

Cons. Nicola Durante
(Magistrato amministrativo)

LA TUTELA GIURISDIZIONALE DEGLI INTERESSI DIFFUSI

Lectio magistralis svolta presso l'Università della Calabria, in Cosenza, il 29 aprile 2015

SOMMARIO: 1.- L'interesse diffuso; 2.1.- La tutela "mediata" dell'interesse diffuso: come diritto soggettivo...; 2.2.- ... come interesse legittimo...; 2.3.- ... e come interesse collettivo; 3.- Il diritto/interesse allo svolgimento di regolari elezioni.

1.- L'interesse diffuso.

Per interesse diffuso (o adespota, o sovraindividuale), s'intende l'interesse al conseguimento od al mantenimento di un bene della vita, facente capo non ad un soggetto predeterminato, ma ad una collettività indifferenziata.

In quanto contemplato dall'ordinamento, l'interesse diffuso è giuridicamente rilevante, ma non è personalizzato, trovandosi ogni individuo, rispetto ad esso, nell'identica condizione degli altri appartenenti alla medesima collettività.

Corollario dell'impersonalità è l'impossibilità della tutela in giudizio, per la mancanza di un soggetto che, in virtù delle specifiche aspettative vantate sul bene, sia munito della legittimazione ad agire di cui all'art. 100 c.p.c.¹.

Il problema della carenza di legittimazione vale, infatti, non solo per il processo civile, che per definizione mira a tutelare i diritti soggettivi appartenenti ad un individuo predefinito², ma anche per quello amministrativo, dove la presenza di interessi pubblici non basta a trasformare in senso "oggettivo" il modello di giurisdizione, rendendola attivabile sol perché si deduca l'illegittimità di un atto della P.A.³.

Per tale ragione, l'interesse diffuso si colloca agli antipodi dell'interesse legittimo, che riguarda invece una posizione di vantaggio personale e differenziata⁴.

Tale condizione di minorità non è superata dall'art. 9 della legge 7 agosto 1990 n. 241, che attribuisce la facoltà di intervento nel procedimento amministrativo ai «portatori di interessi diffusi costituiti in associazioni o comitati, cui possa derivare un pregiudizio dal provvedimento».

Invero, partecipazione al procedimento e legittimazione processuale sono due concetti distinti, restando rimesso all'autorità giudiziaria il compito di verificare, nel singolo caso, se l'interessato abbia effettiva legittimazione processuale, in quanto portatore di un interesse differenziato e qualificato, senza che la

¹ FERRARA, *Interessi collettivi e diffusi*, in *Dig. Pubbl.*, VIII, Torino, 1993, 482.

² ALPA, *Interessi diffusi*, in *Dig. civ.*, IX, Torino, 611.

³ TROCKER, *Gli interessi diffusi nell'opera della giurisprudenza*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1987, 1114.

⁴ Cons. Stato, Sez. VI, 11 luglio 2008 n. 3507.

valutazione operata in sede procedimentale vincoli quella da rinnovarsi nella sede processuale⁵.

E lo stesso dicasi per l'inserimento dei portatori di interessi pubblici o diffusi tra i soggetti interessati all'accesso ai documenti amministrativi, effettuata dall'art. 22, comma 1, lett. b), della richiamata legge sul procedimento. La titolarità di interessi collettivi o diffusi non vale infatti a costituire un potere di ispezione generalizzata sulla pubblica amministrazione e dunque non è qualità di per sé sufficiente a legittimare un generalizzato interesse alla conoscenza di qualsivoglia documento riferito all'attività di un gestore di servizio o dell'esercente una pubblica potestà⁶.

Dovremmo dunque concludere che, almeno in apparenza, parlare di “tutela giurisdizionale degli interessi diffusi” costituisce null'altro che un ossimoro.

E tuttavia, stride indiscutibilmente col sentire comune e giuridico la circostanza che atti amministrativi assunti in violazione di interessi ragguardevoli per la comunità possano andare esenti dal controllo giurisdizionale, per il sol fatto di non potersi individuare un soggetto legittimato a far valere, in loro difesa, una posizione di vantaggio personale e differenziata.

