



# IL SINDACATO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IL PROCEDIMENTO AVANTI AL COLLEGIO GARANTE DELLA COSTITUZIONALITÀ DELLE NORME

DI GIOVANNA CRESCENTINI  
DIRIGENTE DELLA SEGRETERIA ISTITUZIONALE, CANCELLIERE  
DEL COLLEGIO GARANTE DELLA COSTITUZIONALITÀ DELLE NORME

**I**l Collegio Garante della Costituzionalità delle Norme – istituito dall'articolo 16 della Dichiarazione dei Diritti dei Cittadini e dei Principi Fondamentali dell'Ordinamento Sammarinese, così come modificato dall'articolo 7 della Legge di Revisione Costituzionale n. 36 del 2002 - verifica la rispondenza delle leggi, degli atti aventi forza di legge a contenuto normativo, nonché delle norme anche consuetudinarie aventi forza di legge, ai principi fondamentali dell'ordinamento sammarinese, contenuti nella stessa Dichiarazione o da questa richiamati; decide sull'ammissibilità dei referendum e sui conflitti tra organi costituzionali; esercita il sindacato sui Capitani Reggenti.

E' sul sindacato di legittimità costituzionale, promosso sia in via diretta sia in via incidentale, che si focalizzerà questo breve scritto, analizzando le norme che ne regolamentano le forme e il procedimento avanti al Collegio.

Con Legge Qualificata 25 aprile 2003 n.55 il legislatore – in ottemperanza a quanto previsto dal quinto comma dell'articolo 16 della Dichiarazione

dei Diritti sopra citato - ha disposto in merito all'organizzazione del Collegio Garante, ne ha individuato le incompatibilità e ha dettato una serie di norme per il suo funzionamento, le forme e le procedure dei diversi procedimenti di competenza, demandando tuttavia (art.38) ad un regolamento interno del Collegio – dallo stesso adottato il 24 marzo 2004 e promulgato con decreto del Presidente del Collegio il 7 aprile 2004 – la disciplina dettagliata dell'esercizio delle sue funzioni.

Con questo Regolamento il Collegio Garante ha altresì colmato alcune lacune della Legge Qualificata n.55/2003 soprattutto con riferimento al procedimento di sindacato di legittimità costituzionale.

## **IL SINDACATO DI COSTITUZIONALITÀ IN VIA INCIDENTALE**

### **1. Poteri di iniziativa – Oggetto del sindacato – Avvio della procedura**

La verifica di legittimità costituzionale può essere promossa in via diretta e in via incidentale. In ambedue i casi non è il Collegio Garante ad avere potere di iniziativa in quanto lo stesso può intraprendere il giudizio soltanto su richiesta di altri soggetti costituzionali. Più precisamente il sindacato in via diretta può esser richiesto da almeno venti membri del Consiglio Grande e Generale, dal Congresso di Stato, da cinque Giunte di Castello, da un numero di cittadini rappresentanti almeno l'1,5% del corpo elettorale quale risultante dall'ultima e definitiva revisione annuale delle liste elettorali. Il sindacato in via incidentale è invece promosso nell'ambito di giudizi pendenti presso gli organi giurisdizionali della Repubblica, dalle parti o dal Procuratore del Fisco – con apposita istanza iscritta – o dal giudice mediante ordinanza motivata.

In entrambe le ipotesi l'oggetto della *verifica della rispondenza ai principi contenuti nella Dichiarazione o da questa richiamati* possono essere soltanto le leggi – intendendosi anche singole disposizioni di legge – gli atti aventi forza di legge a contenuto normativo - o singole disposizioni in essi contenute - e le norme anche consuetudinarie aventi però forza di legge. Il riscontro – nelle norme impugnate con il sindacato di costituzionalità – delle suddette condizioni e limiti costituisce la condizione necessaria perché il sindacato stesso sia dichiarato ammissibile dal Collegio e quest'ultimo possa quindi pronunciarsi nel merito della eccezione sollevata. Non rientrano in

tale novero, ad esempio, le disposizioni di normazione secondaria – che non hanno quindi forza di legge – quali possono essere quelle contenute in un regolamento.

Come sopra detto il sindacato di legittimità costituzionale può essere richiesto in via incidentale nell'ambito di giudizi pendenti presso gli organi giurisdizionali della Repubblica. Non vi è dubbio che nel novero di tali organi vada ricompreso anche lo stesso Collegio Garante, sia nell'espletamento delle funzioni sue proprie, sia nell'espletamento delle funzioni giurisdizionali transitorie che esso esercita in forma monocratica – funzioni oramai residuali dopo l'entrata in vigore della riforma dell'Ordinamento Giudiziario del 2003 e che si traducono nelle funzioni che la legge attribuisce al giudice per i rimedi straordinari in materia civile, giudice non ancora nominato e le cui funzioni pertanto continuano ad essere esercitate dal Collegio Garante in virtù dell'articolo 9 della Legge di Revisione Costituzionale n.36/2002. Si tratta delle funzioni giurisdizionali sui ricorsi per *querela nullitatis* e per *restitutio in integrum*; sui conflitti di giurisdizione; sulle astensioni e ricusazioni dei magistrati.

L'articolo 13 della Legge Qualificata 25 aprile n. 55, con una innovazione significativa rispetto ad altri ordinamenti, prevede due diversi modi di sollevare la questione incidentale di costituzionalità nel corso di un processo: col primo modo è la parte che si rivolge direttamente al Collegio Garante con un atto chiamato istanza oppure ricorso, che deve però essere preventivamente sottoposto ad un giudizio di ammissibilità da parte del giudice del processo *a quo*; col secondo modo è il giudice che solleva d'ufficio la questione. La distinzione ha grande rilievo giuridico e pratico, perché se la questione è sollevata dalla parte e viene giudicata ammissibile dal giudice *a quo*, il Collegio, deve pronunciarsi sulla questione così come prospettata dalla parte (e giudicata ammissibile dal giudice *a quo*); se invece la questione viene sollevata dal giudice d'ufficio, il Collegio deve pronunciarsi sulla questione così come prospettata dal giudice.

E' anche possibile che a sollevare la questione siano, nello stesso processo, sia la parte che il giudice, perché diversi possono risultare anzitutto l'oggetto del giudizio, in secondo luogo il parametro del giudizio, in terzo luogo possono essere diversi i profili della questione, cosicché in sintesi le questioni, pur sollevate nello stesso processo, possono essere distinte.

Questo esige però che le ordinanze di rimessione - quella che dichiara ammissibile il ricorso della parte e quella che solleva d'ufficio la questione di costituzionalità - siano separate, o comunque, anche se contenute nello stesso documento, chiaramente distinte, giacché con una il giudice *a quo* deve limitarsi a verificare se la questione, così come sollevata dalla parte, è “non manifestamente infondata o semplicemente dilatoria”; con la seconda è il giudice medesimo che solleva la questione, e dunque non è vincolato in nessun modo a quanto sostenuto dalla parte. Il non distinguere adeguatamente, nello stesso atto, le due diverse volontà - quella della parte che si rivolge al Collegio e chiede al giudice *a quo* semplicemente una dichiarazione di ammissibilità e quella del giudice che invece solleva lui medesimo la questione - può rendere confuso l'oggetto e il parametro del giudizio su cui il Collegio è chiamato ad esprimersi. Il Collegio potrebbe infatti non riuscire a distinguere se pronunciarsi sulla questione come prospettata dalla parte, e apparentemente giudicata ammissibile dal giudice *a quo*, oppure sulla questione come prospettata dal giudice *a quo*, che ha sovrapposto la sua ricostruzione a quella delle parti.

