CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **311/2008** (ECLI:IT:COST:2008:311)
Giudizio: **GIUDIZIO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE TRA ENTI**
Presidente: **BILE** - Redattore: **SAULLE**
Udienza Pubblica del ; Decisione del **29/07/2008**
Deposito del **30/07/2008**; Pubblicazione in G. U. **06/08/2008**
Norme impugnate: Regolamento Regione Marche 15/11/2007, n. 4.
Massime: **32780 32781 32782**
Atti decisi: **confl. enti 2/2008**

SENTENZA N. 311 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 regolamento della Regione Marche del 15 novembre 2007, n. 4, recante la disciplina delle precedenze tra le cariche pubbliche nelle cerimonie a carattere locale, promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 30 gennaio 2008, depositato in cancelleria il 5 febbraio 2008 ed iscritto al n. 2 del registro conflitti tra enti 2008.

Visto l'atto di costituzione della Regione Marche;

udito nell'udienza pubblica del 24 giugno 2008 il Giudice relatore Maria Rita Saulle;

udito l'avvocato dello Stato Gabriella Palmieri per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Stefano Grassi per la Regione Marche.

Ritenuto in fatto

1. – Con ricorso notificato il 30 gennaio 2008 e depositato il successivo 5 febbraio, il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti della Regione Marche, in relazione al regolamento regionale 15 novembre 2007, recante la disciplina delle precedenze tra le cariche pubbliche nelle cerimonie a carattere locale, per contrasto con gli artt. 117, secondo comma, lettere *a*), *c*), *f*), *g*), *p*), e 118 della Costituzione, nonché con il principio di leale collaborazione.

Il ricorrente chiede che la Corte dichiari che spetta «esclusivamente» allo Stato stabilire l'ordine delle precedenze tra le cariche pubbliche e conseguentemente che annulli il cennato regolamento regionale.

Premette il ricorrente che «la determinazione dell'ordine delle precedenze tra le varie cariche pubbliche di qualunque livello» costituisce «una delle più antiche e tradizionali prerogative dello Stato», la cui disciplina è contenuta nel decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 14 aprile 2006.

La difesa erariale, dopo aver ricordato che ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *a*), della Costituzione, la disciplina delle relazioni internazionali e diplomatiche è di competenza esclusiva dello Stato, ritiene che la Regione Marche non possa disciplinare, con regolamento o con legge regionale, «la posizione protocollare delle cariche straniere e delle rappresentanze diplomatiche», in quanto l'intervento regionale incide «sugli indirizzi di politica estera e nelle relazioni internazionali e diplomatiche» e non consente al Governo «di assicurare l'uniformità di trattamento nel territorio nazionale delle autorità estere in visita o ospiti».

Il regolamento impugnato, ad avviso del ricorrente, si porrebbe, altresì, in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera *c*), della Costituzione, poiché individuerebbe «una posizione protocollare distinta da quella definita dal Governo per le cariche ecclesiastiche e per le altre figure religiose e del culto».

Infine, l'atto impugnato, sempre secondo lo stesso ricorrente, sarebbe in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettere *f*), *g*) e *p*), della Costituzione, in quanto «effettua unilateralmente una parificazione tra Prefetti, Questori, Presidente della Corte d'Appello e Procuratore Generale della Repubblica presso la Corte d'Appello», nonché ridisegna «la definizione protocollare data dal [...] D.P.C.M del 14 aprile 2006 alle cariche maggiormente rappresentative della Repubblica e delle Autonomie territoriali e locali». In particolare, ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, il regolamento «antepone [...] il Sindaco in sede ai Ministri, pone sullo stesso piano Vice Ministri e Sottosegretari di Stato con Assessori regionali, equipara i parlamentari nazionali ed europei agli assessori e consiglieri regionali, stabilisce un ordine di precedenza tra distinzioni cavalleresche, onorifiche e ricompense, del tutto autonomo e diverso rispetto a quello stabilito dall'unico soggetto competente al conferimento».

