

N.R.G. 476/2020



TRIBUNALE ORDINARIO DI TRENTO

Il Tribunale in composizione collegiale nelle persone dei seguenti magistrati:

dott.ssa Renata Fermanelli	Presidente
dott. Giuseppe Barbato	Giudice
dott.ssa Alessandra Toletti	Giudice Relatore

a scioglimento della riserva che precede,

nella causa n. r. g. **476/2020** promossa

da

COMITATO LEVICENSE PER I REFERENDUM, in persona del Presidente *pro tempore* DIRENO MAURO (c.f. DRNMRA73C03L219E)

Con l'Avv. Alessandro Meregalli

RICORRENTE

contro

COMUNE DI LEVICO TERME (c.f. 00253930226; p.iva 00338270226), **in persona del Sindaco *pro tempore***

Con l'Avvocatura dello Stato

RESISTENTE

E con la partecipazione del PUBBLICO MINISTERO

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

1. Con ricorso depositato in data 14/02/2020 il ricorrente in epigrafe, in proprio, ha convenuto in giudizio il Comune di Levico Terme chiedendo dichiararsi l'ammissibilità del secondo dei due quesiti referendari proposti dal Comitato Levicense per i Referendum in data 25 settembre 2019 ("Richiesta di referendum di iniziativa popolare" fatta pervenire al Sindaco del Comune di Levico Terme, doc. 2), rappresentando che tale quesito era stato dichiarato inammissibile in data 10 ottobre 2019 dalla Commissione per i referendum (doc. 3) e che tale inammissibilità era stata confermata, a seguito di ricorso, dal Consiglio Comunale (doc. 7). A fondamento della pretesa, il ricorrente, ritenuta la giurisdizione del giudice ordinario, ha dedotto che, nel

caso di specie, i casi di inammissibilità del referendum possono essere solamente quelli di cui all'art. 58, co. 6 dello Statuto comunale del Comune di Levico Terme, rappresentando che il quesito referendario oggetto di causa non conduce a modifiche dei piani territoriali o urbanistici esistenti, rimandando ogni decisione al Consiglio Comunale, stante la natura meramente consultiva del referendum, priva di effetti vincolanti.

Radicatosi il contraddittorio, si è costituito in giudizio il Comune di Levico Terme eccependo, in via pregiudiziale, il difetto di rappresentanza e assistenza ex art. 82 c.p.c. del ricorrente, l'inesistenza o nullità della notificazione del ricorso e del decreto di fissazione di udienza oltre alla inosservanza del termine a comparire, e domandando, nel merito, dichiararsi l'inammissibilità e/o l'infondatezza del ricorso per violazione dell'art. 58 dello Statuto comunale.

La causa è stata istruita mediante produzioni documentali.

2. Il ricorso non è fondato e va rigettato per i motivi di seguito esposti.

Preliminarmente, ritiene il Collegio che nel caso di specie sussista la giurisdizione del giudice ordinario adito: ed invero, secondo giurisprudenza consolidata, *“Il Comitato promotore di un referendum, anche di quello propositivo comunale, agisce nel relativo procedimento in posizione di piena parità con l'organo dell'ente territoriale preposto al controllo di legittimità della richiesta referendaria, giacché quest'ultimo opera non a tutela di uno specifico interesse dell'amministrazione pubblica, ma - come lo stesso Comitato - per l'attuazione dell'ordinamento. Pertanto, poiché il diritto soggettivo pubblico dei promotori può essere affermato o negato, ma non degradato né inciso da un atto amministrativo adottato dall'organo preposto al controllo, la cognizione della domanda diretta alla tutela della posizione soggettiva del Comitato appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario”* (cfr. Cass. Sez. Unite 2004/1991; Cass. Sez. Unite 14803/2009); nel caso che occupa, pertanto, il Comitato Levicense per i Referendum, in quanto promotore di due referendum consultivi comunali, è titolare di una posizione di diritto soggettivo pubblico ed agisce in posizione di parità con gli organi dell'ente territoriale preposti alla valutazione di ammissibilità del referendum, con conseguente sussistenza della giurisdizione di questo giudice a conoscere della domanda in questa sede proposta dal Comitato volta a far dichiarare l'ammissibilità di un quesito referendario, sul presupposto dell'illegittimità della decisione di sua inammissibilità da