Stiamo parlando di beni fondamentali riconosciuti dalla nostra Costituzione, come la salute, l'ambiente, la cultura, l'istruzione, la libertà di pensiero, la libertà religiosa, la non discriminazione, le pari opportunità, il libero mercato ed altri, che non possono essere calpestati, senza creare danni incalcolabili per l'intero consorzio sociale.

⁵ Cons. Stato, Sez. IV, 29 febbraio 2002 n. 4343 e Sez. VI, 1 febbraio 2007 n. 416 e 25 giugno 2008 n. 3234.

⁶ C.G.A., Sez. giurisdizionale, 17 dicembre 2012 n. 1227.

E' per questo che, a partire dagli anni '70, dottrina e giurisprudenza si sono mosse all'unisono nell'intento di superare un'accezione puramente personalistica del processo e di ricercare moduli utili, atti a consentire la protezione dell'interesse sovraindividuale⁷.

2.1.- La tutela “mediata” dell'interesse diffuso: come diritto soggettivo...

Nel rispetto della regola sulla legittimazione processuale, l'elaborazione delle tecniche di tutela dell'interesse diffuso si è dovuta sviluppare in forma, per così dire, “mediata”, cioè a dire come effetto, come conseguenza, della protezione di altre posizioni soggettive, tutelabili perché aventi la consistenza di diritto soggettivo, di interesse legittimo o di interesse collettivo.

Sulla scia dell'insegnamento della Corte costituzionale, ciò è precipuamente avvenuto in tema di tutela della salute, che rappresenta un bene «tutelato dall'art. 32 Cost., non solo come interesse della collettività, ma anche e soprattutto come diritto fondamentale dell'individuo, sicché [esso] si configura come un diritto primario ed assoluto, pienamente operante anche nei rapporti tra privati»⁸.

Muovendo da qui, è stata costruita la figura del diritto alla salubrità ambientale (che è il diritto a vivere in un ecosistema sano), passibile di essere incisa dai provvedimenti della P.A.

Leading case è quello sugli scarichi inquinanti del golfo di Napoli⁹.

⁷ CASSESE, *Gli interessi diffusi e la loro tutela*, in *La tutela degli interessi collettivi e diffusi*, a cura di LANFRANCHI, Torino, 2003, 569.

⁸ Corte Cost. 26 luglio 1979 n. 88.

⁹ Cass. civ., Sez. un., 6 ottobre 1979 n. 5172.

Nella nota vicenda, la Suprema Corte ha osservato come, dal combinato disposto di tutta una serie di norme costituzionali, quali gli articoli 2, 3, 32 e 38, si ricavi «una linea di tendenza dell'ordinamento, costituente poi sviluppo della detta tutela garantistica, nel senso di configurare addirittura un diritto alla salute come un "diritto sociale", inteso come diritto del privato ad un'attività positiva della pubblica amministrazione a favore della salute, sia in via preventiva che in via recuperatoria. Tale configurazione, espressamente data del resto al diritto alla salute da alcune costituzioni straniere, sembra trovare attenzione in leggi ordinarie ed in particolare modo della recente legge n. 833 del 1978 sul servizio sanitario nazionale».

Il bene della salute, pertanto, lungi dal caratterizzarsi per una dimensione meramente diffusa, «rappresenta uno, ed anzi il primo, dei diritti fondamentali», che il singolo può far valere incondizionatamente «anche nei confronti dell'autorità pubblica, cui è negato in tal modo il potere di disporre di esso».

La protezione accordata alla salute della persona si estende, poi, «alla vita associata dell'uomo, nei luoghi delle varie aggregazioni nelle quali questa si articola e, in ragione della sua effettività, alla preservazione, in quei luoghi, delle condizioni indispensabili o anche soltanto propizie alla sua salute».

In questo modo, il diritto alla salute assume «un contenuto di socialità e di sicurezza, per cui, piuttosto (o oltre) che come mero diritto alla vita e all'incolumità fisica, si configura come diritto all'ambiente salubre», la cui tutela è affidata al giudice ordinario, quale giudice naturale dei diritti.

