

Sentenza: n. 104 del 2009

Materia: cerimonie pubbliche

Limiti violati: artt. 117, quarto e sesto comma, e 118 della Costituzione; principio di leale collaborazione

Giudizio: conflitto di attribuzione fra enti

Ricorrente: Regione Marche

Oggetto: decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 16 aprile 2008

Esito: infondatezza del conflitto

Estensore nota: Cesare Belmonte

La Regione Marche solleva conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato in riferimento al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 16 aprile 2008, che aggiorna le disposizioni statali in materia di cerimoniale e di precedenza fra le cariche pubbliche, per contrasto con gli artt. 117, quarto comma, e 118 della Costituzione, nonché col principio di leale collaborazione.

L'atto impugnato modifica ed integra la disciplina generale sul cerimoniale, come contenuta nel d.p.c.m. 14 aprile 2006, ricomprendendo fra le cerimonie nazionali anche quelle che si svolgono in occasione delle "esequie di Stato" e inserendo nuove posizioni protocollari.

In particolare, laddove definisce la posizione protocollare degli organai della Regione e degli enti da questa dipendenti nonché degli organi degli altri enti territoriali il decreto in questione incide, secondo la ricorrente, su ambiti di competenza legislativa residuale regionale, violando l'art. 117, quarto comma, Cost.; posto che la sola disciplina delle cerimonie nazionali ed internazionali è riservata allo Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera g), della Costituzione.

Inoltre, il d.p.c.m. del 2008 svolge, nella parte in cui regola le cerimonie organizzate dalle Regioni e dai loro enti dipendenti, una funzione di indirizzo e coordinamento delle funzioni amministrative regionali, in assenza di un fondamento legislativo esplicito e ancorché nelle materie di competenza concorrente o residuale non sia più ammessa l'adozione di atti di indirizzo, ai sensi dell'art. 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla l. cost. 3/2001).

Lo stesso decreto è stato inoltre adottato in violazione del principio di leale collaborazione, non essendo stata raggiunta una preventiva intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni, né conseguito il parere della Commissione parlamentare per le questioni regionali, richiesto per l'esercizio della funzione di indirizzo e coordinamento dall'art. 8 della legge 15 marzo 1997, n. 59.

Il decreto impugnato è comunque in contrasto con gli artt. 117, sesto comma, e 118 della Costituzione anche qualora si negasse allo stesso la natura di atto di indirizzo.

Rispetto al primo parametro, rientrando la materia disciplinata fra quelle a potestà residuale lo Stato non avrebbe nella fattispecie il potere di dettare norme a contenuto regolamentare.

Rispetto al secondo, qualsiasi allocazione di funzioni amministrative ad un livello diverso da quello comunale deve accompagnarsi ad una analisi della effettiva rispondenza della scelta ai principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza.

Infine, anche laddove la disciplina del cerimoniale si prestasse per l'esercizio di una potestà regolamentare esclusiva da parte dello Stato, l'intreccio di competenze statuali e regionali avrebbe comunque richiesto la preventiva intesa della Conferenza Stato-Regioni sull'atto regolamentare.

L'Avvocatura erariale eccepisce l'inammissibilità del ricorso per la genericità delle censure e per la carenza di contenuti innovativi nel decreto impugnato.

Nel merito, l'Avvocatura espone l'esigenza di una uniforme disciplina della materia sul territorio nazionale, richiamando al riguardo la potestà esclusiva statale sulla politica estera, sui rapporti con le confessioni religiose, sull'ordinamento e l'organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali nonché sugli organi di governo e sulle funzioni fondamentali degli enti locali.

L'inscindibilità della disciplina protocollare deriverebbe anche dagli artt. 3 e 5 Cost., che sanciscono i principi della parità di trattamento e dell'unità della Repubblica.

Lo Stato sarebbe poi l'unico soggetto in grado di valutare compiutamente, alla luce del principio di sussidiarietà, l'intreccio dei poteri statali con quelli regionali e locali nonché con autorità estere e organismi internazionali.

Respinte le obiezioni di inammissibilità, la Corte costituzionale ritiene non fondato sotto il profilo del merito il conflitto sollevato dalla ricorrente.

Richiamando la propria sentenza n. 311 del 2008, la Corte ribadisce che la determinazione dell'ordine delle precedenza nelle cerimonie pubbliche, ivi comprese quelle a carattere locale, rientra nella competenza esclusiva statale sull'ordinamento e l'organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali, quale sancita dall'articolo 117, secondo comma, lettera g), della Costituzione.

La Consulta dichiara pertanto che spettava allo Stato, e per esso al Presidente del Consiglio dei ministri, adottare il d.p.c.m. impugnato, che si configura come una diretta espressione della predetta competenza esclusiva statale.