

# CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **131/1963** (ECLI:IT:COST:1963:131)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**

Presidente: **AMBROSINI** - Redattore: - Relatore: **CHIARELLI**

Udienza Pubblica del **12/06/1963**; Decisione del **04/07/1963**

Deposito del **13/07/1963**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **1954**

Atti decisi:

N. 131

## SENTENZA 4 LUGLIO 1963

*Deposito in cancelleria: 13 luglio 1963.*

*Pubblicazione in "Gazzetta Ufficiale" n. 194 del 20 luglio 1963.*

Pres. AMBROSINI - Rel. CHIARELLI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. GASPARE AMBROSINI, Presidente - Prof. GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO - Prof. ANTONINO PAPALDO - Prof. NICOLA JAEGER - Prof. GIOVANNI CASSANDRO - Prof. BIAGIO PETROCELLI - Dott. ANTONIO MANCA - Prof. ALDO SANDULLI - Prof. GIUSEPPE BRANCA - Prof. MICHELE FRAGALI - Prof. COSTANTINO MORTATI - Prof. GIUSEPPE CHIARELLI - Dott. GIUSEPPE VERZÌ, Giudici,

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 2, lett. q, e 7 della legge approvata

dall'Assemblea regionale siciliana il 20 novembre 1962, recante norme sull'ordinamento del Governo dell'Amministrazione centrale della Regione, promosso con ricorso del Commissario dello Stato per la Regione siciliana, notificato il 28 novembre 1962, depositato nella cancelleria della Corte costituzionale il 7 dicembre dello stesso anno ed iscritto al n. 15 del Registro ricorsi 1962.

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Presidente della Regione siciliana;

udita nell'udienza pubblica del 12 giugno 1963 la relazione del Giudice Giuseppe Chiarelli;

uditi il sostituto avvocato generale dello Stato Giuseppe Guglielmi, per il Presidente del Consiglio dei Ministri, e l'avv. Giuseppe Guarino, per la Regione siciliana.

*Ritenuto in fatto:*

L'Assemblea regionale siciliana, nella seduta del 20 novembre 1962, ha approvato una legge sull'"Ordinamento del Governo dell'Amministrazione centrale della Regione".

All'art. 2 di essa sono elencate le attribuzioni del Presidente della Regione e si dice, alla lett. q, che questi "provvede al mantenimento dell'ordine pubblico nel territorio della Regione a norma dell'art. 31 dello Statuto e svolge ogni altra attribuzione conferitagli dallo Statuto e da disposizioni legislative e regolamentari".

Inoltre, all'art. 7, si comprende tra gli uffici nei quali è ordinata la Presidenza della Regione un "Ispettorato regionale di polizia", con compiti di "collaborazione all'attività del Presidente per quanto concerne l'esercizio delle funzioni indicate nella lettera q dell'art. 2" e di "polizia amministrativa".

Con atto 28 novembre 1962, depositato il 7 dicembre successivo, il Commissario dello Stato ha impugnato le dette norme per violazione dello Statuto della Regione.

Si osserva nell'atto di impugnazione che la disciplina dei poteri di polizia non rientra tra le materie attribuite alla competenza legislativa della Regione dagli artt. 14 e 17 dello Statuto per la Regione siciliana, e che i poteri di polizia, di cui all'art. 31 dello Statuto stesso, competono al Presidente della Regione quale organo statale. Pertanto, l'Assemblea regionale si sarebbe attribuita una competenza legislativa che non le appartiene, anche se per l'art. 2, lett. q, impugnato non si ha che la trasposizione, con una lieve variante, di parte del testo dell'art. 31 dello Statuto.

Ma la istituzione dell'Ispettorato regionale di polizia sarebbe censurabile anche nell'ipotesi che l'Assemblea avesse ritenuto di legiferare in base all'art. 14, lett. p, dello Statuto, che le attribuisce la legislazione esclusiva in materia di "ordinamento degli uffici e degli enti regionali". Lo Statuto speciale, infatti, ha tassativamente disposto che i poteri di polizia attribuiti al Presidente della Regione vanno esercitati solo per mezzo dell'apparato di polizia statale.

Comunque, la creazione di un ufficio regionale di polizia sarebbe in ogni caso illegittima, non essendo state emanate le norme di attuazione.

Il ricorso, regolarmente notificato, è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 320 del 15 dicembre 1962.

Si sono costituiti nel presente giudizio il Commissario dello Stato, rappresentato e difeso

dalla Avvocatura generale dello Stato, e la Regione, a mezzo dell'avv. Giuseppe Guarino.

