

Nota dell'Avv.ta Valentina Siciliano

La (non) giustiziabilità dell'atto di conferimento della cittadinanza onoraria

1. Il principio di diritto

La cittadinanza onoraria, essendo un titolo onorifico, con valenza meramente simbolica, non costituisce alcuna posizione soggettiva in capo al destinatario, in termini di *status civitatis* o anche semplicemente di residenza anagrafica, e neppure incide nella posizione dei *cives*, venendo essa conferita dal Consiglio comunale – organo di rappresentanza della comunità territoriale di riferimento – nell'ambito di una attività libera ed autonoma, non soggetta ad alcuna normazione e non vincolata ad un fine desumibile dal sistema.

Ne consegue che il cittadino elettore non ha una pretesa giustiziabile a far valere vizi di legittimità della relativa deliberazione di conferimento, neppure con l'azione popolare di cui all'art. 9 del TUEL, riguardando essa azioni di tipo sostitutivo, e non correttivo, in cui gli attori si pongano in contrasto con l'ente stesso.

In casi estremi, tuttavia, non può essere esclusa la garanzia dell'intervento del giudice comune (ad esempio, nell'ipotesi di cittadinanza onoraria conferita ad una persona assolutamente indegna perché condannata per gravi crimini), al fine di sanzionare le conseguenze di un fatto illecito, perché offensivo di quel comune sentimento di giustizia rappresentato dal tessuto di principi attraverso i quali si esprimono, secondo la Costituzione, le condizioni della convivenza, in relazione ai valori della persona e delle libertà democratiche.

2. Le motivazioni

La Suprema Corte chiarisce, anzitutto, che l'atto di attribuzione della cittadinanza onoraria da parte dell'ente comunale non presenta i caratteri tipici dell'atto politico in senso proprio, sottratto al sindacato del giudice, in quanto *“il conferimento di quella onorificenza non è un atto riconducibile alle supreme scelte in materia di costituzione, salvaguardia e funzionamento dei pubblici poteri”*.

A parere delle Sezioni Unite, il difetto assoluto di giurisdizione su tale atto discende dalla impossibilità di individuare specifici parametri giuridici protesi a riconoscere posizioni di vantaggio meritevoli di protezione.

La concessione della cittadinanza onoraria concretizza, infatti, una manifestazione di riconoscimento, da parte di una collettività locale, nei confronti di una persona determinata, in virtù di particolari benemeritenze acquisite in campi culturali, scientifici, umanitari, ma non determina

alcuna effettiva vicenda giuridica soggettiva, poiché l'atto di conferimento ha natura puramente simbolica ed è radicalmente inidoneo ad accrescere (o ledere) la sfera giuridica del destinatario.

L'attribuzione dell'onorificenza non è soggetta a vincoli normativi, dal momento che il legislatore non ha predeterminato alcun canone di legalità per la sua concessione.

Si tratta, dunque, di un atto assolutamente discrezionale, disposto nell'ambito di un'attività libera ed autonoma del Comune, quale organo di rappresentanza diretta dei cittadini *“e perciò interprete dei sentimenti e dei desideri della comunità”*.

Ne consegue che *“come non è configurabile, in capo a chi aspira al conferimento della cittadinanza onoraria, l'esistenza di una situazione giuridica protetta dall'ordinamento, riferita ad un bene della vita oggetto dell'attività svolta dall'Amministrazione comunale, così, allo stesso modo, non è predicabile un interesse giuridico qualificato e differenziato in capo al civis membro della comunità territoriale”*.

3. Riflessioni conclusive

Le Sezioni Unite, da ultimo, concentrano la loro attenzione sui presupposti di esercizio dell'azione popolare di cui all'art. 9 del D.lgs. 267/2000, escludendo che possa essere esperita contro il Comune che abbia conferito la cittadinanza onoraria a persona erroneamente ritenuta meritevole.

L'azione non può essere diretta a contestare la validità degli atti dell'ente per conto del quale si dichiara di agire, trattandosi di *“un'azione a carattere sostitutivo e non correttivo”* esperibile esclusivamente contro un soggetto terzo e *“ammissibile solo in caso di inerzia dell'ente locale”*.

In definitiva, i meccanismi di controllo della concessione della cittadinanza onoraria non passano, salvo ipotesi eccezionali, attraverso la giustiziabilità dell'atto di attribuzione dell'onorificenza, ma restano affidati alla dialettica politica, alla discussione libera e democratica ed agli strumenti delle libertà costituzionali, dei diritti fondamentali, della democrazia.