



CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
UFFICIO ELETTORALE NAZIONALE

Composto dai signori magistrati:

Maria Vessichelli	<i>Presidente</i>
Andrea Gentili	<i>Componente</i>
Irene Ambrosi	<i>Componente</i>
Eleonora Reggiani	<i>Componente</i>
Dario Cavallari	<i>Componente rel.</i>

letti la documentazione presente agli atti e il ricorso;
ha pronunciato la seguente

DECISIONE

PREMESSO

In data 3/5/2024, alle ore 17,18, è stato trasmesso dall'Ufficio elettorale circoscrizionale presso la Corte d'appello di Milano il ricorso di Frida Chialastri, delegata della lista "Partito Animalista - Italexit per l'Italia", volto all'annullamento della decisione dell'Ufficio Elettorale della Circoscrizione I - Nord Occidentale presso la Corte d'appello di Milano, notificata il 2 maggio 2024, con la quale è stata ricusata la lista "*Partito animalista - Italexit per l'Italia*", con conseguente esclusione dalla consultazione elettorale per l'elezione dei membri del Parlamento europeo fissata per i giorni 8 e 9 giugno 2024.

La ricusazione è stata disposta essendosi accertato che la lista non aveva ottenuto almeno un seggio nelle precedenti elezioni in una delle due Camere e non aveva depositato un contrassegno composito



GR

nel quale fosse contenuto quello di un partito o gruppo politico esente dall'obbligo della sottoscrizione della lista da parte di elettori.

La ricorrente ha richiesto la riammissione della Lista "*Partito Animalista -Italexit per l'Italia*", deducendo che:

a) la modifica al diritto di esenzione dalle sottoscrizioni era intervenuta solo a decorrere dal 29 marzo 2024;

b) la legge n. 38 del 2024, che tale modifica aveva introdotto, non era applicabile alla tornata elettorale del 2024 relativa alle elezioni europee;

c) il partito promotore della lista si trovava nelle stesse condizioni che, nel 2019, avevano portato all'ammissione della lista Partito Animalista Italiano in tutte le circoscrizioni;

d) erano state depositate le autorizzazioni di colleganza di parlamentare e leader al Parlamento europeo della Animal Politics EU, componente del gruppo parlamentare europeo The Left, deputato Anja Hazekamp, e l'autorizzazione all'uso del simbolo del presidente del Partito Animalista Tedesco, oltre ad ulteriore documentazione atta a provare come il Partito Animalista Italiano fosse il rappresentante italiano ufficiale del movimento Animal Politics EU, componente del gruppo The Left all'interno del Parlamento europeo;

e) le elezioni europee erano state indette dal Consiglio UE il 22 maggio 2023, così da indire i comizi in tutto il continente dal maggio 2023;

f) la Raccomandazione UE n. 2023/2829 della Commissione aveva vietato agli Stati membri la modifica della Legge elettorale europea e la Corte EDU aveva confermato come violasse il diritto comunitario e la Convenzione una modifica delle leggi elettorali apportata un anno prima delle elezioni;

g) inoltre, la legge n. 38 del 2024 era stata promulgata ad adempimenti elettorali (in particolare la possibilità di sottoscrivere le liste) già in corso;

h) la legge n. 38/24 presentava vari profili di incostituzionalità, per violazione degli artt. 3, 48, 49 e 51 Cost.;

i) la norma era in ogni caso generica e non escludeva il Partito Animalista Italiano dall'esonenzione richiesta, trattandosi dell'unico partito italiano membro della "Animal Politics EU", componente del Gruppo Parlamentare europeo "The Left" e movimento di partiti di ispirazione europea, quali quello olandese e tedesco, che avevano eletto nel 2019 due eurodeputati e avevano dato il consenso all'uso di simbolo e nome;