Nelle deduzioni, depositate il 27 dicembre, la difesa della Regione ha sostenuto che il Presidente regionale contemplato dall'art. 31 dello Statuto siciliano non è il Presidente-persona, ma il Presidente-organo, è cioè l'organo della Regione, risultante da un titolare esterno e da una organizzazione interna, con la quale si inserisce nella polizia statale. Pertanto, l'art. 7 della legge regionale non sarebbe illegittimo, perché non crea un organo destinato a svolgere attività esterna, ma disciplina esclusivamente la detta organizzazione interna. Ed ugualmente non lo sarebbe l'art. 2, il quale richiama, solo per ragioni di chiarezza e sistematicità, l'art. 31 dello Statuto.

La conferma dell'esattezza dell'esposta interpretazione si avrebbe nel fatto che l'Ispettorato regionale di polizia, quale ufficio interno della Regione, già esiste, senza che lo Stato ne abbia mai contestato la legittimità. Si conclude, quindi, per l'inammissibilità o, subordinatamente, per l'infondatezza del ricorso.

Agli argomenti addotti nelle deduzioni della Regione l'Avvocatura dello Stato ha replicato, in una memoria depositata il 28 maggio 1963, che le disposizioni dello Statuto relative al Presidente della Regione si riferiscono al Presidente come organo individuale, e non all'ufficio di Presidenza, e che, in particolare, l'art. 31 attribuisce il mantenimento dell'ordine pubblico al Presidente regionale quale organo (individuale) decentrato dello Stato, escludendo in modo assoluto che nell'esercizio dell'attività di polizia decentrata il Presidente possa avvalersi degli uffici regionali. Il sesto comma dell'art. 7 sarebbe pertanto illegittimo, in quanto prevede che l'Ispettorato regionale di polizia collabora col Presidente al mantenimento dell'ordine pubblico, ed esorbita dalla competenza legislativa regionale. E sarebbe altresì illegittima l'attribuzione al detto Ispettorato dell'esercizio della polizia amministrativa, senza alcuna specificazione, in quanto l'Ispettorato non è un corpo speciale, come richiesto dall'art. 31. Ugualmente incostituzionale sarebbe l'art. 2, anche se rinvia all'art. 31, per la mancanza nella Regione di competenza, sia legislativa che amministrativa, in materia di polizia di sicurezza.

La difesa della Regione, nella memoria depositata il 30 maggio, ha ribadito che Presidente e Governo regionale si inseriscono, in materia di polizia, nella organizzazione statale, in quanto e nel modo in cui sono organi della Regione. Scendendo, poi, all'esame della legge impugnata, la memoria osserva che questa, poiché riguarda l'ordinamento del Governo e dell'Amministrazione centrale della Regione, non poteva non enumerare le funzioni del Presidente, le quali trovano, tutte, il loro fondamento nello Statuto. Ma, ciò facendo, la legge non ha inteso minimamente modificare le norme statutarie, come risulta dal richiamo all'art. 31, contenuto nell'art. 2, lett. q, e dall'art. 12 delle norme transitorie. Ciò premesso, la memoria sviluppa la tesi secondo la quale l'art. 47 riguarda la organizzazione degli uffici interni della Presidenza; organizzazione che non poteva non essere disciplinata dalla legge, per render possibile il funzionamento di questi uffici in relazione a ciascuna attribuzione conferita al Presidente. La legge 20 novembre 1963, conclude la memoria, ha limitato la discrezionalità del Presidente, il quale non potrà scegliere liberamente gli uffici interni di cui avvalersi per i compiti di polizia statale, ma dovrà ricorrere esclusivamente a quelli già addetti ai compiti di polizia regionale.

Nella discussione orale le difese delle parti hanno ribadito i rispettivi argomenti.

#### *Considerato in diritto:*

Il ricorso del Commissario dello Stato investe gli artt. 2 e 7 della legge sull'ordinamento del Governo e dell'Amministrazione centrale della Regione siciliana, approvata dall'Assemblea

regionale il 20 novembre 1962, in quanto l'art. 2, lett. q, richiamandosi all'art. 31 dello Statuto, comprende tra le attribuzioni del Presidente ivi elencate il mantenimento dell'ordine pubblico, e l'art. 7 comprende tra gli uffici, mediante i quali il Presidente della Regione esplica le attribuzioni di sua competenza, un "Ispettorato regionale di polizia".

Il ricorso è fondato.

È fuori dubbio, e non forma oggetto di discussione tra le parti, che la funzione di provvedere al mantenimento dell'ordine pubblico nel territorio della Regione è attribuita dall'art. 31 dello Statuto siciliano al Presidente della Regione nella qualità di organo dello Stato. Ma può ritenersi ugualmente certo che il Presidente non può esercitare questa funzione mediante uffici ed organi della Regione.