Sino ad ora quando si è verificata la situazione sopra detta, il Collegio ha rimesso la questione al giudice *a quo* affinché, con una ordinanza che dichiarasse la ammissibilità o inammissibilità del ricorso della parte, si limitasse a giudicare sulla non manifesta infondatezza e sulla rilevanza della questione così come prospettata dalla parte, e, se lo avesse ritenuto necessario, sollevasse con separata ordinanza, o con distinta parte della medesima, la questione di costituzionalità così come egli intendeva prospettarla.

Il procedimento innanzi al giudice *a quo* - o giudice del giudizio principale - nel processo costituzionale è stato compiutamente ed autorevolmente illustrato nell'articolo “*Il sindacato di legittimità costituzionale in via incidentale. Il ruolo del giudice ordinario nel controllo di legittimità delle norme*” di Lamberto Emiliani pubblicato nell'edizione 2009 di questa Collana (“Identità Sammarinese” edito a cura della Dante Alighieri della Repubblica di San Marino) e a tale studio pertanto si rinvia per un approfondimento di questa fase del giudizio costituzionale.

## **2. L'accertamento della ricevibilità della ordinanza di rimessione**

L'ordinanza con cui il giudice del procedimento principale promuove d'ufficio la questione di incostituzionalità oppure ammette l'istanza delle parti

o del Procuratore del Fisco per la verifica di legittimità costituzionale deve essere trasmessa, dalla Cancelleria del giudice remittente – per ordine di quest’ultimo – al Collegio Garante unitamente all’intero fascicolo processuale ed alla prova dell’avvenuta notifica della medesima ordinanza alle parti e al Procuratore del Fisco, se questi è stato considerato dal giudice remittente - come testualmente recita la legge - “interessato alla causa”.

Il giudizio principale rimane sospeso dalla data di adozione dell’ordinanza di ammissibilità della questione di costituzionalità, sino al giorno in cui gli atti del procedimento saranno restituiti dal Collegio Garante all’autorità giudiziaria avanti alla quale pende la causa.

In merito alla ricevibilità dell’ordinanza del giudice remittente, e più in particolare sulla competenza in merito, poco o nulla dice la Legge Qualificata n.55/2003. E’ il Regolamento (artt. 34 e 35) che dispone al riguardo prevedendo per il Presidente la possibilità di decidere da solo o di convocare una riunione dello stesso Collegio.

Il Presidente dichiara con proprio decreto la ricevibilità dell’ordinanza di rimessione quando ne accerta la conformità alle condizioni prescritte dalla legge; il Presidente chiede invece al Collegio di pronunciarsi in merito quando tale conformità appare dubbia e discutibile.

Il Regolamento dispone che qualora il Collegio riscontri vizi che determinano irricevibilità dell’ordinanza, questo debba rinviare con decreto motivato al giudice remittente tutta la documentazione ricevuta, segnalando le irregolarità riscontrate. Nulla dice invece con riguardo all’ipotesi che il Collegio accerti la ricevibilità della questione. Dall’insediamento ad oggi, in soli due casi il Collegio si è pronunciato in proposito e lo ha fatto con ordinanza.

La valutazione della ricevibilità dell’ordinanza del giudice *a quo* è una valutazione legata ad elementi intrinseci della stessa. Essa è volta a verificare preliminarmente che la stessa possa essere esaminata dal Collegio in quanto proveniente da soggetti legittimati a presentarla e contenga quelle indicazioni esplicitamente richieste, a pena di irricevibilità, dal secondo comma dell’articolo 13 della Legge Qualificata n.55/2003. Con riferimento a quest’ultimo aspetto la verifica consiste più precisamente nell’accertare che nell’ordinanza siano chiaramente indicate le disposizioni di legge o aventi forza di legge di cui è controversa la legittimità e se siano, altrettanto chiaramente, specificate

le disposizioni ed i principi della Dichiarazione dei Diritti, o da questa richiamati, che si assumono violati dalle norme impugnate.

Si rileva in proposito che l'orientamento del Collegio è quello di dichiarare ricevibili comunque i ricorsi - ancorché contenenti irregolare indicazione degli atti legislativi sottoposti a sindacato e delle norme che si assumono violate - quando le irregolarità non determinano dubbi sull'effettiva volontà dei proponenti.

Non vengono considerati in questa fase eventuali vizi procedurali intervenuti nello svolgimento del giudizio innanzi al giudice *a quo*, quali ad esempio la violazione del principio del contraddittorio, vizi che possono invece incidere - come si vedrà più avanti - sull'ammissibilità della questione.

Ritiene invece il Collegio che attenga sempre alla pronuncia di ricevibilità verificare anche che l'ordinanza del giudice remittente sia motivata così come prescrive la legge.

Non si tratta di entrare nel merito delle motivazioni che il giudice *a quo* adduce riguardo alla valutazione - di sua competenza - per l'ammissibilità della verifica di legittimità costituzionale. Tra l'altro, la pertinenza e la rilevanza della questione saranno, infatti, oggetto anche della preliminare valutazione del Collegio, quando il processo si sarà validamente instaurato avanti ad esso. In questa fase invece si tratta di verificare che il giudice *a quo* abbia comunque motivato sulla non manifesta infondatezza e sulla rilevanza della questione di costituzionalità prospettata, a prescindere, quindi, dal merito delle argomentazioni svolte.

Il giudice *a quo* prima di rimettere la questione al Collegio deve, infatti, compiere una necessaria valutazione in merito alla attendibilità della relativa istanza ovvero alla sua eventuale pretestuosità. E, pur se in ordine alla questione sollevata dalla parte o dal Procuratore del Fisco non è dalla legge (articolo 13, comma 1, L.Q. n.55/2003) espressamente richiesta la "ordinanza motivata" del giudice *a quo* (come invece previsto per la rimessione d'ufficio), di certo deve ritenersi che lo stesso giudice debba dar conto, nella motivazione, della valutazione richiesta dalla stessa norma.

Inoltre, pur in difetto di previsione espressa nella legge (sempre articolo 13 L.Q. n.55/2003), il Giudice rimettente è tenuto anche a valutare - e adeguatamente motivare - la rilevanza del sindacato di legittimità costituzionale nel giudizio *a quo*, evincendosi tale obbligo in via sistematica dal complesso della disciplina.

Consentire l'immediata trasmissione al Collegio Garante, indiscriminatamente, di ogni istanza di legittimità costituzionale sollevata dalle par-

ti in via incidentale, senza una previa valutazione circa la rilevanza della stessa nell'ambito del giudizio da cui trae origine, significherebbe sostanzialmente ammettere ulteriori ipotesi di ricorso diretto rispetto a quelle previste dall'art.12 della Legge Qualificata n.55/2003, e tanto in palese violazione dell'esplicita volontà del legislatore, che al riguardo ha tassativamente previsto e disciplinato i casi del ricorso diretto medesimo.

Il giudizio sulla rilevanza del sindacato di legittimità costituzionale, nel procedimento *a quo*, costituisce presupposto indefettibile del giudizio sulla sua ammissibilità, e detto giudizio deve essere compiuto e motivato dal giudice rimettente, ai fini della trasmissione al Collegio Garante.

