CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **94/2000** (ECLI:IT:COST:2000:94)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **GUIZZI** - Redattore: - Relatore: **ONIDA**
Udienza Pubblica del **08/02/2000**; Decisione del **03/04/2000**
Deposito del **07/04/2000**; Pubblicazione in G. U. **12/04/2000**
Norme impugnate:
Massime: **25219 25224 25225 25226 25227 25228 25233 25234**
Atti decisi:

N. 94

SENTENZA 3-7 APRILE 2000

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Francesco GUIZZI; Giudici: Cesare MIRABELLI, Fernando SANTOSUOSSO, Massimo VARI, Cesare RUPERTO, Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 6 della legge della Regione Veneto 21 aprile 1995, n. 37 (Modifica delle circoscrizioni territoriali dei comuni di Bovolone, Isola della Scala e Oppeano della Provincia di Verona), promosso con ordinanza emessa il 12 marzo 1998 dal Tribunale amministrativo regionale del Veneto, iscritta al n. 675 del registro ordinanze 1998, e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 39, prima serie speciale, dell'anno 1998.

Visti gli atti di costituzione del comune di Isola della Scala, del comune di Bovolone e del comune di Oppeano, nonché l'atto di intervento della Regione Veneto;

Udito nell'udienza pubblica dell'8 febbraio 2000 il giudice relatore Valerio Onida;

Uditi gli avvocati Giorgio Orsoni, per il comune di Isola della Scala, Massimo Luciani, per il comune di Bovolone, Mario Bertolissi e Luigi Manzi per la Regione Veneto.

Ritenuto in fatto

1. - Con ordinanza emessa il 12 marzo 1998, pervenuta a questa Corte il 2 settembre successivo, il Tribunale amministrativo regionale del Veneto ha sollevato questione di legittimità costituzionale: a) dell'art. 6 della legge della Regione Veneto 24 dicembre 1992, n. 25 (Norme in materia di variazioni provinciali e comunali), così come modificato dagli artt. 3 e 4 della legge della Regione Veneto 30 settembre 1994, n. 61 (Modificazioni ed integrazioni alla legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25), nonché, conseguenzialmente, della legge della Regione Veneto 21 aprile 1995, n. 37 (Modifica delle circoscrizioni territoriali dei comuni di Bovolone, Isola della Scala e Oppeano della Provincia di Verona), per contrasto con gli articoli 133, 5, 128, 3 e 97 della Costituzione; b) della predetta legge regionale n. 37 del 1995, per contrasto, sotto altro profilo, con gli articoli 3, 97, 5, 128 e 133 della Costituzione, anche in relazione agli articoli 5, 6 e 12 della legge regionale n. 25 del 1992.

2. - Le questioni sollevate traggono origine dalla vicenda del distacco di porzioni del territorio dei comuni di Isola della Scala e di Oppeano, ed aggregazione delle medesime al territorio del comune di Bovolone, tutti in Provincia di Verona, disposti con la legge della Regione Veneto n. 37 del 1995, dopo un referendum indetto dalla Giunta regionale ai sensi dell'art. 6 della legge regionale n. 25 del 1992, in cui sono stati ammessi al voto tutti gli elettori del comune di Bovolone e i soli cittadini dei comuni di Isola della Scala ed Oppeano residenti nelle porzioni di territorio comunale delle quali si proponeva il distacco e l'aggregazione al comune di Bovolone.

Il Tribunale amministrativo regionale remittente premette che la proposta di legge regionale per il distacco di alcuni territori dai comuni di Isola della Scala e di Oppeano, e la loro aggregazione al comune di Bovolone - al dichiarato fine di consentire la riunione nell'ambito di quest'ultimo comune dell'intera frazione denominata Villafontana - era stata presentata nel 1991; che i consigli comunali di Isola della Scala e di Oppeano avevano espresso parere negativo, mentre il comune di Bovolone aveva dato il proprio assenso; che una consultazione popolare informale svoltasi nel 1992 aveva dato esito negativo; che successivamente, entrata in vigore la legge regionale n. 25 del 1992, che aveva ridisciplinato i procedimenti in questione, il Consiglio regionale del Veneto aveva dato giudizio di "meritevolezza" sulla proposta, e conseguentemente era stato indetto il referendum delle popolazioni interessate, cui in un primo tempo erano state chiamate a partecipare le intere popolazioni di Bovolone e di Oppeano, e i soli abitanti nel territorio da trasferire del comune di Isola della Scala; mentre in un secondo momento, a seguito di una più precisa individuazione dell'estensione delle due porzioni di territorio da trasferire (inferiore, per ciascuno dei due comuni "cedenti", al 10 per cento del rispettivo territorio, ma superiore, nel suo insieme, al 10 per cento del territorio del comune di aggregazione) erano stati convocati al voto tutti gli abitanti del solo comune di Bovolone, e i soli abitanti dei territori da trasferire degli altri due comuni; che con ciò la Regione aveva seguito il criterio sancito dall'art. 6 della legge regionale n. 25 del 1992, il quale prevede che al referendum prenda parte l'intera popolazione dei comuni, di provenienza o di destinazione dei territori da trasferire, se il trasferimento riguardi almeno il 30% della popolazione o almeno il 10% del territorio rispettivo, e invece solo la popolazione residente nel territorio da trasferire per quei comuni nei quali non si raggiungano

le predette soglie di incidenza; che l'esito del referendum era stato largamente favorevole nel suo complesso (peraltro risulta che la maggioranza dei votanti del comune di Isola della Scala si era invece espressa in senso contrario); che a seguito di ciò il Consiglio regionale aveva dato corso alla legge di variazione territoriale.

Il Tribunale amministrativo regionale premette ancora che nel giudizio instaurato dai comuni di Isola della Scala e di Oppeano per l'impugnazione di una deliberazione della Giunta provinciale di Verona, recante l'accertamento dei dati relativi alla popolazione residente nei tre comuni interessati e la definizione dei nuovi confini fra i medesimi, ai sensi della legge regionale n. 37 del 1995, che ha disposto la variazione territoriale, risultano ammissibili e rilevanti le questioni di legittimità costituzionale sollevate dai ricorrenti nei confronti della legge regionale n. 37 del 1995, nonché dell'art. 6 della legge regionale n. 25 del 1992, che regola il procedimento referendario per pervenire alle modificazioni delle circoscrizioni territoriali dei comuni: questioni che non avevano invece potuto essere prese in considerazione in precedenti giudizi davanti al medesimo Tribunale amministrativo regionale, del cui esito si dà conto, in quanto, da un lato, il Tribunale aveva ritenuto che gli atti del procedimento preliminare all'approvazione della legge regionale di variazione territoriale dei comuni non possano essere oggetto di autonoma impugnazione, mentre si potrebbe solo sollevare questione di legittimità costituzionale della medesima legge nel corso di giudizi instaurati per l'impugnazione dei primi atti amministrativi da essa previsti per l'attuazione della modifica territoriale; dall'altro lato, erano ancora mancati gli adempimenti amministrativi conseguenziali alla variazione territoriale, previsti dalla legge regionale che aveva disposto quest'ultima.