j) infatti, la disposizione in esame doveva essere interpretata nel senso che *"l'elezione di un deputato europeo e l'appartenenza ad un partito politico presente nel Parlamento europeo"* erano ipotesi alternative, cosicché *"siano esenti i partiti che abbiano eletto nel 2019 un europeo nel territorio e siano esenti i partiti che hanno una colleganza con un partito politico di ispirazione europea"*;

k) richiamava le decisioni assunte dall'Ufficio Elettorale Centrale nel 2014 in relazione alla Federazione dei Verdi-Greens;

l) all'interno del contrassegno, a testimonianza della colleganza con il soggetto politico europeo "Animal Politics EU", vi erano anche i simboli del "Partij voor de Dieren", del "Partei Mensch Umwelt Tierschutz", del "movimento firmatario del Manifesto Europeo "Animal Politics EU" e il simbolo della "onda rossa bianca e verde" del Gruppo Parlamentare "GUE/NGL", del quale erano parte sia Anja Hazekamp sia Stefan Eck;

m) erano depositati il consenso e sostegno al Partito Animalista Italiano della Parlamentare europea del Partij voor de Dieren Anja



Hazekamp, non autenticato, ma sottoscritto con annesso documento di identità e identificazione quale Parlamentare europeo.

La ricorrente ha esposto, quindi, che le conclusioni dell'Ufficio circoscrizionale di Milano, in ordine all'applicabilità della normativa introdotta con il d.l. n. 7 del 2024, conv. dalla legge n. 38 del 2024, erano infondate, soprattutto perché in contrasto, oltre che con gli artt. 3, 48 e 51 Cost., anche con gli artt. 2 e 6 TUE e 20 e 21 della Carta dei diritti fondamentali UE, con la Carta europea dei diritti dell'Uomo e i suoi protocolli addizionali, tra cui il primo, e con la giurisprudenza CEDU.

In particolare, aggiunge che vi sarebbe stato un parallelismo fra elettorato attivo e passivo.

Infine, evidenzia che, a fronte di una presentazione della lista avvenuta alle ore 16,14 del 30 aprile 2024, l'Ufficio territoriale solo alle ore 13,53 del 2 maggio 2024 e, quindi, oltre le 24 ore previste dalla normativa, aveva ricusato la sua lista, commettendo un errore formale che giustificava l'annullamento del verbale.

CONSIDERATO

1. Parte ricorrente deduce, innanzitutto, che la recente modifica legislativa dell'art. 12, comma 4, della legge n. 18 del 1979, apportata dalla legge n. 38 del 2024, di conversione con modificazioni del d.l. n. 7 del 2024, non sarebbe applicabile alle presenti elezioni europee, ponendosi, altrimenti, in contrasto con la Costituzione e la normativa eurounitaria.

Sostiene, poi, il ricorrente che il primo periodo del quarto comma dell'art. 12 cit., nel testo ora in vigore, secondo cui *«Nessuna sottoscrizione è richiesta altresì per i partiti o gruppi politici che nell'ultima elezione abbiano presentato candidature con proprio contrassegno e abbiano ottenuto almeno un seggio in una delle circoscrizioni italiane al Parlamento europeo e che siano affiliati a un*

partito politico europeo costituito in gruppo parlamentare al Parlamento europeo nella legislatura in corso al momento della convocazione dei comizi elettorali», debba essere inteso nel senso che la seconda congiunzione "e" abbia significato disgiuntivo e non già copulativo, id est che debba leggersi come "o".

In relazione a ciò, afferma, allora, che, comunque, rientrerebbe nella categoria esentata dall'obbligo di raccolta delle firme ai sensi della normativa menzionata.

