



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

DECISIONE

Sul ricorso numero di registro generale 7220 del 2008, proposto da:
Portello Adelino, rappresentato e difeso dagli avv. Annalisa Del Col, Carlo
Segnalini, con domicilio eletto presso Carlo Segnalini in Roma, via Ennio
Quirino Visconti 103; Comin Giovanni, Bozzato Antonio, Frattolin Francesco;

contro

Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di Cassazione; Presidenza del
Consiglio dei Ministri, Ministero dell'Interno, Ministero della Giustizia,
Regione Friuli Venezia Giulia, Regione Veneto, in persona dei rispettivi legali
rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello
Stato, domiciliata per legge in Roma, via dei Portoghesi, 12;

per l'annullamento

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sezione
seconda bis, n. 2576 del 25 marzo 2008;

visto il ricorso in appello, con i relativi allegati,

visto l'atto di costituzione in giudizio delle amministrazioni appellate;
viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;
visti gli atti tutti della causa;
relatore all'udienza pubblica del giorno 9 febbraio 2010 il consigliere Diego Sabatino;
udito per le parti l'Avvocato dello Stato Elefante;
considerato in fatto e ritenuto in diritto quanto segue:

FATTO

Con ricorso iscritto al n. 7220 del 2008, Adelino Portello, Giovanni Comin, Antonio Bozzato e Francesco Frattolin proponevano appello avverso la sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sezione seconda bis, n. 2576 del 25 marzo 2008 con la quale era stato dichiarato inammissibile per difetto di giurisdizione il ricorso proposto per l'annullamento dei provvedimenti, tutti in data 12 aprile 2006, dell'Ufficio centrale per il referendum in merito ai referendum ex art. 132, comma secondo, della Costituzione, tenutisi nei giorni 26 e 27 marzo 2006 per il distacco dei Comuni di Pramaggiore, Gruaro e Teglio Veneto per il distacco dalla Regione Veneto e la loro aggregazione alla Regione autonoma Friuli – Venezia Giulia.

A sostegno delle doglianze proposte dinanzi al giudice di prime cure, i ricorrenti avevano premesso di essere stati parti attive nella proposizione dei detti referendum e di aver evidenziato una serie di irregolarità nell'iter procedimentale, tali da far dubitare della legittimità costituzionale delle norme in vigore.

Costituitosi l'Avvocatura generale dello Stato per l'Ufficio centrale per il referendum, il ricorso veniva deciso con la sentenza appellata. In essa, il T.A.R. riteneva di affrontare preliminarmente la questione dell'esistenza della propria

giurisdizione e, ritenuta la sua carenza, decideva per l'inammissibilità del ricorso.

Contestando le statuizioni del primo giudice, le parti appellanti evidenziavano l'erroneità della sentenza, chiedendone la riforma.

Nel giudizio di appello, si costituiva l'Avvocatura dello Stato per l'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di Cassazione, per la Presidenza del Consiglio dei Ministri, per il Ministero dell'Interno, per il Ministero della Giustizia, per la Regione Friuli Venezia Giulia e per la Regione Veneto, chiedendo di dichiarare inammissibile o, in via gradata, rigettare il ricorso.

Alla pubblica udienza del 9 febbraio 2010, il ricorso è stato discusso ed assunto in decisione.

DIRITTO

1. - L'appello non è fondato e va respinto.
2. - Come espressamente riconosciuto dalla giurisprudenza oramai consolidata di questo Consiglio (da ultimo Consiglio di Stato, sez. V, 16 giugno 2009, n. 3834), il procedimento del referendum per la modificazione territoriale delle regioni ha carattere legislativo in quanto non è funzionale alla cura di un interesse pubblico concreto e specifico, ma è volto a consentire l'accesso ad una fase, successiva, di produzione normativa primaria, demandata al Ministro per l'interno.

Infatti, l'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di Cassazione non identifica un organo amministrativo a composizione mista ma un'unità organizzativa della Corte di cassazione, deputata allo svolgimento specifico dei compiti di controllo nel procedimento referendario ad essa demandati dalla legge.

Per tali ragioni, le ordinanze dell'Ufficio centrale sono provvedimenti emanati da un organo rigorosamente neutrale non nell'esplicazione di potere

amministrativo per concreti scopi particolari di pubblico interesse, ma nella prospettiva della tutela dell'ordinamento generale dello Stato e della realizzazione di esso. Nel caso in specie, si assiste quindi alla peculiare vicenda per cui funzioni di controllo esterno esercitate da organi inseriti nell'organizzazione della giurisdizione vanno legittimamente a concorrere nel procedimento legislativo, nella specie nel procedimento referendario, partecipandone della natura.

La conseguenza di tale impostazione è che esula dalla giurisdizione del giudice amministrativo l'impugnazione degli atti adottati dall'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di Cassazione, nel corso della procedura per l'indizione del referendum previsto per il distacco di un comune da una Regione e contestuale aggregazione ad un'altra, stante la loro natura solo soggettivamente amministrativa ma sostanzialmente legislativa.

Questa impostazione, il cui supporto argomentativo trae spunto dalla fondamentale decisione di questa Sezione, 2 aprile 1997, n. 333, si fonda sull'avvenuto riconoscimento, all'interno del nostro sistema ordinamentale, di un corpo di funzioni che non hanno natura amministrativa, ma sono riconducibili alla nozione di funzioni pubbliche neutrali, ossia di carattere intermedio tra l'amministrazione e la giurisdizione ed espletate in posizione di terzietà e indipendenza. A tali funzioni non si applicano la disciplina del provvedimento amministrativo.

Ne consegue che, correttamente, il giudice di prime cure ha ritenuto carente la giurisdizione del giudice amministrativo, ritenendo inammissibile il ricorso.

3. - La sentenza gravata va quindi integralmente confermata e l'appello respinto. Sussistono peraltro giusti motivi per compensare integralmente tra le parti le spese processuali.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando in merito al ricorso in epigrafe, così provvede:

1. Respinge l'appello n. 7220 del 2008;
2. Compensa integralmente tra le parti le spese del presente grado di giudizio.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 9 febbraio 2010, dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale – Sezione Quarta - con la partecipazione dei signori:

Gaetano Trotta, Presidente

Goffredo Zaccardi, Consigliere

Armando Pozzi, Consigliere

Salvatore Cacace, Consigliere

Diego Sabatino, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Il Segretario

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 04/05/2010

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

Il Dirigente della Sezione