Da ciò consegue che, qualora un'ordinanza pervenga dal giudice remittente senza motivazione, il Collegio Garante non può valutare nel merito la questione sollevata, e nemmeno pronunciarsi sulla sua ammissibilità. L'ordinanza viene pertanto dichiarata irricevibile e rinviata al giudice *a quo*, che dovrà valutare e motivare la non manifesta infondatezza e la rilevanza della questione sollevata e, solo se del caso, rimetterla nuovamente al Collegio.

Il decreto del Presidente con cui lo stesso dichiara la ricevibilità dell'ordinanza del giudice *a quo* ne dispone anche la trasmissione alla Reggenza e la pubblicazione *ad valvas* e nel Bollettino Ufficiale ai sensi dell'articolo 30 della Legge 11 marzo 1981 n.21 e successive modifiche ed integrazioni e cioè all'Albo del Pubblico Palazzo, del Tribunale Unico e di tutte le Case di Castello. Stessa pubblicazione viene eseguita anche per il decreto del Presidente. Provvedono a tale adempimento gli Ufficiali Giudiziari del Tribunale Unico.

Ugualmente si procede quando è il Collegio a pronunciarsi in merito alla ricevibilità dell'ordinanza di rimessione, riscontrando la sussistenza delle condizioni previste dalla legge. In questo caso, infatti, il Presidente emette un proprio decreto con cui prende atto della dichiarazione di ricevibilità del Collegio e dispone la trasmissione dell'ordinanza del giudice *a quo*, dichiarata ricevibile, alla Reggenza e la sua pubblicazione.

Si evidenzia che la norma che prescrive la trasmissione del provvedimento di ricevibilità anche alla Reggenza si collega a quanto previsto dal comma 3 dell'articolo 9 della Legge Qualificata n.55/2003 in virtù del quale lo Stato ha diritto di intervenire in giudizio nel sindacato di costituzionalità.

Il legislatore ha disposto la suddetta trasmissione in quanto la Reggenza è organo costituzionale che rappresenta lo Stato ed anche i poteri in cui lo stesso si articola, *in primis* il Consiglio Grande e Generale e il Congresso di Stato, entrambi titolari del potere legislativo - ancorché il secondo solo per delega del primo o in caso di necessità e urgenza - e quindi potenzialmente interessati da una verifica di legittimità costituzionale che riguarda atti da essi adottati. Con la suddetta trasmissione si è inteso pertanto rendere edotto del sindacato di costituzionalità sollevato - attraverso la Suprema Magistratura - lo Stato ed i suoi organi perché gli stessi possano esercitare il loro diritto di intervento.

Riguardo alla pubblicazione degli atti del Collegio, si osserva che il legislatore - e il Collegio nel proprio Regolamento lo ha confermato estendendo la suddetta pubblicazione anche ai decreti del Presidente, se di interesse per la collettività - ha previsto che le sentenze e le ordinanze del Collegio stesso fossero pubblicate così come sono pubblicate le leggi e i decreti della Repubblica. In questo caso, però - diversamente dagli atti normativi per i quali la pubblicazione costituisce una fase dell'iter di formazione degli stessi, incidendo sulla loro efficacia dal momento che è dalla pubblicazione che si computa la loro entrata in vigore - la pubblicazione dei provvedimenti del Collegio non incide sulla efficacia degli stessi che espletano infatti i loro effetti dalla notifica alle parti interessate. La *ratio* di tale norma risiede piuttosto nel fatto che, incidendo le pronunce del Collegio su norme di legge o aventi forza di legge, il legislatore ha voluto che alle stesse pronunce fosse assicurata una pubblicità - intesa come informazione - analoga a quella prevista per gli atti normativi impugnati.

L'ordinanza del Giudice *a quo* dichiarata ricevibile viene annotata dal Cancelliere del Collegio Garante nel registro generale dei ricorsi pervenuti al Collegio con l'indicazione della data di ricevimento e della pubblicazione *ad valvas* e nel Bollettino Ufficiale. Alla stessa viene attribuito un numero progressivo per anno che sarà poi identificativo del procedimento avanti al Collegio.

### **3. Costituzione in giudizio: soggetti legittimati - modalità**

Dalla data di pubblicazione dell'ordinanza e del decreto che ne ha accertato la ricevibilità, decorre il termine di 20 giorni entro il quale le parti



del procedimento *a quo*, il Procuratore del Fisco e lo Stato possono esaminare gli atti e presentare memorie e deduzioni diventando in tal modo parti nel procedimento di costituzionalità avanti al Collegio. Il Regolamento del Collegio – integrando il comma 7 dell’articolo 13 della Legge Qualificata n.55/2003 – dispone infatti che il deposito di memorie e deduzioni vale costituzione in giudizio.

Poiché l’avvenuta pubblicazione dell’ordinanza di rimessione e del relativo decreto di ricevibilità – considerate le modalità con cui tale pubblicazione si compie – potrebbe non essere di facile e tempestiva conoscenza da parte dei soggetti legittimati a costituirsi parte del procedimento, il Regolamento ha previsto altresì che, contestualmente all’attivazione delle procedure di pubblicazione, il Cancelliere provveda a dare apposita comunicazione a questi soggetti.

Trattasi di una comunicazione che – nonostante nulla dica in proposito la norma specifica – viene comunque fatta per iscritto e recapitata al destinatario con raccomandata a mano a mente della norma contenuta nel comma 2 dell’articolo 15 del Regolamento che si ritiene norma generale e quindi applicabile anche al caso di specie. Tale comma dispone che quando le norme prevedono comunicazioni queste devono essere fatte mediante recapito al domicilio legale dell’interessato della comunicazione scritta firmata in originale.

Con la comunicazione del decreto di ricevibilità dell’ordinanza del giudice *a quo*, gli interessati sono, dunque, sollecitamente informati del provvedimento e posti nella condizione di poter conoscere la data di pubblicazione dell’ordinanza in tempo utile per costituirsi nel procedimento avanti al Collegio Garante.

La suddetta comunicazione viene sempre trasmessa alle parti del processo principale, presso il domicilio dell’avvocato patrocinante eletto in quel procedimento, e allo Stato presso l’Avvocatura dello Stato che, come previsto dall’articolo 9, comma 4, della Legge Qualificata n.55/2003, di norma lo assiste. Quest’ultima comunicazione è da considerarsi comunque sempre necessaria ancorché la trasmissione alla Reggenza – di cui più sopra si è detto – potrebbe già considerarsi formale comunicazione allo Stato del sindacato di costituzionalità sollevato.

Al Procuratore del Fisco, invece, la comunicazione viene data solo se dagli atti del fascicolo del procedimento *a quo*, ed in particolare dall’ordinan-

za del giudice remittente, si ricava che lo stesso sia stato coinvolto nel sindacato di cui si discute in quanto considerato dal giudice *a quo* “interessato alla causa” come espressamente dispone l’articolo 13, comma 4, della Legge Qualificata n.55/2003.

Questo articolo prevede infatti che il giudice *a quo* prima di valutare l’istanza assegni alle parti e al Procuratore del Fisco se, appunto, “interessato alla causa” i termini per il deposito di memorie.