2. Il nuovo testo dell'art. 12, comma 4, della legge n. 18 del 1979, come modificato dall'art. 4 bis della legge n. 38 del 2024, di conversione con modificazioni del d.l. n. 7 del 2024, così dispone: *«Nessuna sottoscrizione è richiesta per i partiti o gruppi politici costituiti in gruppo parlamentare nella legislatura in corso al momento della convocazione dei comizi anche in una sola delle due Camere o che nell'ultima elezione abbiano presentato candidature con proprio contrassegno e abbiano ottenuto almeno un seggio in ragione proporzionale o in un collegio uninominale in una delle due Camere. Nessuna sottoscrizione è richiesta altresì per i partiti o gruppi politici che nell'ultima elezione abbiano presentato candidature con proprio contrassegno e abbiano ottenuto almeno un seggio in una delle circoscrizioni italiane al Parlamento europeo e che siano affiliati a un partito politico europeo costituito in gruppo parlamentare al Parlamento europeo nella legislatura in corso al momento della convocazione dei comizi elettorali. L'affiliazione è certificata a mezzo di dichiarazione sottoscritta dal presidente del gruppo parlamentare europeo autenticata da un notaio o da un'autorità diplomatica o consolare italiana. Nessuna sottoscrizione è richiesta altresì nel caso in cui la lista sia contraddistinta da un contrassegno composito, nel quale sia contenuto quello di un partito o gruppo politico esente da tale onere».*



A handwritten signature in black ink, consisting of stylized initials.

La legittimità di tale nuova formulazione della norma, entrata in vigore nella pendenza del termine di 180 giorni prima della data delle elezioni europee entro cui effettuare la raccolta delle sottoscrizioni, non è sindacabile da questo Ufficio elettorale nazionale, il quale svolge una funzione pubblica neutrale, di natura amministrativa e non già giurisdizionale (come si desume dalle pronunce della Corte cost. nn. 259/09 e 48/21).

Ciò esclude sia la possibilità di sollevare questioni di legittimità costituzionale al riguardo, sia di disporre il rinvio pregiudiziale, ex art. 267 del TFUE, alla Corte di giustizia dell'UE, per valutare se la disciplina eurounitaria in materia osti ad una legge nazionale così formulata, sia, ancora, di disapplicare la norma nazionale ove chiaramente in contrasto con disposizioni dell'UE o con precedenti pronunce della Corte di giustizia.

3. Per quanto concerne l'affermazione della parte ricorrente, per la quale il nuovo testo dell'art. 12, comma 4, della legge n. 18 del 1979, come modificato dall'art. 4 bis della legge n. 38 del 2024, di conversione con modificazioni del d.l. n. 7 del 2024, non regolerebbe le elezioni europee del 2024, la relativa censura va respinta, in quanto non vi sono disposizioni transitorie che consentano di accogliere questa prospettazione.

4. Occorre, quindi, alla luce delle contestazioni di parte ricorrente, fornire un'interpretazione della disposizione *de qua*.

Tale interpretazione va effettuata in base ai criteri di cui all'art. 12, disp. legge in generale e tenendo conto dei principi costituzionali e, se necessario, della Raccomandazione (UE) 2023/2829 della Commissione del 12 dicembre 2023, relativa a processi elettorali inclusivi e resilienti nell'Unione e al rafforzamento della natura

europea e dell'efficienza nello svolgimento delle elezioni del Parlamento europeo.

Il significato del nuovo testo del quarto comma dell'art. 12 della legge n. 18 del 1979 non è ricavabile immediatamente dal significato proprio delle parole usate.

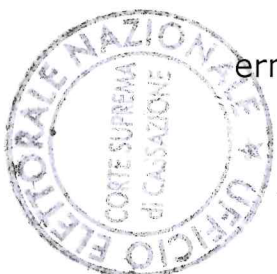
Da una lettura immediata, il primo periodo potrebbe, in sintesi, esentare dalla presentazione delle sottoscrizioni le liste di partiti o gruppi politici che nell'ultima elezione abbiano ottenuto almeno un seggio al Parlamento europeo "e" che siano affiliati a un partito politico europeo costituito in gruppo parlamentare al momento della convocazione dei comizi elettorali.

