



# CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

## UFFICIO CENTRALE PER IL REFERENDUM

### ORDINANZA

L'anno 2011, il giorno 1 febbraio, alle ore 9, nell'Aula "Giallombardo" sita al II° piano del palazzo di Giustizia, si è riunito l'Ufficio Centrale per il *Referendum* costituito con decreto in data 16 settembre 2010 del Primo Presidente della Corte di Cassazione a norma dell'art. 12 della legge 25/5/1970 n. 352 e successive modificazioni. Sono presenti:

#### **Presidente**

dott. Antonino ELEFANTE

#### **Vice Presidente**

dott. Fernando LUPI

#### **Consiglieri**

dott. Corrado CARNEVALE  
dott. Giovanni Battista PETTI  
dott. Alessandro DE RENZIS  
dott. Ciro PETTI  
dott. Alfonso AMATO  
dott. Alfredo TERESI  
dott. Carlo Giuseppe BRUSCO  
dott. Gaetanino ZECCA  
dott. Antonio AGRO'  
dott. Mario FINOCCHIARO  
dott. Claudia SQUASSONI  
dott. Secondo Libero CARMENINI  
dott. Lucio MAZZIOTTI DI CELSO (relatore)  
dott. Francesco SERPICO  
dott. Umberto GOLDONI  
dott. Pietro DUBOLINO  
dott. Enzo IANNELLI  
dott. Luigi PICCIALLI  
dott. Filiberto PAGANO  
dott. Antonio BEVERE  
dott. Ruggero GALBIATI

- esaminata la richiesta di *referendum* presentata il 16 dicembre 2010 per il distacco del territorio della Provincia di Salerno dalla Regione Campania per la creazione di una nuova

Regione coincidente con il territorio dell'attuale Provincia di Salerno e denominata "Principato di Salerno";

- ritenuto che la richiesta di *referendum* è corredata delle seguenti delibere:

del Consiglio Comunale di Albanella n. 35 del 30/09/2010, del Consiglio Comunale di Alfano n. 26 del 1/10/2010, del Consiglio Comunale di Altavilla Silentina n. 34 del 29/09/2010, del Consiglio Comunale di Aquara n. 30 del 29/09/2010, del Consiglio Comunale di Ascea n. 18 del 05/11/2010; del Consiglio Comunale di Atena Lucana n. 26 del 30/11/2010, del Consiglio Comunale di Baronissi n. 94 del 12/10/2010, del Consiglio Comunale di Bellizzi n. 46 del 29/09/2010, del Consiglio Comunale di Calvanico n. 29 del 05/10/2010, del Consiglio Comunale di Camerota n. 54 del 28/09/2010, del Consiglio Comunale di Campora n. 11 del 29/09/2010, del Consiglio Comunale di Casaletto Spartano n. 25 del 2/10/2010, del Consiglio Comunale di Caselle in Pittari n. 15 del 8/10/2010, del Consiglio Comunale di Castel San Giorgio n. 54 del 28/09/2010, del Consiglio Comunale di Castel San Lorenzo n. 32 del 07/10/2010, del Consiglio Comunale di Castellabate n. 68 del 19/10/2010, del Consiglio Comunale di Cava de' Tirreni n. 76 del 29/09/2010, del Consiglio Comunale di Centola n. 21 del 12/10/2010, del Consiglio Comunale di Cicerale n. 29 del 22/09/2010, del Consiglio Comunale di Conca dei Marini n. 15 del 7/10/2010, del Consiglio Comunale di Corleto Monforte n. 19 del 8/10/2010, del Consiglio Comunale di Giungano n. 20 del 28/09/2010, del Consiglio Comunale di Laurino n. 28 del 28/09/2010, del Consiglio Comunale di Magliano Vetere n. 15 del 30/09/2010, del Consiglio Comunale di Moio della Civitella n. 23 del 28/10/2010, del Consiglio Comunale di Montano Antilia n. 24 del 29/11/2010, del Consiglio Comunale di Montecorice n. 30 del 1/10/2010, del Consiglio Comunale di Montecorvino Pugliano n. 32 del 6/10/2010, del Consiglio Comunale di Montecorvino Rovella n. 39 del 11/10/2010, del Consiglio Comunale di Monteforte Cilento n. 11 del 28/09/2010, del Consiglio Comunale di Nocera Superiore n. 77 del 28/09/2010, del Consiglio Comunale di Ogliastro Cilento n. 24 del 4/10/2010, del Consiglio Comunale di Orria n. 27 del 14/10/2010, del Consiglio Comunale di Pagani n. 46 del 13/10/2010, del Consiglio Comunale di Palomonte n. 26 del 21/10/2010, del Consiglio Comunale di Perdifumo n. 21 del 28/09/2010, del Consiglio Comunale di Petina n. 22 del 27/09/2010, del Consiglio Comunale di Pisciotta n. 19 del 11/10/2010, del Consiglio Comunale di Pontecagnano Faiano n. 36 del 29/11/2010, del Consiglio Comunale di Positano n. 25 del 8/11/2010, del Consiglio Comunale di Postiglione n. 41 del 15/10/2010, del Consiglio Comunale di Roccadaspide n. 44 del 26/11/2010, del Consiglio Comunale di Roccagloriosa n. 17 del 17/09/2010, del Consiglio Comunale di Roccapiemonte n. 27 del 18/10/2010, del Consiglio Comunale di San Cipriano Picentino n. 61 del 3/12/2010, del Consiglio Comunale di San Giovanni a Piro n. 31 del 24/11/2010, del Consiglio Comunale di San Marzano sul Sarno n. 39 del 7/10/2010, del Consiglio Comunale di Santa Marina n. 33 del 2/10/2010, del Consiglio Comunale di Sant'Angelo a Fasanella n. 31 del 30/11/2010, del Consiglio Comunale di Sarno n. 45 del 25/10/2010, del Consiglio Comunale di Scafati n. 57 del 19/11/2010, del Consiglio Comunale di Scala n. 31 del 30/11/2010, del Consiglio Comunale di Sessa Cilento n. 31 del 30/09/2010, del Consiglio Comunale di Tramonti n. 37 del 27/10/2010, del Consiglio Comunale di Valva n. 10 del 2/10/2010, del Consiglio Comunale di Vibonati n. 27 del 6/10/2010;