Similmente, è stata affermata la configurabilità di posizioni di diritto in capo:

- al titolare di un'abitazione privata, che chieda l'inibizione dell'attivazione di uno stabilimento industriale autorizzato dalla pubblica autorità, fondando la domanda sulla base dell'art. 216 R.D. 27 luglio 1934 n 1265, pur trattandosi di norma rivolta alla tutela dell'interesse generale alla sanità pubblica¹⁰;
- al titolare di una tenuta agricola, che chieda un accertamento tecnico preventivo sulle condizioni ambientali dei luoghi interessati dalla localizzazione di una centrale nucleare, al fine di assicurare la prova del danno, senza alcuna interferenza sull'*iter* procedimentale amministrativo¹¹;
- al denunciante lo scarico, da parte dell'amministrazione comunale, di liquami sul suolo e sul sottosuolo, con conseguente pregiudizio per la salute pubblica¹²;
- al titolare di un villaggio turistico, il quale chieda la chiusura di un canale irriguo realizzato su iniziativa della Cassa per il Mezzogiorno, deducendo l'esistenza di immissioni intollerabili, configurate da esalazioni maleodoranti e da focolai di infezioni, pregiudizievoli per la salute del personale e degli ospiti del villaggio, nonché idonee a recare danno alla proprietà¹³;
- al titolare di un'abitazione, che chieda il risarcimento dei danni alla salute causati dall'esposizione al campo elettromagnetico di un elettrodotto¹⁴.

In questi ed altri casi, la Suprema Corte ha ritenuto la coesistenza, nella medesima fattispecie azionata, di interessi diffusi e di interessi personali, questi ultimi aventi consistenza di veri e propri diritti soggettivi, afferendo alla tutela del bene

¹⁰ Cass. civ., Sez. un., 6 ottobre 1975 n. 3164.

¹¹ Cass. civ., Sez. un., 9 marzo 1979 n. 1463.

¹² Cass. civ., Sez. un., 20 novembre 1992 n. 12386.

¹³ Cass. civ., Sez. un., 7 febbraio 1997 n. 1187.

¹⁴ Cass. civ., Sez. un., 8 marzo 2006 n. 4908.

individuale della salute, suscettibile di essere inciso dall'azione dei pubblici poteri.

Ad essere dedotto in giudizio, pertanto, non è il generico interesse alla salvaguardia dell'ambiente, ma il diritto assoluto e primario del singolo all'integrità psico-fisica, direttamente tutelato dalla Costituzione e connotato da un «nucleo essenziale», non scalfibile e non degradabile dai provvedimenti della P.A.

Se però questo nucleo non è intaccato, possono residuare solo posizioni di interesse, legittimo o diffuso¹⁵.

2.2.- ... come interesse legittimo...

In altre ipotesi, è stato il giudice amministrativo a ravvisare la compresenza, all'interno della medesima fattispecie esaminata, di posizioni di interesse legittimo, immediatamente tutelabili, unite a posizioni di interesse diffuso, sguarnite di tutela.

L'elemento a tal fine valorizzato consiste, il più delle volte, nell'essere il ricorrente titolare di un bene "radicato" nel luogo interessato dall'attività amministrativa (c.d. criterio della *vicinitas*)¹⁶ e, in taluni casi, anche

¹⁵ Cass. civ., Sez. un., 1 agosto 2006 n. 17461, secondo cui la domanda di un malato, diretta ad ottenere una prestazione sanitaria con modalità di più comoda ed agevole praticabilità di quella apprestata dalla P.A., ha come presupposto una situazione soggettiva di interesse legittimo, stante la discrezionalità riconosciuta all'autorità amministrativa di soddisfare tempestivamente le esigenze del richiedente, scegliendo tra le più possibili opzioni praticabili.

