

## **“Palese irragionevolezza” o “totale eccentricità”: quale vizio “appare evidente”? I dubbi sulla (insoddisfacente) motivazione, di una giusta decisione**

di Leonardo Brunetti  
(13 aprile 2017)

Il fatto che una legge regionale (nel caso specifico, del Veneto), non potesse imporre – in una, altrimenti legittima convezione col Comune – che lo strumento urbanistico comunale prevedesse, o potesse prevedere, “[p]er la realizzazione di attrezzature di interesse comune per servizi religiosi”, “l’impegno ad utilizzare la lingua italiana per tutte le attività svolte nelle attrezzature di interesse comune per servizi religiosi, che non siano strettamente connesse alle pratiche rituali di culto”<sup>1</sup> era un dato che poteva ritenersi scontato, già prima della decisione che si commenta: Corte costituzionale, sent. 7 marzo-7 aprile 2017, n. 67.

In tal senso, la decisione era, nel merito, ampiamente prevedibile.

Ciononostante, tale pronuncia appare, sotto altri profili, degna di nota: le brevi riflessioni che seguono saranno incentrate sul punto 3.3 della decisione *de qua*, centrale per la soluzione del caso all’esame dei giudici di palazzo delle Consulta.

La Corte era chiamato a decidere la questione di legittimità costituzionale degli art. 31-*bis* e 31-*ter*, L. reg. Veneto n. 24/2004, introdotti dall’art. 2 L. reg. n. 12/2016, cit., proposta con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri.

Col primo motivo, il ricorrente aveva, infatti, eccepito l’incostituzionalità dell’art. 31-*bis*, cit., per contrasto con gli artt. 3, 8 e 19 Cost.

L’articolo prevedeva (e prevede) l’attribuzione alla Regione e ai Comuni del Veneto, ciascuno nell’esercizio delle proprie competenze, del compito di individuare “i criteri e le modalità per la realizzazione di attrezzature di interesse comune per servizi religiosi da effettuarsi da parte degli enti istituzionalmente competenti in materia di culto”, tanto della Chiesa cattolica, quanto delle confessioni religiose i cui rapporti con lo Stato italiano siano disciplinati con intesa, ex art. 8, c. 3, Cost., nonché delle altre confessioni religiose.

Secondo il ricorrente, la genericità e ambiguità di tale formulazione avrebbe consentito, alla Regione, valutazioni differenziate per ciascuna confessione religiosa, con applicazioni del tutto discrezionali e, potenzialmente, discriminatorie nei loro confronti.

La Presidenza del Consiglio ricorreva, quindi, ai giudici di Palazzo della Consulta, sostenendo l’incostituzionalità della norma, in quanto il legislatore regionale, così come già affermato dalla stessa Corte nella sent. n. 63/2016<sup>2</sup>, non potrebbe operare discriminazioni di sorta tra confessioni religiose, in base alla sola circostanza contingente che esse abbiano, ovvero non abbiano regolato i loro rapporti con lo Stato, tramite accordi o intese.

In tal proposito, la Corte osserva, però, che “[l]’indifferenziato riferimento a tutte le forme confessionali rende palese la diversità tra la disposizione regionale ora censurata e quelle di altra Regione dichiarate costituzionalmente illegittime con la sentenza n. 63 del 2016, nella parte in cui condizionavano la programmazione e la realizzazione di luoghi di culto alla sussistenza di requisiti differenziati e più stringenti per le confessioni religiose senza intesa rispetto alle altre”: punto 2.2. del *Considerato in diritto*.

Nello stesso ricorso, la Presidenza del Consiglio sollevava, altresì – col secondo motivo –, la questione di legittimità costituzionale dell’art. 31-*ter*, cit., per contrasto con gli

1 Così l’art. 2 L. reg. Veneto 12 aprile 2016, n. 12 (Modifica della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 recante “Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio” e ss. mod.): il corsivo, anche nelle successive citazioni nel testo, è mio.

2 Per un commento di tale decisione, mi permetto di rinviare al mio *Libertà religiosa e ordine pubblico*, in corso di pubblicazione su *Jus*.

artt. 2, 3, 8, 19 e 117, c. 2, lett. c) e h), Cost., poiché esso, nel disciplinare gli interventi comunali di urbanizzazione per le aree e gli immobili destinati alla realizzazione di attrezzature di interesse comune per servizi religiosi, prevedeva, al c. 3, che il soggetto richiedente la realizzazione dell'attrezzatura sottoscrivesse col Comune una convenzione contenente, in particolare, "l'impegno ad utilizzare la lingua italiana" per tutte le attività che non fossero strettamente connesse alle pratiche di culto.