Il ricorrente rileva che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 496 del 1989, ha già riconosciuto la competenza esclusiva dello Stato in tema di disciplina dell'ordine delle precedenze fra alte cariche e fra queste e le altre istituzioni della Repubblica di vario livello; competenza che non sarebbe venuta meno anche dopo la riforma del titolo V della Costituzione. In proposito, il Presidente del Consiglio dei ministri, richiamando il principio di sussidiarietà e la finalità dell'esercizio unitario, previsti dall'art. 118, primo comma, della Costituzione, sottolinea che lo Stato sarebbe «l'unico soggetto in grado di adeguatamente ed opportunamente dosare ed apprezzare il confronto e l'intreccio dei poteri statali e costituzionali con quelli regionali e locali, con le autorità estere e con i rappresentanti di organismi comunitari e con le organizzazioni internazionali».

Sul punto, il ricorrente, dopo aver precisato che le Regioni sono state invitate al procedimento di formazione del cennato d.P.C.m. del 2006 e che la disciplina generale in materia di protocollo in esso contenuta è stata adottata «sulla base di un testo elaborato con il continuo apporto di un tavolo tecnico Governo-Regioni e Consigli regionali», ritiene che la Regione Marche nel disciplinare «la materia già oggetto di trattazione unitaria» nel d.P.C.m. del 2006, abbia violato il principio di leale collaborazione.

2. – Con atto depositato il 19 febbraio 2008 si è costituita in giudizio la Regione Marche chiedendo il rigetto del ricorso.

La difesa regionale assume, in via preliminare, che l'àmbito di applicazione dell'atto impugnato è limitato «esclusivamente» alle cerimonie a carattere locale. In particolare, la resistente, pur non dubitando della competenza dello Stato nello «stabilire quali cerimonie rivestano carattere nazionale o internazionale» e nel disciplinare «in via esclusiva le relative precedenze tra le cariche pubbliche», ritiene che la Regione avrebbe una competenza residuale nella disciplina dell'ordine delle precedenze nelle cerimonie, «prive del carattere nazionale o internazionale», che si svolgono ad iniziativa propria ovvero degli enti da essa dipendenti. In proposito, la Regione Marche ritiene che la sentenza n. 496 del 1989 non costituirebbe «di per sé un precedente in termini da applicare automaticamente al caso di specie» e sottolinea che la posizione protocollare non è prevista tra le materie elencate dall'art. 117, secondo comma, della Costituzione.

Procedendo nella disamina delle singole censure prospettate dal ricorrente, la difesa regionale, con riferimento alla violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *a*), della Costituzione ribadisce che il Regolamento impugnato non si applica né alle cerimonie nazionali né a quelle internazionali di cui al citato d.P.C.m. del 2006. Parimenti infondata sarebbe la censura relativa all'art. 117, secondo comma, lettera *c*), della Costituzione, poiché, precisa la Regione, il Regolamento non avrebbe introdotto alcuna disciplina distinta rispetto a quella prevista dal d.P.C.m. del 2006.

Quanto all'asserita violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere *f*), *g*) e *p*), della Costituzione, la difesa regionale, richiamando la sentenza n. 10 del 2008, ritiene infondate le censure poiché il Regolamento impugnato non inciderebbe «sulle attribuzioni [...] di organi e amministrazioni dello Stato».

Ad avviso della Regione Marche, con riferimento all'art. 118 della Costituzione, contrariamente a quanto sostenuto dal ricorrente, la «chiamata in sussidiarietà» non potrebbe essere invocata nel presente conflitto, poiché mancherebbe «nel caso di specie l'attrazione allo Stato di una funzione amministrativa cui ricollegare la normazione ad essa strumentale». Da ultimo, sempre a parere della resistente, non vi sarebbe alcuna violazione del principio di leale collaborazione, in quanto il coinvolgimento delle Regioni nell'adozione del d.P.C.m., sarebbe avvenuto attraverso una consultazione «in sedi del tutto informali», nella specie “tavoli tecnici”, che non potrebbero essere considerate «giuridicamente impegnative o [...] dispositive delle attribuzioni costituzionali spettanti alle autonomie regionali».