¹⁶ Cons. Stato, Sez IV, 30 maggio 2013 n. 2974, secondo cui la contestazione di un permesso di costruire può essere fatta valere da chi ha una stabile situazione di collegamento con il terreno oggetto dell'intervento, senza che vi sia l'esigenza di un'indagine diretta a stabilire se i comportino un effettivo pregiudizio alla proprietà vicina.

nell'allegazione di un danno concreto che possa conseguire dall'esecuzione dell'atto impugnato¹⁷.

Tanto si verifica ogni qual volta «l'attività conformativa della P.A. incida su un determinato àmbito spazio-territoriale, modificandone l'assetto nelle sue caratteristiche urbanistiche, edilizie, paesaggistiche, monumentali, ecologiche, di salubrità o mutando in senso deteriore le possibilità infrastrutturali o organizzative di usufruire dei servizi essenziali, garantiti da una norma costituzionale, o ritenute necessarie dalle norme ordinarie in materia»¹⁸.

Si pensi, ad esempio, al proprietario di un immobile sito in un'area paesaggisticamente vincolata, che impugni il provvedimento di approvazione di un'opera pubblica per violazione delle norme del vincolo, allo scopo di impedire il sostanziale deprezzamento del proprio bene, il quale, proprio dall'ambiente, trae il suo pregio e la sua potenzialità economica.

Leading case è quello formatosi sull'art. 10 della legge 6 agosto 1967 n. 765 (c.d. "legge ponte"), in forza del quale «chiunque può [omissis] ricorrere contro il rilascio della licenza edilizia in quanto in contrasto con le disposizioni di leggi o dei regolamenti o con le prescrizioni di piano regolatore generale e dei piani particolareggiati di esecuzione»¹⁹.

Ed invero, una volta escluso che tale previsione abbia istituito un'azione popolare, tesa a consentire a qualsiasi cittadino di impugnare il provvedimento edilizio non

¹⁷ Cons. Stato, Sez. V, 27 aprile 2012 n. 2460, a mente del quale «la mera vicinanza di un fondo ad una discarica non legittima per ciò solo ed automaticamente il proprietario frontista ad insorgere avverso il provvedimento autorizzativo dell'opera, essendo necessaria, al riguardo, anche la prova del danno che egli da questa possa ricevere».

¹⁸ CARAVITA, *Interessi diffusi e collettivi*, in *Dir. soc.*, 1982, 196.

¹⁹ GUICCIARDI, *La decisione del "chiunque"*, in *Giur. it.*, 1970, III, 193.

riguardoso delle norme di settore, la giurisprudenza amministrativa ha individuato gli indici, la cui presenza consente al privato di agire nei confronti di titoli edilizi illegittimi, senza incorrere nella “mannaia” dell’interesse diffuso.

Il discrimine tra posizione tutelata e posizione non tutelata è stato perciò ravvisato nella titolarità, o meno, di diritti su immobili ubicati nella medesima zona, o comunque posti in situazione di “stabile collegamento” con essa, la cui esigenza di protezione configura un’ipotesi di interesse legittimo, qualificato e differenziato²⁰.

2.3.- ... e come interesse collettivo.

La principale tecnica di tutela dell’interesse diffuso presuppone l’individuazione di soggetti collettivi esponenziali, capaci di assumere su di sé la legittimazione *ad causam*.

Abbiamo detto che l’interesse diffuso è privo di titolare, latente nella comunità ed allo stato fluido, dacché comune a tutti gli individui di una formazione sociale non organizzata e non individuabile.

Al contrario, l’interesse collettivo fa capo ad un ente esponenziale, rappresentativo di un gruppo non occasionale, della più varia natura giuridica - associazione, riconosciuta e non, comitato, ordine professionale, confessione religiosa, sindacato, ente datoriale, ecc...-, ma autonomamente individuabile²¹.

²⁰ Cons. Stato, Sez. V, 9 giugno 1970 n. 523, 24 novembre 1978 n. 1174, 18 aprile 1980 n. 420, 16 maggio 1980 n. 508 e 28 giugno 2004 n. 4790; Sez. VI, 15 giugno 2010 n. 3744. Più di recente, in tema di impugnativa di autorizzazione unica all’installazione di un impianto fotovoltaico, cfr. Cons. Stato, Sez. V, 26 settembre 2013 n. 4755.

