

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **56/1957** (ECLI:IT:COST:1957:56)

Giudizio: **GIUDIZIO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE TRA ENTI**

Presidente: **AZZARITI** - Redattore: - Relatore: **COSATTI**

Udienza Pubblica del **20/03/1957**; Decisione del **13/04/1957**

Deposito del **17/04/1957**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **322 323**

Atti decisi:

N. 56

SENTENZA 13 APRILE 1957

Deposito in cancelleria: 17 aprile 1957.

Pres. AZZARITI - Rel. COSATTI

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Dott. GAETANO AZZARITI, Presidente - Avv. GIUSEPPE CAPPI - Prof. TOMASO PERASSI - Prof. GASPARE AMBROSINI - Prof. ERNESTO BATTAGLINI - Dott. MARIO COSATTI - Prof. FRANCESCO PANTALEO GABRIELI - Prof. GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO - Prof. ANTONINO PAPALDO - Prof. MARIO BRACCI - Prof. NICOLA JAEGER - Prof. GIOVANNI CASSANDRO - Prof. BIAGIO PETROCELLI - Dott. ANTONIO MANCA, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio promosso dal Presidente della Giunta provinciale, di Bolzano con ricorso notificato il 22 ottobre 1956, depositato nella cancelleria della Corte costituzionale il 9 novembre 1956 ed iscritto al n. 64 del Registro ricorsi 1956, per conflitto di attribuzione sorto

a seguito del decreto 25 agosto 1956 con il quale il vice Commissario del Governo dispose la sospensione dalle funzioni del Consiglio comunale di Bressanone e la nomina di un Commissario straordinario per la provvisoria amministrazione del Comune stesso.

Vista la costituzione in giudizio del Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato dall'Avvocato generale dello Stato;

udita nell'udienza pubblica del 20 marzo 1957 la relazione del Giudice Mario Cosatti;

uditi l'avv. Carlo Tinzi per la Provincia di Bolzano e il vice avvocato generale dello Stato Marcello Frattini per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ritenuto in fatto:

Con decreto 25 agosto 1956 il vice Commissario del Governo dispose, ai sensi dell'art. 105 del R. D. 30 dicembre 1923, n. 2839, la sospensione dalle funzioni del Consiglio comunale di Bressanone e la nomina di un Commissario straordinario per la provvisoria amministrazione del Comune stesso, nella considerazione che ricorrevano motivi di urgente necessità in quanto il Consiglio era venuto a trovarsi, nonostante tre successive sedute, nella impossibilità di eleggere il Sindaco e la Giunta municipale, in violazione di un obbligo di legge e determinando grave pregiudizio degli interessi del Comune.

Successivamente con decreto 10 ottobre 1956, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 263 del 18 ottobre 1956, il Presidente della Repubblica, ritenuto che ricorrevano gravi motivi di ordine pubblico, dispose, a norma degli articoli 323 del testo unico della legge comunale e provinciale approvato con R. D. 4 febbraio 1915, n. 148, e 106 del R. D.L. 30 dicembre 1923, n. 2839, lo scioglimento del Consiglio comunale di Bressanone e la nomina di un Commissario straordinario per la provvisoria gestione del Comune medesimo.

A seguito dell'indicato decreto del vice Commissario del Governo, il Presidente della Giunta provinciale di Bolzano, su conforme deliberazione della Giunta stessa, ha proposto ricorso alla Corte costituzionale per regolamento di competenza tra Stato e Provincia di Bolzano.

Il ricorso è stato notificato il 22 ottobre 1956 al Presidente del Consiglio dei Ministri e depositato il 9 novembre 1956 nella cancelleria di questa Corte. Il giorno successivo, con il deposito in cancelleria di deduzioni, il Presidente della Giunta provinciale di Bolzano si è costituito in giudizio, con patrocinio dell'avvocato Carlo Tinzi, elettivamente domiciliato in Roma.

Nei propri scritti la difesa, premesso che la legittimazione attiva della Provincia nel presente giudizio trova fondamento nel disposto degli artt. 39 e 42 della legge 11 marzo 1953, n. 87, deduce che il provvedimento del vice Commissario comporta invasione della sfera di competenza della Provincia con erronea applicazione dell'art. 76 e violazione dell'art. 48, n. 5, dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, adottato con legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 5.