- rilevato, aldilà della singolarità del nome che si è inteso dare alla istituenda Regione, che tutte le dette delibere: hanno lo stesso oggetto; recano la designazione di uno stesso delegato effettivo e di uno stesso delegato supplente ( che hanno depositato la richiesta in esame nella Cancelleria della Corte di Cassazione ); recano la riproduzione testuale del seguente quesito da sottoporre a *referendum*: "Volete voi che il territorio della Provincia di Salerno sia separato dalla Regione Campania per formare una Regione a sé stante denominata Principato di Salerno"; sono state adottate dai sopra riportati Consigli comunali rappresentativi di un complessivo numero di abitanti pari a 427.915 ( secondo le

acquisite rilevazioni ISTAT ) superiore ad un terzo del numero della popolazione della Provincia di Salerno pari a 1.107.612 ( secondo le dette rilevazioni ISTAT );

preso atto: a) che i richiedenti hanno espressamente richiesto di volersi avvalere del termine di tre mesi dal deposito della istanza per il deposito di ulteriori delibere di consigli comunali e/o provinciali così come consentito dall'art. 42, ultimo comma L.25 maggio 1970 n. 352; b) che, come da verbale in data 31 gennaio 2011, i richiedenti hanno depositato le seguenti delibere:

del Consiglio Provinciale di Salerno n. 2 del 28/01/2011, del Consiglio Comunale di Colliano n. 24 del 5/11/2010, del Consiglio Comunale di Celle di Bulgheria n. 23 del 14/12/2010, del Consiglio Comunale di Buonabitacolo n. 3 del 25/01/2011, del Consiglio Comunale di Mercato S. Severino n. 25 del 22/12/2010, del Consiglio Comunale di Petina n. 22 del 27/09/2010, del Consiglio Comunale di Pellezzano n. 36 del 14/12/2010, del Consiglio Comunale di Salvitelle n. 38 del 28/12/2010, del Consiglio Comunale di Torraca n. 38 del 17/12/2010;