È chiaro che, in ragione di tale norma, lo spettro dell'"ordine pubblico" sembrava aleggiare, ed anzi incombere sulla disciplina urbanistica regionale delle opere di interesse comune per i servizi religiosi, come una sorta di convitato di pietra, invitato a banchetto – nemmeno troppo celatamente – dalla Regione.

Il giudice delle leggi, seppur dichiarando l'incostituzionalità della norma, ha, però, inteso, per così dire, lasciare fuori dalla porta tale spettro, ahimè generando, in tal modo, un diverso fantasma: quello di un'apparente carenza nella motivazione della propria decisione. Non si dovrebbe mai sottovalutare, infatti, il dovere di motivazione, previsto dall'art. 18, c. 3 e 4<sup>3</sup> L. 11 marzo 1953, n. 87 ("Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale") – seppur sfornito di qualunque tipo di sanzione<sup>4</sup> – al quale anche le sentenze della Corte sottostanno.

Si legge, infatti, nella sentenza, che la norma "risulta palesemente irragionevole in quanto incongrua sia rispetto alla finalità perseguita dalla normativa regionale in generale – volta a introdurre 'Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio' –, sia rispetto alla finalità perseguita dalla disposizione censurata in particolare – diretta alla 'Realizzazione e pianificazione delle attrezzature di interesse comune per servizi religiosi'": punto 3.3 in diritto.

Di più: "appare evidente – scrive la Corte – il vizio di una disposizione regionale, come quella impugnata, che si presta a determinare ampie limitazioni di diritti fondamentali della persona, di rilievo costituzionale, in difetto di un rapporto chiaro di stretta strumentalità e proporzionalità rispetto ad altri interessi costituzionalmente rilevanti, ricompresi nel perimetro delle attribuzioni regionali".

In particolare, la Corte osserva che "la Regione eccede da un ragionevole esercizio di tali competenze [regolare la coesistenza dei diversi interessi che insistono sul proprio territorio: ndr.] se, nell'intervenire per la tutela di interessi urbanistici, introduce un obbligo, quale quello dell'impiego della lingua italiana, del tutto eccentrico rispetto a tali interessi": *ivi*.

Richiamando i concetti di "palese irragionevolezza", "incongruità", nonché quello dell'eccesso da un "ragionevole esercizio" della propria competenza, la Corte costituzionale sembrerebbe situare il contrasto tra l'art. 2 (*recte*: gli artt. 31-*bis* e 31-*ter* da esso introdotti), cit., e la Costituzione, nell'art. 3 Cost.

Per altro verso, invece, dalla "eccentricità" nell'uso della competenza legislativa regionale, rilevata dalla Corte, sembrerebbe potersi desumere un'illegittimità costituzionale derivante dall'invasione, da parte della Regione, delle competenze statali.

La Regione avrebbe, quindi, esorbitato dalle proprie competenze legislative, che lo Stato (*rectius*: la Presidenza del Consiglio) individua, nel proprio ricorso, nell'art. 117, c. 2, lett. c) e h), cioè nella competenza relativa ai "rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose", e all'"ordine pubblico e sicurezza".

Il vizio, insomma, appare assai meno evidente, quantomeno nella sua reale natura, da quanto la Corte non ritenga, almeno nel senso che non appare del tutto

3 L'art. 18, cit., è il seguente: "3. Le sentenze sono pronunciate in nome del popolo italiano e debbono contenere, oltre alla indicazione dei motivi di fatto e di diritto, il dispositivo, la data della decisione e la sottoscrizione dei giudici e del cancelliere. 4. Le ordinanze sono succintamente motivate".

4 È noto, infatti, che, ai sensi dell'art. 137, c. 3, Cost., "[c]ontro le decisioni della Corte costituzionale non è ammessa alcuna impugnazione."

perspicuo – né la Corte chiarisce – quale norma costituzionale risulti violata dalla legge regionale.

In conclusione, nel dichiarare l'illegittimità costituzionale della norma regionale veneta, che prevedeva la possibilità di disporre, con lo strumento convenzionale, l'obbligo dell'utilizzo della lingua italiana, per le attività “non strettamente connesse alle pratiche rituali di culto”, ancorché “svolte nelle attrezzature di interesse comune per servizi religiosi”, la Corte costituzionale sembra aver inteso affermare – più col dubbio che genera la visione dello spettro nell'Amleto shakespeariano, che con la solida fermezza della statua del Commendatore mozartiano – che tale utilizzo della competenza regionale in materia di “governo del territorio” si pone in un'orbita di tale “eccentricità” rispetto alle competenze afferenti a tale materia, che diviene irrilevante individuare con esattezza se la competenza statale invasa sia quella dell'ordine pubblico o del rapporto con le confessioni, stante anche l'evidente incongruità delle norma dichiarata incostituzionale, rispetto alle finalità, tanto generali quanto specifiche, della normativa regionale.

Una motivazione forse troppo apodittica, quindi, per una decisione indubbiamente corretta.