Dal dettato della norma citata si evince chiaramente che l’interesse del Procuratore del Fisco, rilevante ai fini di un suo coinvolgimento nei procedimenti di verifica di legittimità costituzionale, è solo eventuale e si ricava dalle sue competenze normativamente previste in relazione alla questione pendente avanti al Giudice *a quo*. E’ quest’ultimo, pertanto, a dover valutare di volta in volta la sussistenza di detto specifico interesse e, dunque, la necessità o meno di coinvolgere nel giudizio di legittimità costituzionale anche il Procuratore del Fisco.

La partecipazione del Procuratore del Fisco non è quindi da considerarsi necessaria nel giudizio davanti al Collegio Garante. Lo stesso sarà necessariamente “coinvolto” in tale procedimento solo se il suo “interesse” al riguardo è stato riscontrato dal giudice remittente. Coinvolgimento che si limita tuttavia, in questa prima fase del procedimento, all’inoltro allo stesso della comunicazione del decreto con cui il Presidente del Collegio accerta la ricevibilità dell’ordinanza di rimessione, salvo poi la decisione dello stesso Procuratore del Fisco di essere parte del procedimento avanti al Collegio Garante costituendosi con il deposito di memorie e deduzioni.

Il fatto di essere parte nel procedimento *a quo*, il riscontro da parte del giudice remittente di un interesse del Procuratore del Fisco nel sindacato di legittimità sollevato, la previsione legislativa del diritto di intervento dello Stato in ogni sindacato di costituzionalità, non sono, infatti, da sole, condizioni sufficienti per ritenere automaticamente tali soggetti parti del procedimento avanti al Collegio. Per tutti infatti necessita la specifica costituzione che avviene, appunto, con il deposito di memorie e deduzioni nel termine fissato dal Regolamento e di cui più sopra si è detto.

Questo consegue al fatto che il procedimento innanzi al Collegio è indipendente – ancorché incidentale – rispetto al procedimento in cui la questione di costituzionalità è stata sollevata.

Al riguardo e a conferma di ciò il Regolamento (art.45) dispone che le norme della sospensione, interruzione ed estinzione del processo non si appli-

cano ai giudizi avanti al Collegio Garante neppure nel caso in cui, per qualsiasi causa, sia venuto a cessare il giudizio rimasto sospeso davanti all'autorità giurisdizionale che ha promosso il giudizio di legittimità costituzionale.

Le memorie utili alla costituzione in giudizio devono essere depositate in sette copie in carta libera: così recita l'articolo 37, primo comma, del Regolamento. Nulla però dice il Regolamento sulla eventuale irricevibilità delle stesse qualora il deposito non avvenga nel numero previsto. Nel silenzio della legge – e del Regolamento – si potrebbe ritenere che il deposito di un unico originale sia da ritenersi sufficiente al fine della costituzione in giudizio del soggetto interessato, salvo poi l'onere dello stesso di depositare tempestivamente anche le altre copie. Questo alla luce di quella che parrebbe essere la *ratio* della norma in oggetto e cioè rendere disponibili sin da subito tante copie delle memorie quanti sono i membri del Collegio Garante, tutti potenzialmente membri del Collegio Giudicante della questione di costituzionalità sollevata – più una per il fascicolo del procedimento - e accollare l'onere delle stesse all'interessato che intende costituirsi in giudizio.

#### **4. Rappresentanza e difesa in giudizio**

Per la partecipazione ai procedimenti dinanzi al Collegio Garante le parti, escluso ovviamente il Procuratore del Fisco e lo Stato che è – come più sopra detto – assistito di norma dall'Avvocatura dello Stato, devono farsi rappresentare ed assistere da avvocati iscritti all'Albo degli Avvocati e Notai della Repubblica di San Marino. Solitamente trattasi degli stessi avvocati da cui le parti sono rappresentate e difese nel giudizio principale, ma questo non è automatico. Certamente la Cancelleria del Collegio – prima che le parti si costituiscano avanti al Collegio medesimo – provvede a fare le eventuali comunicazioni e notificazioni alle “possibili” parti presso il domicilio da queste eletto nel giudizio *a quo*. Tuttavia, essendo il sindacato di costituzionalità un procedimento indipendente e poiché le parti per essere tali in questo procedimento devono costituirsi *ad hoc*, è chiaro che con l'atto di costituzione, e cioè con il deposito delle memorie, esse devono altresì indicare l'avvocato patrocinante – che potrebbe essere diverso da quello del procedimento principale -, indicazione che spesso è contenuta nelle stesse memorie in quanto sottoscritte anche dall'avvocato con la dichiarazione di quest'ultimo di intervenire in nome e per conto del suo assistito.

Come disposto per i procedimenti avanti agli organi del potere giudiziario, gli avvocati non sammarinesi devono eleggere domicilio presso avvocati iscritti all'Albo degli Avvocati e Notai della Repubblica di San Marino.

## **5. Esame degli atti depositati**

Nel termine dei 20 giorni entro il quale le parti possono costituirsi depositando memorie e deduzioni, le parti possono altresì esaminare gli atti depositati.

C'è una pronuncia del Collegio che si è espresso proprio riguardo a cosa debba intendersi per “atti depositati”. Per il Collegio tali dovrebbero essere gli atti, le memorie, i documenti delle parti e quant'altro venga depositato nel giudizio di costituzionalità dopo la sua instaurazione e nel corso del suo svolgimento, parendo escludersi pertanto gli atti del fascicolo di causa del procedimento principale trasmesso al Collegio unitamente all'ordinanza del giudice *a quo*. Poichè l'oggetto del procedimento di sindacato non coinvolge e non attiene al merito del procedimento *a quo* ma riguarda sempre la conformità di una o più norme di legge o aventi forza di legge a principi contenuti nella Dichiarazione dei Diritti o da questa richiamati nonchè la fondatezza e la rilevanza che la questione di costituzionalità sollevata riveste nell'ambito del procedimento principale, il contraddittorio tra le parti dovrebbe essere circoscritto a tale oggetto così come la difesa delle parti dovrebbe esplicarsi con riferimento ad esso, non dovendosi occupare in tale sede della questione o della controversia oggetto del giudizio *a quo*. Ne deriva che la consultazione dovrebbe riguardare i soli atti del procedimento di sindacato, prodotti nell'ambito dello stesso o comunque – ancorché prodotti nel giudizio principale – di rilievo e di interesse nel giudizio di costituzionalità e non altri.

Ulteriori pronunce in merito non ci sono. Il Presidente normalmente non impedisce l'esame di atti anche del fascicolo della causa principale, autorizzandolo tuttavia nei modi e alle condizioni in base alle quali lo stesso potrebbe essere consultato presso l'organo giurisdizionale remittente.

## **6. Fissazione dell'udienza e convocazione del Collegio Giudicante**

Decorso il termine di 20 giorni entro cui i soggetti legittimati possono costituirsi parte nel procedimento avanti al Collegio, il Presidente, nei dieci

giorni successivi, fissa con proprio decreto la data dell'udienza di discussione. Il Regolamento non indica un termine entro cui debba tenersi l'udienza, la cui data viene pertanto individuata dal Presidente tenuto conto dello stato delle cause pendenti. L'unica condizione che il Presidente deve considerare è quella che il decreto di fissazione dell'udienza deve essere notificato alle parti costituite almeno 10 giorni prima della data stabilita: quindi nel fissare tale data il Presidente deve valutare anche il tempo necessario per le successive notificazioni.

Nel provvedimento il Presidente dà altresì atto delle parti regolarmente costitutesi.