3. - In prossimità dell'udienza hanno depositato memorie sia la Regione Marche sia il Presidente del Consiglio dei ministri.

3.1. - La difesa regionale, nel ribadire le precedenti argomentazioni difensive, precisa che la disciplina delle cerimonie a carattere locale, attenendo «all'ordinamento e all'organizzazione amministrativa regionale», deve essere attribuita alle Regioni, poiché inciderebbe «su interessi esclusivamente locali».

3.2. - Il Presidente del Consiglio dei ministri, nell'insistere nell'accoglimento del ricorso, precisa che la distinzione, contenuta nel citato d.P.C.m. del 2006, tra cerimonie nazionali e

cerimonie territoriali non sarebbe fondata su «un criterio territoriale afferente al luogo di svolgimento della cerimonia», né sull'autorità che nel caso specifico assuma l'iniziativa dell'evento o che ospiti l'evento stesso. Detta distinzione si baserebbe piuttosto «sull'apprezzamento del carattere della cerimonia, sul valore simbolico della stessa (nel caso di festività nazionale o di esequie di Stato) e sulla presenza delle cariche istituzionali». Ne consegue che, secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, «a tali nozioni non può attribuirsi», come erroneamente riterrebbe la resistente, «il valore di discriminante tra ciò che è interesse dello Stato e ciò che si ritiene non lo sia».

Considerato in diritto

1. – Il conflitto di attribuzione sollevato dal Presidente del Consiglio dei ministri nei confronti della Regione Marche, concerne il regolamento regionale 15 novembre 2007 recante la disciplina delle precedenze tra le cariche pubbliche nelle cerimonie a carattere locale, del quale viene chiesto l'annullamento.

Ad avviso del ricorrente, l'atto impugnato sarebbe invasivo della competenza statale riguardo alla determinazione dell'ordine delle precedenze tra le varie cariche pubbliche e si porrebbe in contrasto con gli artt. 117, secondo comma, lettere *a*), *c*), *f*), *g*), *p*), e 118 della Costituzione, nonché con il principio di leale collaborazione.

2. – In via preliminare va dichiarata l'inammissibilità delle censure sollevate con riferimento ai parametri di cui all'art. 117, secondo comma, lettere *a*), *c*), *f)* e *p)*, della Costituzione, poiché detti parametri non sono contenuti nella delibera di autorizzazione del Consiglio dei ministri (sentenza n. 275 del 2007).

3. – Nel merito, il ricorso deve essere accolto.

4. – La giurisprudenza di questa Corte (sentenza n. 496 del 1989), invocata anche dall'odierno ricorrente, secondo la quale la determinazione dell'ordine delle precedenze rientra tra le «più antiche e tradizionali prerogative dello Stato», non è di per sé sufficiente per risolvere il conflitto risalendo ad epoca precedente alla modifica del titolo V della parte seconda della Costituzione.

5. – Ciò nondimeno, il coinvolgimento di organi statali che, nell'individuazione e coordinamento del sistema delle precedenze nelle cerimonie pubbliche, viene in rilievo, comporta che ad essere implicata sia la materia «ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali»; materia che, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *g*), della Costituzione, è attribuita alla competenza esclusiva dello Stato, per assicurarne l'esercizio unitario.

6. – Di conseguenza il regolamento impugnato, introducendo una apposita disciplina in tema di ordine delle precedenze tra le varie cariche pubbliche, ancorché riferita alle cerimonie di carattere locale, risulta invasivo della competenza esclusiva dello Stato.

Pertanto, va accolto il ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri e annullato il regolamento della Regione Marche con il quale si è inteso disciplinare l'ordine delle precedenze tra le cariche pubbliche nelle cerimonie locali.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara che non spettava alla Regione Marche disciplinare l'ordine delle precedenze tra le cariche pubbliche nelle cerimonie a carattere locale;

annulla, per l'effetto, il regolamento 15 novembre 2007 della Regione Marche.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 luglio 2008.

F.to:

Franco BILE, Presidente

Maria Rita SAULLE, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 30 luglio 2008.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: 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.