

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **235/2008** (ECLI:IT:COST:2008:235)

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

Presidente: **BILE** - Redattore: **TESAURO**

Udienza Pubblica del ; Decisione del **23/06/2008**

Deposito del **27/06/2008**; Pubblicazione in G. U. **02/07/2008**

Norme impugnate: Decreto del Questore della Provincia autonoma di Bolzano 28/09/2007, n. 11-A/A.S./2007.

Massime: **32635**

Atti decisi: **confl. enti 9/2007**

SENTENZA N. 235 ANNO 2008

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Franco BILE; Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra enti sorto a seguito del decreto del Questore della Provincia autonoma di Bolzano del 28 settembre 2007 n. 11-A/A.S./2007, recante sospensione per cinque giorni della licenza di esercizio n. 1.4/73.09684/07BA/f, rilasciata in data 12 aprile 2007 dalla Provincia autonoma di Bolzano alla sig.ra Ida Rosa Karlegger, legale rappresentante della "Riva GmbH/Srl", promosso con ricorso della Provincia autonoma di Bolzano notificato il 27 novembre 2007, depositato in cancelleria il 14 dicembre 2007 ed iscritto al n. 9 del registro conflitti tra enti 2007.

Udito nell'udienza pubblica del 20 maggio 2008 il Giudice relatore Giuseppe Tesauro;

uditi gli avvocati Giuseppe Franco Ferrari e Roland Riz per la Provincia autonoma di Bolzano.

1. - Con ricorso notificato il 27 novembre 2007 e depositato il 14 dicembre 2007, la Provincia autonoma di Bolzano ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato, in relazione al decreto del Questore di detta Provincia del 28 settembre 2007, n. 11-A/A.S./2007, che ha disposto la sospensione per cinque giorni, con effetto immediato a decorrere dalla data di notificazione del decreto medesimo, della licenza di esercizio n. 1.4/73.09684/07BA/f, avente ad oggetto la gestione di una sala da ballo.

2. - La ricorrente, nell'atto introduttivo e nella memoria depositata in prossimità dell'udienza pubblica, deduce che l'atto impugnato sarebbe stato adottato allo scopo di intervenire tempestivamente, in via cautelare, per evitare il verificarsi di situazioni atte a turbare l'ordine pubblico e la sicurezza, e richiama «nelle proprie premesse una serie di vicende avvenute in prossimità o all'interno dei locali della sala da ballo, che hanno reso necessario l'intervento della Polizia di Stato nei mesi precedenti l'adozione del decreto medesimo, per tentare di costruire un quadro fattuale idoneo a giustificare l'intervento del Questore».

A suo avviso, il decreto violerebbe gli articoli 9, numero 7, 16 e 20 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), l'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 1° novembre 1973, n. 686 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige concernente esercizi pubblici e spettacoli pubblici), l'articolo 3, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 19 novembre 1987, n. 526 (Estensione alla regione Trentino-Alto Adige ed alle province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616), anche in riferimento all'art. 59 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 14 dicembre 1988, n. 58 (Norme in materia di esercizi pubblici).

L'atto realizzerebbe una illegittima invasione delle competenze provinciali in materia di «esercizi pubblici», in quanto l'art. 9, numero 7, dello statuto speciale attribuisce alla competenza legislativa di tipo concorrente della Provincia la materia degli esercizi pubblici, ad eccezione dei «poteri di vigilanza dello Stato ai fini della pubblica sicurezza», riservando al Ministero dell'interno il potere di «annullare d'ufficio, ai sensi della legislazione vigente, i provvedimenti adottati nella materia, anche se definitivi». L'art. 16 dello statuto speciale stabilisce poi che «nelle materie e nei limiti entro cui la regione o la provincia può emanare norme legislative, le relative potestà amministrative, che in base all'ordinamento preesistente erano attribuite allo Stato, sono esercitate rispettivamente dalla regione e dalla provincia».

Ad avviso della ricorrente, nella materia «esercizi pubblici» l'art. 20 dello statuto speciale conferisce al Presidente della Provincia poteri di pubblica sicurezza, disponendo che questi esercita «le attribuzioni spettanti all'autorità di pubblica sicurezza, previste dalle leggi vigenti, in materia [...] di esercizi pubblici» (primo comma) e che, ai fini dell'esercizio di siffatte attribuzioni, si avvale degli organi di polizia statale, ovvero della polizia locale, urbana e rurale (secondo comma).

