CORTE COSTITUZIONALE

Ordinanza **14/2009** (ECLI:IT:COST:2009:14)
Giudizio: **GIUDIZIO SULL'AMMISSIBILITÀ DI RICORSO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE TRA POTERI DELLO STATO**
Presidente: **FLICK** - Redattore: **DE SIERVO**
Udienza Pubblica del ; Decisione del **14/01/2009**
Deposito del **23/01/2009**; Pubblicazione in G. U. **28/01/2009**
Norme impugnate: Ammissibilità di conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della ordinanza dell'Ufficio centrale per il Referendum presso la Corte di cassazione 20/06/2008.
Massime: **33132**
Atti decisi: **confl. pot. amm. 15/2008**

ORDINANZA N. 14 ANNO 2009

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Giovanni Maria FLICK; Giudici: 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, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito dell'ordinanza dell'Ufficio centrale per il *referendum* presso la Corte di cassazione del 20 giugno 2008 con la quale è stata dichiarata legittima la richiesta di *referendum* per il distacco del Comune di Meduna di Livenza dalla Regione Veneto e per la sua aggregazione alla Regione Friuli-Venezia Giulia, *ex* art. 132, secondo comma, Cost. e del decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, di indizione del relativo *referendum* promosso con ricorso di Gerardi Domenico e di Fantuz Marica, rispettivamente “delegato effettivo” e “delegato supplente” del Comune di Meduna di Livenza, nonché quest'ultima anche presidente del comitato promotore referendario dello stesso Comune depositato in cancelleria il 9 giugno

2008 ed iscritto al n. 15 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2008, fase di ammissibilità.

Udito nella camera di consiglio del 19 novembre 2008 il giudice relatore Ugo De Siervo.

Ritenuto che, con ricorso depositato il 9 giugno 2008, il sig. Gerardi Domenico, in qualità di delegato effettivo del Comune di Meduna di Livenza, e la sig. Fantuz Marica, in qualità di delegato supplente del medesimo Comune, nonché di Presidente del comitato promotore referendario per l'aggregazione del Comune di Meduna di Livenza alla Regione Friuli-Venezia Giulia – la quale «agisce in nome e per conto dei sottoscrittori della relativa richiesta referendaria di variazione territoriale» – hanno proposto ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti dell'Ufficio centrale per il *referendum* presso la Corte di cassazione, del Consiglio dei ministri, nonché del Presidente della Repubblica in relazione agli atti di rispettiva competenza;

che i ricorrenti lamentano la «menomazione, a seguito di "cattivo esercizio del potere"», del diritto di autodeterminazione della comunità locale sia da parte dell'ordinanza dell'Ufficio centrale per il *referendum* dichiarativa della legittimità della richiesta referendaria per il distacco del Comune di Meduna di Livenza dalla Regione Veneto e la sua aggregazione alla Regione Friuli-Venezia Giulia, sia da parte della deliberazione del Consiglio dei ministri relativa alla indizione dei comizi elettorali per lo svolgimento del suddetto *referendum*, sia, infine, da parte del decreto del Presidente della Repubblica di indizione del *referendum*;

che, in ordine all'ammissibilità del conflitto sotto il profilo soggettivo, deducono i ricorrenti che nell'ambito del *referendum* relativo al distacco di un Comune da una Regione e la sua aggregazione ad altra Regione, ai sensi dell'art. 132, secondo comma**,** della Costituzione, il delegato effettivo e il delegato supplente costituirebbero i soggetti interessati a seguire la procedura di variazione territoriale, appositamente designati dal Consiglio comunale, competenti a dichiarare la volontà del corpo elettorale;

che anche tali figure si dovrebbero qualificare come potere "esterno" allo Stato-apparato, analogamente a quanto riconosciuto dalla Corte costituzionale ai sottoscrittori della richiesta di *referendum* di cui all'art. 75 Cost. dal momento che il delegato comunale sarebbe in grado di esprimere una manifestazione costituzionalmente tutelata della volontà popolare stante il raccordo che si istaura tra tale figura e i Consigli comunali, il quale sarebbe funzionale a consentire l'esercizio diretto della sovranità popolare attraverso l'attivazione della consultazione referendaria;

che non varrebbe ad escludere tale legittimazione l'ordinanza n. 69 del 2006, con cui la Corte ha affermato che la legislazione vigente non riconosce alcun potere al delegato comunale nella fase di proclamazione dei risultati referendari: nel caso in cui la consultazione referendaria abbia avuto esito favorevole al distacco-aggregazione, infatti, il procedimento si concluderebbe solo con la presentazione al Parlamento, da parte del Ministro dell'interno, del disegno di legge di variazione territoriale e pertanto solo in tale momento, potrebbe ritenersi esaurita la funzione dei delegati;