Il Presidente convoca quindi i tre membri del Collegio – lui compreso – che costituiranno il Collegio Giudicante. Qualora un membro effettivo fosse impossibilitato o assente il Presidente designa un membro supplente quale sostituto. I membri supplenti vengono incaricati dal Presidente a rotazione partendo dal membro supplente più anziano nella carica e computando l'anzianità dalla data del giuramento. A parità di data, l'anzianità è calcolata in base all'età.

Se lo ritiene opportuno il Presidente può convocare per l'udienza anche un quarto membro supplente. Questi potrebbe servire nel caso in cui uno dei tre membri del Collegio Giudicante, presenti all'udienza, fosse impossibilitato a partecipare alla camera di consiglio. In questo modo il quarto membro può partecipare alla camera di consiglio in sostituzione del membro assente facente parte dell'originario collegio giudicante evitando la costituzione di un nuovo Collegio e conseguentemente la fissazione di una nuova udienza.

Contestualmente al decreto di fissazione dell'udienza il Presidente nomina uno dei membri effettivi, compreso se stesso, per istruire la questione e relazionare in merito nell'udienza dibattimentale. A questi il Cancelliere provvede a trasmettere immediatamente il fascicolo di causa. Nel caso eccezionale in cui tutt'e tre i membri effettivi siano impediti o assenti, il Presidente facente funzioni nomina un membro supplente, compreso se stesso, in base al criterio di rotazione sopra indicato. Qualora il relatore designato fosse impossibilitato a partecipare all'udienza il Presidente può sostituirlo o chiedere ad altro membro di farlo. Se ciò non è possibile il Regolamento dispone che l'udienza sia aggiornata ad altra data o la causa rinviata ad altro ruolo.

Se nessuno dei soggetti legittimati a farlo si è costituito parte nel procedimento, il Presidente demanda la questione direttamente alla Camera di Consiglio, convocando ugualmente il Collegio Giudicante.

Il Regolamento non dice con quale provvedimento il Presidente provvede alla convocazione del Collegio Giudicante e alla nomina del relatore d'udienza. Trattandosi di atti che hanno incidenza solo sull'organizzazione interna del Collegio e che non producono pertanto effetti sulle parti o sul procedimento, si ritiene che gli stessi possano essere oggetto di una comunicazione interna del Presidente, ancorché formalmente protocollata e inserita nel fascicolo di causa unitamente alle ricevute di avvenuta trasmissione ai destinatari. E in questo modo hanno di norma provveduto i diversi Presidenti che si sono avvicendati nella carica, salvo qualche rara eccezione in cui si è preferito utilizzare lo strumento del decreto.

## **7. Deposito di ulteriori memorie**

Dopo la costituzione delle parti, le memorie e le deduzioni, depositate al fine della costituzione in giudizio, possono essere esaminate dalle parti stesse le quali, sino all'ottavo giorno libero prima dell'udienza dibattimentale, possono altresì depositare ulteriori memorie illustrative. In questo caso, oltre alle sette copie in carta libera, è richiesto anche il deposito delle stesse su supporto informatico. Ciò al fine di consentire la loro subitanea trasmissione con posta elettronica ai membri del Collegio e permetterne a questi una visione in tempo utile per l'udienza.

Queste memorie non possono essere visionate dalle parti: diversamente potrebbe essere leso il principio del contraddittorio, non essendo previsti ulteriori termini per eventualmente controdedurre.

## **8. Svolgimento dell'udienza**

All'udienza, il Presidente del Collegio chiama la causa oggetto di discussione e proclama la composizione del Collegio Giudicante per la stessa. A seguire il relatore d'udienza descrive in modo sintetico i fatti che hanno portato al giudizio avanti al Collegio ed illustra le questioni giuridiche che ne emergono.

Dopo la relazione il Presidente concede ai difensori delle parti di intervenire per spiegare succintamente i motivi delle loro conclusioni.

Compete al Presidente regolare il dibattimento e individuare i punti più importanti su cui focalizzare la discussione.

Le udienze possono essere anche più d'una per il medesimo procedimento.

Le udienze del Collegio sono pubbliche e integralmente registrate su supporti magnetici. Delle stesse il Cancelliere – che assiste – redige il verbale il quale viene poi sottoscritto dal Presidente e dal Cancelliere medesimo e posto agli atti del fascicolo, a disposizione delle parti.

Il Presidente, d'ufficio o su istanza delle parti costituite, può disporre che due o più cause siano chiamate alla medesima udienza per essere – se opportuno – discusse congiuntamente. In questo caso, dopo la discussione, compete al Collegio deliberare se e quali cause debbano essere riunite per un'unica pronuncia.

Il Presidente può altresì disporre che due o più cause discusse in udienze distinte siano – se opportuno – deliberate nella medesima Camera di Consiglio ed eventualmente oggetto di un'unica decisione.

## **9. La Camera di Consiglio**

In ogni caso, terminata l'udienza – o le eventuali udienze se se ne sono rese necessarie più d'una – il Presidente convoca il Collegio in camera di consiglio per la valutazione delle risultanze emerse nell'ambito della discussione. La riunione pertanto può avere luogo anche immediatamente conclusa l'udienza.

Al termine di questo primo confronto il Collegio adotta una ipotesi di deliberazione ed affida ad uno dei membri – che il Regolamento prevede possa essere anche diverso dal relatore d'udienza, ma che di consueto è lo stesso – di redigere il testo della sentenza.

Su convocazione del Presidente il Collegio torna quindi a riunirsi entro 30 giorni per assumere la decisione definitiva e approvare l'intero testo della sentenza.

In ogni caso la deliberazione definitiva deve essere resa entro due mesi dall'ultima udienza, a meno che per assenza, impedimento o altra causa di cessazione della carica di uno dei membri del Collegio Giudicante, non sia possibile provvedere alla sua sostituzione così come previsto dal Regolamento – e cioè con l'eventuale ricorso al quarto membro convocato – e sia pertanto necessario procedere con la costituzione di un nuovo Collegio e con la fissazione di una nuova udienza pubblica.

La perentorietà di questo termine – sancita nella Legge Qualificata n.55/2003 - non è stata ripresa dal Regolamento il quale prevede soltanto che la sentenza debba essere resa entro due mesi. Il Collegio – nella elaborazione del Regolamento – ha osservato, infatti, che la norma della Legge Qualificata così come formulata avrebbe potuto comportare nella sua applicazione concreta l'impossibilità del Collegio di decidere validamente sulla questione qualora tale termine non fosse stato rispettato, facendo in questo modo ingiustamente ricadere sui ricorrenti gli effetti negativi di un eventuale ritardo nella decisione da parte dell'organo giudicante. Si è quindi formulata la norma del Regolamento omettendo volutamente lo specifico riferimento alla perentorietà, ritenendo che il Legislatore del 2003 con tale perentorietà avesse voluto semmai sottolineare la responsabilità del Collegio a pronunciarsi entro due mesi in ragione della fondamentale rilevanza dell'attività svolta.

## **10. Decisioni del Collegio Giudicante: Sentenze**

Le decisioni di accoglimento e di rigetto delle questioni di costituzionalità sollevate sono assunte con sentenza.

La sentenza porta la data della deliberazione ed un numero progressivo per anno; è pronunciata nel nome della Serenissima Repubblica di San Marino e deve contenere, oltre ai motivi in fatto e in diritto, il dispositivo. In caso di accoglimento della questione di costituzionalità devono essere chiaramente indicate le disposizioni dichiarate illegittime. La sentenza è sottoscritta dai membri del Collegio giudicante con l'indicazione di chi è stato relatore d'udienza e redattore della sentenza medesima.

