

AperTO - Archivio Istituzionale Open Access dell'Università di Torino

La gestione della pubblica sicurezza in Sicilia tra poteri del Consiglio e ruolo del Presidente della Regione

This is the author's manuscript

Original Citation:

Availability:

This version is available <http://hdl.handle.net/2318/124077> since

Terms of use:

Open Access

Anyone can freely access the full text of works made available as "Open Access". Works made available under a Creative Commons license can be used according to the terms and conditions of said license. Use of all other works requires consent of the right holder (author or publisher) if not exempted from copyright protection by the applicable law.

(Article begins on next page)

CORTE COSTITUZIONALE, 13 marzo 2001, n. 55 — SANTOSSUSSO *Presidente* — NEPPI MODONA *Redattore*.

Regione — Legge regionale — Norme approvate dall'Assemblea regionale siciliana — Intervenuta promulgazione, nelle more del giudizio, della delibera legislativa impugnata — Esame e decisione riferibile all'atto legislativo promulgato (Legge regionale Siciliana, approvata il 6 agosto 1999, promulgata come L. 13 settembre 1999, n. 20).

È costituzionalmente illegittimo l'art. 22 della L. regionale siciliana 13 settembre 1999, n. 20, recante «Nuove norme in materia di interventi contro la mafia e di misure di solidarietà in favore delle vittime della mafia e dei loro familiari» istitutivo di un Comitato regionale per la sicurezza, in quanto lesivo della competenza statale in tema di sicurezza e ordine pubblico, che non risulta inserita fra quelle riservate alla potestà esclusiva o concorrente della Regione Sicilia.

Omissis. — *Considerato in diritto:* 1. — Il giudizio promosso in via principale dal Commissario dello Stato per la Regione Siciliana ha per oggetto l'art. 22 della delibera legislativa recante «Nuove norme in materia di interventi contro la mafia e di misure di solidarietà in favore delle vittime della mafia e dei loro familiari», approvato dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 6 agosto 1999. Nelle more del giudizio, la delibera oggetto di impugnativa è stata promulgata come legge 13 settembre 1999, n. 20, e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Regione Siciliana del 17 settembre 1999, n. 44; la pronuncia della Corte va quindi adottata nei confronti dell'atto legislativo suindicato.

La disposizione denunciata che istituisce un comitato regionale per la sicurezza, violerebbe: gli artt. 14 e 17 dello statuto della Regione Siciliana, in quanto la materia della sicurezza e dell'ordine pubblico non è inserita tra quelle riservate alla potestà esclusiva o concorrente della Regione ed è di indubbia spettanza statale; l'art. 31 dello stesso statuto, come interpretato alla luce della sentenza n. 131 del 1963 di questa Corte, in quanto le funzioni di mantenimento dell'ordine pubblico non possono essere esercitate dal Presidente della Regione attra-

verso organi o uffici regionali, ma solo «a mezzo della polizia di Stato»; l'art. 97 della Costituzione «per la duplicazione di valutazioni ed interventi» che si verrebbe così a determinare.

2. — La questione è fondata.

La norma censurata è inserita in un provvedimento legislativo, risultante dalla unificazione e rielaborazione di altri disegni di legge, composto di quattro titoli, dedicati, rispettivamente, a iniziative di solidarietà in favore dei familiari delle vittime della criminalità mafiosa, al sostegno dei soggetti danneggiati a seguito di atti estorsivi e di manovre usuarie, ad interventi in favore delle scuole e delle istituzioni impegnate nella lotta alla mafia, alle disposizioni transitorie, abrogative e finanziarie.

Al Comitato regionale per la sicurezza, istituito come organismo di ausilio alle funzioni del Presidente della Regione in materia di ordine pubblico, è attribuito il «compito di proporre, di concerto con le istituzioni dello Stato e con i comuni, misure ordinarie e straordinarie volte a garantire la sicurezza dei cittadini, del patrimonio pubblico regionale e delle attività economiche che si svolgono nel territorio della Regione» (comma 1), nonché di formulare indirizzi e di esprimere «valutazioni in ordine all'attuazione dell'art. 31 dello statuto regionale» (comma 2); norma che, come è noto, dispone che «Al mantenimento dell'ordine pubblico provvede il Presidente regionale a mezzo della polizia dello Stato».

L'art. 22 stabilisce, inoltre, che il Comitato, presieduto dal Presidente della Regione, è composto dal Presidente della Commissione di inchiesta e vigilanza sul fenomeno della mafia in Sicilia, dai questori della polizia di Stato, dai sindaci delle città capoluogo della Sicilia, da due rappresentanti dei corpi di polizia municipale della Sicilia, dal direttore dell'Azienda regionale delle foreste demaniali (comma 3), e prevede, infine, che operi «in raccordo con i Comitati provinciali per l'ordine e la sicurezza istituiti presso le prefetture» e che alle riunioni vengano invitati i prefetti della Sicilia e i rappresentanti in sede regionale delle forze dell'ordine preposte alla sicurezza pubblica (comma 4).