- considerato: a) che l'articolo 132 Costituzione prevede – al primo comma - la possibilità di apportare, con legge costituzionale, modifiche territoriali delle Regioni mediante la fusione di quelle esistenti o la creazione di nuove e – al secondo comma – la possibilità del distacco-aggregazione, con legge della Repubblica, di Comuni e/o Province da una Regione ad un'altra; b) che in particolare, secondo quanto disposto dal primo comma del citato articolo 132 Costituzione, per la creazione di nuove Regioni ( con un minimo di un milione di abitanti ) occorre che “ne facciano richiesta tanti Consigli comunali che rappresentino almeno un terzo delle popolazioni interessate” e che “la proposta sia approvata con referendum dalla maggioranza delle popolazioni stesse”; c) che il secondo comma dell'articolo 132 Costituzione - nel testo risultante dalla modifica introdotta con l'articolo 9, primo comma, della legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3, e 42 – dispone testualmente: “Si può, con l'approvazione della maggioranza delle popolazioni della Provincia o delle Province interessate e del Comune o dei Comuni interessati espressa mediante referendum e con legge della Repubblica, sentiti i Consigli regionali, consentire che Province e Comuni, che ne facciano richiesta, siano staccati da una Regione ed aggregati ad un'altra”; d) che l'articolo 42 della legge di attuazione 25/5/1970 n. 352 al secondo comma dispone quanto segue “La richiesta del referendum per il distacco, da una regione, di una o più province ovvero di uno o più comuni, se diretta alla creazione di una regione a sé stante, deve essere corredata delle deliberazioni, identiche nell'oggetto, rispettivamente dei consigli provinciali e dei consigli comunali delle province e dei comuni di cui si propone il distacco, nonché di tanti consigli provinciali o di tanti consigli comunali che rappresentino almeno un terzo della restante popolazione della regione dalla quale è proposto il distacco delle province o comuni predetti”; e) che la Corte Costituzionale, con sentenza 10 novembre 2004, n. 334 , ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del secondo comma dell'articolo 42 legge 352/1970 nella parte in cui prescrive che la richiesta di referendum per il distacco di una Provincia o di un Comune da una Regione e l'aggregazione ad altra Regione deve essere corredata - oltre che delle deliberazioni, identiche nell'oggetto, rispettivamente dei consigli Provinciali e dei consigli comunali delle Province e dei Comuni di cui si propone il distacco - anche delle deliberazioni, identiche nell'oggetto, «di tanti consigli Provinciali o di tanti consigli comunali che rappresentino almeno un terzo della restante popolazione della Regione dalla quale è proposto il distacco delle Province o dei Comuni predetti» e «di tanti consigli provinciali o di tanti consigli comunali che rappresentino almeno un terzo della popolazione della Regione alla quale si propone che le Province o i Comuni siano aggregati»;

- osservato che – in funzione della pronuncia da adottare ai sensi dell'articolo 43 legge 352/1970 sulla legittimità o meno della richiesta di referendum in esame – è preliminare la soluzione della questione di costituzionalità del secondo comma dell'articolo 42 della detta legge con riferimento al primo comma dell'articolo 132 Costituzione;

- atteso che dalla lettura delle due disposizioni normative in esame risulta evidente e con immediatezza il contrasto tra il primo comma dell'articolo 132 Costituzione – in base al quale la richiesta di referendum deve provenire da “tanti Consigli comunali che rappresentino almeno un terzo delle popolazioni interessate” - e il secondo comma dell'articolo 42 legge 352/1970 il quale stabilisce invece che la detta richiesta deve provenire da tutti i consigli provinciali e comunali delle province e dei comuni di cui si propone il distacco e da tanti consigli comunali che rappresentino almeno un terzo della restante popolazione della regione dalla quale è proposto il distacco delle province o comuni predetti: il legislatore ordinario ha infatti aggiunto una serie di presupposti (deliberazioni di tutti i consigli provinciali e comunali dei comuni e delle province di cui si chiede il distacco) non previsti dall'articolo 132 Costituzione ( che richiede il quorum solo di tanti consigli comunali che rappresentino almeno un terzo delle popolazioni interessate);

- segnalato che la incostituzionalità della disposizione normativa in esame è altresì ravvisabile ove l'espressione “popolazioni interessate” adoperata dal primo comma dell'articolo 132 Costituzione venga rapportata alle sole popolazioni degli enti del territorio di cui si chiede il distacco per la creazione di una nuova Regione ( nella specie le popolazioni di tutti i comuni del territorio della provincia di Salerno ) e non anche alle popolazioni dell'intera Regione dalla quale si chiede il distacco;

- notato che il primo comma dell'articolo 132 Costituzione non precisa quali siano le “popolazioni interessate” e che è logicamente proponibile l'interpretazione secondo cui la volontà del costituente sia stata quella di riconoscere il coinvolgimento nell'iniziativa del distacco di alcuni comuni da una regione per la creazione di un'altra solo alle popolazioni degli enti territoriali direttamente interessati al distacco da una regione e alla creazione di un'altra e non anche alle popolazioni di tutti gli altri enti territoriali indirettamente interessati al richiesto cambiamento dell'ente territoriale regionale;