La sentenza è quindi depositata in Cancelleria e da questa, espletate le formalità di registro, notificata alle parti costituite in giudizio e trasmessa in copia conforme alla Reggenza che provvederà a darne lettura nella prima seduta utile del Consiglio Grande e Generale. Entro cinque giorni dal deposito della sentenza il Cancelliere provvede altresì a trasmettere copia conforme della stessa all'Autorità Giudiziaria presso cui pende il procedimento nell'ambito del quale la questione di costituzionalità è stata sollevata. Contestualmente vengono restituiti gli atti del procedimento *a quo*.

La sentenza viene inoltre pubblicata *ad valvas*, con le stesse modalità previste per la pubblicazione delle leggi e dei decreti della Repubblica, e sul Bollettino Ufficiale in apposito supplemento. Chiunque può prenderne visione presso la Cancelleria e ottenerne una copia.



## 11. Decisioni del Collegio Giudicante: dichiarazione di inammissibilità

Con sentenza il Collegio dichiara anche la inammissibilità della questione sollevata. Il Collegio prima di entrare nel merito delle censure di costituzionalità sollevate ne accerta, infatti, l'ammissibilità.

Tale accertamento si focalizza innanzitutto sulla sussistenza della rilevanza della questione nell'ambito del giudizio *a quo*.

Dalla giurisprudenza del Collegio si evince che l'impostazione dallo stesso seguita al riguardo è quella di ammettere la questione quando, pur non "immediatamente rilevante" nel giudizio principale, si riscontra una connessione pertinente della stessa con l'oggetto del procedimento *a quo*, escludendone la mera dilatorietà.

Il Collegio ha evidenziato in proposito che nell'ordinamento sammarinese – contrariamente a quanto avviene in altri – non è previsto che la verifica di legittimità costituzionale di una norma, richiesta in via incidentale nell'ambito di giudizi pendenti, sia immediatamente rilevante. L'articolo 13 della Legge Qualificata n.55/2003, nel disciplinare il sindacato costituzionale in via incidentale, stabilisce, al comma 4, che il Giudice rimettente non deve ammettere i ricorsi "manifestamente infondati o semplicemente dilatori". È evidente come il criterio della rilevanza nel procedimento *a quo* rappresenti lo strumento principe e normale con il quale si può valutare se la questione di costituzionalità proposta sia o meno un espediente "semplicemente dilatorio", ma non si può escludere che in alcuni casi e vicende particolari una questione di costituzionalità, pur non immediatamente rilevante, possa presentare collegamenti comunque importanti con la materia oggetto del contendere e non rappresenti affatto un semplice espediente dilatorio.

Oltre che per non rilevanza, il Collegio dichiara l'inammissibilità della questione anche quando accerta la sussistenza di vizi procedurali intervenuti nello svolgimento del giudizio di costituzionalità innanzi al giudice *a quo*.

Rientra tra questi la violazione, ad esempio, del principio del contraddittorio conseguente alla mancata assegnazione alle parti del termine prescritto dalla legge per la presentazione di memorie e deduzioni sull'eccezione di costituzionalità sollevata, prima che lo stesso giudice si esprima con ordinanza circa l'ammissibilità della questione medesima. Tale omissione, infatti, non consente alle parti di concorrere alla formazione del convincimento del

giudice circa la non manifesta infondatezza della eccezione sollevata e la sua rilevanza nel giudizio *a quo*. Ne deriva un vizio di quella fase del giudizio alla quale il legislatore ha inteso attribuire funzione di filtro al fine di evitare la trasmissione al Collegio di istanze manifestamente infondate o irrilevanti nel procedimento in cui sono state sollevate. E' proprio l'esigenza di assicurare la predetta funzione che ha indotto il legislatore a prescrivere, a differenza di quanto previsto per le ipotesi di sindacato diretto, che le istanze venissero preliminarmente vagliate dal giudice innanzi al quale pende il giudizio in cui è stata sollevata la questione di legittimità. Tale preliminare valutazione, per volontà espressa del legislatore ed in ossequio al principio del contraddittorio, deve essere compiuta dal giudice solo dopo aver assegnato alle parti un termine entro il quale poter presentare le proprie osservazioni sulla ammissibilità e rilevanza dell'istanza. La mancata concessione alle parti del termine per poter contraddire sul punto fa sì che tale valutazione avvenga *inaudita altera parte* rendendo meno efficace quella funzione di filtro della quale il Legislatore ha esplicitamente investito il giudice *a quo*.

Tale vizio si ripercuote sul sindacato di legittimità: in questo caso il Collegio, infatti, non essendo stato legittimamente investito del ricorso all'esito del corretto svolgimento dell'iter procedimentale prescritto dall'articolo 13, comma 4, non entra nel merito della questione ma la dichiara inammissibile rinviandola al giudice *a quo*, che dovrà valutarne la rilevanza nel rispetto del principio del contraddittorio e, all'esito di tale procedura, solo se del caso, rimetterla al Collegio.

Rientra nell'ambito dell'accertamento della ammissibilità anche la verifica – come più sopra detto – che le norme impugnate per incostituzionalità siano norme di legge o di atti aventi forza di legge o norme consuetudinarie aventi comunque forza di legge.

Il riscontro delle suddette condizioni e limiti costituisce la condizione necessaria perché il sindacato stesso sia dichiarato ammissibile dal Collegio e quest'ultimo possa quindi pronunciarsi nel merito delle eccezioni sollevate.

Altre possono essere le ipotesi di inammissibilità del sindacato, su cui il Collegio in questi quasi sette anni di attività si è espresso e per le quali si rinvia pertanto alla giurisprudenza di quest'organo, trattandosi di questioni che attengono più al merito che non alla procedura.

## 12. Ordinanze del Collegio – Decreti del Presidente

Il Collegio, dunque, decide con sentenza in tutti i casi in cui si pronuncia in via definitiva. Negli altri casi le decisioni del Collegio sono adottate con ordinanza. Anche le ordinanze portano la data della loro pubblicazione ed un numero progressivo per anno. Sono sottoscritte dai tre membri che formano il Collegio Giudicante e sono pubblicate anch'esse *ad valvas* e nel Bollettino Ufficiale.

Il Presidente decide invece con decreto; esso porta la data di emanazione ed un numero progressivo per anno. I decreti – come più sopra detto – sono pubblicati *ad valvas* e nel Bollettino Ufficiale solo se hanno interesse per la collettività. Rientrano in tale ambito i decreti con cui il Presidente dichiara ricevibile l'ordinanza del giudice *a quo* o quello di fissazione dell'udienza pubblica di discussione. Con proprio decreto, sentito il Collegio, il Presidente, anche d'ufficio, provvede altresì alle correzioni di omissioni o errori materiali contenuti nelle sentenze e nelle ordinanze. Il decreto di correzione è annotato sulla sentenza o sull'ordinanza oggetto di correzione, viene ovviamente notificato alle parti costituite e pubblicato con le stesse modalità dell'atto corretto e cioè *ad valvas* e nel Bollettino Ufficiale. Il Presidente provvede ugualmente con decreto anche a correggere le omissioni e gli errori materiali contenuti in proprio precedente decreto. Il decreto di correzione è annotato sull'originale del decreto corretto e se quest'ultimo è stato oggetto di pubblicazione, anche il decreto di correzione verrà ugualmente pubblicato. Della correzione il Presidente provvederà comunque a dare comunicazione agli interessati.