Ciò premesso, il Tribunale remittente osserva anzitutto che il citato art. 6 della legge regionale n. 25 del 1992 "contempla un meccanismo di tipo matematico ed inderogabile ai fini della determinazione del corpo elettorale chiamato ad esprimersi sull'ipotesi di aggregazione di una parte di territorio ad altro comune: meccanismo che nella sua materiale applicazione comporta, all'evidenza, effetti irrazionali e distorsivi dell'autentica volontà popolare, nel caso di specie sicuramente verificatisi e comprovabili". Mentre infatti non ha potuto partecipare al voto l'intera popolazione dei due comuni "cedenti", vi ha partecipato l'intera popolazione del comune di aggregazione, riuscendo determinante per il risultato.

Secondo il giudice a quo "popolazioni interessate", per gli effetti dell'art. 133 della Costituzione, sarebbero solo quelle che risiedono nelle aree interessate al mutamento di confini, e non anche la totalità delle popolazioni dei comuni coinvolti nella modifica, che al più potrebbero subire solo in via indiretta le conseguenze della variazione.

L'art. 6 della legge regionale n. 25 del 1992 sarebbe dunque illegittimo "nella parte in cui non consente di limitare l'interpello referendario alle sole popolazioni effettivamente interessate al proposto mutamento di confine", per contrasto con l'art. 133 della Costituzione, contrasto che si estenderebbe anche alla legge regionale n. 37 del 1995.

Allo stesso tempo, ad avviso del remittente, sarebbero violati i principi di autonomia delle amministrazioni comunali, di cui agli articoli 5 e 128 della Costituzione, "stante la prevalenza della volontà del comune 'annettente' in tal modo apoditticamente e immotivatamente assicurata", rispetto alla sfera di autonomia dei comuni finitimi; e sarebbero altresì violati gli articoli 3 e 97 della Costituzione, in quanto si inciderebbe sulla parità del valore del voto tra i soggetti coinvolti, e si altererebbe il conseguente "buon andamento" e la stessa imparzialità dell'azione amministrativa deputata a preparare la consultazione referendaria e ad attuarne il risultato.

Per l'ipotesi, poi, che la predetta questione di legittimità costituzionale, che il remittente considera assorbente, non dovesse essere accolta, il Tribunale amministrativo regionale solleva altresì questione di legittimità costituzionale della sola legge regionale n. 37 del 1995 per

contrasto con gli articoli 3, 97, 5, 128 e 133 della Costituzione sotto un diverso profilo, e cioè in quanto il procedimento preparatorio della medesima legge sarebbe stato caratterizzato "da elementi obiettivamente falsanti l'autentica volontà popolare e comunque miranti a surrettiziamente alterare il rapporto tra territorio e popolazione interessata al mutamento di confini e, quindi, a far appropriatamente scattare il meccanismo prestabilito" dall'art. 6 della legge regionale n. 25 del 1992. Il remittente adduce in proposito alcune circostanze: il fatto che la Giunta regionale, a distanza di poco tempo, abbia diversamente individuato la porzione di territorio da aggregare al comune di Bovolone, in una misura che rendeva possibile far votare l'intera popolazione di quest'ultimo comune; e il fatto che il Consiglio e la Giunta regionale avrebbero omesso di effettuare "serie indagini" per l'accertamento dei profili della tradizione storica e culturale, nonché delle esigenze economiche e sociali che consigliavano l'accoglimento della proposta, e, soprattutto, non avrebbero specificamente assolto all'esigenza di motivare sul punto della "meritevolezza" della variazione proposta, in relazione ai pareri dei Consigli comunali interessati e alla valutazione delle ragioni adducibili a fondamento della variazione proposta. Tutto ciò sostanzierebbe anche una ulteriore violazione dell'art. 97 della Costituzione in relazione alle regole del giusto procedimento ai fini della formazione della legge provvedimento di variazione territoriale.

Infine, una ulteriore violazione procedimentale, rilevante ai fini dell'art. 97 della Costituzione ma tale da integrare anche una illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 133 della Costituzione in relazione all'art. 6, ultimo comma, della legge regionale n. 25 del 1992 e dell'art. 25, ultimo comma, della legge regionale n. 1 del 1973, deriverebbe dal fatto che la individuazione della popolazione interessata al referendum è avvenuta con una delibera della Giunta che non ha rispettato il termine di 45 giorni precedenti la data della consultazione, prescritto per la indizione del referendum dal citato art. 25 della legge regionale n. 1 del 1973.

L'ordinanza di rimessione, dopo avere disatteso ulteriori profili di legittimità costituzionale sollevati dalle parti ricorrenti, e dopo avere affermato la rilevanza delle questioni sollevate, in quanto dalla loro decisione dipenderebbe la sussistenza dei presupposti legislativi del provvedimento impugnato nel giudizio a quo si conclude con la richiesta a questa Corte di una pronuncia sulle modalità di ingresso delle questioni di costituzionalità sulle leggi regionali concernenti le variazioni territoriali dei comuni, ritenendo il collegio "non più eludibile" una soluzione che consenta di anticipare la tutela giurisdizionale nei riguardi dei provvedimenti che precedono l'approvazione della legge di variazione ma che siano già suscettibili, come nel caso di specie, di ledere posizioni soggettive.

3. - L'ordinanza del Tribunale amministrativo regionale del Veneto, che ha sollevato la questione, è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 39, prima serie speciale, del 30 settembre 1998.

4. - Si è costituito il comune di Isola della Scala, chiedendo l'accoglimento delle questioni.