²¹ VIGORITI, *Interessi collettivi e processo. La legittimazione ad agire*, Milano, 1979.

Esso è pertanto un interesse legittimo vero e proprio, tutelabile in sede giurisdizionale, anche mediante azione risarcitoria²².

Leading case è quello in tema di legittimazione dell'associazione *Italia nostra* ad agire nei confronti dei provvedimenti amministrativi lesivi dell'ambiente: laddove il potere di impugnativa - inizialmente riconosciuto in capo all'ente, come conseguenza dalla sua qualità di soggetto dotato di personalità giuridica e rappresentativo dell'interesse di una collettività locale organizzata²³ - è stato escluso dalla Corte di cassazione, sul rilievo della natura diffusa dell'interesse all'ambiente. Cosicché, in mancanza di norme eccezionali in senso contrario, avverso il provvedimento che incida su di esso, deve negarsi l'esperibilità di rimedi giurisdizionali, anche da parte di associazioni munite di personalità giuridica²⁴.

A tale arresto, ha fatto seguito un'ulteriore presa di posizione del Consiglio di Stato che, pur ribadendo l'inammissibilità di un ricorso di *Italia nostra* a tutela dell'ambiente, ha precisato come gli appartenenti ad una collettività insediata su un territorio definito possano vantare una posizione differenziata, in forma singola od associata, nei confronti dei provvedimenti che incidono sul godimento concreto, da parte loro, del paesaggio e delle bellezze naturali di quella specifica zona. Pertanto, la questione della legittimazione processuale in materia ambientale non può essere risolta in via meramente astratta, ma va vista nel concreto e, con riferimento ad *Italia nostra*, va negata, in quanto i fini statutari da

²² Cons. Stato, Sez. IV, 16 novembre 2011 n. 6050.

²³ Cons. Stato, Sez. V, 9 marzo 1973 n. 253.

²⁴ Cass. civ., Sez. un., 8 maggio 1978 n. 2207.

essa perseguiti hanno dimensione generale e non sono localizzabili in un territorio più o meno circoscritto²⁵.

Per dirimere la problematica, è così intervenuta la legge 8 luglio 1986 n. 349, istitutiva del Ministero dell'ambiente, che, agli artt. 13 e 18, ha attribuito alle «associazioni di protezione ambientale a carattere nazionale e quelle presenti in almeno cinque regioni», individuate con decreto del Ministro dell'ambiente «sulla base delle finalità programmatiche e dell'ordinamento interno democratico previsti dallo statuto, nonché della continuità dell'azione e della sua rilevanza esterna» il potere di «intervenire nei giudizi per danno ambientale e [di] ricorrere in sede di giurisdizione amministrativa per l'annullamento di atti illegittimi».

Alle medesime organizzazioni, l'art. 310 del D.lgs. 3 aprile 2006 n. 152 ha poi conferito la legittimazione «ad agire, secondo i principi generali, per l'annullamento degli atti e dei provvedimenti adottati in violazione delle disposizioni di cui alla parte sesta», in materia di danno ambientale e di tutela dell'ambiente.

Rivestendo queste forme di legittimazione carattere eccezionale, dal perimetro della tutela vanno comunque esclusi gli atti aventi valenza solamente urbanistica, giacché diretti esclusivamente alla gestione del territorio, senza nessuna ricaduta su valori ambientali²⁶.

Risolto il *punctum dolens* delle associazioni ambientaliste, è stato agevole dipanare la questione della tutelabilità, in forma collettiva, di altri beni configurabili come interessi diffusi.

²⁵ Cons. Stato, Ad. plen., 19 ottobre 1979 n. 24.

²⁶ Cons. Stato, Sez. IV, 28 febbraio 1992 n. 223.