Il raffronto di tale parte normativa col resto del medesimo art. 12 evidenzia, però, potenziali antinomie.

La prima, di natura valutativa, concerne il comma 3 dell'art. 12 citato che, esentando dalla raccolta delle sottoscrizioni i partiti o gruppi politici costituiti in gruppo parlamentare anche in una sola Camera, nella legislatura in corso al momento, alla sola condizione che abbiano ottenuto almeno un seggio in una delle due Camere, non richiede affiliazione di sorta; la quale, invece, è prescritta, dal primo periodo del comma 4, per i partiti o gruppi politici che tale seggio abbiano ottenuto proprio al Parlamento europeo.

La seconda, di tipo tecnico-teleologico, si coglie nel raffronto col terzo ed ultimo periodo del medesimo comma 4 dell'art. 12, lì dove l'esenzione dalla sottoscrizione della lista è riconosciuta solo in rapporto al carattere composito del contrassegno, nel quale sia contenuto quello di un partito o di un gruppo politico esente da tale onere.

Queste considerazioni aprono la strada a due distinte opzioni ermeneutiche, entrambe plausibili:



A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'O' followed by a series of loops and a final vertical stroke.

- l'una che impone due requisiti per l'esenzione (seggio già conseguito al Parlamento europeo e affiliazione certificata ad un gruppo ivi costituito);

- l'altra che, in coerenza col testo previgente del medesimo comma 4 dell'art. 12 citato, e alla luce dei precedenti in materia di questo Ufficio del 2014, pone in alternativa tra loro i predetti due requisiti.

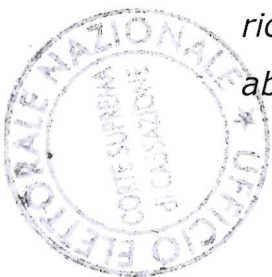
L'Ufficio ritiene di attribuire prevalenza alla seconda opzione ermeneutica, ritenendola maggiormente conforme sia ai principi costituzionali in materia, come riassunti (sebbene ad altri fini) dalla nota pronuncia n. 1 del 2014 della Corte costituzionale, sia alla Raccomandazione (UE) 2023/2829 menzionata, il cui considerando n. 10 così recita: *«La stabilità della legge elettorale è fondamentale per l'integrità e la credibilità dei processi elettorali. Frequenti modifiche delle norme o modifiche che intervengano subito prima delle elezioni possono confondere gli elettori e gli addetti alle operazioni di voto e possono comportare distorsioni o applicazioni erranee delle norme. Tali modifiche possono inoltre essere percepite come uno strumento inteso a influenzare i risultati a favore del governo già insediato. In conformità alla linea guida II.2.b del codice di buona condotta elettorale (6) pubblicato dalla Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto del Consiglio d'Europa (la «Commissione di Venezia»), gli elementi fondamentali della legge elettorale nazionale non dovrebbero poter essere modificati meno di un anno prima delle elezioni. Tra questi elementi fondamentali figurano in particolare le norme relative alla trasformazione dei voti in seggi, all'appartenenza a commissioni elettorali o ad altri organi che organizzano la votazione, nonché alla definizione dei confini delle circoscrizioni elettorali e alla ripartizione dei seggi tra le circoscrizioni. Sebbene non sia opportuno invocare il principio della stabilità della legge elettorale per mantenere una situazione in*

contrasto con le norme internazionali in materia elettorale, nulla nella presente raccomandazione dovrebbe essere inteso come un invito agli Stati membri ad adottare misure in contrasto con la linea guida II.2.b del suddetto codice di buona condotta elettorale».

È improbabile, infatti, che il legislatore, nella pendenza del termine di 180 giorni per la raccolta delle firme, e per di più solo in sede di conversione del d.l. n. 7 del 2024, abbia inteso operare deliberatamente uno stravolgimento così consistente delle regole pregresse in tema di esenzione dalle sottoscrizioni, configurando l'affiliazione come requisito ulteriore solo per i partiti o gruppi politici già rappresentati nel Parlamento europeo e prescindendone, invece, per quelli già rappresentati in una delle due Camere del Parlamento italiano.