Nella memoria successivamente depositata, la difesa del comune di Isola della Scala sostiene che il criterio indicato dal legislatore regionale per individuare le popolazioni chiamate a votare nel referendum non è conforme all'art. 133 della Costituzione, che richiederebbe, secondo quanto ritenuto da questa Corte con la sentenza n. 433 del 1995 (diversamente da quanto prima affermato nella sentenza n. 453 del 1989), la estensione della consultazione all'intera popolazione anche dei comuni dai quali il territorio viene scorporato, superandosi così la distinzione fra interesse diretto e interesse indiretto. Né si verterebbe, nel caso di specie, in quelle ipotesi eccezionali nelle quali, secondo la citata sentenza n. 433 del 1995, si potrebbe limitare la consultazione alle sole popolazioni direttamente interessate dalla variazione, in quanto il territorio scorporato dal comune di Isola della Scala sarebbe stato

parte integrante di tale comune sia sul piano morfologico sia su quello socio-politico, e d'altra parte nella specie sarebbe del tutto mancante la valutazione "caso per caso" della situazione che consentirebbe, secondo la citata giurisprudenza, la deroga al principio generale della consultazione estesa all'intera popolazione dei comuni interessati.

Nella specie la variazione del territorio sarebbe stata supportata esclusivamente dal consenso della maggioranza elettorale del comune di destinazione, essendo illegittimamente limitata la partecipazione al voto della popolazione dei comuni di origine. La limitazione apposta dal legislatore regionale comprometterebbe per un verso il principio di sovranità popolare, per altro verso quello di autonomia di ciascun ente locale.

Sotto altro profilo, secondo la parte, la legge regionale che ha disposto la variazione territoriale in questione sarebbe in contrasto con le previsioni costituzionali che, sul presupposto dei principi di eguaglianza, di autodeterminazione e di buon andamento dell'amministrazione, garantiscono l'identità socio-politica di tutti i cittadini e la partecipazione democratica degli stessi alle scelte organizzative del territorio.

Pertanto, per un verso, la legge regionale n. 37 del 1995 sarebbe viziata per illegittimità derivata dalla incostituzionalità dell'art. 6 della legge regionale n. 25 del 1992; per altro verso, l'art. 133, secondo comma, della Costituzione sarebbe violato a causa delle carenze istruttorie relative all'accertamento dei presupposti della modifica territoriale, e altresì per il mancato rispetto del termine che deve intercorrere fra l'indizione del referendum e il suo svolgimento.

Il referendum sarebbe, nella Regione Veneto, non solo obbligatorio, ma altresì vincolante: in tal senso l'art. 6 della legge regionale n. 25 del 1992 prevederebbe che alla valutazione complessiva della consultazione referendaria debba accompagnarsi la considerazione degli esiti distinti di essa per ciascuna parte del territorio interessato alla variazione. Al contrario, la modifica in oggetto sarebbe stata disposta senza considerazione dell'esito referendario relativo al territorio del comune di Isola della Scala, così come la stessa consultazione era stata indetta a prescindere dal parere negativo espresso dal consiglio comunale di detto comune sulla proposta di variazione territoriale.

Infine, sarebbe ravvisabile un ulteriore profilo di illegittimità della legge regionale n. 37 del 1995 in quanto, disattendendo le previsioni degli artt. 117 e 133 della Costituzione, in ordine alla competenza legislativa regionale in materia di circoscrizioni comunali, non avrebbe indicato alcuna direttiva di massima per la soluzione degli aspetti finanziari e patrimoniali connessi con la revisione delle circoscrizioni, come previsto dall'art. 8, ultimo comma, della legge regionale n. 25 del 1992.

5. - Si è costituito altresì, con atto depositato l'11 dicembre 1998, chiedendo l'accoglimento delle questioni, il comune di Oppeano, che ha pure depositato successiva memoria illustrativa.

6. - Si è costituito a sua volta il comune di Bovolone, con atto depositato il 16 ottobre 1998, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili o in subordine infondate.

Nella memoria depositata in vista dell'udienza, il comune di Bovolone prospetta un primo motivo di inammissibilità della questione relativa all'art. 6 della legge regionale n. 25 del 1992, derivante dal fatto che il giudice a quo l'avrebbe sollevata solo a conclusione dell'intero procedimento di modifica territoriale, e non come avrebbe potuto nella sede del precedente giudizio instaurato per l'impugnazione delle delibere di indizione del referendum: in omaggio ad un indirizzo giurisprudenziale (circa la inammissibilità di una autonoma impugnazione di dette delibere) che lo stesso giudice remittente mostrerebbe di non condividere, così manifestandosi una contraddizione fra l'itinerario logico seguito dal giudice e gli atti dallo stesso effettivamente compiuti.

Un secondo profilo di inammissibilità della medesima questione discenderebbe dal fatto che con essa non si intenderebbe travolgere l'art. 6 della legge regionale n. 25 del 1992 nella sua interezza, ma solo nella parte in cui non consente di limitare la consultazione referendaria alle sole popolazioni direttamente interessate. Così impostando la questione, il remittente chiederebbe a questa Corte una sentenza additiva senza che ricorra il presupposto di una soluzione "a rime obbligate". Infatti il giudice a quo non spiegherebbe per quale motivo la soluzione da esso proposta sarebbe costituzionalmente obbligata, dato che non si pone il problema dell'esistenza di soluzioni interpretative alternative. Onde la questione sarebbe inammissibile sia per difetto di motivazione sulla non manifesta infondatezza, sia sotto il profilo del necessario rispetto della discrezionalità legislativa, che la giurisprudenza costituzionale avrebbe riconosciuto in questo campo.

Un terzo profilo di inammissibilità riguarderebbe invece le censure rivolte alla legge regionale n. 37 del 1995. Poiché il referendum ha visto prevalere, sul complesso degli elettori interessati direttamente dalla modifica territoriale (nei due comuni di Oppeano e di Isola della Scala), la volontà di aggregazione al comune di Bovolone, il remittente, chiedendo la limitazione del referendum alle sole popolazioni direttamente interessate, otterrebbe il solo risultato della conferma dell'esito già determinatosi, onde l'eventuale accoglimento della questione non determinerebbe alcuna conseguenza nel giudizio a quo.

Nel merito, la parte osserva anzitutto che il thema decidendum come specificato dal remittente, riguarderebbe la sola affermata illegittimità della norma per eccesso, cioè per non aver limitato l'ambito della consultazione referendaria alle sole popolazioni residenti nelle aree territoriali oggetto del mutamento. Così delimitata, la questione si rivelerebbe manifestamente infondata, sulla base di quanto affermato nella sentenza di questa Corte n. 433 del 1995, secondo cui la limitazione della consultazione ai soli residenti nelle aree da trasferire violerebbe l'art. 133 della Costituzione.

