarmente qualificati in ragione della funzione di cui sono investiti nell'ordinamento generale, e non del luogo o dell'ufficio del relativo esercizio.

Alla stregua dei rilievi svolti, vengono meno anche le questioni ipotizzate di legittimità costituzionale (pag. 8 e pag. 37 dell'atto del 1° ottobre 1986). Ed invero è manifestamente infondata quella dell'art. 32 L. 352/70, per contrasto con gli articoli 3, 24 e 113 (recte, non 112) Costituzione, perchè la natura degli interessi delle dette associazioni - già sopra delineata - comporta la legittimità della esclusione relativa dal novero degli organismi aventi "facoltà" (art. 32, 5° comma) di presentare deduzioni scritte in una data fase del procedimento referendario, e ciò senza lesione del principio di uguaglianza nè del principio della tutela in sede giurisdizionale. E' pure manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8 L. 352/1970 per contrasto con gli articoli 3, 75 e 97 Costituzione, perchè l'autonomia del procedimento referendario e la finalità di rendere in

concreto esercitabile la forma di democrazia diretta della partecipazione del popolo alla formazione dell'ordinamento giuridico del Paese, voluta dal costituente ed attivata dal legislatore ordinario, escludono qualunque contrasto con il principio di uguaglianza, con l'attuazione dell'istituto referendario, e con l'esigenza della detta organizzazione degli uffici della P.A..

Passandosi ad esaminare la questione della legittimità formale delle proposte dei due referendum in esame, devesi premettere che in entrambi i casi gli atti che sono oggetto delle due proposte sono due atti di carattere legislativo e che in ordine a nessuna delle relative disposizioni sono intervenuti atti di abrogazione, nè pronunce di illegittimità costituzionale.

Al riguardo, con la precedente ordinanza del 23 ottobre 1986, è stata proposta la concentrazione dei due quesiti, sembrando ricorrere la ipotesi di uniformità o analogia di materia fra le due richieste. L'interpretazione della norma dell'art.32, 4° comma della L. 352/1970, che prevede tale proposta, è stata già data da questo Ufficio, con la precedente ordinanza del 15 dicembre 1980 (sulle richieste di abrogazione parziale della legge n. 194 del 1978 in tema di interruzione parziale della gravidanza), nel senso che "uniformità di materia indica l'identità della richiesta nei suoi precisi contenuti obiettivi, mentre il riferimento all'analogia può includere l'ipotesi di proposizioni legislative coincidenti benchè inserite in corpi normativi distinti".

L'ufficio rileva, in conformità a tale criterio, e tenendo presenti gli argomenti svolti dai proponenti nelle due memorie del 12 novembre 1986, nonché dal Partito Radicale nelle proprie deduzioni (ex art. 32, 5° comma L. 352/1970), pure del 12 novembre 1986, che i due quesiti investono disposizioni legislative diverse per contenuto obiettivo, racchiuse in due testi normativi diversi e non coevi: da un lato, le disposizioni della legge n. 968 del 1977 sui limiti in cui è consentita la caccia per le specie cacciabili, il tempo e le modalità; e dall'altro, la disposizione dell'art.842 codice civile che concerne l'esclusione del potere dei proprietari dei fondi "aperti" di impedire ai cacciatori l'accesso agli stessi. Pertanto il contenuto oggettivo delle norme che dettano la disciplina della attività venatoria, coordinandola con la tutela della fauna selvatica, è diverso da quello della norma che concerne i rapporti fra attività venatoria e contenuto del diritto di proprietà dei fondi sui quali tale attività

si esercita. Nè la identità o la analogia della materia può riscontrarsi fra il contenuto della norma dell'art.17 legge 968/1977 (che vieta l'accesso nei fondi chiusi o in attività di coltura) e quella dell'art.842 codice civile (che, richiamata per i fondi chiusi o in attività di coltura, la disciplina di cui all'art. 17 della legge sulla caccia, impone al proprietario del fondo aperto l'obbligo di consentire l'accesso per l'esercizio della caccia), perchè vi è la possibilità che non venga approvata la richiesta di abrogazione delle citate norme della legge sulla caccia, e che venga invece contemporaneamente approvata l'abrogazione proposta della norma dell'art. 842 codice civile, così venendo meno l'obbligo del proprietario di consentire l'accesso al fondo aperto e ripristinandosi la correlativa potestà del titolare del fondo di permettere o meno l'accesso al medesimo.

E tale situazione è sufficiente per denotare la diversa sfera di operatività delle norme e la connessa diversità dei quesiti oggetto delle due richieste referendarie.

La relativa facoltà di scelta - per la eventuale abrogazione di entrambe o di una sola delle discipline come sopra indicate - non può essere sottratta al corpo elettorale, e perciò i due quesiti devono restare separati e formare oggetto di due distinte consultazioni referendarie.

Il compito di questo Ufficio, consistente nella verifica della legittimità formale delle due proposte di referendum, e stante anche la ritenuta esclusione della relativa concentrazione, va pertanto concluso con le relative declaratorie di legittimità.

P.Q.M.

Letti gli articoli 75 Costituzione, 8, 9, 27 e 32 della Legge 25 maggio 1970 n. 352 e successive modificazioni;

L'Ufficio Centrale per il Referendum:

- dichiara inammissibile l'intervento proposto dalle associazioni venatorie U.N.A.V.I., Federazione Italiana della Caccia, ENAL - Caccia, Arcicaccia, Libera Caccia, Associazione Nazionale Migratoristi Italiani, Ente Produttori

Selvaggina;

- dichiara legittima la richiesta di referendum popolare sul seguente quesito:
« " volete voi l'abrogazione degli articoli 2, 3, 4, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 27, 28, 29, 30, 31, 32 e 33 della legge 27 dicembre 1977 n.968 "Principi generali e disposizioni per la protezione e la tutela della fauna e la disciplina della caccia?" ».

Dichiara cessate le operazioni di sua competenza relative a questa fase dei referendum.

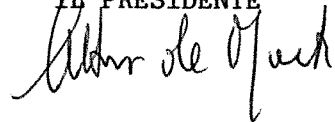
- Dispone che la presente ordinanza sia immediatamente comunicata al Presidente della Repubblica, ai Presidenti delle Camere, al Presidente del Consiglio dei Ministri ed al Presidente della Corte Costituzionale, e notificata a mezzo Ufficiale giudiziario, entro cinque giorni, ai presentatori della richiesta: FILIPPINI Rosa, PROCACCI Annamaria, FELICETTI Gianluca.

Casi deciso in Roma addì 13 dicembre 1986

IL SEGRETARIO



IL PRESIDENTE



Publicate mediante deposito nell'Uff. di Segreteria dell'Uff. di 15. 12. 1986



IL DIRETTORE DI SEZIONE
(Maria Teresa d'Amelio)