Il Comitato regionale per la sicurezza non ha dunque attinenza con gli specifici contenuti e con le finalità della legge regionale n. 20 del 1999, per la cui attuazione l'art. 7 istituisce

l'Ufficio speciale per la solidarietà alle vittime del crimine organizzato e della criminalità mafiosa.

I compiti espressamente attribuiti al Comitato in tema di sicurezza dei cittadini e delle attività economiche; il richiamo all'attuazione dell'art. 31 dello statuto — norma che disciplina le peculiari competenze del Presidente della Regione Siciliana in tema di ordine pubblico —; la composizione estesa ai questori e la partecipazione alle riunioni e dei prefetti e dei rappresentanti in sede regionale delle forze dell'ordine preposte alla sicurezza pubblica; il collegamento con i comitati provinciali per l'ordine e la sicurezza di cui all'art. 20 della legge 1° aprile 1981, n. 121: costituiscono, ciascuno per la sua parte, e complessivamente, elementi univoci e determinanti per ritenere che il Comitato sia necessariamente chiamato un organismo al quale sono assegnate funzioni in materia di ordine e sicurezza pubblica. Evidente è, quindi, il contrasto con gli artt. 14 e 17 dello statuto siciliano, che non contemplano tali materie tra quelle attribuite alla competenza legislativa esclusiva o concorrente della Regione, nonché con il principio — non contestato dalla stessa Regione resistente — secondo cui la materia dell'ordine e della sicurezza pubblica è riservata in via esclusiva alla legislazione nazionale. Ne deriva che, anche ove si aderisse alla prospettazione della Regione in ordine alla natura di organo meramente consultivo del Comitato regionale per la sicurezza, non per questo cesserebbe di trattarsi di un organismo e di una attività che interferiscono illegittimamente con i compiti spettanti allo Stato e alle strutture statali.

Nei compiti di studio e di consulenza che sarebbero attribuiti al Comitato, nonché nella partecipazione ad esso, insieme ai rappresentanti delle amministrazioni locali, di esponenti dell'amministrazione periferica dello Stato, quali sono i questori, la difesa della Regione vorrebbe vedere l'attuazione del principio di leale collaborazione tra istanze regionali e locali e istituzioni statali.

Al riguardo si deve tuttavia rilevare che tale principio concerne le modalità di esercizio di competenze esistenti in capo agli enti chiamati a cooperare tra loro (v. ad esempio, in materia di tutela paesaggistica, sentenze n. 151 del 1986 e n. 175 del 1976; in materia di sanità, sentenza n. 338 del 1989; in materia di tutela della salute negli ambienti di lavoro, sentenza n. 373 del 1997), ma non può evidentemente essere invocato per rivendicare una competenza non riconosciuta dall'ordinamento costituzionale.

Il che ovviamente non esclude che l'ordinamento statale persegua opportune forme di coordinamento tra Stato e enti terri-

toriali in materia di ordine e sicurezza pubblica, come ad esempio è avvenuto con l'art. 20 della legge 1° aprile 1981, n. 121 e con l'art. 1-sexies del decreto-legge 6 settembre 1982, n. 629, in materia di coordinamento della lotta contro la delinquenza mafiosa; ma, appunto, il compito di prevedere e disciplinare tali forme di coordinamento è riservato alla legislazione statale.

3. — La conclusione cui si è pervenuti non è contraddetta dal richiamo, contenuto nella norma censurata, all'art. 31 dello statuto. Al riguardo, la difesa della Regione resistente propone un'interpretazione del comma 2 dell'art. 22 nel senso che la norma si riferirebbe alla formulazione di proposte destinate a trovare accoglimento in emanando norme di attuazione dell'art. 31 dello statuto, e non contemplerebbe il compito di coadiuvare il Presidente della Regione nel mantenimento dell'ordine pubblico.

Tale interpretazione non trova però alcun riscontro nella formulazione della disposizione censurata. Il Comitato regionale per la sicurezza, sia per le funzioni competenze che gli sono attribuite, sia per la sua composizione, sia per l'espresso richiamo all'art. 31 dello statuto, viene infatti a porsi, nei termini già in precedenza precisati, come organo regionale di ausilio del Presidente della Regione nell'ambito dei compiti di provvedere al mantenimento dell'ordine pubblico che gli sono attribuiti dallo statuto. D'altro canto, la portata del citato art. 31 è assai chiara nell'escludere che il Presidente della Regione, che qui interviene nella sua qualità di organo dello Stato, possa svolgere le funzioni di provvedere al mantenimento dell'ordine pubblico mediante organi o uffici regionali, in quanto la disposizione stabilisce espressamente che tali funzioni debbono essere svolte «a mezzo della polizia dello Stato» (v. in tale senso sentenza n. 131 del 1963).