parte degli organi preposti ad effettuare tale valutazione (Commissione per i referendum e Consiglio Comunale). Ritiene, inoltre, il Collegio che la presente controversia sia disciplinata dall'art. 22, d.lgs. 150/2011, dovendo essa essere ricompresa, in via di interpretazione estensiva, tra le "azioni popolari" di cui al co. 2 del citato articolo, considerato che il dato letterale della disposizione, che distingue tra "azioni popolari" e "impugnative concernenti le elezioni", è tale da far presumere non solo che tali rimedi siano distinti ma anche che nel novero delle "azioni popolari" disciplinate dal citato art. 22, co. 2 siano ricomprese, in senso ampio, anche le azioni in materia non elettorale (stante il precipuo riferimento alle elezioni con riguardo alle sole "impugnative") e, dunque, anche la presente controversia in materia referendaria, agendo pur sempre il Comitato a tutela di diritti politici dei cittadini. Ne consegue che ai sensi del co. 3 del citato art. 22 *"Il Tribunale giudica in composizione collegiale e al giudizio partecipa il pubblico ministero"* e che ai sensi del co. 14 *"Le parti possono stare in giudizio personalmente in ogni grado"*.

Ciò posto, osserva il Collegio, da una parte, che il pubblico ministero è intervenuto nel presente procedimento e ha formulato le proprie conclusioni chiedendo il rigetto del ricorso; dall'altra, che non sussiste alcun vizio *ex art. 82 c.p.c.*, considerato che il Comitato ricorrente non solo si è successivamente costituito a mezzo di difensore ma avrebbe anche potuto anche stare in giudizio personalmente, e ciò sul presupposto della ritenuta operatività dell'art. 22 d.lgs. 150/2011 nei termini sopra esposti.

Passando al merito della controversia, ritiene il Collegio che la decisione in questa sede censurata in ordine all'inammissibilità del secondo quesito referendario proposto dal Comitato – avente il seguente tenore: *"La delibera del Commissario Straordinario N.160 dd. 24.05.2019, ha riproposto l'eventuale costruzione di un centro commerciale in zona lago. Volete proporre al Consiglio Comunale, di deliberare il divieto di costruire centri commerciali, indipendentemente dalle altezze, a una distanza inferiore di 1 km dal perimetro del lago?"* – sia legittima ai sensi dell'art. 58, co. 6, lett. g) e h) dello Statuto Comunale del Comune di Levico Terme, ai sensi del quale *"Il referendum può riguardare solo questioni o provvedimenti di interesse generale e non è ammesso con riferimento (...) g) alle materie nelle quali il Comune condivide la competenza con altri Enti; h) ai piani territoriali e urbanistici, ai piani per la loro attuazione e alle relative variazioni"*.

Ed invero, il quesito oggetto di causa, volto a proporre l'introduzione del divieto di costruire centri commerciali a una distanza inferiore ad un chilometro dal perimetro del lago, indipendentemente dalle altezze, ricade tra i casi di inammissibilità di cui al citato art. 58, co. 6, osservandosi, da un lato, che il divieto di localizzazione degli esercizi commerciali in una parte del territorio comunale è indubbiamente una previsione urbanistica (cfr. Consiglio di Stato, sez. II, 30/03/2020, n. 2161), la cui natura non muta anche ove la previsione sulla localizzazione di un esercizio commerciale sia eventualmente adottata nell'ambito di un piano del commercio (cfr. Consiglio di Stato, sez. IV, 09/05/2018, n. 2762), con conseguente riconducibilità del quesito all'ipotesi di inammissibilità di cui alla lett. h); dall'altro lato, che le previsioni relative all'urbanizzazione del territorio sono contenute nei piani urbanistici e più in particolare, per quel che rileva nel caso di specie, che la previsione relativa all'insediamento di una struttura commerciale nella Provincia di Trento è contenuta nel P.R.G. *ex* art. 24, co. 3, lett. 3) L.P. 15/2015, il quale è soggetto ad una procedura di doppia approvazione da parte di Comune e Provincia (*ex* art. 37, co. 9 L.P. 15/2015), con conseguente riconducibilità del quesito all'ipotesi di inammissibilità di cui alla lett. g).

