

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **18/1970** (ECLI:IT:COST:1970:18)

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

Presidente: **BRANCA** - Redattore: - Relatore: **CRISAFULLI**

Udienza Pubblica del **14/01/1970**; Decisione del **11/02/1970**

Deposito del **18/02/1970**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **4854 4855 4856 4857 4858**

Atti decisi:

N. 18

SENTENZA 11 FEBBRAIO 1970

Deposito in cancelleria: 18 febbraio 1970.

Pres. BRANCA - Rel. CRISAFULLI

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. GIUSEPPE BRANCA, Presidente - Prof. MICHELE FRAGALI - Prof. COSTANTINO MORTATI - Prof. GIUSEPPE CHIARELLI - Dott. GIUSEPPE VERZÌ - Dott. GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - Prof. FRANCESCO PAOLO BONIFACIO - Dott. LUIGI OGGIONI - Dott. ANGELO DE MARCO - Avv. ERCOLE ROCCHETTI - Prof. ENZO CAPALOZZA - Prof. VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - Prof. VEZIO CRISAFULLI - Dott. NICOLA REALE - Prof. PAOLO ROSSI, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri, notificato il 25 luglio 1969, depositato in cancelleria il 29 successivo ed iscritto al n. 8 del registro ricorsi

1969, per conflitto di attribuzione sorto a seguito dell'approvazione da parte del Consiglio regionale della Sardegna in data 9 maggio 1969 di modifiche al proprio regolamento interno.

Visto l'atto di costituzione della Regione sarda;

udito nell'udienza pubblica del 14 gennaio 1970 il Giudice relatore Vezio Crisafulli;

uditi il sostituto avvocato generale dello Stato Michele Savarese, per il Presidente del Consiglio dei Ministri, e gli avvocati Arturo Carlo Jemolo e Pietro Gasparri, per la Regione sarda.

Ritenuto in fatto:

1. - Con ricorso notificato il 25 luglio 1969 e depositato il successivo 29 luglio, il Presidente del Consiglio dei Ministri ha sollevato conflitto di attribuzioni nei confronti della Regione della Sardegna, per effetto dell'approvazione in data 9 maggio 1969 da parte di quel Consiglio regionale di alcune modifiche al proprio regolamento interno ed ha chiesto, in particolare, l'annullamento del nuovo testo dell'art. 138, che, demandando al Consiglio di presidenza di stabilire il trattamento economico, nonché la pianta organica del personale addetto al Consiglio regionale, avrebbe violato il disposto degli artt. 3 lettera a, 33 e 19 dello Statuto speciale e degli artt. 97 e 81 della Costituzione.

Richiamati i principi enunciati dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 14 del 1965 in tema di ammissibilità del ricorso avverso il regolamento interno di un Consiglio regionale, la difesa del Presidente del Consiglio deduce in riferimento agli artt. 3 lettera a e 33 dello Statuto l'inosservanza del principio di riserva di legge regionale per l'ordinamento degli uffici e degli enti amministrativi della Regione, posto che anche lo status del personale dipendente dal Consiglio regionale dovrebbe ritenersi compreso in quella materia, attesa anche la diversità di natura e di funzioni fra i Consigli regionali e le Camere del Parlamento nazionale, quale è stata posta in luce dalla sentenza n. 66 del 1964: il vizio così denunciato implicherebbe, del resto, la conseguenza di sottrarre la materia stessa al sistema dei controlli previsti per l'atto legislativo regionale.

Rispetto all'art. 19 dello Statuto è da osservare, inoltre, che la regolamentazione adottata non farebbe comunque salva nemmeno la competenza dell'intero Consiglio regionale, ma affiderebbe la determinazione della pianta organica (già stabilita con legge reg. 7 giugno 1955, n. 12) e del trattamento economico di questi impiegati - con le connesse implicazioni di spesa nei riguardi dell'art. 81 della Costituzione, il cui precetto verrebbe anch'esso praticamente eluso - al solo Consiglio di presidenza, mentre dovrebbe tenersi presente che questi argomenti rientrano in quella più vasta normativa sul rapporto di impiego pubblico che l'art. 97 della Costituzione garantisce a tutela stessa delle istituzioni.