Sulla base delle concorrenti ragioni sinora esposte, va dunque dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 22 della legge regionale siciliana 13 settembre 1999, n. 20, per contrasto con gli artt. 14, 17 e 31 dello statuto per la Regione Siciliana, rimanendo così assorbite le censure mosse in riferimento all'art. 97 della Costituzione.

P. Q. M.

La Corte costituzionale dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 22 della legge regionale siciliana 13 settembre 1999, n. 20, recante «Nuove norme in materia di interventi contro la mafia e di misure di solidarietà in favore delle vittime della mafia e dei loro familiari». — *Omissis*.

NOTA

Con giudizio promosso in via principale dal Commissario dello Stato per la Regione Sicilia, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 22 della L. regionale 13 settembre 1999, n. 20, istitutivo di un Comitato regionale per la sicurezza.

Dal punto di vista giuridico formale, la sentenza non si discosta (a partire dalla sentenza della Corte cost. n. 131 del 1963, Giurisprudenza costituzionale, II, 1963) da quella che è una ormai consolidata giuri-

sprudenza della Corte in tema di ordine pubblico e pubblica sicurezza in Sicilia.

L'incostituzionalità dell'organo regionale di recente istituzione è determinata, anzi tutto, dall'analisi delle funzioni che è chiamato a svolgere in materia di ordine e sicurezza pubblica, tali da determinare un contrasto tanto con gli artt. 14 e 17 dello Statuto siciliano, che non contempla tali materie fra quelle attribuite alla competenza legislativa

esclusiva o concorrente della Regione Sicilia, quanto con il principio secondo cui la disciplina dell'ordine e della sicurezza pubblica è riservata in via esclusiva alla legislazione nazionale «perché volta a tutelare un interesse unitario dello Stato riguardante la difesa dell'intera collettività nazionale, connesso a valori costituzionali di primario rilievo».

Si tende, dunque, ad escludere l'intervento del legislatore regionale relativamente ad un ambito che la Corte riserva alla potestà esclusiva dello Stato. Nella specie si nega possibilità d'applicazione al principio di leale collaborazione fra istanze regionali e locali ed istituzioni statali, pur frequentemente richiamato altrove. In proposito la Corte rileva, infatti, che «tale principio concerne le modalità di esercizio di competenze esistenti in capo agli enti chiamati a cooperare tra loro, ma non può evidentemente essere invocato per rivendicare una competenza non riconosciuta dall'ordinamento costituzionale; ... il compito di provvedere e disciplinare forme di coordinamento è riservato alla legislazione statale». Pare che la Corte, in quest'occasione, abbia quasi sentito la necessità di difendere il potere centrale rispetto ad un erosione di competenze da parte della Regione Sicilia, erosione particolarmente temuta soprattutto perché condotta da un ente che gode già di ampia autonomia e relativamente ad un ambito particolarmente delicato.

La Corte si sofferma, in particolare, sui compiti espressamente attribuiti al Comitato in tema di sicurezza dei cittadini e delle attività economiche; sull'esplicito richiamo all'attuazione dell'art. 31 Statuto, relativo alle peculiari competenze affidate al Presidente della Regione siciliana, quale organo di collaborazione statale in tema di ordine pubblico; nonché sulla composizione estesa ai Questori e la partecipazione alle riunioni dei Prefetti e dei rappresentanti in sede regionale delle forze preposte all'ordine pubblico: ne deriva che, anche ove si aderisse all'impostazione suggerita dalla Regione in ordine alla natura di organo meramente consultivo del Comitato regionale per la sicurezza, non per questo cesserebbe di trattarsi di un organo e di una attività che interferiscono illegittimamente con i compiti spettanti allo Stato e alle strutture statali.

D'altra parte, il Comitato per la sicurezza sia per le sue competenze, sia per la sua composizione, sia, infine, per l'esplicito richiamo all'art. 31 dello Statuto della Regione Sicilia viene a porsi come organo regionale di ausilio del Presidente della Regione nell'ambito dei suoi poteri di mantenimento dell'ordine pubblico mediante organi e uffici regionali, contravvenendo espressamente alla disposizione secondo la quale tali funzioni debbono essere svolte «a mezzo della polizia di Stato».

ANNA MASTROMARINO

**La gestione della pubblica sicurezza in Sicilia
tra poteri del consiglio
e ruolo del Presidente della Regione**

Estratto dalla *Giurisprudenza italiana*, 2001
pagg. 2148-2149

**UTET**
EDITORI DAL 1791