

Sentenza: 5 giugno 2018, n.183

Materia: uso della bandiera della regione da parte delle pubbliche istituzioni

Parametri invocati: articoli 3, 5, 117 secondo comma lettera g) Cost.

Giudizio: legittimità in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: legge della Regione Veneto 5 settembre 2017, n. 28 (Nuove disposizioni in materia di uso dei simboli ufficiali della Regione del Veneto modifiche e integrazioni alla legge regionale 20 maggio 1975, n. 56 “Gonfalone e stemma della Regione”) articoli 3, comma 1, e 8, comma 1

Esito: - illegittimità dell’articolo 3 comma 1 nella parte in cui introduce l’articolo 7-bis, comma 2, lettere a), d), f) ed n) nella l.r.56/1975, per violazione degli articoli 5, 117 secondo comma lettera g) della Costituzione

-non fondatezza delle questioni sollevate sull’articolo 8 comma 1 nella parte in cui introduce l’articolo 7-septies, comma 1 nella l.r. 56/1975

Estensore nota: Ilaria Cirelli

Sintesi: Il ricorrente impugna la disposizione che prevede l’obbligo di esposizione della bandiera della Regione Veneto all’esterno degli edifici sedi delle prefetture, degli uffici periferici delle amministrazioni dello Stato e degli altri organismi pubblici, anche statali o nazionali, all’esterno degli enti pubblici (anche degli enti pubblici statali e nazionali) che ricevono in via ordinaria finanziamenti o contributi a carico del bilancio regionale, sulle imbarcazioni di proprietà di organismi pubblici, (anche sui natanti di proprietà di organismi statali e nazionali), nonché ogni qualvolta sia esposta la bandiera italiana o europea.

La norma impugnata violerebbe l’articolo 117, secondo comma, lettera g), Cost., che attribuisce alla competenza legislativa esclusiva statale la materia dell’ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali, introducendo obblighi a carico dei soggetti preposti a organi e uffici statali e ad organismi ed enti a carattere nazionale. Violerebbe altresì l’articolo 3 della Costituzione, omologando il trattamento di situazioni diverse, tanto sul piano del titolo dominicale o di godimento, quanto sotto il profilo funzionale (gli edifici sedi di uffici statali, e gli edifici sedi di uffici regionali), ed infine l’articolo 5 Cost., perché, imponendo agli edifici sedi di uffici statali o di enti pubblici nazionali il simbolo ufficiale della Regione, attenterebbe al principio di unità e indivisibilità della Repubblica.

Secondo il ricorrente, per le medesime ragioni sarebbe costituzionalmente illegittimo anche l’articolo 8, comma 1 della l.r. 28/2017 nella parte in cui, aggiungendo l’articolo 7-septies, comma 1, alla l.r. 56/1975, stabilisce la sanzione amministrativa applicabile ai trasgressori nel caso di violazione delle disposizioni in tema di obblighi di esposizione della bandiera veneta di cui al nuovo articolo 7-bis, comma 2 e dunque anche nei confronti dei soggetti preposti a organi e uffici statali e ad organismi ed enti a carattere statale o nazionale.

La Corte ricostruisce, in primo luogo, il quadro normativo vigente nella materia dato dalla legge 22/1998 (Disposizioni generali sull’uso della bandiera della Repubblica italiana e di quella dell’Unione Europea) che si autodichiara adottata “in attuazione dell’articolo 12 della Costituzione

e in conseguenza dell'appartenenza dell'Italia all'Unione europea" e prevede l'esposizione permanente delle due bandiere, italiana ed europea, all'esterno di una serie di edifici pubblici.

La legge 22/1998 qualifica le proprie disposizioni come "norme generali regolatrici della materia" e affida a un regolamento governativo di delegificazione e alla disciplina regionale il compito di emanare disposizioni attuative e integrative: le Regioni possano emanare norme di attuazione solo in rapporto ai casi di cui all'articolo 2, comma 1, lettera c), ovvero esclusivamente per ciò che concerne l'esposizione delle bandiere, nazionale ed europea, presso le sedi dei consigli regionali, provinciali e comunali. In tutti gli altri casi indicati dall'articolo 2, è deputato a provvedere il regolamento governativo.

Nei medesimi limiti di competenza indicati, regolamento e norme regionali vengono abilitati, altresì, a dettare una disciplina integrativa riguardo alle modalità di uso ed esposizione delle predette due bandiere, nonché di gonfaloni, stemmi e vessilli, anche con riferimento a ulteriori organismi di diritto pubblico.

