

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Friuli Venezia Giulia

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 21 e 26 della legge 1034/71 e successive modifiche e integrazioni,

Sul ricorso numero di registro generale 14 del 2009, proposto da:

Alessandro Tesolat, rappresentato e difeso dall'avv. Giuseppe Sbisa', con domicilio eletto presso Giuseppe Sbisa' Avv. in Trieste, via Donota 3;

contro

Regione Friuli-Venezia Giulia, rappresentato e difeso dagli avv. Enzo Bevilacqua, Gianna Di Danieli, domiciliata per legge in Trieste, via Carducci 6;

nei confronti di

Roberto Molinaro, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia,

della deliberazione dd. 20.12.2008 del Consiglio regionale con la quale sono state respinte le dimissioni presentate in data 16.12.2008 dal consigliere regionale Roberto Molinaro anzichè disporre la sua surroga.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Regione Friuli-Venezia Giulia;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 11/02/2009 il dott. Oria Settesoldi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Avvisate le stesse parti ai sensi dell'art. 21 decimo comma della legge n. 1034/71, introdotto dalla legge n. 205/2000;

Il ricorso è stato proposto dal primo dei non eletti nella circoscrizione di Udine e riguarda la decisione del consiglio regionale che, a seguito delle dimissioni presentate in data 17.12.2008 dal consigliere regionale Roberto Molinaro – nominato assessore all'Istruzione –, anziché prenderne atto e dar corso alla surroga con il primo dei non eletti, ha messo ai voti le dimissioni e deliberato di respingerle.

Viene dedotto il vizio di violazione di legge (art. 30 della l.r. 18.6.2007 n. 17 e art. 22 del regolamento interno del consiglio regionale dd. 6.10.2005); nell'assunto che, come del resto avvenuto in precedenti casi, il consiglio regionale non poteva conculcare la volontà del consigliere dimissionario e ledere altresì l'interesse legittimo del ricorrente a veder concluso il procedimento di surroga con la sua nomina a consigliere.

Si è costituita in giudizio la Regione FVG eccependo in via preliminare l'inammissibilità del ricorso, nell'assunto che si verterebbe in ipotesi di contestazione inerente al diritto di elettorato passivo, inteso come mantenimento della carica per il dimissionario e diritto alla surroga per il ricorrente, sicché la giurisdizione spetterebbe al giudice ordinario o, in alternativa, vi sarebbe una carenza assoluta di giurisdizione perché la non accettazione delle dimissioni sarebbe espressione di autonomia politica. Nel merito si controdeduce per il rigetto.

Ritiene il Collegio che nessuna delle eccezioni preliminari sia condivisibile.

La impugnata decisione di respingere le dimissioni presentate dal consigliere Molinaro non può anzitutto ritenersi atto politico, come tale sottratto a qualsiasi sindacato giurisdizionale a norma dell'art. 31 T.U. 26.6.1924 n. 1054. Tale norma, come noto, configura un'ipotesi eccezionale di sottrazione di atti al Sindacato giurisdizionale ed è, in quanto tale, di stretta interpretazione.

Al riguardo il Collegio condivide appieno le conclusioni raggiunte dal TAR Lazio Roma, sez. III con la sentenza, 16.11.2007, n. 11271, secondo cui «L'art. 31, t.u. 26 giugno 1924 n. 1054 esclude dal sindacato del giudice amministrativo l'atto politico, avendolo individuato come l'atto o il provvedimento emanato dal Governo nell'esercizio del potere politico. L'atto politico - che la giurisprudenza delle sezioni unite della Cassazione (24 settembre 1953 n. 3053; 25 giugno 1993 n. 7075) ha ritenuto non inquadrabile tra gli atti materialmente amministrativi, in quanto emesso nell'esercizio di una funzione diversa - è dunque connotato da due elementi, uno soggettivo (dovendo provenire da organo preposto all'indirizzo e alla direzione al massimo livello della cosa pubblica) e l'altro oggettivo (dovendo riguardare la costituzione, la salvaguardia e il funzionamento dei pubblici poteri nella loro organica struttura e nella loro coordinata applicazione). Codificando il cit. art. 31 un'ipotesi eccezionale di sottrazione di atti al sindacato giurisdizionale, lo stesso, in applicazione del principio costituzionale di cui all'art. 113 Cost., costituisce disposizione di stretta interpretazione, con la conseguenza che perché un determinato atto possa essere considerato "politico" devono necessariamente e contestualmente concorrere entrambi i predetti presupposti. È dunque necessario che si tratti di atto o provvedimento emanato "dal Governo", e cioè dall'Autorità amministrativa cui compete la funzione di indirizzo politico e di direzione al massimo livello della cosa pubblica, e "nell'esercizio di potere per sua natura politico", anziché nell'esercizio di attività meramente amministrativa»