Le conclusioni dell'Avvocatura dello Stato sono pertanto intese ad ottenere l'annullamento delle modifiche arretrate al testo dell'art. 138 del regolamento in questione.

2. - Si è costituito in giudizio il Presidente della Regione della Sardegna con atto depositato il 23 agosto 1969, e cioè oltre venti giorni dopo l'avvenuta notificazione del ricorso.

3. - All'udienza le parti hanno discusso sulla tempestività o meno della costituzione in giudizio della Regione.

La Corte ritiratasi in camera di consiglio, ha emesso la seguente ordinanza:

"Ritenuto che la difesa della Regione sarda si è costituita in giudizio il 23 agosto 1969, cioè in ritardo (oltre 20 giorni dopo la notificazione del ricorso da parte dell'Avvocatura generale dello Stato), e che, secondo la difesa regionale il termine non sarebbe scaduto, data la sospensione per ferie ex legge 14 luglio 1965, n. 818, e che comunque non sarebbe perentorio almeno per la parte convenuta;

"Visti l'art. 41 della legge 11 marzo 1953, n. 87, e gli artt. 18 e 27, terzo comma, delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale;

"Considerato, in conformità alla propria giurisprudenza (v. sent. 1967, n. 15), che la ricordata legge n. 818 del 1965 si riferisce alle sole giurisdizioni ordinaria e amministrativa e non può essere estesa ai procedimenti che si svolgono dinanzi a questa Corte e, sulla base di norme costituzionali, presentano caratteri tipici corrispondenti a funzioni diverse da quelle dei giudizi in detta legge preveduti;

"che, come la Corte costituzionale ha sempre ritenuto, i termini per la costituzione in giudizio presso di essa sono perentori per tutte le parti.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

"dichiara inammissibile per tardività la costituzione nel presente giudizio della Regione della Sardegna e dispone la prosecuzione del dibattimento".

4. - Ripreso il dibattimento, l'Avvocatura dello Stato ha insistito per l'accoglimento del ricorso.

Considerato in diritto:

1. - Il ricorso dello Stato si rivolge contro le modifiche apportate con deliberazione del 9 maggio 1969 dal Consiglio della Regione della Sardegna all'art. 138 del proprio regolamento interno, che si sostanziano nel demandare alla competenza del Consiglio di presidenza (oltre che le nomine, promozioni e destituzioni relative al personale degli uffici del Consiglio, come già stabilito secondo il testo originario) anche il trattamento economico e la determinazione della pianta organica del personale stesso. Così disponendo, il Consiglio regionale avrebbe violato, secondo il ricorrente, la riserva di legge regionale posta dall'art. 3, lett. a, in relazione all'art. 33 dello Statuto speciale, quanto all'"ordinamento degli uffici e degli enti amministrativi della Regione e stato giuridico ed economico del personale", neppure rispettandosi per di più la competenza dell'intero Consiglio, con ulteriore violazione, quindi, in subordinata ipotesi, anche dell'art. 19 dello Statuto, nel quale trova fondamento la potestà regolamentare del Consiglio medesimo.

Ma il ricorso, nei termini in cui è prospettato, deve ritenersi inammissibile, non profilandosi, nella specie, un'ipotesi di conflitto di attribuzione a norma degli artt. 134 della Costituzione e 39 della legge 11 marzo 1953, n. 87. Il ricorso in sede di conflitto di attribuzione è dato, infatti, sia allo Stato sia alle Regioni interessate, quando una Regione "invade con un suo atto la sfera di competenza assegnata dalla Costituzione allo Stato ovvero ad altra Regione", oppure, all'inverso, quando la sfera di competenza costituzionale di una Regione "sia invasa da un atto dello Stato" (art. 39 ult. cit.). La formula adoperata (invasione della altrui sfera di competenza) è la stessa usata dagli artt. 32 e 33 della legge n. 87, e già prima dall'art. 2 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, con riferimento alla impugnazione da parte

di una Regione di leggi statali o di altre Regioni; laddove il rinvio di leggi regionali per nuova deliberazione è ammesso ogni volta in cui, più largamente, si assuma che la legge regionale "eccede" dalla competenza della Regione, mentre poi l'impugnazione davanti alla Corte ne è prevista con la dizione "promuovere la questione di legittimità costituzionale" (articolo 127 della costituzione e corrispondenti disposizioni degli Statuti speciali: art. 33 Statuto della Sardegna, art. 31 Statuto della Valle d'Aosta e art. 49 Statuto del Trentino-Alto Adige, nonché art. 31 della legge n. 87 del 1953).