Se, infatti, è vero che, come rileva la difesa della Regione, il Presidente di questa è investito di funzioni statali non come persona fisica, ma in quanto copre l'ufficio di Presidente della Regione (si ha, cioè una specie di unione reale e non personale), resta tuttavia distinta la figura della presidenza della Regione, come organo di questa ultima, da quella del Presidente della Regione, come ufficio pubblico con distinte funzioni, di organo regionale e di organo statale; o, in altre parole, come organo di due enti diversi, ciascuno con proprio ordinamento e con propria organizzazione.

Certo, anche la Presidenza della Regione può avere una propria organizzazione di uffici ausiliari; ma attraverso questa organizzazione non possono essere trasferite ad uffici e ad agenti dipendenti dalla Regione funzioni che sono del Presidente come organo dello Stato. Diverso è il caso dell'ente che agisce come organo di un altro ente, e che non può non servirsi della propria organizzazione e del proprio apparato: il Presidente della Regione non è un ente che, come tale, non può agire se non attraverso una propria organizzazione e un proprio apparato, ma è, come si è detto, un ufficio che, essendo investito di funzioni regionali e di funzioni statali, è distintamente incardinato nell'ordinamento dell'ente Stato e dell'ente Regione, senza la possibilità che nella sua figura vengano a confondersi o a sovrapporsi le rispettive organizzazioni di questi due enti.

Né vale il dire che, nella specie, le funzioni attribuite all'Ispettorato regionale di polizia dall'art. 7 si esauriscono nella organizzazione interna della Presidenza della Regione. A parte il fatto che non si vede come l'esercizio di funzioni di polizia, sia pure di collaborazione con l'attività del Presidente, possa esaurirsi nell'ambito interno dell'Amministrazione, è lo Statuto ad impedire che il Presidente possa svolgere la funzione di provvedere al mantenimento dell'ordine pubblico mediante organi regionali. L'art. 31 di esso, infatti, dispone che "al mantenimento dell'ordine pubblico provvede il Presidente regionale a mezzo della polizia dello Stato, la quale nella Regione dipende disciplinarmente, per l'impiego e l'utilizzazione, dal Governo regionale". Il Governo della Regione, dunque, può disporre dell'impiego e dell'utilizzazione della polizia statale, servendosi dei poteri che lo Statuto gli attribuisce; ma è escluso che al mantenimento dell'ordine pubblico si possa provvedere a mezzo di una polizia diversa dalla statale. È chiaro, pertanto, il contrasto tra la riportata norma dell'art. 31 e la formula adottata nell'art. 7 della legge de qua: "Ispettorato regionale di polizia - Collaborazione all'attività del Presidente per quanto concerne l'esercizio delle funzioni indicate nella lett. q dell'art. 2 - Polizia amministrativa".

Altrettanto evidente è la violazione delle norme statutarie sulla competenza legislativa della Regione. Dall'art. 31 dello Statuto siciliano discende che solo una legge costituzionale potrebbe stabilire, in sede di revisione, che il Presidente regionale possa servirsi di organi non appartenenti alla polizia statale; e, d'altra parte, solo una legge della Repubblica può stabilire l'ordinamento degli organi di polizia, di cui il Presidente e il Governo della Regione possono disporre. Con le impugnate norme la Regione ha, pertanto, travalicato i limiti della competenza legislativa fissati dagli artt. 14 e 17 dello Statuto siciliano, i quali, coerentemente con l'art. 31,

non comprendono la materia dell'ordinamento della polizia.

Anche per quanto riguarda la polizia amministrativa deve dichiararsi illegittima la impugnata disposizione dell'art. 7, perché, in attuazione dell'ultimo capoverso dell'art. 31 dello Statuto siciliano, si sarebbe potuto prevedere la organizzazione di corpi speciali, destinati alla tutela di particolari servizi od interessi, ma non poteva farsi una generica attribuzione delle funzioni di polizia amministrativa all'Ispettorato regionale.

Va ugualmente dichiarata l'illegittimità dell'art. 2, lett. c, che si richiama all'art. 31 dello Statuto siciliano, perché nel sistema della legge l'art. 2, lett. q, e l'art. 7, parte impugnata, sono tra loro collegati, insieme esorbitando dalla competenza regionale.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara* la illegittimità costituzionale dell'art. 2, lett. c, e dell'art. 7, per la parte concernente l'Ispettorato regionale di polizia, della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 20 novembre 1962, recante norme sull'"Ordinamento del Governo e dell'Amministrazione centrale della Regione", in riferimento agli artt. 14, 17 e 31 dello Statuto per la Regione siciliana.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 luglio 1963.

GASPARE AMBROSINI - GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO - ANTONINO PAPALDO - NICOLA JAEGER - GIOVANNI CASSANDRO - BIAGIO PETROCELLI - ANTONIO MANCA - ALDO SANDULLI - GIUSEPPE BRANCA - MICHELE FRAGALI - COSTANTINO MORTATI - GIUSEPPE CHIARELLI - GIUSEPPE VERZÌ.

---

*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.*