che legittimato a sollevare il conflitto sarebbe, altresì, il rappresentante del comitato promotore del *referendum ex* art. 132, secondo comma, Cost. il quale sarebbe in tutto equiparabile a quello costituito per il *referendum* abrogativo di cui all'art. 75 Cost. e perciò anche ad esso dovrebbe riconoscersi lo *status* di potere dello Stato "esterno" allo Stato-apparato, come affermato dalla Corte in molteplici pronunce;

che, quanto al profilo oggettivo, i ricorrenti affermano di proporre un conflitto da menomazione a seguito di cattivo esercizio del potere dal momento che Ufficio centrale per il *referendum*, Governo e Presidente della Repubblica, con gli atti di rispettiva competenza, avrebbero leso il «diritto di autodeterminazione della comunità locale interessata al

referendum di variazione territoriale, in forza delle norme applicabili alla stessa procedura referendaria stabilite dal Titolo III della legge n. 352 del 1970»;

che, poiché rilevanti ai fini della decisione del conflitto, i ricorrenti chiedono alla Corte di sollevare avanti a sé questione di legittimità costituzionale di una serie di disposizioni legislative, e segnatamente:

– degli artt. 12, 43 e 45 della legge 25 maggio 1970, n. 352 (Norme sui *referendum* previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo), i quali istituiscono l'Ufficio centrale per il *referendum* attribuendogli la funzione di controllo delle richieste e delle procedure referendarie territoriali, per violazione degli artt. 5, 102, secondo comma, e 132, secondo comma, Cost.;

– dell'art. 45, secondo comma, della medesima legge «nella parte in cui non prevede l'applicazione del *quorum* della maggioranza dei voti validamente espressi qualora abbia partecipato alla votazione la maggioranza degli aventi diritto, anziché della maggioranza degli elettori iscritti nelle liste elettorali del comune nel quale è indetto il *referendum*», per violazione degli artt. 5, 64, terzo comma, 75, quarto comma, e 132, secondo comma, Cost.;

– dell'art. 45, secondo comma, della legge n. 352 del 1970, nella parte in cui non prevede per il *referendum* di cui all'art. 132, secondo comma, Cost., la cancellazione dalle liste elettorali degli iscritti deceduti sino al giorno precedente alla data della votazione, anziché fino al quindicesimo giorno anteriore, per violazione degli artt. 5 e 132, secondo comma, Cost.;

– dell'art. 45 della legge n. 352 del 1970 nella parte in cui non prevede un contraddittorio avanti all'Ufficio centrale per il *referendum* ai fini dell'adozione del provvedimento di proclamazione dei risultati referendari, nonché nella parte in cui non prevede l'impugnazione del provvedimento di proclamazione dei risulti referendari avanti alle sezioni unite della Corte di cassazione, nonché il ricorso per revocazione, per violazione dell'art. 24, secondo comma, e dell'art. 111, settimo comma, Cost.;

– dell'art. 1, commi 1 e 2, della legge 27 dicembre 2001, n. 459 (Norme per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero), nella parte in cui non esclude, in relazione al *referendum* di cui all'art. 132 Cost., il voto dei cittadini italiani residenti all'estero e non esclude il conteggio di tali cittadini dal *quorum* previsto ai fini del suddetto *referendum*, ed inoltre non estende la modalità del voto per corrispondenza a tali cittadini anche per il *referendum ex* art. 132, secondo comma, Cost.;

– dell'art. 4, lettera *d*), numero 4), della legge 27 ottobre 1988, n. 470 (Anagrafe e censimento degli italiani all'estero), nella parte in cui non estende al *referendum* di cui all'art. 132, secondo comma, Cost. la cancellazione dall'anagrafe degli italiani residenti all'estero degli elettori italiani residenti all'estero per i quali si sia registrato il mancato recapito della cartolina-avviso trasmessa nelle ultime due consultazioni, per violazione degli artt. 5 e 132, secondo comma, Cost.;

– dell'art. 45, terzo comma, della legge n. 352 del 1970 nella parte in cui non prevede che della proclamazione dei risultati del *referendum* sia comunicato anche al delegato effettivo e supplente del Comune che ha chiesto lo svolgimento del *referendum* di cui all'art. 132, secondo comma, Cost.