La difesa in particolare rileva:

a) il decreto 25 agosto 1956 del vice Commissario, che trae la sua giustificazione da una situazione in atto, deve considerarsi quale provvedimento a sé stante e non in connessione con il decreto di scioglimento del Consiglio comunale;

b) il citato decreto, emesso in base all'art. 105 del R.D.L. 30 dicembre 1923, n. 2839, ha la

stessa natura dei provvedimenti previsti dagli artt. 19 del T.U. della legge comunale e provinciale 3 marzo 1934, n. 383, e 321 del T.U. 4 febbraio 1915, n. 148, determinando una sostituzione-reggenza per supplire alla mancata attività e funzionalità di organi ordinari;

c) tale sostituzione, con invio di un commissario per reggere l'amministrazione di un Comune, è estrinsecazione del potere di vigilanza, i cui lineamenti generali possono trarsi da varie norme della legge comunale e provinciale e dal relativo regolamento; potere di vigilanza che spetta agli organi cui è demandato per legge;

d) l'art. 48, n. 5, dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige dispone che alla Giunta provinciale spetta non già il controllo sugli atti di enti locali (locuzione usata, ad esempio, nell'art. 46 dello Statuto speciale per la Sardegna), ma la vigilanza e la tutela in genere sulle amministrazioni dei comuni e degli altri enti locali, onde non può sorgere dubbio che anche provvedimenti di sostituzione-reggenza rientrino nella competenza della Giunta provinciale, sfera di competenza che è stata appunto invasa dal decreto del vice Commissario del Governo 25 agosto 1956;

e) l'impugnazione si riferisce a tutto il provvedimento e cioè sia alla parte relativa alla sospensione del Consiglio comunale, sia a quella concernente la nomina di un Commissario reggente; in via subordinata, e in ogni caso, a quest'ultima parte del provvedimento.

Conclude la difesa chiedendo che la Corte voglia regolare in conformità alle enunciate deduzioni la proposta questione di competenza tra lo Stato e la Provincia di Bolzano.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato dall'Avvocato generale dello Stato, si è costituito in giudizio depositando in cancelleria il 10 novembre 1956 le proprie deduzioni.

L'Avvocatura dello Stato solleva anzitutto eccezione di inammissibilità del ricorso, non avendo la Provincia di Bolzano legittimazione attiva nel presente giudizio; in proposito si richiama alle argomentazioni che sorreggono la sentenza di questa Corte n. 17 del 21 giugno 1956. Saggiunge che in ordine a tale eccezione pregiudiziale vano sarebbe da parte della Provincia attribuire all'art. 42 della legge 11 marzo 1953, n. 87, la efficacia di operare una estensione alle Provincie della facoltà di ricorso per conflitti di attribuzione, in quanto tale facoltà non è prevista da alcuna norma costituzionale.

Nel merito, l'Avvocatura:

a) premette che il procedimento seguito dalle Autorità governative, se pur distinto in due tempi, deve ritenersi sostanzialmente unico e che l'atto denunciato per conflitto di attribuzione, quale provvedimento contingente e temporaneo, resta superato e assorbito dal successivo decreto di scioglimento del Consiglio comunale di Bolzano, emanato dal Presidente della Repubblica;

b) il problema verrebbe, da parte della difesa della Provincia, spostato nel senso che l'attribuzione alla Giunta provinciale della vigilanza e della tutela sulle amministrazioni dei comuni e in genere degli enti locali avrebbe assorbito ed eliminato le potestà deferite all'Autorità governativa dall'art. 323 del T.U. 1915 della legge comunale e provinciale;

c) la situazione, per la quale sono intervenuti il vice Commissario del Governo e il Capo dello Stato, riguarda una fase di formazione della rappresentanza comunale, fase che è anteriore allo instaurarsi di quella attività amministrativa su cui alla Giunta provinciale compete l'esercizio della vigilanza e della tutela previste dall'art. 48, n. 5, dello Statuto speciale;

d) tale vigilanza e tale tutela, attribuite dal citato art. 48 non solo nei riguardi delle amministrazioni dei comuni ma anche di quelle degli altri enti locali, sono rivolte ad atti di

gestione e non a risolvere particolari situazioni di impossibilità funzionale.

L'Avvocatura dello Stato, concludendo, chiede che la Corte voglia dichiarare inammissibile il ricorso proposto dalla Provincia di Bolzano e, in via subordinata, voglia dichiararlo infondato.

Con memoria, depositata il 7 marzo 1957 nella cancelleria della Corte, la difesa della Provincia replica alle argomentazioni dell'Avvocatura dello Stato e, pur dichiarandosi edotta della più recente sentenza di questa Corte n. 22 del 21 gennaio 1957, prospetta alcune ulteriori considerazioni circa l'eccezione pregiudiziale di inammissibilità, confidando che esse possano indurre la Corte a nuovo esame della questione di cui trattasi.