I poteri di pubblica sicurezza spettanti agli organi statali sarebbero limitati e di natura residuale: l'art. 20, terzo comma, dello statuto di autonomia conferisce al questore le «altre attribuzioni» (concernenti materie diverse da quelle elencate nel primo comma dello stesso articolo) che le leggi di pubblica sicurezza demandano al prefetto, come risulterebbe confermato dall'art. 4 del d.P.R. n. 686 del 1973. Questa norma, nella lettera b), per quanto riguarda le attribuzioni dell'autorità locale di pubblica sicurezza, attribuisce, infatti, ai questori, nelle Province di Trento e Bolzano, le sole materie non di competenza di detti enti, diverse da quelle indicate nel primo comma del citato art. 20 dello statuto.

Nella Provincia di Bolzano il riparto di competenze non sussisterebbe soltanto in riferimento alla bipartizione tra funzioni di polizia amministrativa e funzioni di pubblica sicurezza, ma interesserebbe anche quest'ultimo settore, al cui interno occorrerebbe distinguere tra le diverse competenze a questo riconducibili, come risulterebbe dall'art. 3, primo comma, del d.P.R. n. 686 del 1973, secondo il quale «nelle materie di cui all'art. 20, primo comma, dello statuto, i provvedimenti che le leggi attribuiscono all'autorità di pubblica sicurezza sono adottati, nell'ambito del rispettivo territorio, dal presidente della giunta provinciale».

La limitazione ed il carattere tassativo delle funzioni riservate allo Stato sarebbero confortati dall'art. 7 del d.P.R. n. 686 del 1973, nella parte in cui stabilisce che i poteri di vigilanza dello Stato di cui al citato art. 9, numero 7, dello statuto speciale vanno intesi in senso stretto, come poteri di accesso nei locali. In definitiva, il Presidente della Provincia autonoma di Bolzano costituirebbe l'Autorità di pubblica sicurezza, titolare del potere di adottare i provvedimenti necessari a garantire l'ordinato svolgersi della vita civile.

L'art. 3, comma 3, del d.P.R. n. 526 del 1987 dispone, infatti, che, «in aggiunta a quanto previsto dal primo comma dell'art. 3 del decreto del Presidente della Repubblica 1° novembre 1973, n. 686, i presidenti delle giunte provinciali esercitano, ai sensi dell'art. 20, primo comma, dello statuto, le funzioni spettanti alle autorità di pubblica sicurezza previste dalle leggi vigenti, in ordine ai provvedimenti» di cui all'art. 19 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616 (Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382), che rientrano tra le materie di competenza provinciale di cui al comma 1, quindi, tra le altre, la materia degli esercizi pubblici, latamente intesa nei termini di cui agli artt. 9 e 20 dello statuto speciale.

Pertanto, nella specie non risulterebbe applicabile il criterio di risoluzione del conflitto che riposa sulla contrapposizione della nozione di «pubblica sicurezza» a quella di «polizia amministrativa locale», che riguarderebbe soltanto il caso - non concernente la ricorrente - in cui non sia possibile operare una chiara separazione tra i compiti di polizia amministrativa locale e gli interventi di pubblica sicurezza diretti alla prevenzione dei reati o al mantenimento dell'ordine pubblico.

Secondo la ricorrente, l'individuazione del riparto di attribuzione richiederebbe di accertare se gli interessi o i beni oggetto di tutela mediante i poteri di pubblica sicurezza abbiano rilevanza esterna rispetto alla materia «esercizi pubblici» ed attengano in modo diretto e rilevante all'ordine pubblico, o se, invece, rientrino nell'ambito della materia di competenza provinciale, delimitata non solo alla stregua del citato art. 9, numero 7, ma anche ai sensi dell'art. 20 dello statuto, il quale attribuisce al Presidente della Provincia le attribuzioni spettanti all'autorità di pubblica sicurezza previste dalle leggi vigenti in materia, tra l'altro, di esercizi pubblici.

Nella specie, l'atto impugnato sarebbe espressione dell'esercizio di poteri di polizia la cui rilevanza si esaurisce all'interno delle attribuzioni provinciali dirette ad amministrare, in applicazione delle disposizioni statutarie e della normativa vigente, la materia degli «esercizi pubblici», senza toccare quegli interessi ulteriori che è compito dello Stato curare attraverso la preservazione dell'ordine pubblico.

Questa conclusione sarebbe confortata dalla considerazione che, in virtù dell'art. 59, comma 1, lettera a), della legge provinciale n. 58 del 1988, nel territorio provinciale, a far data dall'entrata in vigore della medesima legge, non è più applicabile l'art. 100 del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), con conseguente illegittimità dell'atto, fondato appunto sul richiamo di detta norma.