Dall'intera giurisprudenza di questa Corte in materia si ricaverebbe che si deve distinguere fra popolazione direttamente e indirettamente interessata, precisandosi (nella sentenza n. 433 del 1995) che il principio generale è quello della consultazione dell'intera popolazione comunale, anche del comune di destinazione, ma che esso può essere derogato in casi particolari, quando ricorrono le condizioni della differenziazione sociologica del gruppo che chiede l'autonomia (quando si tratta della creazione di un nuovo comune), della limitata entità del territorio da trasferire, o da rendere autonomo, rispetto al totale, e della limitata entità della popolazione.

Sulla base di questi principi la limitazione della consultazione, nella specie, agli abitanti della frazione di Villafontana e a quelli del comune di Bovolone sarebbe del tutto razionale, poiché la frazione esisterebbe già nella sua individualità, e l'entità del territorio e della popolazione cui si riferisce il trasferimento, rispetto al totale del territorio e della popolazione dei comuni di origine, sarebbe estremamente limitata.

La legge regionale n. 25 del 1992 non avrebbe fatto che dettare i criteri generali per l'identificazione del concetto di popolazione interessata, in corrispondenza ai principi affermati dalla giurisprudenza di questa Corte: infatti la consultazione dell'intera popolazione comunale sarebbe necessaria quando l'impatto del trasferimento, di territorio o di popolazione, è tale da determinare un'alterazione significativa dell'identità stessa della collettività comunale, mentre non avrebbe senso procedere alla consultazione generalizzata qualora la modificazione dello status quo sia trascurabile.

Né si potrebbe invocare, per contestare la scelta del legislatore regionale, l'affermazione della sentenza n. 433 del 1995, secondo cui la presenza delle condizioni particolari che giustificano la limitazione della consultazione comporterebbe una valutazione di elementi di fatto da effettuarsi caso per caso, poiché la possibilità di valutare caso per caso gli elementi di

fatto non escluderebbe quella di identificare già in via generale alcune condizioni al di sotto delle quali non si giustifica l'allargamento della consultazione; e del resto lo stesso art. 133 della Costituzione richiederebbe la fissazione di norme generali ed astratte, da rispettare nelle leggi provvedimento di variazione territoriale.

In effetti, secondo la parte, il legislatore regionale avrebbe individuato un ragionevole punto di equilibrio fra il principio generale della consultazione generalizzata e la possibilità di deroga a tale principio in presenza di condizioni particolari.

In ordine alla censura di violazione degli articoli 5 e 128 della Costituzione, stante la prevalenza della volontà del comune "annettente", la memoria osserva che è nella logica stessa dei trasferimenti di territorio e di popolazione che la consultazione riguardi le sole popolazioni direttamente interessate, ed è pertanto naturale che queste non coincidano necessariamente con la sola popolazione del territorio da trasferire né con quella di tutti i comuni coinvolti nel trasferimento.

D'altra parte il solo modo per andare incontro alle preoccupazioni del remittente sarebbe il coinvolgimento di tutti i comuni toccati dal provvedimento: ciò che per un verso non avrebbe senso, in assenza di un interesse qualificato delle popolazioni dei comuni che subiscono un trasferimento limitatissimo di territorio e di popolazione, per l'altro sarebbe in contraddizione con la stessa impostazione del remittente, che vorrebbe la limitazione del referendum alla sola popolazione delle aree trasferite. In tali termini la questione si paleserebbe, per questo profilo, inammissibile, anche per la sua genericità, prima ancora che infondata.

Pure infondata sarebbe l'ulteriore censura di violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione. Il richiamo a quest'ultima norma sarebbe inconferente, poiché non si comprenderebbe in qual modo il regime del voto possa incidere sul buon andamento e sull'imparzialità dell'amministrazione (e sotto questo profilo la questione sarebbe, ancor prima, inammissibile per errore nella identificazione del parametro). Quanto all'art. 3, a prescindere dal fatto che sarebbe stato più corretto il richiamo all'art. 48, si osserva che il concetto di voto eguale riguarda il "peso" di ogni singolo suffragio, con conseguente illegittimità, salvo ipotesi eccezionali, del voto plurimo o multiplo: ma qui il voto di tutti i chiamati alla consultazione peserebbe in modo eguale. La censura si sostanzierebbe dunque in quella di illegittimo inserimento fra i partecipanti al voto di cittadini non legittimati, onde essa si identificherebbe con quella già prima esaminata e respinta.

Quanto alle censure rivolte alla legge regionale n. 37 del 1995, la memoria respinge anzitutto quella secondo cui la porzione di territorio da trasferire sarebbe stata ridefinita all'unico scopo di consentire alla sola popolazione di Bovolone di essere consultata, affermando che la variazione dell'originaria determinazione si deve semplicemente ad un aggiustamento di ordine tecnico, che ha tenuto conto delle precisazioni da parte dei comuni quanto all'effettiva consistenza del territorio e della popolazione da trasferire. In ogni caso, l'assunto sarebbe privo di ogni dimostrazione.

In ordine al denunciato difetto di istruttoria, si osserva che la prima fase del procedimento si è svolta sotto l'impero della legge regionale n. 17 del 1973, che sarebbe stata pienamente rispettata, onde non potrebbe assumersi a parametro la legge sopravvenuta.

Anche la denuncia di un difetto del giudizio di "meritevolezza" dell'iniziativa sarebbe infondata, essendo tale giudizio manifestazione di discrezionalità, insindacabile in sede di controllo di legittimità della legge regionale di modificazione territoriale. Infine non sarebbe stato violato l'art. 25 della legge regionale n. 1 del 1973, che impone la indizione del referendum almeno 45 giorni prima della consultazione, in quanto la determinazione definitiva della popolazione e del territorio interessati sarebbe stata compiuta come semplice adempimento di carattere tecnico, che non alterava la sostanza politica della questione

sottoposta agli elettori, e che non avrebbe richiesto un rinvio o una nuova indizione del referendum.

La memoria conclude osservando che la modificazione contestata risulterebbe conforme alla volontà dei frazionisti di Villafontana, che avrebbero massicciamente espresso il proprio favore all'aggregazione al comune di Bovolone: e questa sarebbe la volontà da prendere in primaria considerazione in fattispecie come quella in esame.

7. - Ha depositato atto di intervento la Regione Veneto (peraltro parte costituita nel giudizio a quo), chiedendo che le questioni siano dichiarate non fondate.