Secondo il pensiero della difesa, nell'art. 1 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, sarebbe contenuta una delega al legislatore ordinario di dettare norme per la prima attuazione delle disposizioni costituzionali; figura nuova di delega, per la quale il legislatore avrebbe avuto facoltà di emanare norme sulle forme, sui limiti e sulle condizioni per l'esercizio delle funzioni della Corte costituzionale. Ora, la legge n. 87 del 1953, che si baserebbe sulla delega di cui sopra, avrebbe inteso con l'art. 42 di allargare i limiti in materia di conflitti di attribuzione e di estendere anche alle due Province di Bolzano e di Trento le facoltà concesse alla Regione. Né si vedrebbe, dal punto di vista formale e procedurale, per quale motivo alle Province in siffatti giudizi potrebbe riconoscersi soltanto la legittimazione passiva e non anche legittimazione attiva.

Nel merito, la difesa della Provincia si richiama alle argomentazioni e alle conclusioni già enunciate, insistendo sul concetto che la formazione degli organi comunali è fatto di amministrazione che rientra nel disposto del n. 5 dell'art. 48 dello Statuto speciale.

Nella discussione orale il difensore del Presidente della Giunta provinciale e il vice avvocato generale dello Stato illustrano le tesi svolte negli scritti difensivi.

Considerato in diritto:

Nel presente giudizio per conflitto di attribuzione tra la Provincia di Bolzano e lo Stato, giudizio promosso con ricorso del Presidente della Giunta provinciale, l'Avvocatura generale dello Stato - come esposto in narrativa - ha sollevato eccezione di inammissibilità del ricorso stesso per mancanza di legittimazione attiva da parte della Provincia.

La Corte costituzionale ha già esaminato tale questione in occasione dapprima di un giudizio di legittimità costituzionale di legge dello Stato promosso dalla Provincia di Bolzano, di poi di un giudizio per conflitto di attribuzione tra la Provincia di Trento e lo Stato promosso dalla Provincia stessa.

Con sentenze n. 17 del 21 giugno 1956 e n. 22 del 21 gennaio 1957 è stato affermato che le Province della Regione Trentino-Alto Adige hanno legittimazione attiva dinanzi a questa Corte nei casi indicati nell'art. 82, ultimo comma, dello Statuto speciale adottato con legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 5, e cioè di impugnativa di legge regionale o di legge dell'altra Provincia, ma non anche legittimazione attiva nei giudizi di legittimità costituzionale di leggi o atti aventi forza di legge dello Stato o per regolamento di competenza nei confronti dello Stato.

La difesa della Provincia, nel presente giudizio, deduce che nell'art. 1 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, sarebbe da ravvisarsi una delega al legislatore ordinario, in base alla quale la legge 11 marzo 1953, n. 87, avrebbe inteso con l'art. 42 di estendere anche

alle Province di Bolzano e di Trento le facoltà riservate alla Regione. Ma tale argomento non può condurre a modificare le conclusioni alle quali è già pervenuta la Corte, poiché chiaro appare che la ricordata legge costituzionale n. 1 del 1953 ha demandato alla legge ordinaria (che è stata poi quella n. 87 del 1953) il limitato compito di regolare la prima attuazione delle norme costituzionali (Carta costituzionale e legge 9 febbraio 1948, n. 1) e in tale circoscritto campo non possono evidentemente rientrare norme che tocchino la sostanza stessa del processo costituzionale come appunto quelle relative alla determinazione dei soggetti processuali.

La Corte pertanto non ritiene dipartirsi da quanto statuito nelle sopra citate sentenze; per le ragioni che le sorreggono e che qui vengono richiamate e confermate, reputa fondata l'eccezione di inammissibilità del presente ricorso.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

pronunciando sul conflitto di attribuzione tra la Provincia di Bolzano e lo Stato, sollevato dal Presidente della Giunta provinciale in relazione al decreto del vice Commissario del Governo in data 25 agosto 1956, concernente la sospensione dalle funzioni del Consiglio comunale di Bressanone e la nomina di un Commissario straordinario, dichiara il ricorso inammissibile.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 aprile 1957.

GAETANO AZZARITI - GIUSEPPE CAPPI - TOMASO PERASSI - GASPARE AMBROSINI - ERNESTO BATTAGLINI - MARIO COSATTI - FRANCESCO PANTALEO GABRIELI - GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO - ANTONINO PAPALDO - MARIO BRACCI - NICOLA JAEGER - GIOVANNI CASSANDRO - BIAGIO PETROCELLI - ANTONIO MANCA.

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.