## 13. Notificazioni – Comunicazioni – Deposito in Cancelleria

Con l'articolo 15 del Regolamento sono state introdotte disposizioni assolutamente innovative in materia di notificazioni, comunicazioni e deposito di atti in Cancelleria. Questi possono infatti avvenire anche mediante fax, purché il documento trasmesso e ricevuto via telefax riproduca fedelmente il documento originale compresa la firma autografa e la data. In questo caso è necessario che il difensore della parte abbia indicato nell'atto di costituzione in giudizio il numero del fax presso il suo domicilio e che il meccanismo di trasmissione stampi presso il mittente una ricevuta di avvenuta trasmissione che va conservata agli atti del procedimento. Successivamente, e comunque

nel più breve tempo possibile, va depositato in Cancelleria l'originale, fermo restando il diritto dell'interessato o del suo avvocato di verificare in ogni momento la piena corrispondenza tra l'originale e il documento trasmesso con telefax. Quando il documento è notificato via fax con le suddette modalità, i termini decorrono da questa notificazione eccetto il caso in cui sia provato, mediante confronto, che il fax non corrisponde all'originale.

E' previsto inoltre che anche le comunicazioni possano avvenire mediante fax o posta elettronica; in questo caso il Cancelliere – dopo l'inoltro della comunicazione in tale modo – deve immediatamente depositare presso la Cancelleria l'originale del documento scritto già comunicato di cui gli interessati possono ovviamente prendere visione ed estrarre eventualmente copie. Della avvenuta comunicazione il Cancelliere conserva prova in apposito registro in cui annota il giorno e l'ora della comunicazione e il nome della persona o dell'ufficio che l'ha ricevuta. Se dall'avvenuta comunicazione decorrono dei termini, questi decorrono dalla comunicazione via fax o con posta elettronica se conforme a quanto sopra indicato.

Di fatto queste norme non sono state sino ad ora mai applicate nei procedimenti avanti al Collegio.

La norma che invece viene di consueto applicata è quella che prevede il deposito via fax dei provvedimenti del Collegio Garante, del Presidente e dei suoi singoli membri – quest'ultima evenienza, ovviamente, nei procedimenti giurisdizionali transitori in cui il Collegio si pronuncia quale organo monocratico. In tutti questi casi all'inoltro via fax deve seguire nel più breve tempo possibile l'inoltro alla stessa Cancelleria dell'originale dell'atto. Il Cancelliere provvede agli adempimenti di competenza: *in primis* quindi al deposito, alle formalità di registro – se previste – e alle eventuali successive notifiche agli interessati sulla scorta della documentazione pervenuta anche via fax dal Collegio.

Questa previsione consente di fatto di procedere celermente al deposito di atti del Collegio e dei suoi singoli membri – anche se questi risiedono lontano da San Marino – e a provvedere, ugualmente in maniera tempestiva, agli adempimenti conseguenti.

La norma è – nei procedimenti di sindacato di costituzionalità – utilizzata in particolare per il deposito dei decreti del Presidente. Nei procedimenti giurisdizionali di competenza del Collegio in via transitoria e quindi dallo stesso esercitati in forma monocratica, la suddetta modalità di deposito è frequentemente usata anche per il deposito delle sentenze.

## IL SINDACATO DI COSTITUZIONALITÀ IN VIA DIRETTA

Si è parlato delle norme che disciplinano e regolamentano i procedimenti di sindacato di costituzionalità sollevati in via incidentale nell'ambito dei "giudizi pendenti presso i Tribunali della Repubblica". Il sindacato di costituzionalità può però essere promosso anche in via diretta. Tale possibilità è stata prevista dal legislatore costituzionale del 2002 che ha introdotto questa novità nella formulazione del nuovo articolo 16 della Dichiarazione dei Diritti. Questa norma – poi ripresa integralmente dall'articolo 12 della Legge Qualificata n.55/2003 – prevede che i membri del Consiglio Grande e Generale in numero almeno di 20, il Congresso di Stato, le Giunte di Castello in numero non inferiore a cinque, un numero di cittadini rappresentanti almeno l'1,5% del Corpo Elettorale quale risultante dall'ultima e definitiva revisione annuale delle liste elettorali, possano richiedere direttamente la verifica di legittimità costituzionale di una norma di legge o avente forza di legge.

Una questione di legittimità costituzionale sollevata e definita in via diretta, non è più riproponibile in via incidentale.

### **1. Oggetto del sindacato – Poteri di iniziativa – Avvio della procedura**

La Legge Qualificata n.55/2003 ha disposto che le eccezioni di costituzionalità promosse in via diretta possono essere presentate entro 45 giorni correnti dalla pubblicazione *ad valvas* della legge o dell'atto avente forza delle cui disposizioni si chiede la verifica. Il legislatore nulla dice invece con riferimento alle eventuali eccezioni di costituzionalità avverso norme consuetudinarie aventi forza di legge. L'articolo 16 della Dichiarazione dei Diritti prevede che anche con riferimento a tali norme sia possibile promuovere un sindacato di costituzionalità in via diretta. Certamente però alle stesse non è possibile applicare il termine di cui sopra non essendo per queste prevista - ovviamente - una pubblicazione. E' giusto pertanto ipotizzare che un sindacato in via diretta avverso tali norme possa essere presentato in qualsiasi momento non intendendo certo il legislatore della legge qualificata sopra menzionata circoscrivere – con la fissazione del suddetto limite temporale, inapplicabile a questa evenienza - la possibilità del sindacato di costituzionalità alle sole nor-

me di legge o di atti aventi comunque forza di legge. L'esclusione, infatti, delle norme consuetudinarie da tale novero, sarebbe in evidente contrasto con la volontà del legislatore costituzionale cui per altro – in ossequio alla gerarchia delle fonti – la legge qualificata non potrebbe comunque derogare.

In merito ai soggetti legittimati a sollevare l'eccezione in via diretta, l'articolo 16 della Dichiarazione dei Diritti più volte richiamato, ha disposto che oltre ai membri del Consiglio Grande e Generale e al Congresso di Stato, tale facoltà fosse prevista anche all'1,5 % del Corpo Elettorale e ad almeno 5 Giunte di Castello. E' evidente come il legislatore abbia voluto fare riferimento, in questo caso, alla normativa in materia referendaria attualmente vigente, riconoscendo ai soggetti che possono promuovere il referendum - e con lo stesso quindi intervenire, ancorché attraverso la consultazione popolare, sull'abrogazione di una legge o su una sua conferma o sull'adozione di una nuova normativa - anche la possibilità di promuovere un sindacato di costituzionalità.

Anche per le modalità di presentazione dei ricorsi il legislatore si è riferito alle norme che disciplinano la presentazione del referendum.

Infatti nel caso di verifica proposta per iniziativa popolare, il ricorso deve essere sottoscritto dagli elettori nella percentuale indicata dalla legge; le firme devono essere autenticate dall'Ufficiale di Stato Civile, dal Cancelliere del Tribunale Unico o da pubblici notai appositamente indicati dai promotori stessi; nel ricorso deve essere indicato il rappresentante dei promotori al quale saranno validamente effettuate le comunicazioni e le notificazioni destinate ai ricorrenti.

