

REPUBBLICA ITALIANA

N. 3834/09 REG.DEC.

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N. 2884/08 REG. RIC.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale Quinta Sezione ha pronunciato la seguente

DECISIONE

sul ricorso n. 2884/2008 proposto da **Romanin Franco**, nella sua qualità di delegato del Consiglio comunale di San Michele al Tagliamento – giusta delibera 30.6.2005 - per il completamento della procedura riguardante il referendum per l'aggregazione del Comune stesso alla Regione autonoma Friuli Venezia Giulia, di cittadino elettore iscritto nelle liste elettorali del Comune di San Michele al Tagliamento e di presidente della Consulta comunale per la Friulanità, e da **Frattolin Francesco**, nella sua qualità di delegato supplente del Consiglio comunale di San Michele al Tagliamento per il referendum innanzi indicato, di cittadino elettore iscritto nelle liste elettorali del Comune di San Michele al Tagliamento e di coordinatore della "Unione Comuni Italiani per cambiare regione", rappresentati e difesi dagli avvocati Annalisa Del Col e Carlo Segnalini, presso quest'ultimo elettivamente domiciliati in Roma, Via Ennio Quirino Visconti n. 103;

contro

l'Ufficio centrale per il Referendum, in persona del legale rappresentante p.t., non costituito:

e nei confronti

- della Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del legale rappresentante p.t., non costituita;

- della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, in persona del legale rappresentante p.t., non costituita;

per la riforma

della sentenza pronunciata dal Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, sez. I, 7 febbraio 2008, n. 1101, che ha respinto il ricorso proposto avverso il provvedimento 6 giugno 2005 con cui si è proclamato il risultato del referendum e si è respinta la proposta di referendum per il distacco del Comune di San Michele al Tagliamento dalla Regione Veneto e per la relativa aggregazione alla Regione Friuli Venezia Giulia;

visto il ricorso con i relativi allegati;

visti gli atti tutti di causa;

All'udienza del 1° luglio 2008, relatore il consigliere Francesco Caringella, e udito, l'avv. Segnalini anche per delega dell'avv. Del Col;

ritenuto e considerato in fatto ed in diritto quanto segue:

FATTO E DIRITTO

1. Con delibera 2 ottobre 2002 n. 56 il Consiglio comunale di San Michele al Tagliamento avviava la procedura per

l'indizione del referendum popolare, ai sensi dell'art. 132 della Costituzione, per il distacco del Comune stesso dalla Regione Veneto e per l'aggregazione alla Regione Friuli Venezia Giulia, approvando il relativo quesito da sottoporre agli elettori.

Procedeva quindi, a mezzo di apposito delegato, al deposito di detta richiesta presso l'Ufficio centrale per il Referendum presso la Corte di Cassazione, che richiedeva la produzione delle delibere di consenso dei comuni delle due regioni interessate, così come stabilito dalla legge 25 maggio 1970 n. 372, attuativa del dettato costituzionale.

Il delegato del Comune sollevava nel contempo conflitto di attribuzione dinanzi alla Corte costituzionale assumendo l'illegittimità dell'art. 42 della citata legge n. 372/70, nella parte in cui non si limitava a richiedere il consenso all'operazione da parte dei soli enti locali direttamente coinvolti nel distacco-aggregazione.

La Corte Costituzionale, con ordinanza 13 novembre 2003 n. 343, dichiarava inammissibile il ricorso per l'esistenza di un "giudizio" in corso – presso l'Ufficio centrale per il Referendum -, nel quale il delegato del Comune aveva sollevato l'eccezione di incostituzionalità, sicché la questione avrebbe dovuto essere proposta in via incidentale.

A questo punto, il menzionato ufficio centrale, con ordinanza 19 gennaio 2004, dichiarava rilevante e non

manifestamente la questione di legittimità costituzionale dell'art. 42, co. 2, della l. n. 352 del 1970 in relazione all'art. 132, co.2, cost. e rimetteva agli atti alla Corte Costituzionale.

Successivamente la Corte costituzionale, con sentenza 28 ottobre-10 novembre 2004 n. 334, si pronunciava per l'illegittimità della norma scrutinata.

In data 29 maggio 2005 si svolgeva, quindi, il referendum, al quale, a fronte dei n. 10.892 cittadini aventi diritto a partecipare in quanto iscritti nelle liste elettorali del Comune, esprimevano il proprio voto n. 6.353 elettori, dei quali n. 4.844 si pronunciavano a favore del distacco-aggregazione e n. 1.471 contro tale operazione.

Con il provvedimento impugnato, l'Ufficio centrale per il Referendum, rilevato che il numero dei voti attribuiti alla risposta affermativa al quesito referendario era risultato inferiore a quello della maggioranza degli elettori iscritti nelle liste elettorali del Comune di San Michele al Tagliamento, dichiarava respinta la proposta di referendum.

Con la sentenza appellata i Primi Giudici hanno dichiarato l'inammissibilità del ricorso rilevando il difetto di giurisdizione.

Le parti appellanti contestano il decisum di prime cure.