Pertanto, anche a volervi ricomprendere gli atti emanati, a livello regionale, non dal solo organo di governo e dunque estendendoli anche a quelli del consiglio regionale, resta il fatto che l'oggetto deve comunque riguardare ben altri argomenti. E' infatti indubbio che qualsiasi decisione adottata da organi elettivi risenta, in fatto, di considerazioni di natura politica ma ciò non basta a farne un atto politico e, pertanto, la decisione di accettare o meno le dimissioni di un consigliere non può ritenersi espressione della funzione di direzione e indirizzo politico, dato che non

coinvolge i supremi interessi dello Stato, né quelli della Regione e delle loro istituzioni fondamentali ma unicamente, stando a quanto appare dal verbale della seduta in questione, valutazioni collegate all'apprezzamento dell'operato di un singolo ed ad un intendimento "spicciolo" di risparmio.

Acclarato quindi che non sussiste l'eccezionale carenza assoluta di giurisdizione, resta da analizzare l'ulteriore eccezione di inammissibilità per difetto di giurisdizione del giudice amministrativo a favore di quella del giudice ordinario.

Nel caso di specie ci troviamo, a parere del Collegio, in un caso classico di giurisdizione del giudice amministrativo. La deliberazione del consiglio regionale è, infatti, un normalissimo atto amministrativo finalizzato al funzionamento dell'organo che, coinvolge, per via mediata, anche l'interesse di soggetti terzi, come il ricorrente, che rivestono una posizione di interesse qualificato al corretto e legittimo uso del potere amministrativo in questione, perché ne gliene deriva una situazione soggettiva di vantaggio prevista e tutelata dall'ordinamento.

Il ricorso non è pertanto inammissibile perché rientra nella giurisdizione di questo Giudice.

Nel merito esso è fondato.

Non v'è dubbio che nella vigenza dell'art. 48 della l.r. 20/1968 il Consiglio Regionale avrebbe potuto determinarsi come ha fatto nel caso in esame e come risulta in effetti aver fatto in taluni casi. Peraltro, poiché tale norma è stata espressamente abrogata dall'art. 91 della l.r. 28/2007, bisogna adesso confrontarsi con un quadro legislativo radicalmente mutato. Non v'è dubbio infatti che nell'attuale normativa non esiste alcuna previsione che autorizzi il consiglio regionale a deliberare una eventuale non accettazione delle dimissioni dei propri membri, facoltà che, invece, l'abrogato art. 48 della l.r. 20/1968 gli attribuiva espressamente.

Nè è possibile ritenere, nel totale silenzio della legge, che tale organo possa arrogarsi la facoltà di coartare la volontà di un suo componente costringendolo di fatto a mantenere una carica alla quale ha dichiarato di voler rinunciare. E' chiaro infatti che tale potere può derivare solo da una espressa previsione normativa.

Neppure è possibile invocare, come fa la difesa regionale, una prassi che si sarebbe stabilizzata in tal senso perché, come già anticipato, i casi in cui il Consiglio regionale ha in passato deliberato sulle dimissioni presentate dai suoi componenti, votando se accettarle o meno e talvolta giungendo a respingerle, sono avvenuti nella vigenza dell'art. 48 citato e quindi non di prassi si è trattato, bensì dell'esercizio della specifica facoltà attribuita da tale norma. Invece, dopo la sua abrogazione, nei due casi che si sono presentati il Consiglio si è comportato in maniera radicalmente diversa, limitandosi a prendere atto delle dimissioni, ed è con questi due casi che si può semmai parlare di creazione di una prassi di comportamento, da cui peraltro il Consiglio regionale si è palealmente discostato con l'atto impugnato.

Per tutte le considerazioni che precedono il ricorso è fondato e deve essere accolto.

Le spese ad eccezione del contributo unificato che va posto a carico della soccombente amministrazione, possono essere comunque compensate tra le parti ricorrendone giusti motivi e, in particolar modo, in considerazione della novità della questione.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale del Friuli Venezia Giulia, definitivamente pronunciando sul ricorso in premessa, respinta ogni contraria istanza ed eccezione, lo accoglie e per l'effetto annulla l'atto impugnato.

Condanna la Regione Friuli Venezia Giulia a rifondere al ricorrente l'importo del contributo unificato. Spese compensate per il resto.

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

Così deciso in Trieste nella camera di consiglio del giorno 11/02/2009 con l'intervento dei Magistrati: