

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 28 dicembre 2005

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA 70 - 00100 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI 10 - 00100 ROMA - CENTRALINO 06 85081

AVVISO AGLI ABBONATI

Dal 6 ottobre vengono resi noti nelle ultime pagine della *Gazzetta Ufficiale* i canoni di abbonamento per l'anno 2006. Contemporaneamente sono state spedite le offerte di rinnovo agli abbonati, complete di bollettini postali premarcati (*di colore rosso*) per la conferma dell'abbonamento stesso. Si pregano i signori abbonati di far uso di tali bollettini e di utilizzare invece quelli prestampati di colore nero solo per segnalare eventuali variazioni.

Si rammenta che la campagna di abbonamento avrà termine il 29 gennaio 2006 e che la sospensione degli invii agli abbonati, che entro tale data non avranno corrisposto i relativi canoni, avrà effetto dal 26 febbraio 2006.

Si pregano comunque gli abbonati che non intendano effettuare il rinnovo per il 2006 di darne comunicazione via fax al Settore Gestione *Gazzetta Ufficiale* (n. 06-8508-2520) ovvero al proprio fornitore.

CORTE COSTITUZIONALE

S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 455. Sentenza 14 - 23 dicembre 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Imposte e tasse - Norme della Regione Liguria - Tassa automobilistica - Previsione di casi di esenzione per i veicoli di particolare interesse storico o collezionistico non contemplati dalla norma statale ed esonero, per i veicoli adibiti al trasporto merci con massa complessiva sino a 6 tonnellate, dalla maggiorazione dovuta in relazione alla massa rimorchiabile - Ricorso del Presidente del Consiglio - Asserita cessazione della materia del contendere affermata dalla difesa erariale - Esclusione.

Imposte e tasse - Norme della Regione Liguria - Tassa automobilistica - Previsione di casi di esenzione per i veicoli di particolare interesse storico o collezionistico non contemplati dalla norma statale - Intervento su aspetti della disciplina sostanziale del tributo riservati alla competenza legislativa esclusiva dello Stato - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Liguria 4 febbraio 2005, n. 3, art. 10, comma 1.
- Costituzione, artt. 117, secondo comma, lettera e), e (119).

Imposte e tasse - Norme della Regione Liguria - Tassa automobilistica - Esonero, per i veicoli adibiti al trasporto merci con massa complessiva sino a 6 tonnellate, dalla maggiorazione dovuta in relazione alla massa rimorchiabile - Introduzione di una esenzione non contemplata dalla legge statale - Intervento su aspetti della disciplina sostanziale del tributo riservati alla competenza legislativa esclusiva dello Stato - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Liguria 4 febbraio 2005, n. 3, art. 11.
- Costituzione, artt. 117, secondo comma, lettera e), e (119)

Pag. 9

N. 456. Sentenza 14 - 23 dicembre 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Enti locali - Comunità montane - Norme della Regione Puglia - Nuove norme in materia di riordino delle Comunità montane - Disciplina dell'ordinamento, dei compiti e del funzionamento delle medesime - Disposizioni sulla composizione degli organi e loro funzioni - Disciplina delle ipotesi di incompatibilità relative alla carica di Presidente - Previsione della incompatibilità della carica di presidente dell'organo esecutivo della Comunità montana con quella di parlamentare - Incompetenza del legislatore regionale - Violazione della riserva di legge statale in ordine alla determinazione dei casi di ineleggibilità ed incompatibilità con l'ufficio di deputato o di senatore - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge della Regione Puglia 4 novembre 2004, n. 20, art. 16, comma 1, secondo periodo.
- Costituzione, art. 65.

Enti locali - Comunità montane - Norme della Regione Puglia - Nuove norme in materia di riordino delle Comunità montane - Disciplina dell'ordinamento, dei compiti e del funzionamento delle medesime - Disposizioni sulla composizione degli organi e loro funzioni - Disciplina delle ipotesi di incompatibilità relative alla carica di Presidente - Previsione della incompatibilità della carica di presidente dell'organo esecutivo della Comunità montana con quella di consigliere regionale e di sindaco - Ricorso dello Stato - Denunciata invasione della competenza esclusiva statale in materia di legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane - Asserita violazione della disciplina statale delle incompatibilità che esula dalla competenza legislativa regionale in materia di funzionamento delle comunità montane - Asserita violazione del principio di equiordinazione tra Stato, Regioni ed enti locali e delle prerogative istituzionali dello Stato e dei comuni - Esclusione - Materia rientrante nella competenza residuale delle Regioni - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Puglia 4 novembre 2004, n. 20, art. 16, comma 1, secondo periodo.
- Costituzione, artt. 114 e 117, secondo comma, lettera p).

Enti locali - Comunità montane - Norme della Regione Toscana - Disposizioni di modifica alle norme regionali in materia di Comunità montane - Previsione di parametri numerici per la composizione dei consigli e la validità delle sedute in caso di rinnovo dell'organo rappresentativo - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con i criteri generali dettati dal testo unico in materia di Comunità montane ed inosservanza del principio della piena autonomia statutaria delle Comunità montane in materia di organizzazione - Irragionevole disuguaglianza tra organismi della stessa natura e funzione - Denunciata violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Denunciata violazione del principio di equiordinazione tra Stato, Regioni ed enti locali - Denunciata violazione della riserva di legge statale in materia di ordinamento degli enti locali - Esclusione - Materia rientrante nella competenza residuale delle Regioni - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Toscana 29 novembre 2004, n. 68, art. 1.
- Costituzione, artt. 3, 97, 114 e 117, comma secondo, lett. p).

Enti locali - Comunità montane - Norme della Regione Toscana - Disposizioni di modifica alle norme regionali in materia di Comunità montane - Disposizioni transitorie per la Comunità montana Area Lucchese - Proroga della stessa sino all'individuazione del nuovo ambito territoriale - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con l'autonoma capacità dei comuni di operare scelte in ordine all'adesione alle Comunità montane - Denunciata violazione del principio di equiordinazione e della riserva di legge statale in materia di ordinamento degli enti locali - Esclusione - Materia rientrante nella competenza residuale delle Regioni - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Toscana 29 novembre 2004, n. 68, art. 4.
- Costituzione, artt. 114 e 117, comma secondo, lett. p).....

Pag. 16

N. 457. Sentenza 14 - 23 dicembre 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Sicurezza pubblica - Benefici a favore delle vittime delle richieste estorsive e dell'usura - Sospensione per trecento giorni, in favore dei soggetti che abbiano richiesto l'elargizione *ex lege* n. 44 del 1999, dei termini relativi a processi esecutivi mobiliari e immobiliari - Previsto effetto «a seguito del parere favorevole del Prefetto competente per territorio» - Denunciata attribuzione ad un funzionario subordinato al potere esecutivo del potere di adottare un parere vincolante per l'autorità giudiziaria - Illegittima incidenza di detto potere sui processi esecutivi, con conseguente violazione dei principi di indipendenza e autonomia dell'autorità giudiziaria - Necessaria restituzione alla funzione del Prefetto di un carattere propriamente consultivo mediante l'ablazione della parola «favorevole» - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge 23 febbraio 1999, n. 44, art. 20, comma 7.
- Costituzione, artt. 101, secondo comma, e 108, secondo comma

» 23

N. 458. Sentenza 14 - 23 dicembre 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Dipendenti statali non di ruolo - Indennità di fine rapporto - Devoluzione in caso di decesso del dipendente al coniuge, ai figli minorenni, se viventi a carico, ai parenti entro il secondo grado - Devoluzione in caso di mancanza di tali soggetti secondo le norme della successione legittima come stabilito per i dipendenti di ruolo - Mancata previsione - Connotazione unitaria delle varie categorie di indennità di fine rapporto - Conseguente attribuzione agli eredi non *iure proprio* ma *iure ereditario* - Progressiva perdita di importanza della distinzione tra impiego di ruolo e impiego non di ruolo - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni omogenee - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- D.Lgs. del Capo provvisorio dello Stato 4 aprile 1947, n. 207, art. 9, comma terzo.
- Costituzione, artt. 3 e 36.....

Pag. 26

N. 459. Sentenza 14 - 23 dicembre 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Professioni alpine - Regione Emilia-Romagna - Istituzione della figura professionale di guida ambientale turistica per la conduzione di persone singole o gruppi in visita, tra l'altro, ad ambienti montani - Dedotta violazione dei principi fondamentali stabiliti dalla legge statale in materia (legge n. 6 del 1989) che attribuiscono alle guide alpine le attività di conduzione escursionistica in montagna - Eccepita inammissibilità della questione per essere stata proposta in riferimento all'art. 117 Cost., vecchio testo - Plausibilità della motivazione circa l'applicabilità dell'evocato parametro - Reiezione della eccezione.

Professioni alpine - Regione Emilia-Romagna - Istituzione della figura professionale di guida ambientale turistica per la conduzione di persone singole o gruppi in visita, tra l'altro, ad ambienti montani - Dedotta violazione dei principi fondamentali stabiliti dalla legge statale in materia (legge n. 6 del 1989) attributivi alle guide alpine delle attività di conduzione escursionistica in montagna - Non incidenza sul compito specifico della guida alpina, di accompagnamento su terreni che comportino l'uso di attrezzature alpinistiche - Operatività della disposizione impugnata nell'area lasciata alla discrezionalità del legislatore regionale dalla legislazione di cornice in materia turistica - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 1° febbraio 2000, n. 4, art. 2, comma 3.
- Costituzione, art. 117, nel testo vigente prima della riforma operata con legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3

» 30

N. 460. Sentenza 14 - 23 dicembre 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Astensione e ricusazione del giudice - Magistrati membri del tribunale che ha emesso la sentenza dichiarativa di fallimento - Obbligo di astenersi dal giudizio di opposizione ex art. 18 della legge fallimentare - Mancata previsione - Denunciata incidenza sulla terzietà ed imparzialità del giudice e lesione del diritto alla tutela giurisdizionale - Questione sollevata sulla base dell'erronea affermazione dell'esistenza di un diritto vivente - Natura impugnatoria del procedimento di opposizione alla sentenza dichiarativa di fallimento - Configurabilità di detta fase come «altro grado del processo» - Conseguente sussistenza dell'obbligo di astensione ex art. 51, primo comma, n. 4, cod. proc. civ. per il giudice che abbia partecipato alla decisione relativa alla dichiarazione di fallimento nel giudizio di opposizione - Necessità di far valere la mancata astensione con la ricusazione - Non fondatezza, nei sensi di cui in motivazione, della questione.

- Cod. proc. civ., art. 51, primo comma, n. 4.
- Costituzione artt. 24 e 111

» 35

N. 461. Sentenza 14 - 23 dicembre 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Sanità pubblica - Epatite cronica HCV conseguente a trasfusione - Indennizzo - Spettanza al coniuge contagiato dal soggetto emotrasfuso - Esclusione del convivente *more uxorio* - Illogicità e contraddittorietà rispetto alla finalità di tutela dei soggetti abitualmente conviventi - Incidenza su diritto fondamentale della persona - Successione nel tempo di discipline diversificate - Omessa motivazione in ordine ai criteri di individuazione della norma applicabile - Difetto di motivazione sulla rilevanza - Inammissibilità della questione.

– Legge 25 luglio 1997, n. 238, art. 1, comma 6.

– Costituzione, artt. 2 e 3

Pag. 41

N. 462. Sentenza 14 - 23 dicembre 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Imposte e tasse - Norme della Regione Lazio in materia di tassa automobilistica - Prevista esenzione dal pagamento in caso di perdita del possesso del veicolo annotata nel PRA - Ricorso dello Stato - Denunciata violazione della potestà legislativa statale in materia tributaria e di coordinamento finanziario - Carenza di adeguata motivazione della censura proposta - Riferimento a sentenze della Corte costituzionale - Sufficienza - Esclusione - Inammissibilità della questione.

– Legge della Regione Lazio 27 febbraio 2004, n. 2, art. 6.

– Costituzione, artt. 117, comma secondo, lettera e), e 119.

Imposte e tasse - Norme della Regione Lazio in materia di tassa automobilistica - Diritto al rimborso in caso di perdita del possesso del veicolo annotata nel PRA - Ricorso dello Stato - Denunciata violazione della potestà legislativa statale in materia tributaria e di coordinamento finanziario - Questione sollevata in termini contraddittori - Inammissibilità.

– Legge della Regione Lazio 27 febbraio 2004, n. 2, art. 6, comma 2.

– Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera e), e 119

» 45

N. 463. Ordinanza 14 - 23 dicembre 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero e apolide - Straniero - Espulsione amministrativa - Automaticità del provvedimento in conseguenza della mancata richiesta del permesso di soggiorno entro il termine di otto giorni lavorativi dall'ingresso in Italia, pur in ipotesi di legittimo ingresso in Italia e di sussistenza delle condizioni per il rilascio del titolo di soggiorno - Lamentata violazione di diritto fondamentale della persona e ingiustificata diversa disciplina rispetto al caso di ritardata presentazione della domanda di rinnovo del permesso di soggiorno - Riferibilità dell'automatismo espulsivo al principio di legalità - Non omogeneità delle situazioni poste a raffronto e non irragionevolezza delle relative discipline - Manifesta infondatezza della questione.

– D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 13, comma 2, e 5, comma 2.

– Costituzione, artt. 2 e 3

» 48

N. 464. Ordinanza 14 - 23 dicembre 2005.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero e apolide - Straniero - Ricongiungimento familiare di genitori ultrasessantenni, a carico di straniero regolarmente in Italia - Condizioni - Assenza di altri figli nel paese di origine o di provenienza, o con figli che non possono adeguatamente provvedere al sostegno anche personale, dei genitori, per «impossibilità dovuta a gravi motivi di salute» - Lamentata violazione del principio di uguaglianza, del principio di tutela della famiglia, del diritto fondamentale ad una vita «dignitosa ed indipendente», nonché del principio di protezione della famiglia sul piano giuridico, economico e sociale, sancito dalla Carta europea dei diritti - Questione analoga ad altra già dichiarata non fondata - Inidoneità delle norme della Convenzione europea dei diritti dell'uomo a fungere da parametro del giudizio di costituzionalità - Evocazione a parametro di norme della Costituzione europea, non ancora entrate in vigore - Manifesta infondatezza della questione.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 29, comma 1, lettera c).
- Costituzione, artt. 3 e 29; Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata con legge 4 agosto 1955, n. 848, art. 8; Costituzione per l'Europa, ratificata con legge 7 aprile 2005, n. 57, artt. II-85 e II-93

Pag. 51

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 30. Ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria il 15 dicembre 2005 (della Regione Veneto).

Consiglio regionale - Immunità dei consiglieri regionali per le opinioni espresse ed i voti dati nell'esercizio delle loro funzioni - Richiesta di rinvio a giudizio della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Venezia e decreto di fissazione di udienza del G.I.P. del Tribunale di Venezia nei confronti del Presidente-consigliere della Regione Veneto Giancarlo Galan per il reato di diffamazione aggravata nei confronti del sig. Diego Gallo - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Veneto - Ritenuta sussistenza del nesso funzionale tra le dichiarazioni del Presidente della Regione (espressione del «potere di esternazione») e l'attività di indirizzo e controllo politico allo stesso attribuita dalla Costituzione - Lesione delle competenze regionali costituzionalmente garantite - Richiesta alla Corte di dichiarare la non spettanza alla Procura della Repubblica del Tribunale di Venezia di richiedere il rinvio a giudizio e al G.I.P. dello stesso Tribunale di emettere decreto di fissazione di udienza nei confronti del Presidente-consigliere della Regione.

- Rinvio a giudizio Procura della Repubblica presso il Tribunale di Venezia 13 ottobre 2005; Decreto GIP del Tribunale di Venezia 20 ottobre 2005, n. 8059/05.
- Costituzione, artt. 121, 122, comma quarto, e 123.....

» 55

N. 586. Ordinanza (pervenuta alla Corte costituzionale il 13 dicembre 2005) del Tribunale di Napoli dell'8 giugno 2005.

Società - Controversie in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria - Procedimento di primo grado dinanzi al tribunale in composizione collegiale - Mancata o insufficiente indicazione di principi e criteri direttivi nella legge di delegazione - Illegittimità derivata della disciplina introdotta dal legislatore delegato.

- Legge 3 ottobre 2001, n. 366, art. 12; «per derivazione», decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5, artt. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 e 17.
- Costituzione, art. 76.

In via subordinata: Società - Controversie in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria - Procedimento ordinario di cognizione dinanzi al tribunale in composizione collegiale - Disciplina introdotta dal legislatore delegato - Previsione di un rito del tutto nuovo, caratterizzato da una fase di formazione del *thema decidendum* e del *thema probandum* rimessa alla disponibilità delle parti e sottratta all'intervento officioso del giudice - Difformità dai principi di «concentrazione del procedimento» e «riduzione dei termini processuali», posti dalla legge delega n. 366/2001 con riferimento al modello codicistico del processo di cognizione davanti al Tribunale - Eccesso di delega, nonché parziale contrasto delle norme delegate con i suddetti principi.

- Decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5, artt. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 e 17.
- Costituzione, art. 76, in relazione all'art. 12 della legge delega 3 ottobre 2001, n. 366

Pag. 62

N. 587. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Genova del 18 luglio 2005.

Imposte e tasse - Cartella esattoriale - Notificazione ai contribuenti italiani residenti all'estero e che risultino iscritti all'Anagrafe degli Italiani Residenti all'Estero (AIRE) - Disciplina inidonea ad assicurare l'effettiva conoscenza dell'atto - Contrasto con i principi ispiratori dello Statuto dei diritti del contribuente che impongono rapporti di collaborazione e buona fede tra fisco e contribuente - Violazione del principio di sovranità popolare - Irragionevolezza - Violazione del diritto di difesa.

- Decreto del Presidente della Repubblica 26 settembre 1973, n. 600, artt. 58, commi primo e secondo, e 60, primo comma, lett. c) ed e).
- Costituzione, artt. 1, 3 e 24

» 69

N. 588. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Veneto - Venezia dell'8 settembre 2005.

Straniero e apolide - Straniero in posizione irregolare - Espulsione amministrativa - Possibilità di regolarizzazione in base a circostanze obiettive attestanti l'avvenuto inserimento sociale - Mancata previsione - Ingiustificato eguale trattamento dello straniero lavoratore espulso in quanto in posizione irregolare rispetto allo straniero espulso per motivi di ordine pubblico e di sicurezza dello Stato.

- Decreto legge 9 settembre 2002, n. 195, art. 1, comma 8, lett. a), convertito, con modificazioni, nella legge 9 ottobre 2002, n. 222.
- Costituzione, art. 3

» 72

N. 589. Ordinanza (pervenuta alla Corte costituzionale il 13 dicembre 2005) del Tribunale di Palermo del 19 ottobre 2004.

Impiego pubblico - Regione Siciliana - Incarichi dirigenziali di seconda e terza fascia già conferiti per contratto - Possibilità di revoca entro novanta giorni dall'insediamento del dirigente generale nella struttura cui è preposto (c.d. «spoil system») - Contrasto con la normativa statale (art. 3 T.U. 165/2001) costituente «norma fondamentale di riforma economico-sociale» - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Legge della Regione Siciliana 26 marzo 2002, n. 2, art. 96.
- Costituzione, art. 97, primo comma; Statuto della Regione Sicilia, art. 14

» 74

N. 590. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna del 12 ottobre 2005.

Regione Sardegna - Parchi e riserve naturali - Parco nazionale del Golfo di Orosei e del Gennargentu - Procedura per l'istituzione del Parco - Previsione del mero parere non vincolante degli enti locali in ordine alla delimitazione del parco - Lesione dell'autonomia degli enti locali - Violazione del principio di sussidiarietà - Riproposizione di questione già oggetto dell'ordinanza n. 9/2002 di restituzione atti per sopravvenuta modifica costituzionale con abrogazione del parametro costituzionale di riferimento.

- Legge 6 dicembre 1991, n. 394, art. 34.
- Costituzione, artt. 5, 114, comma secondo, e 118, primo comma

» 76

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 455

Sentenza 14 - 23 dicembre 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Imposte e tasse - Norme della Regione Liguria - Tassa automobilistica - Previsione di casi di esenzione per i veicoli di particolare interesse storico o collezionistico non contemplati dalla norma statale ed esonero, per i veicoli adibiti al trasporto merci con massa complessiva sino a 6 tonnellate, dalla maggiorazione dovuta in relazione alla massa rimorchiabile - Ricorso del Presidente del Consiglio - Asserita cessazione della materia del contendere affermata dalla difesa erariale - Esclusione.

Imposte e tasse - Norme della Regione Liguria - Tassa automobilistica - Previsione di casi di esenzione per i veicoli di particolare interesse storico o collezionistico non contemplati dalla norma statale - Intervento su aspetti della disciplina sostanziale del tributo riservati alla competenza legislativa esclusiva dello Stato - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Liguria 4 febbraio 2005, n. 3, art. 10, comma 1.
- Costituzione, artt. 117, secondo comma, lettera e), e (119).

Imposte e tasse - Norme della Regione Liguria - Tassa automobilistica - Esonero, per i veicoli adibiti al trasporto merci con massa complessiva sino a 6 tonnellate, dalla maggiorazione dovuta in relazione alla massa rimorchiabile - Introduzione di una esenzione non contemplata dalla legge statale - Intervento su aspetti della disciplina sostanziale del tributo riservati alla competenza legislativa esclusiva dello Stato - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Liguria 4 febbraio 2005, n. 3, art. 11.
- Costituzione, artt. 117, secondo comma, lettera e), e (119).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

Giudici: Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 10, comma 1, e 11 della legge della Regione Liguria 4 febbraio 2005, n. 3 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Liguria - legge finanziaria 2005), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato l'8 aprile 2005, depositato nella cancelleria della Corte costituzionale il 13 aprile 2005 ed iscritto al n. 44 del registro ricorsi 2005.

Visto l'atto di costituzione della Regione Liguria;

Udito nell'udienza pubblica del 29 novembre 2005 il giudice relatore Franco Gallo;

Udito l'avvocato dello Stato Chiarina Aiello per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato l'8 aprile 2005 e depositato il successivo 13 aprile, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso — in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lettera *e*), e 119 della Costituzione — questione di legittimità costituzionale degli artt. 10, comma 1, e 11 della legge della Regione Liguria 4 febbraio 2005, n. 3 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Liguria - legge finanziaria 2005).

Premette il ricorrente che il censurato art. 10 di tale legge regionale — che reca la rubrica «Applicazione del comma 2 dell'articolo 63 della legge 21 novembre 2000, n. 342» — stabilisce, al comma 1, che «a decorrere dall'anno in cui si compie il ventesimo anno dalla loro costruzione, gli autoveicoli e i motoveicoli ad uso privato destinati esclusivamente al trasporto di persone che risultano iscritti nei registri Automotoclub Storico Italiano, Storico Lancia, Italiano FIAT, Italiano Alfa Romeo e Federazione Motociclistica Italiana sono soggetti alle tasse automobilistiche di cui al comma 2 dell'articolo 63 della legge 21 novembre 2000, n. 342 (Misure in materia fiscale) purché rispondenti ai requisiti indicati nell'articolo 60 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada) e successive modificazioni ed integrazioni».

Secondo la difesa erariale, tale disposizione avrebbe illegittimamente esteso — in violazione dei parametri costituzionali evocati — l'ambito di applicabilità della norma statale di esenzione dalle tasse automobilistiche di cui all'art. 63, commi 2 e 3, della legge n. 342 del 2000: mentre questa disposizione prevede l'esenzione dalle tasse automobilistiche, dopo venti anni dalla loro costruzione, per gli autoveicoli ed i motoveicoli di particolare interesse storico e collezionistico, aventi determinate caratteristiche ed individuati, rispettivamente, dall'Automotoclub Storico Italiano e dalla Federazione Motociclistica Italiana con propria determinazione aggiornata annualmente, la norma regionale censurata avrebbe invece esteso l'esenzione «ai veicoli iscritti in ulteriori registri, quali quelli "Storico Lancia", "Italiano FIAT" e "Italiano Alfa Romeo"», configurando perciò l'esenzione stessa «in termini ben più ampi di quelli fissati dalla legge statale».

Il successivo art. 11 della stessa legge regionale — prosegue il ricorrente — prevede, al comma 1, che «per i veicoli adibiti al trasporto merci con massa complessiva fino a sei tonnellate non è dovuta la maggiorazione della tassa automobilistica dovuta in relazione alla massa rimorchiabile di cui alla tabella 2-*bis* allegata alla legge 23 dicembre 1999, n. 488 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2000)»; al comma 2, che «le disposizioni del presente articolo si applicano anche ai provvedimenti non definitivi ancora in corso alla data di entrata in vigore della presente legge»; ed al comma 3, che «le istanze di rimborso per le somme versate antecedentemente all'entrata in vigore della presente legge riguardanti i veicoli di cui al comma 1 devono pervenire entro il 30 giugno 2005».

L'art. 6, commi 22-*bis* e 22-*ter*, della citata legge n. 488 del 1999 — sempre per il ricorrente — prevede che le tasse automobilistiche, dovute in relazione alla massa rimorchiabile degli autoveicoli per trasporto di cose ed in aggiunta a quelle stabilite per le automotrici, sono determinate secondo i parametri e le misure fissati nella tabella 2-*bis* allegata alla stessa legge n. 488 del 1999, che possono essere modificati con decreto del Ministro delle finanze, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano. La norma regionale impugnata, invece, nel comma 1, avrebbe introdotto, relativamente ai veicoli con massa complessiva fino a sei tonnellate, l'esenzione dalla predetta maggiorazione della tassa automobilistica «in palese difformità rispetto a quanto previsto dalla richiamata disciplina della legge statale», ed avrebbe altresì, nei successivi commi 2 e 3, illegittimamente previsto sia l'applicazione retroattiva dell'esenzione ai provvedimenti non definitivi in corso alla data di entrata in vigore della legge regionale, sia la possibilità di chiedere il rimborso della tassa anteriormente corrisposta, modificando in tal modo «sotto il profilo sostanziale la disciplina della c.d. tassa automobilistica regionale».

La difesa dello Stato, con riferimento ad ambedue le questioni sollevate, sottolinea che la tassa automobilistica sarebbe tuttora tributo statale (fondamentalmente regolato dal d.P.R. 5 febbraio 1953, n. 39, recante «Testo unico delle leggi sulle tasse automobilistiche», e successive modificazioni ed integrazioni), il cui gettito è stato attribuito alle Regioni a statuto ordinario, alle quali sono stati altresì demandati la riscossione, il recupero, i rimborsi, l'applicazione delle sanzioni ed il relativo contenzioso, nonché il potere di determinare con propria legge gli importi della tassa nella misura compresa tra il 90 ed il 110 per cento degli importi dell'anno precedente. Ad avviso dell'Avvocatura erariale — che richiama le sentenze di questa Corte nn. 296 e 297 del 2003 e n. 37 del 2004 — la tassa automobilistica regionale, non costituendo «tributo proprio» della regione ai sensi dell'art. 119, secondo comma, della Costituzione, dovrebbe intendersi riservata alla competenza legislativa esclusiva dello

Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., con la conseguenza che non sarebbe consentito alla Regione — come invece avvenuto nella specie — disporre esenzioni od esoneri dalla tassa medesima «comunque in modo non conforme rispetto alla legislazione statale».

2. — La Regione Liguria, in persona del Presidente della Giunta, si è costituita in giudizio, concludendo per la dichiarazione di infondatezza delle questioni.

Per quanto riguarda le censure rivolte all'art. 10 della legge regionale n. 3 del 2005, la difesa della Regione, dopo aver richiamato la disciplina di cui all'art. 63, commi 2 e 3, della citata legge statale n. 342 del 2000, osserva che la definizione degli autoveicoli e dei motoveicoli di interesse storico e collezionistico è contenuta nell'art. 60, comma 4, del d.lgs. n. 285 del 1992, secondo cui «rientrano nella categoria dei motoveicoli e autoveicoli di interesse storico e collezionistico tutti quelli di cui risulti l'iscrizione in uno dei seguenti registri: ASI, Storico Lancia, Italiano FIAT, Italiano Alfa Romeo, Storico FMI»; che, la norma regionale impugnata, nel consentire l'esenzione dalla tassa per tutti i veicoli iscritti in uno di tali registri, ha applicato tale generale disciplina statale, la quale ha equiparato le «capacità certificatorie» di registri diversi dall'ASI e dal FMI; e che una diversa disciplina regionale avrebbe comportato una irragionevole disparità di trattamento tra i contribuenti proprietari di veicoli aventi interesse storico e collezionistico.

Quanto, poi, alle censure rivolte all'art. 11 della stessa legge regionale, la difesa della Regione sottolinea che l'abolizione della tassa sui rimorchi adibiti al trasporto di cose — sostituita da una maggiorazione della tassa automobilistica dovuta sulle motrici e nata come semplificazione della gestione del tributo, a seguito della eliminazione delle procedure previste per la circolazione alternativa dei rimorchi — avrebbe posto «un problema gestionale» per i veicoli con massa complessiva inferiore alle 6 tonnellate, i quali, sebbene compresi nella citata tabella 2-*bis* allegata alla legge n. 488 del 1999, sarebbero, nella quasi totalità, sprovvisti di gancio per il traino; che varie circolari della Agenzia delle entrate e del Ministero dei trasporti avrebbero al riguardo precisato che i veicoli con massa complessiva fino a sei tonnellate non sono tenuti a corrispondere la maggiorazione della tassa automobilistica, comprensiva dell'importo commisurato alla massa rimorchiabile degli stessi, qualora dalle risultanze dei documenti di circolazione dovesse escludersi la «possibilità giuridica del traino»; e che alcune Regioni, anticipando la «comune decisione di modificare la tabella del versamento integrativo o di prevedere la non applicabilità di detto versamento integrativo per i veicoli di massa complessiva inferiore alle sei tonnellate», avrebbero legiferato in tal senso (art. 43, comma 1, della legge della Regione Lombardia 14 luglio 2003, n. 10, recante «Riordino delle disposizioni legislative regionali in materia tributaria. Testo unico della disciplina dei tributi regionali»; art. 1 della legge della Regione Umbria 25 novembre 2002, n. 23, recante «Disposizioni in materia di entrata e spesa»; art. 4, comma 1, della legge della Regione Toscana 22 settembre 2003, n. 58, recante «Legge finanziaria per l'anno 2004», che ha aggiunto l'art. 8-*ter* alla legge della Regione Toscana 22 settembre 2003, n. 29, recante «Norme in materia di tasse automobilistiche regionali»; art. 2, comma 1, della legge della Regione Puglia 4 dicembre 2003, n. 25, recante «Disposizioni di carattere tributario»; art. 6, comma 1, della legge della Regione Piemonte 23 settembre 2003, n. 23, recante «Disposizioni in materia di tasse automobilistiche»). Tanto premesso, la difesa regionale osserva che, «in assenza a tutt'oggi di formali provvedimenti statali modificativi della tariffa, anche ai fini dell'avvio delle procedure di contenzioso per l'anno 2001, che devono tener conto delle comunicazioni all'utenza fornite a suo tempo dal Ministero», è stata stabilita, con la norma regionale censurata, la non applicazione del versamento integrativo per i veicoli con massa rimorchiabile inferiore alle sei tonnellate: ciò, sia al fine di parificare il trattamento dei contribuenti liguri a quello dei contribuenti residenti nelle limitrofe Regioni Piemonte, Lombardia e Toscana, sia al fine di prevenire un eventuale contenzioso, nel quale il contribuente, a fronte di un avviso di accertamento per il mancato pagamento del tributo integrativo, avrebbe potuto far valere le disposizioni delle richiamate circolari ai sensi dello statuto del contribuente. Sicché — conclude la difesa della Regione — la norma impugnata non avrebbe introdotto «alcuna esenzione che non fosse già di fatto vigente a seguito delle circolari ministeriali».

3. — Con memoria tempestivamente depositata in prossimità dell'udienza, la difesa della Regione Liguria richiama tutte le argomentazioni svolte in precedenza ed insiste per la dichiarazione di infondatezza delle questioni sollevate.

In particolare, per quanto attiene alla questione avente ad oggetto l'art. 10, comma 1, della legge impugnata, la difesa regionale non nega che la tassa automobilistica sia un tributo statale, ma sostiene che «a monte dell'impugnata norma regionale esistono due norme statali che si occupano di veicoli di interesse storico e collezionistico: l'una che classifica automaticamente come tali i veicoli che abbiano già conseguito l'iscrizione nei registri nominati, con ciò eliminando ogni margine di opinabilità circa il loro valore storico (art. 60 d.lgs. n. 285/1992); l'altra che si occupa di predisporre un sistema di agevolazioni fiscali per tali veicoli» (art. 63 della citata legge

n. 342 del 2000). Da tale premessa la difesa della Regione fa discendere le conseguenze secondo cui «l'elencazione dei veicoli agevolati», contenuta nella norma statale di esenzione, «va letta — a rischio di incorrere in interpretazioni non conformi a Costituzione — congiuntamente con le previsioni di cui all'art. 60» del codice della strada, ai sensi del quale «i veicoli che si trovino già iscritti in uno dei registri colà individuati, hanno conseguito permanentemente lo “*status*” di veicolo di interesse storico», e secondo cui «tale *status*, ormai acquisito, fa necessariamente rientrare tali veicoli nella sfera di esenzione, pena la irrazionale disparità di trattamento fiscale tra “categorie” di veicoli storici». La legge regionale impugnata, pertanto, non avrebbe esorbitato dalle proprie competenze, essendosi «limitata a rimarcare un'esenzione che già necessariamente doveva considerarsi come il portato della lettura congiunta delle due norme statali», né sarebbe stata posta in violazione dell'art. 119 Cost., giacché la Regione non avrebbe esercitato nessuna autonomia «in modifica della disciplina del tributo come configurato dal legislatore statale».

Per quanto attiene, poi, alla questione avente ad oggetto l'art. 11 della stessa legge, i difensori della Regione richiamano le argomentazioni in precedenza svolte, limitandosi a sottolineare che la norma regionale «non ha fatto altro che adottare l'interpretazione che lo Stato stesso, con i suoi atti, ha fornito relativamente alla maggiorazione della tassa automobilistica in relazione alla massa rimorchiabile».

4. — Alla memoria illustrativa è allegata copia autentica della deliberazione della Giunta della Regione Liguria n. 1318 del 4 novembre 2005, che ha ratificato la costituzione in giudizio dinanzi alla Corte costituzionale del Presidente della Giunta, avvenuta senza previa autorizzazione.

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso — in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lettera *e*), e 119 della Costituzione — due distinte questioni di legittimità costituzionale che investono, rispettivamente, l'art. 10, comma 1, e l'art. 11 della legge della Regione Liguria 4 febbraio 2005, n. 3 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Liguria - legge finanziaria 2005).

2. — La norma regionale oggetto della prima questione stabilisce che, dopo venti anni dalla loro costruzione, «gli autoveicoli e i motoveicoli ad uso privato destinati esclusivamente al trasporto di persone che risultano iscritti nei registri Automotoclub Storico Italiano, Storico Lancia, Italiano FIAT, Italiano Alfa Romeo e Federazione Motociclistica Italiana sono soggetti alle tasse automobilistiche di cui al comma 2 dell'articolo 63 della legge 21 novembre 2000, n. 342 (misure in materia fiscale) purché rispondenti ai requisiti indicati nell'articolo 60 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (nuovo codice della strada) e successive modificazioni ed integrazioni».

Secondo la difesa erariale, tale norma, «modificando sotto il profilo sostanziale la disciplina della c.d. tassa automobilistica regionale», avrebbe illegittimamente ampliato, con riguardo ai veicoli di particolare interesse storico e collezionistico, le fattispecie di esenzione dalle tasse automobilistiche previste dall'art. 63, commi 2 e 3, della legge n. 342 del 2000. In particolare, la norma regionale impugnata avrebbe esteso l'esenzione anche agli autoveicoli ed ai motoveicoli iscritti in registri (“Storico Lancia”, “Italiano FIAT” e “Italiano Alfa Romeo”) non menzionati dalle citate norme statali, le quali invece esentano da dette tasse, dopo venti anni dalla loro costruzione, i soli autoveicoli e motoveicoli di particolare interesse storico e collezionistico che abbiano determinate caratteristiche e che siano rispettivamente individuati dall'Automotoclub Storico Italiano e dalla Federazione Motociclistica Italiana con propria determinazione aggiornata annualmente.

A sostegno della dedotta violazione dei parametri costituzionali evocati, il ricorrente richiama i principi affermati da questa Corte nelle sentenze numeri 296 e 297 del 2003 e 37 del 2004 e sottolinea che la cosiddetta tassa automobilistica regionale non è «tributo proprio» della Regione ai sensi dell'art. 119, secondo comma, Cost., bensì tributo erariale, la cui disciplina sostanziale è riservata alla esclusiva competenza del legislatore statale in forza dell'art. 117, secondo comma, lettera *e*), Cost., e che quindi è inibito alla Regione — come sarebbe invece avvenuto nella specie — disporre esenzioni od esoneri dalla tassa medesima, comunque non conformi alla legislazione dello Stato.

La difesa della Regione Liguria non nega che la tassa automobilistica sia un tributo statale e riconosce che la disciplina fiscale dei veicoli storici è stabilita dal citato art. 63 della legge n. 342 del 2000, ma sostiene che tale norma deve essere «letta [...] congiuntamente» con l'art. 60, comma 4, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada) — nel testo sostituito dall'art. 1, comma 2-*quater*, del decreto-legge 27 giu-

gno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 214 — il quale prevede che «rientrano nella categoria dei motoveicoli e autoveicoli di interesse storico e collezionistico tutti quelli di cui risulti l'iscrizione in uno dei seguenti registri: ASI, Storico Lancia, Italiano FIAT, Italiano Alfa Romeo, Storico FMI». Per la Regione, quindi, i veicoli i quali si trovino già iscritti in uno di tali registri, in quanto di interesse storico e collezionistico, sarebbero esenti dalla tassa automobilistica, «pena la irrazionale disparità di trattamento fiscale tra “categorie” di veicoli storici».

3. — La seconda questione di costituzionalità ha ad oggetto l'art. 11 della stessa legge della Regione Liguria n. 3 del 2005, il quale prevede, al comma 1, che «per i veicoli adibiti al trasporto merci con massa complessiva fino a sei tonnellate non è dovuta la maggiorazione della tassa automobilistica [...] in relazione alla massa rimorchiabile di cui alla tabella 2-bis allegata alla legge 23 dicembre 1999, n. 488 “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2000)”»; al comma 2, che «le disposizioni del presente articolo si applicano anche ai provvedimenti non definitivi ancora in corso alla data di entrata in vigore della presente legge»; e al comma 3, infine, che «le istanze di rimborso per le somme versate antecedentemente all'entrata in vigore della presente legge riguardanti i veicoli di cui al comma 1 devono pervenire entro il 30 giugno 2005».

Secondo la difesa erariale, il censurato comma 1 di tale articolo avrebbe introdotto, per i veicoli con massa complessiva fino a sei tonnellate, l'esenzione dalla maggiorazione della tassa automobilistica — dovuta in relazione alla massa rimorchiabile nella misura stabilita dalla tabella 2-bis (inserita dall'art. 61, comma 5, della citata legge n. 342 del 2000) allegata alla legge n. 488 del 1999 — in violazione dei medesimi parametri costituzionali evocati per la prima questione, nonché in palese difformità rispetto a quanto disposto dall'art. 6, comma 22-bis, della stessa legge n. 488 del 1999 (aggiunto dall'art. 61, comma 1, della legge n. 342 del 2000), che non prevede invece esenzioni con riferimento all'entità della massa rimorchiabile. I successivi commi 2 e 3, inoltre, avrebbero illegittimamente previsto l'applicazione retroattiva dell'esenzione ai provvedimenti non definitivi in corso alla data di entrata in vigore della legge regionale, nonché la possibilità di chiedere il rimborso della tassa anteriormente corrisposta.

La difesa della Regione non nega la denunciata difformità. Essa evidenzia, però, la circostanza che l'abolizione della tassa sui rimorchi adibiti al trasporto di cose e la sostituzione di questa con la maggiorazione della tassa automobilistica dovuta sulle motrici avrebbero posto un «problema gestionale» per i veicoli con massa complessiva inferiore alle 6 tonnellate, i quali, sebbene compresi nella tabella 2-bis allegata alla citata legge n. 488 del 1999, sarebbero nella quasi totalità sprovvisti di gancio per il traino; sottolinea, inoltre, che successive circolari della Agenzia delle entrate e del Ministero dei trasporti avrebbero precisato che i veicoli con massa complessiva fino a sei tonnellate non sono tenuti a corrispondere la predetta maggiorazione, qualora dalle risultanze dei documenti di circolazione sia esclusa «la possibilità giuridica del traino»; ed aggiunge che alcune leggi regionali (della Lombardia, dell'Umbria, della Toscana, della Puglia, del Piemonte), avrebbero previsto la medesima esenzione dalla tassa per i veicoli di massa complessiva inferiore alle sei tonnellate. Tanto premesso, la difesa regionale giustifica la prevista esenzione sia con il fine di parificare il trattamento dei contribuenti liguri a quello dei contribuenti che risiedono nelle limitrofe Regioni Piemonte, Lombardia e Toscana, sia con lo scopo di prevenire un eventuale contenzioso, nel quale il contribuente avrebbe potuto far valere il proprio legittimo affidamento nelle richiamate circolari, e sostiene che le norme impugnate non avrebbero previsto «alcuna esenzione che non fosse già di fatto vigente a seguito delle circolari ministeriali».

4. — In ordine ad ambedue le questioni, va in via preliminare osservato che la materia del contendere — contrariamente a quanto affermato dalla difesa erariale nell'udienza di discussione — non può ritenersi cessata in forza del disposto dell'art. 2, comma 22, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004), secondo cui «[...] nelle regioni che hanno emanato disposizioni legislative in tema di tassa automobilistica [...] in modo non conforme ai poteri ad esse attribuiti in materia dalla normativa statale, l'applicazione della tassa opera, a decorrere dalla data di entrata in vigore di tali disposizioni legislative e fino al periodo d'imposta decorrente dal 1° gennaio 2007, sulla base di quanto stabilito dalle medesime disposizioni [...]». Tale norma, infatti, anche per la sua natura di «sanatoria», vale a consentire l'applicazione delle sole disposizioni legislative che le Regioni «hanno emanato» (*recte*: promulgato) prima della data di entrata in vigore della stessa legge n. 350 del 2003, e cioè prima del 1° gennaio 2004 (art. 4, comma 252). Il «periodo di imposta decorrente dal 1° gennaio 2007» — cui fa riferimento il ricorrente per ricomprendere nella «sanatoria» la legge regionale censurata — vale solo ad individuare il termine fino al quale viene attribuita efficacia alle disposizioni regionali non conformi promulgate entro il 31 dicembre 2003, e non riguarda quelle successivamente promulgate. Le norme impugnate sono perciò escluse *ratione temporis* da detta «sanato-

ria», essendo state promulgate il 4 febbraio 2005 e cioè dopo il 31 dicembre 2003. Né può, in contrario, richiarsi — come invece ha fatto in udienza la difesa erariale — l'ordinanza n. 432 del 2004 di questa Corte, perché tale pronuncia, facendo applicazione del citato comma 22 dell'art. 2 della legge n. 350 del 2003, si è limitata a dichiarare cessata la materia del contendere con riguardo a leggi regionali promulgate appunto nel 2003, senza affermare l'applicabilità di detta norma a leggi successive.

Neppure potrebbe pervenirsi a una pronuncia di cessazione della materia del contendere in base al disposto dell'art. 1, comma 61, secondo periodo, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2005), secondo cui «resta ferma l'applicazione del comma 22 dell'articolo 2 della legge n. 350 del 2003 [...] alle disposizioni regionali in materia di tassa automobilistica». Anche a voler ritenere che tale norma preveda una proroga della «sanatoria» di cui all'indicato comma 22, tuttavia va rilevato che detta proroga, proprio per la sua funzione di «sanare» disposizioni legislative regionali «già emanate», non potrebbe che riferirsi alle norme regionali promulgate nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2004 (giorno successivo alla scadenza della «sanatoria» disposta dal citato comma 22 dell'articolo 2 della legge n. 350 del 2003) e il 31 dicembre 2004 (giorno antecedente alla data di entrata in vigore del menzionato art. 1, fissata al 1° gennaio 2005 dal comma 572). Ne consegue che l'impugnata norma regionale, essendo stata promulgata il 4 febbraio 2005, resterebbe esclusa dalla «sanatoria» anche ove questa si dovesse ritenere prorogata in forza del citato art. 1.

5. — Nel merito, entrambe le questioni sono fondate.

5.1. — Secondo la giurisprudenza di questa Corte in tema di ripartizione delle competenze legislative concernenti la cosiddetta tassa automobilistica regionale, il legislatore statale, pur attribuendo alle Regioni ad autonomia ordinaria il gettito della tassa ed un limitato potere di variazione dell'importo originariamente stabilito, oltre che l'attività amministrativa concernente la riscossione, i rimborsi, il recupero della tassa stessa e l'applicazione delle sanzioni, non ha tuttavia fino ad ora sostanzialmente mutato gli altri elementi costitutivi del tributo. In questo quadro normativo, quindi, la tassa automobilistica non può oggi definirsi come «tributo proprio della Regione» ai sensi dell'art. 119, secondo comma, della Costituzione, dal momento che la tassa stessa è stata «attribuita» alle Regioni, ma non rientra nella competenza legislativa residuale delle stesse ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost. Si deve quindi confermare il principio, costantemente affermato da questa Corte, per cui «allo stato della vigente legislazione, la disciplina delle tasse automobilistiche rientra nella competenza esclusiva dello Stato in materia di tributi erariali», ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione (sentenze numeri 311, 297 e 296 del 2003).

Sulla base di tale principio sono state dichiarate costituzionalmente illegittime, perché invasive della esclusiva competenza dello Stato, norme regionali che disponevano esenzioni dalla tassa automobilistica (sentenza n. 296 del 2003), o che modificavano la disciplina dei termini per l'accertamento del tributo (sentenze numeri 296, 297 e 311 del 2003).

5.2. — L'impugnato art. 10, comma 1, della legge della Regione Liguria n. 3 del 2005, oggetto della prima questione sollevata, prevede casi di esenzione dalla tassa automobilistica dei veicoli di particolare interesse storico e collezionistico non contemplati dalla norma statale (art. 63, comma 2, della citata legge n. 342 del 2000). Quest'ultima, infatti, consente di esentare dalla tassa i veicoli costruiti da almeno venti anni e che abbiano particolare interesse storico e collezionistico, in quanto costruiti specificamente per le competizioni o a scopo di ricerca, o aventi rilievo industriale, sportivo, estetico o di costume; la individuazione dei relativi requisiti soggettivi e oggettivi è rimessa, ai sensi del successivo comma 3, all'ASI (Automobilclub Storico Italiano) e alla FMI (Federazione Motociclistica Italiana). La norma regionale, da una parte, conferma quale requisito temporale per l'esenzione i venti anni dalla costruzione, ma dall'altra — diversamente dalla norma statale — prevede gli ulteriori presupposti oggettivi dell'iscrizione dei veicoli nei registri Automotoclub Storico Italiano, Storico Lancia, Italiano FIAT, Italiano Alfa Romeo e Federazione Motociclistica Italiana (senza fare alcun riferimento all'individuazione spettante all'ASI e alla FMI ai sensi dell'art. 63, comma 3, della legge n. 342 del 2000) e della rispondenza ai requisiti indicati nell'articolo 60 del codice della strada. La norma regionale impugnata interviene, dunque, su aspetti della disciplina sostanziale del tributo riservati alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Né a tale conclusione può opporsi — come invece fa la difesa regionale — che la norma impugnata sarebbe comunque conforme all'art. 60, comma 4, del codice della strada, secondo cui «rientrano nella categoria dei motoveicoli e autoveicoli di interesse storico e collezionistico tutti quelli di cui risulti l'iscrizione in uno dei seguenti registri: ASI, Storico Lancia, Italiano FIAT, Italiano Alfa Romeo, Storico FMI». Infatti, quest'ultima disposizione individua i veicoli di interesse storico e collezionistico al solo fine di regolarne la circolazione stra-

dale (subordinandola appunto, a pena di sanzioni amministrative, al possesso dei requisiti indicati nel regolamento di attuazione per tale tipo di veicoli: commi 5 e 6 del medesimo articolo) e non può estendersi al diverso ambito settoriale dell'esenzione dalla tassa automobilistica sia perché tale esenzione trova una compiuta e specifica disciplina nel citato art. 63, sia perché la norma agevolativa fa riferimento ai veicoli di «particolare» interesse storico e collezionistico e non a quelli di mero interesse storico e collezionistico.

Ne consegue la illegittimità costituzionale della norma regionale impugnata, per la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

5.3. — Alla stessa conclusione deve giungersi anche con riguardo alla seconda questione, avente per oggetto l'art. 11 della medesima legge regionale.

Tale disposizione, non assoggettando alla «maggiorazione della tassa automobilistica» dovuta in relazione alla massa rimorchiabile i veicoli adibiti al trasporto «con massa complessiva fino a sei tonnellate», introduce una esenzione non contemplata dalla legge statale. Questa infatti, nel dettare la disciplina della specifica imposizione (art. 2, comma 1, lettera *d-ter*, del d.P.R. 5 febbraio 1953, n. 39, recante «Testo unico delle leggi sulle tasse automobilistiche», aggiunta dall'art. 6, comma 22, lettera *b*, della legge n. 488 del 1999), non prende in alcun modo in considerazione la massa complessiva del veicolo né ai fini di esenzione né ai fini della graduazione dell'importo del tributo dovuto (che invece è commisurato solo all'entità della massa complessiva rimorchiabile, ai sensi della tabella 2-*bis* allegata alla legge n. 488 del 1999, richiamata dall'art. 6, comma 22-*bis* della stessa legge). Anche in tal caso la norma regionale impugnata interviene, dunque, su un aspetto della disciplina sostanziale del tributo riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato e deve essere conseguentemente dichiarata illegittima per la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

Dalla dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma di esenzione, dettata dal comma 1 dell'art. 11 della legge regionale, deriva quella dei successivi due commi dello stesso articolo, parimenti censurati, i quali prevedono, rispettivamente, l'applicazione retroattiva dell'esenzione «anche ai provvedimenti non definitivi ancora in corso alla data di entrata in vigore della presente legge» e la facoltà di chiedere il rimborso delle «somme versate antecedentemente all'entrata in vigore della presente legge riguardante i veicoli di cui al comma 1», e costituiscono entrambi mero corollario della norma che prevede l'esenzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale degli articoli 10, comma 1, e 11 della legge della Regione Liguria 4 febbraio 2005, n. 3 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Liguria - legge finanziaria 2005).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 dicembre 2005.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: GALLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 dicembre 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 456

Sentenza 14 - 23 dicembre 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Enti locali - Comunità montane - Norme della Regione Puglia - Nuove norme in materia di riordino delle comunità montane - Disciplina dell'ordinamento, dei compiti e del funzionamento delle medesime - Disposizioni sulla composizione degli organi e loro funzioni - Disciplina delle ipotesi di incompatibilità relative alla carica di Presidente - Previsione della incompatibilità della carica di presidente dell'organo esecutivo della Comunità montana con quella di parlamentare - Incompetenza del legislatore regionale - Violazione della riserva di legge statale in ordine alla determinazione dei casi di ineleggibilità ed incompatibilità con l'ufficio di deputato o di senatore - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.

- Legge della Regione Puglia 4 novembre 2004, n. 20, art. 16, comma 1, secondo periodo.
- Costituzione, art. 65.

Enti locali - Comunità montane - Norme della Regione Puglia - Nuove norme in materia di riordino delle Comunità montane - Disciplina dell'ordinamento, dei compiti e del funzionamento delle medesime - Disposizioni sulla composizione degli organi e loro funzioni - Disciplina delle ipotesi di incompatibilità relative alla carica di Presidente - Previsione della incompatibilità della carica di presidente dell'organo esecutivo della Comunità montana con quella di consigliere regionale e di sindaco - Ricorso dello Stato - Denunciata invasione della competenza esclusiva statale in materia di legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane - Asserita violazione della disciplina statale delle incompatibilità che esula dalla competenza legislativa regionale in materia di funzionamento delle comunità montane - Asserita violazione del principio di equiordinazione tra Stato, Regioni ed enti locali e delle prerogative istituzionali dello Stato e dei comuni - Esclusione - Materia rientrante nella competenza residuale delle Regioni - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Puglia 4 novembre 2004, n. 20, art. 16, comma 1, secondo periodo.
- Costituzione, artt. 114 e 117, secondo comma, lettera p).

Enti locali - Comunità montane - Norme della Regione Toscana - Disposizioni di modifica alle norme regionali in materia di Comunità montane - Previsione di parametri numerici per la composizione dei consigli e la validità delle sedute in caso di rinnovo dell'organo rappresentativo - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con i criteri generali dettati dal testo unico in materia di Comunità montane ed inosservanza del principio della piena autonomia statutaria delle Comunità montane in materia di organizzazione - Irragionevole disuguaglianza tra organismi della stessa natura e funzione - Denunciata violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Denunciata violazione del principio di equiordinazione tra Stato, Regioni ed enti locali - Denunciata violazione della riserva di legge statale in materia di ordinamento degli enti locali - Esclusione - Materia rientrante nella competenza residuale delle Regioni - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Toscana 29 novembre 2004, n. 68, art. 1.
- Costituzione, artt. 3, 97, 114 e 117, comma secondo, lett. p).

Enti locali - Comunità montane - Norme della Regione Toscana - Disposizioni di modifica alle norme regionali in materia di Comunità montane - Disposizioni transitorie per la Comunità montana Area Lucchese - Proroga della stessa sino all'individuazione del nuovo ambito territoriale - Ricorso dello Stato - Denunciato contrasto con l'autonoma capacità dei comuni di operare scelte in ordine all'adesione alle Comunità montane - Denunciata violazione del principio di equiordinazione e della riserva di legge statale in materia di ordinamento degli enti locali - Esclusione - Materia rientrante nella competenza residuale delle Regioni - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Toscana 29 novembre 2004, n. 68, art. 4.
- Costituzione, artt. 114 e 117, comma secondo, lett. p).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;*Giudici:* Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 16, comma 1, secondo periodo, della legge della Regione Puglia 4 novembre 2004, n. 20 (Nuove norme in materia di riordino delle Comunità montane), e degli artt. 1 e 4 della

legge della Regione Toscana 29 novembre 2004, n. 68, recante «Modifiche alla legge regionale 28 dicembre 2000, n. 82 (Norme in materia di Comunità montane)», promossi con ricorsi del Presidente del Consiglio dei ministri, notificati il 3 e il 31 gennaio 2005 e depositati in cancelleria rispettivamente l'11 gennaio e l'8 febbraio 2005 ed iscritti ai nn. 5 e 18 del registro ricorsi 2005;

Visto l'atto di costituzione della Regione Toscana;

Udito nell'udienza pubblica del 15 novembre 2005 il giudice relatore Alfonso Quaranta;

Uditi l'avvocato dello Stato Giuseppe Albenzio per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Fabio Lorenzoni per la Regione Toscana.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 3 gennaio 2005, depositato il successivo 11 gennaio ed iscritto al n. 5 del registro ricorsi 2005, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 16, comma 1, secondo periodo, della legge della Regione Puglia 4 novembre 2004, n. 20 (Nuove norme in materia di riordino delle Comunità montane), per contrasto con gli artt. 114 e 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione.

Il ricorrente — dopo avere esposto il contenuto essenziale dell'intera legge regionale — assume la illegittimità costituzionale della disposizione impugnata nella parte in cui prevede la incompatibilità della carica di presidente dell'organo esecutivo con quella di parlamentare, consigliere regionale e sindaco. Ciò in quanto sarebbe stata invasa la competenza legislativa statale in materia di «legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane» (art. 117, secondo comma, lettera *p*), Cost.), e sarebbe stato leso il «principio di equiordinazione tra Stato, Regioni ed Enti locali» e «le prerogative istituzionali dello Stato e dei Comuni».

Più in particolare, la difesa erariale ritiene che le Comunità montane — da qualificarsi quali enti costituzionalmente non necessari appartenenti alla categoria degli enti locali a carattere associativo intercomunale — rinvencono nell'art. 27 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), la norma che disciplina le regole di incompatibilità con termini e modalità compiutamente prefissati e non suscettibili di integrazioni o modificazioni da parte del legislatore regionale. La disposizione da ultimo richiamata — stabilendo al comma 2 che «la Comunità montana ha un organo rappresentativo e un organo esecutivo composti da sindaci, assessori o consiglieri dei Comuni partecipanti. Il presidente può cumulare la carica con quella di sindaco di uno dei Comuni della Comunità (...)» — avrebbe un contenuto precettivo diverso da quello espresso dalla disposizione censurata.

Inoltre, il legislatore regionale, sottolinea la difesa erariale, «si spinge a sancire incompatibilità con la carica di parlamentare sulla quale non ha alcuna competenza ad intervenire».

Secondo la difesa erariale quanto esposto troverebbe conferma nell'art. 2 della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), che, nel disporre la revisione delle disposizioni in materia di enti locali per adeguarle alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), riconosce la persistente validità del d.lgs. n. 267 del 2000.

2. — Con successivo ricorso notificato il 31 gennaio 2005, depositato il successivo 8 febbraio ed iscritto al n. 18 del registro ricorsi del 2005, il Presidente del Consiglio dei ministri ha, altresì, impugnato gli artt. 1 e 4 della legge della Regione Toscana 29 novembre 2004, n. 68 recante «Modifiche alla legge regionale 28 dicembre 2000, n. 82 (Norme in materia di Comunità montane)», per contrasto con gli artt. 3, 97, 114 e 117 della Costituzione.

L'art. 1 della predetta legge ha inserito il comma 3-*bis* all'art. 11 della legge 28 dicembre 2000, n. 82, prevedendo che «in caso di rinnovo, l'organo rappresentativo può essere insediato quando i rappresentati dei Comuni raggiungono i quattro quinti dei componenti o il valore inferiore stabilito espressamente dallo statuto comunque tale da rappresentare la maggioranza dei Comuni (...)».

Secondo la difesa erariale, sulla base di quanto disposto dagli artt. 6, 27, 28, comma 7, e 32, comma 5, del d.lgs. n. 267 del 2000, la Comunità montana ha una piena autonomia statutaria, alla stregua di quella dei Comuni, ed è pertanto sovrana nella determinazione della propria organizzazione, con la conseguenza che la

Regione non potrebbe interferire con detta potestà e non potrebbe imporre norme organizzative in contrasto con i criteri generali dettati dallo stesso testo unico, in particolare sui parametri numerici per la composizione dei consigli e per la validità delle sedute, quali determinati per i Comuni dagli artt. 37 e 38 del predetto d.lgs. n. 267 del 2000. La norma censurata finirebbe, inoltre, per imporre «un *quorum* per la composizione dei consigli e per la validità delle sedute irragionevolmente superiore a quello previsto dalla normativa statale di riferimento che va ad incidere in termini negativi sul funzionamento dell'organo rappresentativo e sulla sua efficienza». In definitiva, la disposizione in esame violerebbe: *a*) l'art. 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione, che riserva alla legge statale la materia dell'ordinamento degli enti locali; *b*) l'art. 114 della Costituzione, in quanto — incidendo indebitamente sulla specifica competenza statutaria delle Comunità montane — violerebbe il principio di equiordinazione tra gli enti contemplati dalla norma costituzionale; *c*) gli artt. 3 e 97 della Costituzione, «nella misura in cui l'imposizione di parametri numerici più pesanti per la composizione dei consigli e per la validità delle sedute nei casi previsti, introduce irragionevoli disuguaglianze fra organismi della stessa natura e funzione e compromette l'efficienza, efficacia ed operatività delle loro funzioni».

2.1.— Per quanto attiene, invece, all'art. 4 della stessa legge della Regione Toscana n. 68 del 2004, tale norma, dettando «disposizioni transitorie per la Comunità montana Area Lucchese» e prevedendo che essa continui ad operare fino all'individuazione del nuovo ambito territoriale secondo le modalità stabilite dall'art. 2, comma 1, della legge della Regione Toscana n. 82 del 2000, si porrebbe, secondo il ricorrente, in contrasto con gli artt. 114 e 117 della Costituzione. In particolare, si assume che la disposizione censurata violerebbe l'autonoma capacità dei Comuni di decidere, alla luce dei principi sanciti dalla nuova formulazione della parte seconda del titolo V della Costituzione, sull'adesione o meno alla costituenda Comunità montana: dovrebbe spettare ai Comuni decidere in ordine sia alla determinazione sulla costituzione dell'ente che alla individuazione dei suoi ambiti territoriali. Da qui la violazione: *a*) dell'art. 114 della Costituzione, per la lesione del principio di equiordinazione tra Stato, Regioni ed enti locali e delle prerogative istituzionali dello Stato, dei Comuni e delle Comunità montane; *b*) dell'art. 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione, «in quanto non spetta alla Regione ed esula dalla sua competenza legislativa la regolamentazione della materia disciplinata dall'art. 27 del d.lgs. n. 267 del 2000».

2.2.— Si è costituita la Regione Toscana chiedendo che le questioni sollevate vengano dichiarate «inammissibili ed infondate», con riserva di deduzioni e deposito documenti.

3. — Nell'imminenza dell'udienza pubblica la difesa erariale ha depositato una memoria, in riferimento al ricorso n. 5 del 2005, insistendo per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 16, comma 1, della legge della Regione Puglia n. 20 del 2004. In particolare, si sottolinea che: *a*) la prevista incompatibilità della carica di presidente della Comunità montana con quella di parlamentare, anche se considerata in funzione dell'assunzione della prima e senza interferenze sull'esercizio delle prerogative connesse alla seconda, inciderebbe indirettamente sul regime delle incompatibilità degli uffici di deputato e senatore, che l'art. 65 della Costituzione «riserva alla legge dello Stato» (nella specie la materia è disciplinata, si sottolinea, dalla legge 13 febbraio 1953, n. 60, recante «Incompatibilità parlamentari»); *b*) anche la incompatibilità con la carica di sindaco si porrebbe in contrasto con quanto disposto dall'art. 2, comma 2 (*recte*: 27, comma 2), del d.lgs. n. 267 del 2000, che espressamente consente al sindaco di uno dei Comuni costituenti la Comunità montana di assumere anche la carica di presidente della Comunità stessa; *c*) in relazione, infine, alla carica di consigliere regionale, pur sussistendo la competenza delle Regioni a disciplinare, ai sensi dell'art. 122, primo comma, della Costituzione, il regime delle incompatibilità, tale competenza deve essere esercitata nel rispetto dei limiti stabiliti dall'art. 3, comma 1, della legge 2 luglio 2004, n. 165 (Disposizioni di attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione), limiti che, secondo la difesa erariale, «appare difficile» ritenere siano stati rispettati nel caso di specie. In conclusione, la Regione Puglia avrebbe «legiferato in materia che non le competeva (art. 117 Cost.) ed in violazione delle prerogative dello Stato e dei suoi organi costituzionali (art. 114 Cost.)».

L'Avvocatura ritiene che le conclusioni esposte non potrebbero essere diverse anche a seguito della sentenza n. 244 del 2005, con cui questa Corte ha escluso che possano rientrare nell'ambito applicativo degli artt. 114 e 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione, le Comunità montane, per le quali, pertanto, non opererebbe né il principio di equiordinazione, né la competenza legislativa esclusiva dello Stato in relazione ai profili ordinamentali. Ciò in quanto il legislatore regionale, «sia pure legiferando in materia di sua esclusiva competenza (...), ha ugualmente esorbitato dai limiti della sua potestà legislativa perché ha invaso settori di esclusiva competenza della legislazione statale, sia per espressa disposizione del d.lgs. n. 267 del 2000, sia per quanto desumibile dai

principi generali dell'ordinamento (quali espressi anche dagli artt. 65-66 Cost.)». In definitiva, gli artt. 114 e 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione, risulterebbero comunque violati, atteso che la Regione «deve pur sempre rispettare la riserva di legge di spettanza dello Stato allorché agisce nell'ambito delle sue competenze residuali ai sensi dell'art. 117, comma 4». Mentre nel caso deciso con la sentenza n. 244 del 2005 la Regione aveva disposto in ordine al regime dello scioglimento, sospensione e commissariamento del consiglio della Comunità montana «senza interferire con le prerogative di altri organi statali o locali», nel caso *de quo*, invece, il legislatore regionale, disciplinando le cause di incompatibilità, avrebbe violato «i principi desumibili dal combinato disposto degli artt. 114 e 117 Cost. che, nella loro unitarietà di sistema e di lettura, vietano comunque alle regioni di emanare disposizioni normative che interferiscano (...) nelle materie riservate allo Stato, anche in sede di legislazione residuale *ex art.* 117, comma 4».

Infine, la difesa erariale richiama le sentenze n. 60 del 1966 e n. 127 del 1987 di questa Corte, che avrebbero affermato il principio secondo cui spetta alla legge statale disciplinare i casi di incompatibilità con l'ufficio di deputato o di senatore.

3.1. — L'Avvocatura generale dello Stato ha depositato, nell'imminenza dell'udienza pubblica, una memoria anche con riferimento al ricorso n. 18 del 2005, sottolineando, in premessa, che i profili di incostituzionalità degli artt. 1 e 4 della legge della Regione Toscana n. 68 del 2004 permarrebbero anche a seguito dell'emanazione della citata sentenza n. 244 del 2005.

In particolare, con riferimento all'art. 1 della predetta legge si ribadiscono le censure di violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione secondo l'ordine delle argomentazioni già illustrato nel ricorso.

Per quanto attiene, invece, all'art. 4, si rileva come la disposta protrazione transitoria dell'attuale ambito territoriale di operatività della Comunità montana Area Lucchese si porrebbe in contrasto con il principio di equidistribuzione di cui all'art. 114 della Costituzione, in quanto verrebbe compromessa «l'autonoma capacità di ciascun singolo Comune, di decidere riguardo all'adesione alla costituenda Comunità montana», senza che siano neanche previsti «meccanismi di consultazione e concertazione». In definitiva, dunque, il legislatore regionale, pur legiferando in una materia di sua competenza, secondo quanto già riconosciuto con la citata sentenza n. 244 del 2005, avrebbe nondimeno invaso settori disciplinati dalla legislazione statale e violato i principi generali desumibili dal combinato disposto degli artt. 114 e 117 della Costituzione, nonché «dall'intero nuovo titolo V della parte seconda della Costituzione».

4. — La Regione Toscana — con memoria depositata anch'essa nell'imminenza dell'udienza pubblica — dopo avere premesso, in relazione alla censura che ha investito l'art. 1 della legge n. 68 del 2004, che tale norma persegue il fine di garantire «la vita dell'ente quando la grande maggioranza dei Comuni abbia provveduto ad indicare i propri rappresentanti», chiede che il ricorso venga dichiarato non fondato per il seguente ordine di ragioni. Innanzitutto, si sottolinea la infondatezza delle censure di violazione degli artt. 114 e 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione, avendo già questa Corte escluso, con la sentenza n. 244 del 2005, che tali disposizioni si riferiscano anche alle Comunità montane, la cui disciplina rientra nell'ambito della competenza legislativa regionale *ex art.* 117, quarto comma, della Costituzione. Allo stesso modo sarebbe infondata la censura formulata in relazione agli artt. 3 e 97 della Costituzione, non essendo pertinente il richiamo ai vincoli posti dal d.lgs. n. 267 del 2000 in tema di composizione dell'organo e di *quorum* costitutivo delle sedute, «sia perché la disciplina delle Comunità montane rientra nella potestà legislativa regionale residuale (...), sia perché (...) la norma impugnata non incide sui suddetti profili, ma opera sulla costituzione dell'organo e sull'attività del medesimo».

4.1.— Per quanto attiene all'impugnazione relativa all'art. 4 della stessa legge della Regione Toscana n. 68 del 2004, la difesa regionale argomenta l'asserita infondatezza delle censure muovendo dalla *ratio* che giustificerebbe la norma in esame, diretta ad evitare che la immediata rideterminazione dell'ambito territoriale comporti l'esclusione di alcuni Comuni dalla Comunità montana. Per tale ragione, si sottolinea nella memoria, sono stati proprio i Comuni interessati a chiedere che venisse rinviata la individuazione del nuovo ambito territoriale in attesa di ulteriori verifiche e ciò attesterebbe, contrariamente a quanto sostenuto nel ricorso, che la disposizione impugnata sarebbe stata emanata «non già per ledere l'autonomia dei Comuni, ma proprio per rispondere ad una loro specifica istanza». In ogni caso, si aggiunge, la censura sarebbe comunque infondata, non contemplando gli artt. 114 e 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione, tra i soggetti di autonomia destinatari del precepto in essi contenuto, anche le Comunità montane.

Considerato in diritto

1. — I due ricorsi indicati in epigrafe, stante la loro connessione oggettiva, devono essere riuniti ai fini di un'unica decisione.

2. — Con il primo ricorso (n. 5 del 2005) il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 16, comma 1, secondo periodo, della legge della Regione Puglia 4 novembre 2004 n. 20 (Nuove norme in materia di riordino delle Comunità montane), il quale prevede l'incompatibilità della carica di presidente dell'organo esecutivo della Comunità montana con quella di parlamentare, di consigliere regionale e di sindaco.

Il ricorrente — richiamandosi anche alla disciplina in materia prevista dalla legislazione statale (art. 27 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante «Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali»), la quale troverebbe conferma nell'art. 2 della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3) — ha lamentato che la normativa impugnata sarebbe invasiva della competenza statale esclusiva in materia di «legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane» (art. 117, secondo comma, lettera *p*), Cost.) e lederebbe, inoltre, il «principio di equiordinazione tra Stato, Regioni ed Enti locali» (art. 114 Cost.). Nel ricorso si sottolinea, altresì, come il legislatore regionale si sia «spinto» fino «a sancire una incompatibilità con la carica di parlamentare sulla quale non ha alcuna competenza ad intervenire».

2.1. — Con il secondo ricorso (n. 18 del 2005) il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato gli artt. 1 e 4 della legge della Regione Toscana 29 novembre 2004, n. 68, recante «Modifiche alla legge regionale 28 dicembre 2000, n. 82 (Norme in materia di Comunità montane)», per contrasto con gli artt. 3, 97, 114 e 117 della Costituzione.

L'art. 1 della citata legge ha aggiunto il comma 3-*bis* all'art. 11 della legge della stessa Regione Toscana 28 dicembre 2000, n. 82, il quale ha disposto che «in caso di rinnovo, l'organo rappresentativo può essere insediato quando i rappresentanti dei Comuni raggiungono i quattro quinti dei componenti o il valore inferiore stabilito espressamente dallo statuto comunque tale da rappresentare la maggioranza dei Comuni (...)».

Dopo aver ricordato che, in forza degli artt. 6, 27, 28, comma 7, e 32, comma 5, del d.lgs. n. 267 del 2000, la Comunità montana ha piena autonomia statutaria ed è sovrana nella determinazione della propria organizzazione, per cui la Regione non può interferire con tale potestà, né imporre norme organizzative in contrasto con i criteri stabiliti dal citato decreto (segnatamente per la composizione dei consigli e la validità delle sedute *ex* artt. 37 e 38 del richiamato d.lgs.), la difesa erariale ha dedotto che le disposizioni impugnite violano: *a*) l'art. 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione, che riserva allo Stato la materia dell'ordinamento degli enti locali; *b*) l'art. 114 della Costituzione, in quanto — incidendo indebitamente sulla competenza statutaria delle Comunità montane — ledono il suindicato principio di equiordinazione; *c*) gli artt. 3 e 97 della Costituzione, «nella misura in cui l'imposizione di parametri numerici più pesanti per la composizione dei consigli e per la validità delle sedute nei casi previsti, introduce irragionevoli disuguaglianze tra organismi della stessa natura e funzione e compromette l'efficienza, efficacia ed operatività delle loro funzioni».

Quanto all'art. 4 della legge regionale in questione, pure oggetto di impugnazione, esso — dettando «disposizioni transitorie per la Comunità montana Area Lucchese» e prevedendo che quest'ultima continui ad operare fino all'individuazione del suo nuovo ambito territoriale secondo le modalità stabilite dall'art. 2, comma 1, della legge regionale n. 82 del 2000 — viola, a giudizio del ricorrente, l'autonoma capacità dei Comuni di decidere sull'adesione o meno alla costituenda Comunità montana. Di qui il dedotto contrasto con i parametri costituzionali previsti dagli artt. 114 e 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione.

3.— Entrambi i ricorsi prospettano, in termini sostanzialmente analoghi, una prima questione di costituzionalità, la quale postula che si stabilisca se ed in quali ambiti spetti allo Stato, alla luce delle disposizioni contenute nel nuovo titolo V della parte seconda della Costituzione, la potestà legislativa esclusiva in ordine alla struttura ed alle funzioni delle Comunità montane.

In particolare, si tratta di verificare se possano trovare applicazione nei confronti delle suddette Comunità i parametri costituzionali (artt. 114 e 117, comma 2, lettera *p*, Cost.) previsti specificamente per i Comuni, sul presupposto della equiordinazione delle prime ai secondi.

In base alla tesi prospettata nei due ricorsi dalla difesa erariale, ove fosse data risposta positiva a tale preliminare quesito, le norme regionali impugnate sarebbero lesive di ambiti riservati alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, con violazione dei parametri costituzionali di cui agli artt. 114 e 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione.

Agli enunciati profili Comuni, si aggiungono, nel ricorso proposto contro la legge regionale della Toscana, le censure di violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione.

4. — Con riferimento ai suddetti parametri, le questioni non sono fondate.

Questa Corte, in una fattispecie per molti aspetti analoga, ha di recente affrontato la tematica concernente le Comunità montane (sentenza n. 244 del 2005), esaminando, in linea di principio, come esse si collocano nell'ambito dell'attuale sistema delle autonomie.

La Corte ha così affermato che l'evoluzione della legislazione in materia si caratterizza per il riconoscimento alla Comunità montana della natura di ente locale autonomo, quale proiezione dei Comuni che ad essa fanno capo (art. 4 della legge 3 dicembre 1971 n. 1102, recante «Nuove norme per lo sviluppo della montagna»; e soprattutto art. 28 della legge 8 giugno 1990 n. 142, recante «Ordinamento delle autonomie locali», nel testo originario). La più recente normativa ha, altresì, specificato quale sia l'effettiva natura giuridica di tali enti, qualificandoli dapprima quale «unioni montane» (art. 28 della legge n. 142 del 1990, come modificato dall'art. 7, comma 1, della legge 3 agosto 1999, n. 265 recante «Disposizioni in materia di autonomia e ordinamento degli enti locali, nonché modifiche alla legge 8 giugno 1990, n. 142») e successivamente quali «unioni di Comuni, enti locali costituiti fra Comuni montani» (art. 27, comma 1, del d.lgs. n. 267 del 2000). E lo stesso art. 27 da ultimo citato, al comma 4, demanda alla legge regionale la disciplina delle Comunità con specifico riferimento: *a*) alle modalità di approvazione dello statuto; *b*) alle procedure di concertazione; *c*) alla disciplina dei piani zonal e dei programmi annuali; *d*) ai criteri di ripartizione tra le Comunità montane dei finanziamenti regionali e di quelli dell'Unione europea; *e*) ai rapporti con gli altri enti operanti nel territorio.

Si tratta, dunque, di un caso speciale di unioni di Comuni, «create in vista della valorizzazione delle zone montane, allo scopo di esercitare, in modo più adeguato di quanto non consentirebbe la frammentazione dei Comuni montani, «funzioni proprie», «funzioni conferite» e funzioni comunali» (sentenza n. 229 del 2001, richiamata dalla sentenza n. 244 del 2005).

La predetta qualificazione pone in evidenza l'autonomia di tali enti (non solo dalle Regioni ma anche) dai Comuni, come dimostra, tra l'altro, l'espressa attribuzione agli stessi della potestà statutaria e regolamentare (art. 4, comma 5, della legge n. 131 del 2003).

5. — Sulla base delle suindicate argomentazioni, che vanno ribadite anche in relazione alla questione in esame, può escludersi la sussistenza della dedotta violazione degli artt. 114 e 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione.

Al riguardo, deve innanzitutto ritenersi — in linea con quanto affermato con la citata sentenza n. 244 del 2005 — non conferente il richiamo alla disposizione costituzionale da ultimo citata, nella parte in cui prevede, tra l'altro, che rientra nella competenza legislativa esclusiva dello Stato la materia relativa alla «legislazione elettorale» e agli «organi di governo» degli enti territoriali subregionali. Ciò in quanto in essa si fa espresso riferimento ai Comuni, alle Province e alle Città metropolitane e l'indicazione deve ritenersi tassativa. Da qui la conseguenza che la disciplina delle Comunità montane, pur in presenza della loro qualificazione come enti locali contenuta nel d.lgs. n. 267 del 2000, rientra ora nella competenza legislativa residuale delle Regioni, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, della Costituzione. Allo stesso modo, inconferente deve ritenersi il riferimento, contenuto nei due ricorsi, all'art. 114 della Costituzione, non contemplando quest'ultimo le Comunità montane tra i soggetti di autonomia destinatari del precetto in esso contenuto.