3. - Non ha svolto attività difensiva il Presidente del Consiglio dei ministri.

1. - La Provincia autonoma di Bolzano ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato, in relazione al decreto del Questore di detta Provincia del 28 settembre 2007, n. 11-A/A.S./2007, che ha disposto la sospensione per cinque giorni, con effetto immediato a decorrere dalla data di notificazione del decreto medesimo, della licenza di esercizio n. 1.4/73.09684/07BA/f, rilasciata dalla ricorrente, avente ad oggetto la gestione di una sala da ballo.

Secondo la Provincia, il decreto richiama «nelle proprie premesse una serie di vicende avvenute in prossimità o all'interno dei locali della sala da ballo, che hanno reso necessario l'intervento della Polizia di Stato nei mesi precedenti l'adozione del decreto medesimo, per tentare di costruire un quadro fattuale idoneo a giustificare l'intervento del Questore».

A suo avviso, l'atto impugnato violerebbe gli articoli 9, numero 7, 16 e 20 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), l'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 1° novembre 1973, n. 686 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige concernente esercizi pubblici e spettacoli pubblici), l'articolo 3, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 19 novembre 1987, n. 526 (Estensione alla regione Trentino-Alto Adige ed alle province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616), nonché l'art. 59 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 14 dicembre 1988, n. 58 (Norme in materia di esercizi pubblici), e, conseguentemente, sarebbe lesivo delle competenze provinciali in materia di «esercizi pubblici», comprensive anche delle attribuzioni inerenti a detta materia e concernenti la pubblica sicurezza.

2. - Il conflitto è inammissibile.

2.1. - La Provincia autonoma di Bolzano, nel ricorso, premette che l'atto impugnato sarebbe stato emanato allo scopo di evitare il verificarsi di situazioni atte a turbare l'ordine pubblico e la sicurezza. La ricorrente espone, quindi, testualmente, che il decreto del Questore, nella premessa, richiama «una serie di vicende avvenute in prossimità o all'interno dei locali della sala da ballo, che hanno reso necessario l'intervento della Polizia di Stato nei mesi precedenti l'adozione del decreto medesimo, per tentare di costruire un quadro fattuale idoneo a giustificare l'intervento del Questore».

A suo avviso, l'atto in esame indica, inoltre, quale norma in base alla quale è stato adottato, l'art. 100 del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza) e, perciò, sarebbe illegittimo, poiché violerebbe l'art. 59, comma 1, lettera a), della legge provinciale n. 58 del 1988, il quale stabilisce che, «a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, cessano di avere applicazione nel territorio provinciale» una serie di norme, tra le quali anche il citato art. 100.

Pertanto, secondo la stessa prospettazione svolta dalla ricorrente, l'atto impugnato sarebbe illegittimo, anzitutto, a causa della erronea identificazione dei presupposti che avrebbero potuto permetterne l'adozione, quindi dell'interesse oggetto di tutela; e, in secondo luogo, in quanto sarebbe stato emanato in violazione di una norma di una legge provinciale.

La tesi si sostanzia, in linea preliminare, nella denuncia di una presunta violazione di legge da parte dell'atto impugnato, che ne comporterebbe l'illegittimità e la lesione costituzionale lamentata non sarebbe che il riflesso di tale violazione (sentenza n. 467 del 1997).

Il denunciato pregiudizio sarebbe, infatti, riconducibile anzitutto al modo erroneo in cui sarebbe stata applicata la legge. Appunto per questo, però secondo la giurisprudenza di questa

Corte, in siffatta ipotesi «non sussiste materia per un conflitto di attribuzione, restando aperta invece all'ente autonomo la strada della ordinaria tutela giurisdizionale al fine di far valere la illegittimità dell'atto impugnato» (tra le più recenti, sentenza n. 380 del 2007).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile il conflitto di attribuzione proposto dalla Provincia autonoma di Bolzano nei confronti dello Stato - in relazione al decreto del Questore di detta Provincia del 28 settembre 2007, n. 11-A/A.S./2007, recante la sospensione, per cinque giorni, della licenza di esercizio n. 1.4/73.09684/07BA/f, avente ad oggetto la gestione di una sala da ballo - con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 giugno 2008.

F.to:

Franco BILE, Presidente

Giuseppe TESAURO, Redattore

Maria Rosaria FRUSCELLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 27 giugno 2008.

Il Cancelliere

F.to: FRUSCELLA

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.