Anche in tali ipotesi, lo “strumento” elaborato per consentirne la giustiziabilità è l’ente esponenziale, inteso come aggregazione tangibile e temporalmente persistente, afferente ad una realtà territoriale o ad una medesima manifestazione non occasionale della vita di relazione²⁷.

A tal fine, è irrilevante il possesso della personalità giuridica, dovendosi viceversa guardare al dato sostanziale dell’effettiva rappresentatività dell’ente rispetto all’interesse di cui si assume portatore, sulla scorta di precise disposizioni statutarie, che prevedano espressamente la tutela di determinati interessi, da considerarsi conformi a quelli del gruppo sociale di riferimento.

Occorre inoltre accertare che l’interesse tutelato in sede giurisdizionale non sia conflittuale, neanche in potenza, con quello anche di uno solo dei consociati, oppure che non vengano tutelate le posizioni giuridiche solo di una parte dei consociati stessi²⁸.

E’ dunque attraverso l’ente esponenziale che l’interesse diffuso, sino a quel momento adespotato ed indifferenziato, si soggettivizza e si differenzia, assurgendo al rango di interesse legittimo proprio dell’ente stesso (e solo di questo), meritevole di tutela giurisdizionale.

In tal senso, «esso è una “derivazione” dell’interesse diffuso per sua natura adespotato, non già una “superfetazione” o una “posizione parallela” di un interesse legittimo comunque ascrivibile anche in capo ai singoli componenti della collettività»²⁹.

²⁷ Cons. Stato, Sez. IV, 18 novembre 2013 n. 5451.

²⁸ Cons. Stato, Sez. IV, 16 novembre 2011 n. 6050.

²⁹ Cons. Stato, Sez. IV, 9 gennaio 2014 n. 36.

E' la tesi della c.d. «mutazione genetica» dell'interesse diffuso, la cui cura, preclusa al singolo, è affidata al gruppo³⁰.

Donde, il profilarsi di un “doppio binario” processuale, a seconda che l'associazione:

- sia portatrice di interessi collettivi, nel qual caso la legittimazione non abbisogna di un espresso e speciale riconoscimento normativo, ma dev'essere verificata in concreto dal giudice;
- svolga attività afferenti ad interessi generali o diffusi, nel qual caso la legittimazione necessita di un'espressa attribuzione *ex lege*, in deroga all'art. 81 c.p.c. Si pensi all'art. 139 del D.lgs. 6 settembre 2005 n. 206 (c.d. codice del consumo), che attribuisce alle associazioni inserite in uno speciale elenco la legittimazione «ad agire a tutela degli interessi collettivi dei consumatori e degli utenti», laddove l'iscrizione nell'elenco serve, assieme, a conferire all'ente natura esponenziale ed a permettere all'interesse diffuso di ergersi ad interesse collettivo.

3.- Il diritto/interesse allo svolgimento di regolari elezioni.

Due recenti arresti, uno del giudice amministrativo e l'altro del giudice ordinario, hanno “smosso le acque” con riguardo ad una posizione soggettiva generalmente considerata adespota.

Il primo arresto riguarda il ricorso, proposto da un'associazione privata qualificatasi come rappresentativa degli interessi del corpo elettorale, volto ad ottenere la condanna del Presidente della Giunta della Regione Lazio ad emanare,

³⁰ NIGRO, *Le due facce dell'interesse diffuso: ambiguità di una formula e mediazioni della giurisprudenza*, in *Foro it.*, 1987, V, 9.

con sollecitudine, l'atto di indizione dei comizi elettorali, come conseguenza delle sue dimissioni.

Orbene, nell'accogliere il gravame, sul punto della legittimazione ad agire, il giudice di prime cure ha ritenuto «la sussistenza di un "interesse", non solo del corpo elettorale unitariamente inteso, ma anche di ogni elettore suo componente, al corretto svolgimento della propria funzione elettorale garantita dalla Costituzione, e quindi alla corretta organizzazione della competizione elettorale; tale interesse - differenziato e qualificato rispetto all'interesse "semplice" di ogni componente della comunità al buon andamento delle istituzioni pubbliche - non può che essere ammesso a tutela in sede giurisdizionale ai sensi dell'art. 24 della Costituzione»³¹.