L'interveniente sottolinea anzitutto la funzione "regolatrice e mediatrice degli interessi" affidata alla Regione dalla Costituzione in questa materia, che si manifesterebbe sia attraverso la posizione delle regole generali, sia nell'adozione della legge provvedimento di variazione territoriale.

Ricordati gli elementi fattuali della fattispecie, sulla base della ricostruzione fatta dal remittente e dal ricorrente comune di Isola della Scala, che la Regione non contesta, quest'ultima osserva che le ragioni addotte a sostegno dell'iniziativa di variazione territoriale attengono all'esigenza di razionalizzazione dei servizi, e non a motivi di ordine storico, sociale o culturale; e che l'esito della consultazione referendaria è stato largamente favorevole alla iniziativa, anche calcolando separatamente i voti espressi dagli elettori residenti, complessivamente, nel territorio destinato ad essere aggregato al comune di Bovolone.

La Regione sostiene poi che, se si sentono solo le popolazioni direttamente interessate alla modifica, si ignorano gli interessi, indiretti ma significativi, degli altri cittadini; e che il criterio matematico ed inderogabile stabilito dall'art. 6 della legge regionale n. 25 del 1992 è del tutto ragionevole, prendendo come termini di bilanciamento la popolazione e il territorio, sia del comune di origine che di quello di destinazione, e attribuendo un maggior peso percentuale alla popolazione rispetto al territorio.

Quanto ai profili di illegittimità costituzionale riferiti alla sola legge provvedimento n. 37 del 1995, la Regione afferma che essi male si presterebbero ad essere oggetto del presente giudizio di costituzionalità: nel merito, poi, osserva che la successiva nuova delimitazione del territorio da trasferire, e conseguentemente della popolazione chiamata a votare nel referendum costituì una precisazione di carattere tecnico, che non avrebbe determinato la necessità di rinnovare il procedimento; e che la prima parte della procedura istruttoria fu svolta correttamente, con l'acquisizione dei pareri dei comuni, sotto il vigore della legge regionale n. 17 del 1973, e in conformità ad essa, ancorché, entrata in vigore la legge regionale n. 25 del 1992, i comuni siano stati sollecitati, con intento più che altro prudenziale, a confermare la circostanza della mancata presentazione di opposizioni da parte dei cittadini, senza che però fosse necessario ottenere nuovamente il parere dei comuni.

Nella memoria illustrativa prodotta in vista dell'udienza, la Regione ribadisce la ragionevolezza della soluzione adottata dalla legge regionale n. 25 del 1992 quanto all'ambito delle popolazioni consultate col referendum e sostiene che la restante popolazione dei comuni il cui territorio viene aggregato ad altro comune avrebbe sempre la possibilità di manifestare le proprie istanze, nelle forme stabilite, oggi, dall'art. 7 della legge regionale n. 25 del 1992 (osservazioni alle delibere dei consigli comunali) e, ieri, dall'art. 1, terzo comma, della legge regionale n. 17 del 1973 (cioè attraverso il parere obbligatorio del comune). Nel caso di specie, poi, sarebbe stato dato effettivamente modo alle popolazioni escluse dal voto di presentare le proprie osservazioni relativamente agli atti di iniziativa o di adesione e ai pareri.

La Regione ricorda poi che, in base alla più recente evoluzione della legislazione statale,

spetta alla potestà legislativa regionale il compito di organizzare l'esercizio delle funzioni amministrative a livello locale attraverso i comuni e le Province (art. 3 della legge 8 giugno 1990, n. 142), con la conseguenza che l'approvazione delle variazioni territoriali dei comuni sarebbe affidata all'esercizio della discrezionalità regionale; e il legislatore statale, riconoscendo la competenza della Regione sul punto, avrebbe ammesso che questa, nell'esercizio dei suoi poteri discrezionali, possa differenziare le modalità di consultazione delle popolazioni interessate, superando la tesi dell'obbligatorietà del referendum (art. 5 della legge 30 dicembre 1989, n. 439, di esecuzione della convenzione europea relativa alla Corte europea dell'autonomia locale).

Quanto poi alle ragioni giustificatrici della variazione in questione, la memoria osserva che spetta costituzionalmente alla Regione definire in astratto tali ragioni, che nella specie sarebbero attinenti alla razionalizzazione dei servizi.

Considerato in diritto

1. - Le questioni, sollevate nel corso di un giudizio amministrativo nel quale sono contestati gli atti esecutivi di una variazione territoriale concernente tre comuni della Provincia di Verona, disposta con la legge della Regione Veneto 21 aprile 1995, n. 37 (Modifica delle circoscrizioni territoriali dei comuni di Bovolone, Isola della Scala e Oppeano della Provincia di Verona), investono in primo luogo l'art. 6 della legge della Regione Veneto 24 dicembre 1992, n. 25 (Norme in materia di variazioni provinciali e comunali), così come modificato dagli artt. 3 e 4 della legge della Regione Veneto 30 settembre 1994, n. 61 (Modificazioni ed integrazioni alla legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25), che disciplina la consultazione referendaria delle popolazioni interessate nell'ambito e ai fini di una procedura di variazione del territorio di comuni; in secondo luogo, la stessa legge regionale n. 37 del 1995, sia in via conseguenziale, in quanto approvata sulla base di una consultazione referendaria intervenuta secondo le previsioni dell'impugnato art. 6 della legge regionale n. 25 del 1992, sia, subordinatamente, in via autonoma per altri profili di illegittimità.

L'art. 6 della legge regionale n. 25 del 1992 prevede, al comma 1, che sulle proposte di variazione del territorio di comuni in particolare, per quanto qui interessa, di aggregazione di parti del territorio di uno o più comuni a quello di un altro comune sia chiamata a pronunciarsi con referendum l'intera popolazione di ciascuno dei comuni, coinvolti nella variazione in quanto destinati vuoi a cedere, vuoi ad acquisire parti di territorio, solo quando la proposta investa più del 30 per cento della popolazione ovvero più del 10 per cento del territorio del comune medesimo; la sola popolazione, invece, residente nelle aree destinate al trasferimento, in quei comuni per i quali dette soglie di popolazione o di territorio non siano raggiunte; al comma 2 stabilisce poi che si prescinde dal referendum quando il territorio oggetto del trasferimento sia disabitato e abbia una superficie inferiore alla predetta percentuale del 10 per cento. Nella specie cui si riferisce il giudizio a quo riguardante una ipotesi di scorporo di parti del territorio da due comuni (Isola della Scala e Oppeano) e di aggregazione delle medesime ad un terzo comune (Bovolone), l'applicazione di tali regole ha portato a estendere la consultazione all'intera popolazione del comune "cessionario" delle aree, la cui superficie complessiva (tenendo cioè conto di entrambi i comuni cedenti) superava il 10 per cento del suo territorio preesistente; e a limitarla invece alle sole popolazioni residenti nelle aree da trasferire nei comuni "cedenti", in ciascuno dei quali la superficie scorporata non superava il 10 per cento del rispettivo territorio.