- sottolineato che la detta interpretazione della portata precettiva del primo comma dell'articolo 132 Costituzione è consentita e rafforzata dalla menzionata pronuncia n. 334 del 2004 con la quale la Corte Costituzionale ha dichiarato la parziale incostituzionalità del secondo comma dell'articolo 42 legge 352/1979 rilevando in particolare che *“La specificità dell'ipotesi di variazione territoriale disciplinata dall'art. 132 Cost. non consente ..... di mutare l'accezione e l'estensione del concetto di "popolazioni interessate" individuato da questa Corte relativamente al procedimento, affatto diverso, di cui al successivo art. 133, secondo comma, che prevede l'istituzione di nuovi Comuni e la modifica delle loro circoscrizioni e denominazioni (cfr. sentenze n. 47 del 2003 e n. 94 del 2000). L'espressione "popolazioni interessate", utilizzata da tale ultima norma costituzionale evoca un dato che può anche prescindere dal diretto coinvolgimento nella variazione territoriale; ed è stata intesa dalle sentenze citate come comprensiva sia dei gruppi direttamente coinvolti nella variazione territoriale, sia di quelli interessati in via mediata e indiretta. Invece l'espressione "popolazioni della Provincia o delle Province interessate e del Comune o dei Comuni interessati", utilizzata dal nuovo art. 132, secondo comma, inequivocamente si riferisce soltanto ai cittadini degli enti locali direttamente coinvolti nel distacco-aggregazione”;*

- ritenuto: che l'espressione “popolazioni interessate” di cui al primo comma dell'articolo 132 Costituzione possa ragionevolmente intendersi riferita solo ai cittadini degli enti locali direttamente coinvolti nel “distacco-creazione” e non anche ai cittadini degli enti locali indirettamente interessati dal sollecitato cambiamento dell'ente territoriale Regione; che quindi il legislatore di attuazione si è posto in contrasto con la detta disposizione costituzionale nel considerare interessate in ogni fase procedurale, sin da quella dell'iniziativa, tutte le popolazioni comunque interessate alla variazione territoriale e, di conseguenza, nel prevedere la necessaria iniziativa anche “di tanti consigli provinciali o di tanti consigli comunali che rappresentino almeno un terzo della restante popolazione della

disporre l'associazione all'iniziativa dei soggetti direttamente interessati alla variazione, ma ha preteso il concorso necessario all'iniziativa di soggetti indirettamente interessati alla variazione con effetto di una eccessiva ( in quanto non necessitata ) onerosità del procedimento da esso strutturato; che peraltro gli interessi delle popolazioni non direttamente interessate possono trovare adeguata tutela nella successiva fase dell'audizione dei consigli regionali coinvolti ( nella specie del solo consiglio regionale coinvolto ), fase che precede la determinazione del Parlamento ai fini dell'eventuale approvazione della legge di modifica territoriale;

- evidenziato che, in base alle considerazioni che precedono, si deve porre di ufficio la questione – certamente rilevante - di legittimità costituzionale ( in relazione al primo comma dell'articolo 132 Costituzione ) del secondo comma dell'articolo 42 legge 352/1970 nella parte in cui dispone che “La richiesta del referendum per il distacco, da una regione, di una o più province ovvero di uno o più comuni, se diretta alla creazione di una regione a sé stante, deve essere corredata delle deliberazioni, identiche nell'oggetto, rispettivamente dei consigli provinciali e dei consigli comunali delle province e dei comuni di cui si propone il distacco, nonché di tanti consigli provinciali o di tanti consigli comunali che rappresentino almeno un terzo della restante popolazione”;

- atteso pertanto che – esclusa la possibilità di procedere ad una interpretazione adeguatrice della norma – la detta questione di legittimità costituzionale sopra illustrata deve essere rimessa alla Corte Costituzionale previa sospensione del procedimento in esame.

P.Q.M.

L'Ufficio Centrale per il Referendum presso la Corte di Cassazione

a) dichiara rilevante e non manifestamente infondata nei termini di cui in motivazione la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 42, secondo comma, legge 25/5/1970 n. 352 in relazione al primo comma dell'articolo 132 Costituzione;

b) dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il presente procedimento sino all'esito del giudizio incidentale di legittimità costituzionale;

c) dispone, altresì, che la presente ordinanza sia notificata a cura della Cancelleria, ai richiedenti ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicata al Presidente della Camera e del Senato della Repubblica.

Roma 2 febbraio 2011

IL PRESIDENTE

*Antonio Di Lorenzo*

Depositato in Segreteria

oggi - 2 FEB. 2011



*Auto nello favore*