Il regolamento governativo, emanato con d.p.r.121/2000, amplia il novero degli edifici all'esterno dei quali debbono essere esposte la bandiera della Repubblica italiana e quella dell'Unione europea, includendovi, tra gli altri, quelli adibiti a sede delle autorità indipendenti e degli enti pubblici di carattere nazionale; prevede, altresì, una serie di casi nei quali le bandiere debbono essere esposte anche all'interno degli uffici pubblici; regola poi le modalità e i tempi di esposizione delle stesse.

Il d.p.r.121/2000, all'articolo 12, prevede che "l'esposizione delle bandiere all'esterno e all'interno delle sedi delle regioni e degli enti locali è oggetto dell'autonomia normativa e regolamentare delle rispettive amministrazioni" e che la bandiera nazionale e quella europea debbano essere esposte congiuntamente al vessillo o gonfalone dell'ente ogni volta che è prescritta l'esposizione di quest'ultimo

In particolare, la Regione Veneto ha disciplinato i propri simboli ufficiali già con la l. r. 56/1975 che include tra i simboli ufficiali della Regione, accanto al gonfalone e allo stemma, anche la bandiera di cui la legge si limita a individuare le caratteristiche, senza regolarne l'uso.

Disposizioni in ordine all'uso e all'esposizione della bandiera regionale sono state dettate successivamente con la l.r. 10/1998, abrogata dalla l.r. 28/2017 che ha inserito, tramite novellazione, le disposizioni in materia di uso dei simboli ufficiali all'interno della l. r. 56/1975.

La Corte, ricostruito il quadro giuridico, giudica fondate le questioni con le quali si denuncia l'incompatibilità dell'articolo 3, comma 1, della l.r. 28/2017 con gli articoli 5 e 117, secondo comma, lettera g), della Costituzione.

La disposizione impugnata che pone a carico di organi e amministrazioni dello Stato nonché di organismi ed enti pubblici nazionali, uno specifico obbligo di fare, invade la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali (articolo 117, secondo comma, lettera g, Cost.).

La giurisprudenza costituzionale è, infatti, costante nell'affermare che le Regioni *non possono porre a carico di organi e amministrazioni dello Stato compiti e attribuzioni ulteriori rispetto a quelli individuati con legge statale* (cfr. sentenze n. 9 del 2016, n. 104 del 2010, n. 10 del 2008 e n. 322 del 2006; in senso analogo, altresì, sentenze n. 2 del 2013, n. 159 del 2012 e n. 134 del 2004).

Tale preclusione opera, ricorda la Corte, *anche con riguardo alla previsione di forme di collaborazione e di coordinamento, le quali, ove coinvolgano compiti e attribuzioni di organi dello Stato, non possono essere disciplinate unilateralmente e autoritativamente dalle Regioni, nemmeno nell'esercizio della loro potestà legislativa, dovendo trovare il loro fondamento o il loro presupposto in leggi statali che le prevedano o le consentano, o in accordi tra gli enti interessati* (cfr.sentenze n. 9 del 2016, n. 104 del 2010, n. 10 del 2008, n. 322 e n. 30 del 2006; analogamente, sentenza n. 213 del 2006). Inoltre i principi ora ricordati sono destinati a valere allo stesso modo anche in rapporto agli organi degli enti pubblici nazionali.

Fondata è, peraltro, anche la censura relativa alla violazione dell'articolo 5 Cost., nella parte in cui enuncia il principio di unità e indivisibilità della Repubblica.

L'articolo 5 Cost. deve in questo caso essere, infatti, letto alla luce della disposizione costituzionale relativa alla bandiera: ossia l'articolo 12, che individua nel tricolore italiano la bandiera della Repubblica, simbolo dell'unità nazionale.

Così letto, l'articolo 5 porta ad escludere che lo Stato-soggetto possa essere costretto dal legislatore regionale a fare uso pubblico di simboli come le bandiere regionali che, secondo la Costituzione, non sono riferibili all'intera collettività nazionale.

La questione sollevata in riferimento all'articolo 3 Cost. resta assorbita.

La Corte dichiara, infine, non fondate le questioni aventi ad oggetto l'articolo 8, comma 1 della l.r. 28/2017 che, nell'introdurre l'articolo 7-septies, comma 1 nella l.r. 56/1975, individua le condotte sanzionate tramite mero rinvio alla norma impositiva dell'obbligo di esposizione della bandiera regionale, ovvero l'articolo 7-bis, comma 2.

L'ablazione parziale di quest'ultima norma, conseguente alla dichiarazione di illegittimità costituzionale comporta, infatti, che la disposizione sanzionatoria resti applicabile esclusivamente in rapporto a fattispecie diverse da quelle dichiarate illegittime.