Il disposto in questione è censurato dal remittente in quanto contemplerebbe "un

meccanismo di tipo matematico ed inderogabile ai fini della determinazione del corpo elettorale chiamato ad esprimersi sull'ipotesi di aggregazione di una parte di territorio ad altro comune", meccanismo che "nella sua materiale applicazione" comporterebbe "effetti irrazionali e distorsivi dell'autentica volontà popolare". La norma contrasterebbe, in primo luogo, con l'art. 133 della Costituzione, che secondo il giudice a quo prevederebbe come "popolazioni interessate" da consultare solo quelle che risiedono nelle aree interessate al mutamento di confini, e non la totalità delle popolazioni dei comuni coinvolti. Contrasterebbe poi con gli articoli 5 e 128 della Costituzione, in quanto assicurerebbe immotivatamente la prevalenza della volontà del comune "annettente" rispetto all'autonomia dei comuni finitimi, e con gli articoli 3 e 97 della Costituzione, in quanto non sarebbe rispettata la parità del voto fra i soggetti coinvolti, e sarebbero alterati il buon andamento e l'imparzialità dell'azione amministrativa deputata a preparare la consultazione referendaria e ad attuarne il risultato.

In via subordinata, il remittente censura la sola legge regionale n. 37 del 1995, che ha disposto la variazione territoriale per cui è giudizio, per contrasto con gli articoli 3, 97, 5, 128 e 133 della Costituzione, in quanto il procedimento preparatorio della medesima legge sarebbe stato caratterizzato da "elementi obiettivamente falsanti l'autentica volontà popolare e comunque miranti a surrettiziamente alterare il rapporto tra territorio e popolazione interessata al mutamento di confini e, quindi, a far appropriatamente scattare il meccanismo prestabilito" dall'art. 6 della legge regionale n. 25 del 1992 per la delimitazione della popolazione da consultare con il referendum. Il giudice a quo adduce il fatto che la individuazione della porzione di territorio soggetta allo scorporo sarebbe stata modificata dalla Giunta regionale a breve distanza di tempo; censura la mancanza di "serie indagini" sui fattori storici e culturali e sulle esigenze economiche e sociali a sostegno della proposta di variazione, nonché la carenza di motivazione sulla "meritevolezza" della variazione proposta, anche in rapporto ai pareri contrastanti dei comuni interessati, il che sostanzierebbe anche una violazione delle regole del giusto procedimento e dunque un'ulteriore violazione dell'art. 97 della Costituzione; censura infine, alla luce dell'art. 97 e dell'art. 133 della Costituzione, la circostanza che la individuazione della popolazione interessata dal referendum sia avvenuta senza rispettare il termine per la convocazione della consultazione, stabilito dall'art. 25 della legge regionale n. 1 del 1973.

2. - Va preliminarmente dichiarata inammissibile la costituzione del comune di Oppeano, in quanto il relativo atto è stato depositato oltre il termine perentorio stabilito dall'art. 25 della legge 11 marzo 1953, n. 87, computato secondo quanto prevede l'art. 3 delle norme integrative per i giudizi davanti a questa Corte (da ultimo, sentenza n. 379 del 1999).

3. - Devono, in primo luogo, essere disattese le eccezioni di inammissibilità sollevate dalla difesa del comune di Bovolone.

Anzitutto, infatti, la circostanza che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 della legge regionale n. 25 del 1992 potesse sollevarsi anche nel corso del giudizio instaurato per l'impugnazione di atti del procedimento referendario non toglie che essa sia stata utilmente sollevata nel successivo giudizio sugli atti di esecuzione della variazione territoriale già intervenuta, avendone il remittente motivato plausibilmente la rilevanza. L'opinione che il Tribunale amministrativo regionale manifesta circa il carattere non soddisfacente dell'indirizzo giurisprudenziale tendente ad escludere l'autonoma impugnabilità degli atti amministrativi che si inseriscono nel procedimento preparatorio della legge regionale di variazione, e l'irrituale richiesta che il medesimo Tribunale rivolge a questa Corte, in chiusura dell'ordinanza, di una pronuncia sulle modalità di ingresso di siffatte questioni di legittimità costituzionale, sono del tutto ininfluenti e prive di conseguenze in questo giudizio, per la cui legittima instaurazione è sufficiente il fatto che le questioni siano sorte nel corso di un giudizio, nell'ambito del quale esse risultino rilevanti.

Sotto un secondo profilo, viene eccepita la inammissibilità della questione relativa all'art. 6 della legge regionale n. 25 del 1992 per difetto di motivazione sulla non manifesta infondatezza e per l'esistenza di una sfera di discrezionalità legislativa, in quanto il remittente, chiedendo che la norma sia dichiarata illegittima nella parte in cui non consente di limitare la consultazione alle sole popolazioni direttamente interessate, cioè residenti nelle aree territoriali da trasferire, chiederebbe una pronuncia additiva in materia in cui non vi sarebbe una soluzione costituzionalmente obbligata, ma sussisterebbe invece discrezionalità legislativa. Ma, a parte la corretta individuazione del thema decidendum di cui si dirà fra breve, una questione è ammissibile ogni volta che il giudice a quo dubiti della legittimità costituzionale di una norma, della quale affermi con motivazione congrua di dover fare applicazione: e ciò si verifica appunto nel caso presente, in cui il Tribunale amministrativo dubita della conformità alla Costituzione della norma di legge regionale sulla cui base è stata effettuata la consultazione delle popolazioni interessate in vista della variazione territoriale della cui attuazione si discute.