Considerato che, ai sensi dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), questa Corte è chiamata, in via preliminare, a decidere, con ordinanza in camera di consiglio, senza contraddittorio, se il ricorso sia ammissibile sotto il profilo dell'esistenza della materia di un conflitto la cui risoluzione spetti alla sua competenza, valutando, in particolare, se sussistano i

requisiti oggettivi e soggettivi di un conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato;

che, riguardo al requisito soggettivo, deve essere esclusa qualunque legittimazione attiva al conflitto del delegato comunale dal momento che ad esso l'ordinamento non riconosce la titolarità di alcuna attribuzione costituzionale, tanto meno quella di rappresentante del corpo elettorale comunale, in relazione ai procedimenti referendari concernenti il distacco dei Comuni da una Regione e la loro aggregazione ad altra Regione, in alcuna delle fasi in cui si svolgono tali procedimenti (si vedano le ordinanze n. 1 del 2009; n. 434, n. 189 e n. 99 del 2008; n. 296 e n. 69 del 2006);

che, del pari, privo di legittimazione attiva al conflitto è il Presidente del comitato referendario *ex* art. 132, secondo comma, Cost., dal momento che, secondo il consolidato orientamento di questa Corte, il rappresentante del suddetto comitato non è equiparabile agli organi statali competenti a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartengono e nemmeno esercitano funzioni concorrenti con quelle attribuite a poteri dello Stato-apparato, ma deve essere assimilato «ai poteri di istituzioni autonome e non sovrane, quali sono gli enti territoriali interessati» (ordinanze n. 479 del 2005 e n. 82 del 1978);

che, inoltre, il rappresentante del comitato referendario *ex* art. 132, secondo comma, Cost. non costituisce potere dello Stato, essendo egli estraneo a tale articolazione della Repubblica (art. 114 Cost.), e neppure è titolare di alcuna funzione concorrente con quelle proprie dei poteri dello Stato-apparato (ordinanze n. 1 del 2009 e n. 434 del 2008);

che, in ordine al requisito oggettivo, i ricorrenti, pur lamentando la menomazione delle competenze ad essi costituzionalmente garantite a seguito della lesione del «diritto di autodeterminazione della comunità locale interessata al *referendum* di variazione territoriale», in realtà non prospettano alcuna lesione di tali attribuzioni ad opera degli atti censurati, ma, piuttosto, lamentano che tale violazione sia avvenuta «in forza delle norme applicabili alla procedura referendaria *ex* art. 132, c. 2, Cost.» delle quali chiedono alla Corte di sollevare avanti a sé questione di legittimità costituzionale;

che, pertanto, il ricorso risulta finalizzato, non già a sollevare un conflitto di attribuzione, quanto ad ottenere la dichiarazione di illegittimità costituzionale di talune disposizioni legislative, attraverso una sorta di accesso diretto alla Corte costituzionale;

che, inoltre, la possibilità di proporre ricorso avverso un atto legislativo è stata riconosciuta da questa Corte solo nel caso in cui manchi un giudizio nel quale possa essere sollevata la relativa questione incidentale, presupposto che, nel caso di specie non ricorre, potendo tale questione essere prospettata nell'ambito del giudizio che si svolge avanti all'Ufficio centrale per il *referendum* presso la Cassazione (ordinanza n. 343 del 2003);

che, in ogni caso, il presente conflitto risulta sollevato avverso atti che al momento del deposito del ricorso – avvenuto il 9 giugno 2008 – non erano ancora venuti ad esistenza;

che, tali atti sono intervenuti solo successivamente, nelle more della data fissata per lo svolgimento della camera di consiglio: l'ordinanza dell'Ufficio centrale per il *referendum*, con cui è stata dichiarata la legittimità della richiesta referendaria, è stata pronunciata in data 20 giugno 2008, mentre il decreto del Presidente della Repubblica con cui è stata indetta la consultazione popolare è del 16 settembre 2008;

che, dunque, poiché gli atti censurati non erano ancora stati posti in essere allorché il conflitto è stato proposto, non solo in tale momento non poteva ritenersi perpetrata, neppure asseritamente, alcuna lesione e i vizi denunciati dai ricorrenti erano meramente ipotetici non conoscendosi il contenuto degli atti, ma la stessa emanazione del decreto del Presidente della Repubblica era soltanto eventuale, essendo esso subordinato alla valutazione di legittimità

della richiesta referendaria da parte dell'Ufficio centrale per il *referendum*;

che, in conclusione, il ricorso in esame risulta inammissibile, difettando i requisiti formali e sostanziali necessari alla sua qualificazione in termini di ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile il conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dal sig. Gerardi Domenico, in qualità di delegato effettivo del Comune di Meduna di Livenza, e dalla sig. Fantuz Marica, in qualità di delegato supplente del medesimo Comune, nonché di Presidente del comitato promotore referendario per l'aggregazione del Comune di Meduna di Livenza alla Regione Friuli-Venezia Giulia, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 gennaio 2009.

F.to:

Giovanni Maria FLICK, Presidente

Ugo DE SIERVO, Redattore

Maria Rosaria FRUSCELLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 23 gennaio 2009.

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.