5. Pur intendendo questo Ufficio seguire quest'ultima interpretazione del disposto normativo di cui all'attuale art. 12, comma 4, della legge n. 18 del 1979, nella fattispecie ciò non risulta utile ai fini dell'accoglimento del ricorso.

Innanzitutto, non è in questione la non ricorrenza dell'ipotesi di esenzione (dalla sottoscrizione degli elettori) di cui al primo periodo del comma 4 dell'art.12 in esame (*"Nessuna sottoscrizione è richiesta per i partiti o gruppi politici costituiti in gruppo parlamentare nella legislatura in corso al momento della convocazione dei comizi anche in una sola delle due Camere o che nell'ultima elezione abbiano presentato candidature con proprio contrassegno e abbiano ottenuto almeno un seggio in ragione proporzionale o in un collegio uninominale in una delle due Camere"*) o della prima parte del secondo periodo (*"Nessuna sottoscrizione è richiesta altresì per i partiti o gruppi politici che nell'ultima elezione abbiano presentato candidature con proprio contrassegno e abbiano*



A handwritten signature in black ink, consisting of stylized initials.

ottenuto almeno un seggio in una delle circoscrizioni italiane al Parlamento europeo").

Parte ricorrente sostiene, invece, che, nel presente caso, ricorrerebbe l'esenzione prevista nell'ipotesi di affiliazione, ossia quella stabilità in favore dei partiti o gruppi politici (*"...che siano affiliati a un partito politico europeo costituito in gruppo parlamentare al Parlamento europeo nella legislatura in corso al momento della convocazione dei comizi elettorali. L'affiliazione è certificata a mezzo di dichiarazione sottoscritta dal presidente del gruppo parlamentare europeo autenticata da un notaio o da un'autorità diplomatica o consolare italiana"*).

Peraltro, non è stata allegata la necessaria, alla luce del nuovo disposto dell'art. 12, comma 4, della legge n. 18 del 1979, *"certificazione dell'affiliazione"*.

Il ricorso non offre elementi al riguardo, muovendosi *"nel solco"* dei requisiti richiesti dall'art. 12 nel testo anteriore a quello attuale (tanto che parte ricorrente premette, a pagina 3 del ricorso, di avere allegato agli atti *"la medesima documentazione già depositata alla precedente tornata elettorale del 26.05.2019 in cui fu riconosciuta l'esenzione dalle sottoscrizioni"*), senza considerare, invece, che il testo attuale dell'art. 12, comma 4, citato, ha formalizzato le modalità con cui deve oggi risultare il requisito tecnico della *"affiliazione"*, essendo richiesto che essa sia certificata *"a mezzo di dichiarazione sottoscritta dal presidente del gruppo parlamentare europeo autenticata da un notaio o da un'autorità diplomatica o consolare italiana"*.

Non risulta, però, che un'affiliazione così attestata sia stata tempestivamente presentata.

Per completezza si rileva, quanto alla residua ipotesi descritta nell'ultimo periodo della disposizione in esame (che recita: *"Nessuna"*

sottoscrizione è richiesta altresì nel caso in cui la lista sia contraddistinta da un contrassegno composito, nel quale sia contenuto quello di un partito o gruppo politico esente da tale onere”), che è rimasta invariata e non incisa dalla Novella del 2024, che, nella specie, non vi è alcuna allegazione in merito al fatto che gli altri simboli, riportati nel contrassegno della Lista in esame, siano appartenenti a “partito o gruppo politico” che sia esente dall’onere di presentazione della sottoscrizione di un certo numero di elettori.