Nemmeno, infine, può accogliersi l'eccezione di inammissibilità che investe la questione relativa alla legge regionale n. 37 del 1995, sotto il profilo che la limitazione del referendum alle sole popolazioni direttamente interessate, quale chiesta dal remittente, condurrebbe alla conferma dell'esito già determinatosi, posto che la maggioranza della popolazione direttamente interessata - nel complesso dei due comuni da cui è stata scorporata una parte di territorio - si è espressa a favore della variazione. La rilevanza della questione sussiste per il solo fatto che il procedimento di variazione territoriale si è compiuto sulla base di una consultazione referendaria attuata secondo le norme della cui legittimità costituzionale si dubita; a loro volta, le censure subordinate relative alla legge di variazione territoriale investono presunti profili di illegittimità della stessa indipendenti dall'orientamento concretamente manifestato nella consultazione dai vari gruppi di popolazione interpellati, e collegati fra l'altro alla individuazione, che si assume illegittimamente avvenuta, delle popolazioni stesse.

4. - Nel merito, occorre anzitutto definire l'oggetto della questione, che investe l'art. 6 della legge regionale n. 25 del 1992, e conseguenzialmente la legge regionale n. 37 del 1995.

Non può condividersi la tesi, avanzata dalla difesa del comune di Bovolone, secondo cui la Corte dovrebbe limitarsi a decidere se "popolazioni interessate", per gli effetti dell'art. 133 della Costituzione, siano solo quelle residenti nelle aree territoriali che passerebbero da un comune ad un altro, secondo la tesi del giudice a quo e se quindi la legge regionale impugnata sia illegittima "per eccesso", non avendo limitato la consultazione a queste ultime popolazioni.

È vero che l'ordinanza di rimessione prospetta l'accennata tesi sull'interpretazione dell'art. 133 della Costituzione, mentre l'opposta tesi più estensiva, secondo cui interessate sarebbero le intere popolazioni dei comuni coinvolti nella variazione, è sostenuta, nel presente giudizio ma anche nel giudizio a quo dai comuni ricorrenti; e che l'ordinanza presenta, sotto questo riguardo, aspetti di non totale chiarezza. Ma sta di fatto che la questione è sollevata, nel dispositivo dell'ordinanza, nei confronti dell'art. 6 della legge regionale n. 25 del 1992 senza ulteriori specificazioni, ed in riferimento agli articoli 3, 5, 97, 128 e 133 della Costituzione; che la censura del remittente muove dall'affermazione secondo cui il "meccanismo di tipo matematico ed inderogabile" cui fa riferimento la legge per individuare le popolazioni chiamate ad esprimersi nel referendum comporterebbe effetti irrazionali e distorsivi della volontà popolare; che secondo lo stesso remittente sarebbero violati gli articoli 5 e 128 della Costituzione per la immotivata prevalenza che verrebbe data alla volontà del comune "annettente" rispetto all'autonomia dei comuni finitimi, e sarebbe violata la parità del voto fra i soggetti coinvolti. Onde la Corte ritiene di intendere la questione proposta nel senso più ampio, comportante la valutazione della conformità o meno dell'art. 6 ai parametri costituzionali invocati, non limitata alla prospettazione interpretativa di questi ultimi accolta dal remittente. D'altronde, la delimitazione della questione, quale si desume dall'ordinanza di rimessione,

discende dalla individuazione della norma denunciata e dei precetti costituzionali che si assumono violati: mentre la risposta da dare, in termini, se del caso, di accoglimento totale o parziale, semplice o "additivo", spetta alla Corte.

5. - La questione è fondata nei termini di seguito specificati.

Questa Corte ha avuto occasione, in passato, di pronunciarsi, in modo però non univoco, sul problema della individuazione delle "popolazioni interessate", che debbono essere sentite nell'ambito del procedimento di modifica dei confini comunali. Nella sentenza n. 453 del 1989, esaminando in generale la portata precettiva dell'art. 133, secondo comma, della Costituzione, si è affermato che l'obbligo di consultazione riguarderebbe la "popolazione direttamente interessata", intesa come quella residente nelle aree destinate ad essere trasferite da un comune all'altro, escludendo che potesse riconoscersi all'intera popolazione dei comuni coinvolti "un interesse qualificato per intervenire in procedimenti di variazione che riguardano parti del territorio rispetto al quale essa non abbia alcun diretto collegamento". Nella sentenza n. 433 del 1995, nel valutare la legittimità costituzionale di una disposizione di legge regionale che, nell'ipotesi di istituzione di un nuovo comune, limitava la consultazione alla popolazione direttamente interessata, in quanto residente nella frazione o nelle frazioni da erigere in comune autonomo, si è affermato invece che "la regola generale direttamente ricavabile dall'art. 133, secondo comma, della Costituzione", esigerebbe "la consultazione di tutta la popolazione del comune o dei comuni le cui circoscrizioni devono subire modificazione", e che solo in "ipotesi particolari ed eccezionali", in base ad "una valutazione di elementi di fatto che dovrà effettuarsi caso per caso al momento di indire il referendum consultivo", potrebbe - con riguardo all'ipotesi di istituzione di nuovo comune - "prescindersi dalla consultazione dell'intera popolazione del comune da cui una o più frazioni chiedano di distaccarsi".

La Corte ritiene necessario, al fine di puntualizzare l'interpretazione dell'art. 133, secondo comma, della Costituzione, prendere le mosse dal rilievo secondo cui le variazioni del territorio dei comuni non solo sono espressamente demandate, dalla norma ora citata, a leggi regionali, ma rientrano altresì nella materia delle "circoscrizioni comunali", attribuita dall'art. 117 della Costituzione alla competenza legislativa delle Regioni. Il disposto dell'art. 133, secondo comma, e nell'ambito di questo la prescrizione dell'obbligo di sentire "le popolazioni interessate", costituisce naturalmente un vincolo nei confronti del legislatore regionale, al quale però spetta la competenza per definire, nel rispetto della Costituzione e dei principi fondamentali della legislazione statale, il procedimento che conduce alla variazione, e dunque anche i criteri di individuazione delle popolazioni interessate, la cui consultazione è in ogni caso obbligatoria.

Quali siano, nelle differenti ipotesi di istituzione di nuovi comuni o di modifica delle circoscrizioni di comuni esistenti, le "popolazioni interessate", l'art. 133 della Costituzione infatti non lo precisa: si può solo osservare che, essendo l'interesse che fonda l'obbligo di consultazione riferito direttamente alle popolazioni, e non agli enti territoriali (com'è del resto anche nell'art. 132, primo comma, a proposito della fusione o creazione di Regioni), si può escludere che l'ambito della consultazione debba necessariamente ed in ogni caso coincidere con la totalità della popolazione dei comuni coinvolti nella variazione. Può ben essere che la consultazione debba avere siffatta estensione, ma non in forza di un vincolo costituzionale assoluto, bensì per la sussistenza di un interesse riferibile all'intera popolazione dei comuni. È dunque inevitabile riconoscere, in materia, uno spazio al legislatore regionale, oltre che, eventualmente, al legislatore statale in sede di determinazione dei principi fondamentali. Uno spazio, naturalmente, limitato dalla ratio del precetto costituzionale che impone la consultazione.