Tale assunto ha trovato (laconica, ma piena) conferma in grado d'appello, essendo stato osservato come l'associazione ricorrente sia titolare di «un interesse ad agire concreto ed attuale *ex art. 100 c.p.c.*», che la abilita all'esperimento anche di azioni atipiche di mero accertamento, nel caso in cui ciò risulti indispensabile per l'effettiva soddisfazione della pretesa sostanziale vantata³².

La decisione ha avuto ampia eco nella dottrina, più però per l'aspetto attinente alla novità dell'azione atipica, che per la particolarità della questione sostanzial-processuale della natura dell'interesse protetto³³.

³¹ T.A.R. Lazio, Roma, Sez. II *bis*, 12 novembre 2012 n. 9280.

³² Cons. Stato, Sez. V, 27 novembre 2012 n. 6002.

³³ CARBONE, *Pluralità delle azioni e tutela di mero accertamento nel nuovo processo amministrativo*, in *Dir. proc. amm.*, 2013, 3, 864; CARINGELLA, *La giurisprudenza amministrativa regala all'interesse legittimo l'atipicità della tutela*, in *Nuovo Dir. Amm.*, 2012, 1.

Non di meno, essa possiede l'indubbio pregio di far assurgere al rango di interesse legittimo, azionabile in forma individuale e collettiva, una posizione apparentemente caratterizzata da uno stato di latenza nella comunità sociale.

Il secondo importante arresto si riferisce ad un giudizio civile promosso da un cittadino, il quale, deducendo di non avere potuto esercitare, a causa della normativa elettorale in vigore, nelle elezioni per il rinnovo del Parlamento del 2006 e del 2008, il proprio diritto di voto in modo libero e diretto, come previsto e garantito dalla Costituzione e dal primo protocollo della CEDU, ha chiesto al giudice ordinario di ripristinare il diritto violato, secondo modalità conformi alla legalità costituzionale, sollevando, in via incidentale, questione di illegittimità costituzionale.

Nell'occasione, nel ritenere rilevanti e non manifestamente infondate alcune delle eccezioni di incostituzionalità (poi in parte accolte dalla Corte costituzionale³⁴), sulla *legittimatio ad causam* la Suprema Corte ha osservato che «l'espressione del voto - attraverso la quale si manifestano la sovranità popolare (art. 1, comma 2, Cost.) e la stessa dignità dell'uomo - costituisce oggetto di un diritto inviolabile (artt. 2, 48, 56 e 58 Cost., art. 3 prot. 1 CEDU) e "permanente" dei cittadini, i quali possono essere chiamati ad esercitarlo in qualunque momento e devono poterlo esercitare in modo conforme a Costituzione. Lo stato di incertezza al riguardo è fonte di un pregiudizio concreto e ciò è sufficiente per giustificare la meritevolezza dell'interesse ad agire in capo ai ricorrenti»³⁵.

³⁴ C. cost. 13 gennaio 2014 n. 1.

³⁵ Cass. civ., Sez. I., ord. 17 maggio 2013 n. 12060.

Dunque, secondo la pronuncia, la posizione vantata dall'elettore nei confronti di atti o comportamenti della P.A. conculcanti la sua facoltà di esercitare un voto libero, uguale e personale, non solo non rappresenta un interesse adespota, ma si configura (neppure come interesse legittimo o collettivo, ma) come diritto soggettivo vero e proprio, tutelabile di fronte all'AGO, attraverso l'emanazione di una pronuncia di contenuto dichiarativo o costitutivo³⁶.

³⁶ Sulla diversa questione dell'ammissibilità di una domanda giudiziale che abbia come pretesa la sollevazione della questione di incostituzionalità di una legge e, più in generale, per un commento sul'ordinanza n. 12060 del 2013, cfr. BRANCATI, *Le questioni della Cassazione sulla legge elettorale: una vicenda "imbarazzante" per la Corte costituzionale?*, in *Consulta online*, 2013.