Resistono le parti in epigrafe specificate.

All'udienza del 1° luglio 2008 la causa è stata trattenuta per la decisione.

2. L'appello è infondato.

.La Sezione condivide l'assunto sostenuto dal Primo Giudice in ordine all'insussistenza del necessario requisito della natura amministrativa, sotto l'aspetto tanto soggettivo, quanto oggettivo, del provvedimento impugnato (conf. Cons. Stato, IV Sezione, 2 aprile 1997 n. 333).

Reputa in primo luogo la Sezione che il referendum abrogativo costituisce esercizio di funzione di legislazione negativa in forma di democrazia diretta giusta la disciplina recata dal titolo III della legge 25 maggio 1970 n. 352, intitolato "Referendum per la modificazione territoriale delle regioni previsti dall'art. 132 della Costituzione". Dall'esame di tale normativa si desume che il relativo procedimento, partecipando della natura della funzione, 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.

Segnatamente, l'art. 45, comma 4, della citata legge n. 352 statuisce che "nel caso di approvazione della proposta sottoposta a referendum, il Ministro per l'interno, entro 60 giorni dalla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale" del verbale dell'Ufficio centrale per il referendum (che attesta l'esito della consultazione popolare), "presenta al Parlamento il disegno di legge...di cui

all'art. 132 della Costituzione”.

In seno a detto procedimento preordinato allo svolgimento di quello, successivo, di produzione normativa primaria, l'Ufficio centrale per il referendum assolve al duplice ruolo di accertare la conformità della richiesta di referendum all'art. 132 della Costituzione (art. 43 L. n. 352 cit.) e, a seguito dell'espletamento della tornata referendaria, di proclamarne il risultato (art. 45 L. n. 352 cit.).

Deve poi soggiungersi che l'Ufficio centrale, istituito presso la Corte di cassazione, è presieduto ed interamente composto da magistrati della Corte di cassazione (i tre presidenti di sezione più anziani e i tre consiglieri più anziani di ciascuna sezione). Detta aspetto organizzativo conferma, ad avviso della Sezione, che non si è al cospetto di un organo amministrativo a composizione mista ma di un'unità organizzativa della Corte di cassazione, deputata allo svolgimento specifico dei compiti di controllo nel procedimento referendario ad essa demandati dalla legge.

Tanto precisato quanto al versante soggettivo, e venendo all'aspetto oggettivo, la Sezione conviene con il Tribunale di prime cure che non si è nemmeno in presenza di atti amministrativi di autorità non amministrative. Alla luce di quanto sopra esposto, le ordinanze dell'Ufficio centrale sono infatti emanate 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.

Non rileva poi, in senso contrario alla tesi abbracciata, la circostanza che le funzioni spettanti all'Ufficio centrale non siano di giurisdizione contenziosa. La Sezione conviene con il Primo Giudice che il quadro delle funzioni pubbliche non è ristretto alla diade funzioni di giurisdizione contenziosa-funzioni amministrative, attesta l'esistenza nell'ordinamento giuridico di funzioni pubbliche «neutrali», intermedie tra l'Amministrazione e la giurisdizione, da parte di soggetti in posizione di terzietà ed indipendenza, quale la giurisdizione volontaria. Si deve quindi ammettere che funzioni di controllo esterno esercitate da organi inseriti nell'organizzazione della giurisdizione possono concorrere nel procedimento legislativo, nella specie nel procedimento referendario, partecipandone della natura.

Si deve osservare poi, a conferma dell'assunto, che la Corte costituzionale ha riconosciuto all'Ufficio in parola la legittimazione a sollevare una questione di legittimità costituzionale, legittimazione che sussiste nei casi di esercizio di «funzioni giudicanti per la obiettiva applicazione della legge» da parte di organi «pur estranei all'organizzazione della giurisdizione ed istituzionalmente adibiti a compiti di diversa

natura» che di quelle siano investiti anche in via eccezionale e siano all'uopo « posti in posizione super partes».

3. Per le suesposte considerazioni, l'appello va respinto

. Sussistono, tuttavia, giusti motivi per disporre l'integrale compensazione delle spese di giudizio fra le parti.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione V), definitivamente pronunciando sull'appello in epigrafe, lo respinge.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma, addì 1° luglio 2008, dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione V) in Camera di Consiglio, con l'intervento dei Signori:

Domenico LA MEDICA	PRESIDENTE
Filoreto D'AGOSTINO	CONSIGLIERE
Marco LIPARI	CONSIGLIERE
Marzio BRANCA	CONSIGLIERE
Francesco CARINGELLA	Est. CONSIGLIERE

f.to L' ESTENSORE

f.to IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

il 16/06/2009

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

P. IL DIRIGENTE

Livia Patroni Griffi

CONSIGLIO DI STATO

In Sede Giurisdizionale (Sezione Quinta)

Addi.....copia conforme alla presente è stata trasmessa

a.....

a norma dell'art.87 del Regolamento di Procedura 17 agosto 1907 n.642

Il Direttore della Segreteria