Non è dunque di per sé illegittimo che la legge regionale detti criteri per individuare, nelle varie ipotesi, le popolazioni da consultare, in relazione al loro essere "interessate" alla

variazione. Ma i criteri dovranno essere tali da non comportare la possibilità di una identificazione irragionevole delle popolazioni interpellate, in relazione alle circostanze e ai fattori che conducono ad individuare l'interesse su cui si fonda l'obbligo di consultazione. Soprattutto, detti criteri non potranno essere tali da condurre ad escludere dalla consultazione gruppi di popolazione per i quali non possa ragionevolmente ritenersi insussistente un interesse rispetto alla variazione territoriale proposta.

Da questo punto di vista, non potranno in primo luogo mai essere escluse dalla consultazione, com'è evidente, le popolazioni residenti nelle aree territoriali destinate a passare ad un comune diverso da quello di cui attualmente fanno parte: ed anzi la posizione particolarmente qualificata di tali popolazioni, direttamente interessate alla variazione, è tale che la volontà da esse espressa deve in ogni caso avere autonoma evidenza nel procedimento, così che il legislatore regionale ne debba tenere conto quando adotta la propria finale determinazione, componendo nella propria conclusiva valutazione discrezionale gli interessi sottesi alle valutazioni, eventualmente contrastanti, emersi nella consultazione.

I criteri per identificare le altre popolazioni, anch'esse interessate quantunque in modo meno diretto, e dunque da interpellare, nelle varie ipotesi di proposta di variazione territoriale, restano affidati alla determinazione del legislatore regionale. Quest'ultimo non può però, come si è detto, adottare criteri tali da escludere a priori in modo automatico, popolazioni, residenti nei comuni coinvolti dalla variazione (vuoi perché destinati a perdere territorio, vuoi perché destinati ad acquistarne), sulla base di elementi di per sé inidonei a comprovare ragionevolmente l'assenza di quell'interesse qualificato, al quale il principio dell'art. 133, secondo comma, ricollega l'obbligo di consultazione. Ed è indubbio in ciò la Corte conferma l'orientamento generale espresso nella sentenza n. 433 del 1995 che di regola anche le popolazioni dei comuni coinvolti, residenti in aree diverse da quelle destinate al trasferimento, possono avere un interesse rispetto alla variazione, che va ad incidere sulla dimensione e sulla conformazione territoriale del comune in cui esse insistono. Possono certamente configurarsi situazioni nelle quali l'esistenza di tale interesse può ragionevolmente escludersi: ma, appunto, l'esclusione deve fondarsi allora - tanto più quando sia sancita in astratto, senza riguardo alle singole proposte di variazione - su elementi sicuramente idonei a farne ritenere insussistente l'irragionevolezza.

6. - Sotto questo riguardo, non appare conforme al principio di cui all'art. 133, secondo comma, della Costituzione, il criterio adottato nell'art. 6, commi 1 e 2, della legge regionale impugnata, che esclude a priori dalla consultazione le popolazioni residenti nei comuni coinvolti, diverse da quelle direttamente interessate, quando la variazione concerna aree che non raggiungono la soglia minima, rigidamente fissata, del 10 per cento della superficie totale del comune o del 30 per cento della popolazione totale del comune medesimo. La norma non tiene conto che la sottrazione ad un comune di un'area territoriale, di superficie pur limitata, può avere una incidenza rilevante sugli interessi del comune medesimo e della relativa popolazione complessiva, ad esempio per la particolare conformazione del territorio o per la presenza, nell'area interessata, di infrastrutture o di funzioni territoriali di particolare rilievo per l'insieme dell'ente locale. Ancora, nel caso di operazioni di complessivo riaggiustamento territoriale, coinvolgenti più comuni (come la riunificazione di un abitato suddiviso fra più comuni in capo ad uno solo di essi, quale quella realizzatasi nella specie all'esame nel giudizio a quo), e che potrebbero astrattamente realizzarsi in modi diversi ed in capo a comuni diversi, la norma in esame consente di attuarle dando preminente rilievo agli interessi del comune al quale si propone l'aggregazione di più aree, rispetto agli interessi, eventualmente contrastanti, degli altri comuni sul cui territorio si viene ad incidere.

In altri termini, le soglie minime rigide fissate dal legislatore del Veneto, al di sotto delle quali si esclude in ogni caso l'estensione della consultazione alle popolazioni, non direttamente interessate, dei comuni coinvolti, non concretano criteri tali da escludere ragionevolmente, per

i soli comuni in cui esse non sono raggiunte, la sussistenza dell'interesse qualificato che giustifica l'interpello delle popolazioni medesime.

7. - Deve pertanto dichiararsi la illegittimità costituzionale, per contrasto con l'art. 133 e con l'art. 3 della Costituzione, dell'art. 6, commi 1 e 2, della legge regionale n. 25 del 1992: libero il legislatore regionale di sostituirvi un'altra previsione legislativa che detti criteri di individuazione delle popolazioni interessate alla variazione, esenti dal vizio qui rilevato.

La caducazione di detta norma comporta altresì, di conseguenza, la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge regionale n. 37 del 1995, che ha disposto la variazione territoriale a seguito di un procedimento, nel cui ambito la consultazione delle popolazioni interessate è avvenuta in applicazione e in conformità della norma generale qui dichiarata illegittima.

Restano assorbite le ulteriori censure mosse sia all'art. 6 della legge regionale n. 25 del 1992, sia alla legge regionale n. 37 del 1995.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

a) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 6, commi 1 e 2, della legge della Regione Veneto 24 dicembre 1992, n. 25 (Norme in materia di variazioni provinciali e comunali), così come modificata dalla legge della Regione Veneto 30 settembre 1994, n. 61 (Modificazioni ed integrazioni alla legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25);

b) dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Veneto 21 aprile 1995, n. 37 (Modifica delle circoscrizioni territoriali dei comuni di Bovolone, Isola della Scala e Oppeano della Provincia di Verona).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 aprile 2000.

Il Presidente: Guizzi

Il redattore: Onida

Il cancelliere: Di Paola

Depositata in cancelleria il 7 aprile 2000.

Il direttore della cancelleria: Di Paola

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.