Del resto inerisce al concetto stesso di "conflitto di attribuzione" (o, come si esprime l'art. 39 della legge n. 87, "regolamento di competenza"), cui può dar luogo l'atto di un soggetto od organo, che l'atto medesimo illegittimamente incida nella sfera riservata ad altro soggetto od organo, menomandone una competenza o impedendogli di esercitare poteri e diritti ad esso spettanti. Non, dunque, il mero eccedere dalla propria competenza, che non si rifletta dannosamente in quella altrui, né tanto meno un qualsiasi vizio di legittimità, sono richiesti ad aversi conflitto di attribuzione, ma - per ripetere la formula dei testi vigenti - una "invasione" nella sfera del soggetto ricorrente.

2. - Nel caso deciso con la sentenza n. 14 del 1965, questa Corte ebbe a ravvisare in alcune disposizioni del regolamento del Consiglio della Regione Friuli-Venezia Giulia esercizio di una competenza sottratta in toto alla Regione, unitariamente considerata nel complesso delle funzioni legislative ed amministrative ad essa attribuite, e per ciò stesso riservata allo Stato: sia perché il regolamento disponeva diversamente dalla normativa contenuta nello Statuto, adottato con legge costituzionale a norma dell'art. 116 della Costituzione, e perciò non modificabile dalla Regione; sia perché il regolamento medesimo incideva su materie, come la tutela delle minoranze linguistiche o la disponibilità della forza pubblica, non rientranti a loro volta in alcuna delle competenze regionali.

Nel caso presente, invece, è fuori dubbio, e non si contesta nel ricorso, che la materia oggetto delle modifiche introdotte all'art. 138 del regolamento consiliare è di competenza della Regione solo deducendosi che tale competenza si sarebbe esplicitata in violazione di determinate norme statutarie, ed in special modo di quelle che presiedono alla ripartizione della competenza stessa, non tanto tra organi diversi della Regione, quanto addirittura tra diverse forme di esercizio da parte del medesimo organo. Qualunque dovesse essere, nel merito, l'esito del giudizio, la sentenza di questa Corte non potrebbe perciò conformarsi alle norme di legge (art. 38 della legge n. 87 richiamato dal successivo art. 41) prescrittive che le decisioni adottate su conflitti di attribuzione si concludano con la dichiarazione del potere "al quale spettano le attribuzioni in contestazione", essendo pacifico che le attribuzioni in contestazione erano di spettanza della Regione.

Quanto poi alla preoccupazione espressa nel ricorso, che un Consiglio regionale abbia a dare veste e parvenza di disposizioni regolamentari a norme che, per il loro oggetto, dovrebbero avere forma legislativa, nell'intento di sottrarle così ai controlli costituzionalmente stabiliti per le leggi regionali, è da osservare che, stante il sistema monocamerale vigente nelle regioni, le delibere che approvano i regolamenti consiliari sono analoghe, salvo che per il nome e per la maggioranza richiesta, alle delibere legislative dei Consigli regionali, che formano oggetto dell'impugnativa statale, preventiva - com'è noto - rispetto alla loro promulgazione. Di guisa che, in quella ipotesi, non sarebbe esclusa la possibilità di impugnare la delibera consiliare entro i termini prescritti per ricorrere contro le leggi regionali.

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile il ricorso proposto dal Presidente del Consiglio dei Ministri con atto del 29 luglio 1969 contro la Regione della Sardegna per la risoluzione del conflitto di attribuzione sorto a seguito della approvazione da parte del Consiglio della Regione della Sardegna di modifiche al proprio regolamento interno.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 febbraio 1970.

GIUSEPPE BRANCA - MICHELE FRAGALI - COSTANTINO MORTATI - GIUSEPPE CHIARELLI - GIUSEPPE VERZÌ - GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - FRANCESCO PAOLO BONIFACIO - LUIGI OGGIONI - ANGELO DE MARCO - ERCOLE ROCCHETTI - ENZO CAPALOZZA - VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - VEZIO CRISAFULLI - NICOLA REALE - PAOLO ROSSI.

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.