Ciò posto, ritiene il Collegio che la natura consultiva del referendum oggetto di causa – implicante, ai sensi dell'art. 36 del Regolamento per la partecipazione e la consultazione dei residenti del Comune di Levico Terme, che il referendum sia finalizzato a “orientare il Consiglio Comunale” – non escluda la natura urbanistica del quesito (e la sua riconducibilità alle materie di competenza condivisa), osservandosi in proposito che il referendum consultivo, sebbene non abbia normativamente carattere vincolante (ma solo quello di “orientare”) assume di fatto, su un piano squisitamente politico, tale carattere (così incidendo, nel caso di specie, sulle materie di cui alle lett. g) e h) dell'art. 58, co. 6), atteso che l'eventuale decisione del Consiglio Comunale di disattendere la volontà popolare espressasi per il tramite del referendum non sarebbe priva di conseguenze, quanto meno in punto di responsabilità politica, osservandosi al contempo che l'idoneità del referendum consultivo ad incidere direttamente nelle materie di cui all'art. 58, co. 6 (ove siano oggetto del quesito referendario) è ancor più evidente proprio nel caso in cui il Consiglio Comunale, “orientato” dal referendum, decida di conformarsi al suo esito. Peraltro, ad opinare diversamente, ossia a ritenere che l'esito di un referendum consultivo sia privo di qualsivoglia conseguenza e che di esso non si debba tenere in alcun modo

conto, non solo non si comprenderebbe il senso di indirlo ma verrebbe meno anche la sua funzione di “orientamento”. Non solo, ma va, altresì osservato che il citato art. 58, co. 6 dello Statuto comunale, nell’individuare i casi di inammissibilità del referendum, fa genericamente riferimento al “referendum”, senza distinguere tra i vari tipi, distinzione invece operata nel comma 2 del medesimo art. 58, laddove in modo espresso si fa riferimento al “referendum consultivo, propositivo ed abrogativo”. Alla luce del tenore letterale del complessivo art. 58 va, dunque, ritenuto che i casi di inammissibilità contemplati dal comma 6, in mancanza di espresse previsioni di segno contrario, siano valevoli per tutti i tipi di referendum, a prescindere dalla loro natura, e ciò a ulteriore conferma che l’esito di un referendum, qualunque sia la sua natura, non è scevro di conseguenze, essendo, invero, eventualmente in grado di incidere sulle materie contemplate dal comma 6, quanto meno su un piano politico.

Alla luce di quanto sopra il ricorso va, pertanto, rigettato.

3. Le spese seguono la soccombenza e vanno liquidate come in dispositivo (valore della causa indeterminabile, fasi di studio e introduttiva ai valori medi, fase istruttoria ridotta essendo state depositate le sole note di trattazione scritta).

P.Q.M.

Rigetta il ricorso.

Condanna la parte ricorrente a rimborsare alla parte convenuta le spese processuali, che liquida in complessivi € 3.283,00, di cui € 1.620,00 per la fase di studio della controversia, € 1.147,00 per la fase introduttiva del giudizio, € 516,00 per la fase istruttoria, oltre spese generali nella misura del 15% *ex art. 2 d.m. 55/14, I.V.A. e C.P.A.* se dovute come per legge.

Si comunichi.

Così deciso in Trento nella camera di consiglio del 17 dicembre 2020.

Il Giudice relatore
Dott.ssa Alessandra Tolettini

Il Presidente
Dott.ssa Renata Fermanelli