La Cancelleria provvede a richiedere immediatamente all'Ufficio di Stato Civile – Servizi Demografici ed Elettorali i certificati di iscrizione dei firmatari alle liste elettorali.

Nel caso di ricorso presentato dalle Giunte di Castello, è necessario che, unitamente al ricorso, sia depositato l'estratto autentico dei verbali di ciascuna Giunta da cui risulta la deliberazione della Giunta stessa. Il ricorso deve essere sottoscritto da due delegati per ciascuna Giunta, i quali costituiscono il Comitato Promotore. Tutte le comunicazioni e le notificazioni sono validamente effettuate presso i rispettivi Capitani di Castello.

Il ricorso, ovviamente redatto per iscritto, deve essere depositato presso la Cancelleria del Collegio Garante e deve essere accompagnato in calce dalla procura all'avvocato o agli avvocati difensori.

Gli elementi di cui sopra costituiscono condizioni di ricevibilità del ricorso.

## **2. Procedimento**

Il procedimento avanti al Collegio è puntualmente disciplinato dall'articolo 12 della Legge Qualificata n.55/2003 e dalle norme del Regolamento, sia specificamente previste sia di rinvio al sindacato in via incidentale.

Richiamando quindi tutte le norme sopra esaminate con riferimento al sindacato in via incidentale e applicabili – per espressa disposizione del Regolamento medesimo – anche al sindacato in via diretta in quanto compatibili, e richiamando altresì tutte le considerazioni al riguardo svolte, ci si sofferma brevemente solo su quelle norme dettate appositamente per questo procedimento.

## **3. Ricevibilità del ricorso**

Anche per il sindacato di costituzionalità in via diretta è condizione di ricevibilità del ricorso – oltre alle condizioni descritte nel punto 1 – la chiara indicazione delle disposizioni di cui è dubbia o controversa la legittimità nonché delle disposizioni e dei principi della Dichiarazione dei Diritti o da questa richiamati che si assumono violati.

E' proprio con riferimento all'unico sindacato in via diretta sino ad ora presentato (sindacato promosso il 23 febbraio 2007 da 20 Consiglieri avverso il Decreto Delegato 10 gennaio 2007 n. 1 con riferimento all'articolo 2 della Dichiarazione dei Diritti e avverso il Decreto-Legge 31 gennaio 2007 n. 10 con riferimento all'articolo 2 della Legge Costituzionale n. 183/2005) – sindacato il cui atto introduttivo conteneva diversi errori nella indicazione degli atti aventi forza di legge tacciati di incostituzionalità – che il Presidente del Collegio si è espresso nel senso di dichiarare ricevibili anche quei ricorsi che – seppur contenenti indicazioni sbagliate degli atti legislativi sottoposti a sindacato e delle norme che si assumono violate – non comportano incertezze sull'effettiva volontà dei proponenti.

Il Presidente, ricevuto il ricorso e accertatane la ricevibilità – e cioè verificatane la conformità ai requisiti previsti dall'articolo 12 della Legge Qualificata n.55/2003 sopra detti – con proprio decreto ne dispone la pubblicazione *ad valvas* e nel Bollettino Ufficiale e la comunicazione alla Reggenza.

Anche per i ricorsi in via diretta è prevista la possibilità per il Presidente di convocare il Collegio affinché si esprima sulla ricevibilità del ricorso. Anche in questo caso il Presidente coinvolge il Collegio quando appare dubbia e discutibile la conformità del ricorso alle condizioni prescritte dal suddetto articolo 12.

Se il Collegio non riscontra tali condizioni, dichiara il ricorso irricevibile con ordinanza motivata che viene immediatamente notificata ai ricorrenti.

#### **4. Costituzione in giudizio dei controricorrenti**

L'organo statale autore dell'atto impugnato può costituirsi come controricorrente mediante il deposito di controdeduzioni, entro i dieci giorni successivi al decorso dei 45 giorni previsti per sollevare l'eccezione di costituzionalità. La costituzione avviene mediante il deposito nella Cancelleria del Collegio delle memorie e deduzioni, unitamente alla procura speciale all'avvocato o agli avvocati difensori (di norma l'Avvocatura dello Stato) e alla prova dell'avvenuta notificazione ai ricorrenti della sua costituzione in giudizio. Per il deposito delle memorie si osservano le disposizioni dettate al riguardo per il sindacato incidentale.

Nulla dice il Regolamento circa la costituzione di eventuali controricorrenti in un sindacato promosso avverso norme consuetudinarie, né riguardo a chi potrebbe essere legittimato a costituirsi in tal senso – non essendoci in questo caso un “organo statale autore dell'atto” – né riguardo al termine entro cui tale costituzione debba avvenire, non essendo applicabile in questo caso il riferimento ai 45 giorni dalla pubblicazione dell'atto impugnato. Tuttavia non è nemmeno possibile escludere tale evenienza poiché anche in caso di impugnazione di norme consuetudinarie potrebbe esserci un organo dello Stato che ritiene meritevole la loro difesa e quindi la loro permanenza nell'ordinamento vigente.

In questo caso può venire in aiuto la norma generale dell'articolo 9, comma 3, della Legge Qualificata n.55/2003 che prevede che nel procedimento di cui al Titolo III della legge medesima – e cioè nel procedimento di sindacato di legittimità costituzionale (sia in via diretta sia in via incidentale) – lo Stato ha diritto – comunque – di intervenire in giudizio.



## **5. Fissazione dell'udienza**

Decorso il termine previsto per la costituzione dei controricorrenti, il Presidente, con proprio decreto, fissa immediatamente la data dell'udienza pubblica di discussione notificandola alle parti costituite almeno 20 giorni prima dell'udienza medesima.

Il Presidente può disporre che nella stessa udienza siano trattati più ricorsi presentati nei confronti del medesimo atto normativo se le eccezioni da essi sollevate sono le medesime. In questo caso il Collegio decide con un'unica sentenza.

Se invece le questioni sollevate sono differenti il Presidente – tenuto in considerazione anche il controricorso e quanto in esso dedotto – valuta l'opportunità di riunire o tenere distinti i diversi procedimenti, salvo il potere del Collegio di decidere diversamente in Camera di Consiglio.

## **6. Rinuncia al ricorso**

Contrariamente a quanto avviene nel procedimento in via incidentale, i ricorrenti possono – fino alla decisione finale del Collegio – depositare la rinuncia al ricorso in Cancelleria la quale provvederà a comunicare l'atto alle altre parti costituite. Se queste, entro i successivi quindici giorni, depositeranno il loro consenso alla rinuncia, il Collegio con ordinanza – se riunito – o il Presidente con proprio decreto dichiarerà la estinzione della causa.

## **7. Rinvio**

Per quanto riguarda la convocazione del Collegio Giudicante, lo svolgimento dell'udienza pubblica, la Camera di Consiglio, le deliberazioni del Collegio, si applicano al sindacato promosso in via diretta le disposizioni previste dal Regolamento per il sindacato di costituzionalità in via incidentale e pertanto si rinvia alle considerazioni più sopra svolte in proposito.

Le norme che il Regolamento del Collegio Garante detta riguardo al sindacato di costituzionalità, se non espressamente derogate da norme specifiche, sono altresì applicabili a tutti i procedimenti avanti al Collegio Garante e quindi nei giudizi di ammissibilità dei referendum, in quelli concernenti il conflitto di attribuzione tra organi costituzionali e in quelli di sindacato dei Capitani Reggenti.