Infatti, parte ricorrente si limita a dedurre che, all’interno del contrassegno, a testimonianza della colleganza con il soggetto politico europeo “Animal Politics EU” (“componente del Gruppo Parlamentare europeo della Sinistra Europea GUE/NGL ora “The Left”), di cui fanno parte sia il “Partij voor de Dieren” che il “Partei Mensch Umwelt Tierschutz”, sono stati inseriti il simbolo di tali due partiti nonché quello del “Movimento firmatario del Manifesto Europeo “Animal Politics EU”, il simbolo della “onda rossa bianca e verde” del Gruppo Parlamentare “GUE/NGL”.

6. Infine, va esaminata la doglianza per la quale la decisione impugnata andrebbe annullata perché, a fronte di una presentazione della lista avvenuta alle ore 16,14 del 30 aprile 2024, l’Ufficio territoriale solo alle ore 13,53 del 2 maggio 2024 e, quindi, oltre le 24 ore previste dalla normativa (artt. 22 ss. del d.P.R. n. 361 del 1957), avrebbe ricusato la lista in esame, commettendo un errore formale.

La disposizione violata sarebbe, in particolare, ad avviso di parte ricorrente, l’art. 22 del d.P.R. n. 361 del 1957.

La censura è infondata.

L’art. 22 del d.P.R. n. 361 del 1957 stabilisce che l’Ufficio centrale circoscrizionale, entro il giorno successivo alla scadenza del termine



A handwritten signature in black ink, consisting of stylized initials.

stabilito per la presentazione delle liste dei candidati, assume le determinazioni ivi elencate, fra cui quelle concernenti dette liste.

L'art. 12 della legge n. 18 del 1979 prescrive che *"Le liste dei candidati devono essere presentate, per ciascuna circoscrizione, alla cancelleria della corte d'appello presso la quale è costituito l'ufficio elettorale circoscrizionale, dalle ore 8 del quarantesimo giorno alle ore 20 del trentanovesimo giorno antecedenti quello della votazione"*.

Nella specie, tenendosi le elezioni europee nei giorni 8 e 9 giugno 2024, tali liste potevano essere depositate fino alle ore 20,00 del 1° maggio.

Ne deriva che la decisione contestata, intervenuta il 2 maggio 2024, è stata tempestivamente emessa.

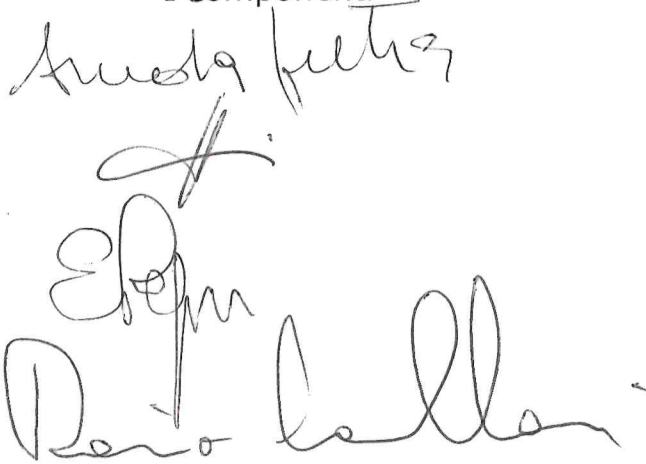
7. Il ricorso è rigettato.

P.Q.M.

- rigetta il ricorso.

Così deciso in Roma il 4 maggio 2024.

I Componenti

The block contains four handwritten signatures in black ink. The first signature is 'Luca Ferrero', the second is 'G. Di Pietro', the third is 'E. Di Stefano', and the fourth is 'Dario Lella'.

Il Presidente

The block contains a handwritten signature in black ink, which appears to be 'Mario Venclerc'.

Depositato in Segreteria
oggi 4 MAG. 2024 h 17/45

The block contains a handwritten signature in black ink, which appears to be 'Pierluigi Esposito', followed by the printed name 'Dot. Pierluigi Esposito'.