Ciò comporta che, ai fini dello scrutinio di costituzionalità delle norme regionali in questione, non può neanche farsi utile riferimento, come dedotto dalla difesa erariale, ai principi fondamentali che sarebbero desumibili dalla legislazione statale, e segnatamente dal d.lgs. n. 267 del 2000 in materia di disciplina delle autonomie locali; e ciò perché, vertendosi in materia rientrante nella competenza residuale delle Regioni, non può trovare applicazione la disposizione di cui all'art. 117, terzo comma, ultima parte, della Costituzione, la quale presuppone, invece, che si verta nelle materie di legislazione concorrente.

6. — Orbene, alla luce delle considerazioni che precedono, le disposizioni della legge della Regione Toscana n. 68 del 2004 (artt. 1 e 4) relative, da un lato, alla composizione dell'organo di governo delle Comunità montane

e, dall'altro, alle norme transitorie specificamente dettate per quella dell'Area Lucchese, si sottraggono alla censura di violazione degli indicati parametri costituzionali. E inoltre, devono ritenersi infondate anche le censure formulate in relazione agli artt. 3 e 97 della Costituzione, in quanto, a prescindere dal difetto di una idonea motivazione, non è dato ravvisare alcuna violazione di tali parametri con riferimento a disposizioni normative che, nell'esercizio di una competenza legislativa caratterizzata da un elevato grado di autonomia, la Regione ha inteso adottare per la composizione dei consigli e la validità delle sedute dell'organo di governo delle Comunità montane insediate nel suo territorio.

7. — Per quanto attiene alla norma contenuta nell'art. 16, comma 1, della legge della Regione Puglia n. 20 del 2004, la quale ha disposto la incompatibilità della carica di presidente dell'organo esecutivo delle Comunità montane pugliesi con quelle di parlamentare, consigliere regionale o sindaco, la censura di violazione degli artt. 114 e 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, deve ritenersi non fondata per le medesime ragioni innanzi esposte.

Fondata è, invece, la censura con la quale l'Avvocatura dello Stato, nel ricorso introduttivo, ha dedotto che il legislatore regionale non ha «alcuna competenza» ad intervenire nella materia relativa alle «incompatibilità con la carica di parlamentare». Detta censura è stata poi ribadita e sviluppata, anche con riferimento espresso all'art. 65 della Costituzione, più approfonditamente nella successiva memoria difensiva.

Questa Corte ha già avuto modo di affermare che l'art. 65 della Costituzione — stabilendo che «la legge determina i casi di ineleggibilità e di incompatibilità con l'ufficio di deputato o di senatore» — pone una precisa riserva di legge statale e che, quindi, è precluso al legislatore regionale, anche se fornito, come nel caso di specie, di potestà legislativa residuale in materia di ordinamento delle Comunità montane, di determinare le cause di incompatibilità (oltre che di ineleggibilità) con l'ufficio di deputato o di senatore (sentenze n. 127 del 1987 e n. 60 del 1966). Non essendo, pertanto, consentito che una fonte diversa da quella statale possa vietare il cumulo di due cariche, delle quali una sia quella di membro del Parlamento, l'art. 16, comma 1, secondo periodo, della legge della Regione Puglia n. 20 del 2004, deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui stabilisce che «la carica di presidente dell'organo esecutivo è incompatibile con quella di parlamentare».

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

a) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 16, comma 1, secondo periodo, della legge della Regione Puglia 4 novembre 2004 n. 20 (Nuove norme in materia di riordino delle Comunità montane), nella parte in cui prevede che «la carica di presidente dell'organo esecutivo è incompatibile con quella di parlamentare»;

b) dichiara non fondata, ad eccezione di quanto previsto dal precedente capo a), la questione di legittimità costituzionale del medesimo art. 16, comma 1, secondo periodo, della legge della Regione Puglia n. 20 del 2004, sollevata, in riferimento agli artt. 114, 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso (n. 5 del 2005) indicato in epigrafe;

c) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 4 della legge della Regione Toscana 29 novembre 2004 n. 68 recante «Modifiche alla legge regionale 28 dicembre 2000, n. 82 (Norme in materia di Comunità montane)», sollevata in riferimento agli artt. 3, 97, 114 e 117 della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso (n. 18 del 2005) indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta il 14 dicembre 2005.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 dicembre 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 457

Sentenza 14 - 23 dicembre 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Sicurezza pubblica - Benefici a favore delle vittime delle richieste estorsive e dell'usura - Sospensione per trecento giorni, in favore dei soggetti che abbiano richiesto l'elargizione *ex lege* n. 44 del 1999, dei termini relativi a processi esecutivi mobiliari e immobiliari - Previsto effetto «a seguito del parere favorevole del Prefetto competente per territorio» - Denunciata attribuzione ad un funzionario subordinato al potere esecutivo del potere di adottare un parere vincolante per l'autorità giudiziaria - Illegittima incidenza di detto potere sui processi esecutivi, con conseguente violazione dei principi di indipendenza e autonomia dell'autorità giudiziaria - Necessaria restituzione alla funzione del Prefetto di un carattere propriamente consultivo mediante l'ablazione della parola «favorevole» - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge 23 febbraio 1999, n. 44, art. 20, comma 7.
- Costituzione, artt. 101, secondo comma, e 108, secondo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

Giudici: Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 7, della legge 23 febbraio 1999, n. 44 (Disposizioni concernenti il Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive e dell'usura), promosso con ordinanza 25 gennaio 2005 dal Tribunale di Lecce, nel procedimento di esecuzione promosso da Mediocredito della Puglia S.p.A. ed altri contro Leonardo Metrangolo ed altri, iscritta al n. 286 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 22, 1^a serie speciale, dell'anno 2005;

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella camera di consiglio del 16 novembre 2005 il giudice relatore Annibale Marini.

Ritenuto in fatto

Nel corso di un procedimento di espropriazione immobiliare il Tribunale di Lecce, con ordinanza depositata il 26 gennaio 2005, ha sollevato, in riferimento agli artt. 101, secondo comma, e 108, secondo comma, della Costituzione ed «al principio fondamentale della separazione dei poteri dello Stato», questione di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 7, della legge 23 febbraio 1999, n. 44 (Disposizioni concernenti il Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive e dell'usura).

La disposizione impugnata dispone che la sospensione dei processi esecutivi per la durata di trecento giorni, prevista al comma 4 in favore dei soggetti che abbiano richiesto o nel cui interesse sia stata richiesta l'elargizione di cui agli artt. 3, 5, 6 e 8 della stessa legge, abbia effetto «a seguito del parere favorevole del prefetto competente per territorio, sentito il presidente del tribunale».

Esponde il rimettente che — nel procedimento esecutivo di cui si tratta — il Prefetto di Lecce, nonostante il parere contrario del presidente del Tribunale, ha espresso parere favorevole ad una nuova sospensione di trecento giorni dei termini del processo esecutivo, pur avendo il debitore esecutato già goduto una volta, nel medesimo procedimento, del suddetto beneficio.

Il giudice *a quo* ritiene che la norma impugnata non possa essere interpretata nel senso di consentire che la sospensione del procedimento per trecento giorni venga disposta per più di una volta, ostandovi non soltanto la lettera della disposizione ma anche la sua *ratio*, evidentemente ispirata al contemperamento tra «le legittime aspettative del debitore che sia stato vittima dei reati di usura e di estorsione» e «le contrapposte esigenze di tutela dei creditori che la procedura esecutiva mira a soddisfare, almeno parzialmente».

L'intero impianto della legge, in uno con le norme del regolamento di attuazione di cui al decreto del Presidente della Repubblica 16 agosto 1999, n. 455 (Regolamento recante norme concernenti il Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive e dell'usura, ai sensi dell'articolo 21 della legge 23 febbraio 1999, n. 44), renderebbe d'altro canto palese l'intenzione del legislatore di circoscrivere in lassi temporali assai ristretti la definizione delle richieste avanzate al Fondo di solidarietà, cosicché la sospensione dei procedimenti esecutivi per un periodo, non reiterabile, di trecento giorni risulta più che sufficiente a consentire la conclusione dell'*iter* amministrativo.

Il giudice dell'esecuzione tuttavia — ad avviso dello stesso rimettente — non può che prendere atto della determinazione del Prefetto, atteso il tenore testuale della disposizione, cosicché la procedura esecutiva di cui si tratta — ed in ciò risiede la rilevanza della questione — dovrebbe essere senz'altro sospesa per ulteriori trecento giorni.

Assume, peraltro, il giudice *a quo* che la norma, attribuendo ad un funzionario subordinato al potere esecutivo il potere di adottare un provvedimento vincolante per l'autorità giudiziaria, si pone in contrasto sia con l'art. 101, secondo comma, della Costituzione, secondo cui i giudici sono soggetti soltanto alla legge, sia con l'art. 108, secondo comma, della Costituzione, secondo cui la legge assicura l'indipendenza degli estranei che partecipano all'amministrazione della giustizia, sia infine con il fondamentale principio di separazione dei poteri, «proprio di ogni Stato democratico».

Il prefetto, infatti, non è un organo indipendente ed imparziale, essendo, al contrario, alle dirette dipendenze del Governo, ed è privo di quelle garanzie, prima fra tutte l'inaffidabilità, poste a fondamento della autonomia ed indipendenza dei giudici.

Aggiunge infine il rimettente che la stessa Corte costituzionale, in una serie di pronunce in tema di composizione degli organi giurisdizionali, avrebbe in sostanza affermato il principio secondo cui il prefetto e funzionari comunque dipendenti dal potere esecutivo non possono ingerirsi in alcun modo nell'amministrazione della giustizia.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale di Lecce dubita, in riferimento agli artt. 101, secondo comma, e 108, secondo comma, della Costituzione ed «al principio fondamentale della separazione dei poteri dello Stato», della legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 7, della legge 23 febbraio 1999, n. 44 (Disposizioni concernenti il Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive e dell'usura), secondo cui la sospensione dei processi esecutivi per la durata di trecento giorni, prevista al comma 4 in favore dei soggetti che abbiano richiesto o nel cui interesse sia stata richiesta l'elargizione di cui agli artt. 3, 5, 6 e 8 della stessa legge, «ha effetto a seguito del parere favorevole del prefetto competente per territorio, sentito il presidente del tribunale».

2. — La questione è fondata.

2.1. — Il giudice rimettente muove dal presupposto interpretativo — non implausibile, alla stregua del dato testuale — secondo cui quella attribuita al prefetto dalla norma impugnata non è una funzione meramente consultiva, atteso che la sospensione dell'esecuzione risulta espressamente subordinata al solo «parere favorevole» dello stesso prefetto, in presenza del quale il giudice non può, quindi, che adottare il relativo provvedimento, senza alcuna possibilità di sindacato riguardo alla sussistenza delle condizioni di legge. Così come, all'inverso, il «parere» negativo del prefetto di per sé impedisce la concessione del beneficio.

La valutazione in ordine alla sussistenza dei presupposti per la sospensione del processo esecutivo in favore dei soggetti presi in considerazione dalla norma risulta, in tal modo, integralmente attribuita (non al giudice dell'esecuzione, bensì) al prefetto, e cioè ad un organo del potere esecutivo, mentre, rispetto a tale valutazione, l'autorità giudiziaria è chiamata a svolgere, attraverso la previsione del parere non vincolante del presidente del tribunale, solo una funzione consultiva.

La violazione dei principi costituzionali posti a presidio dell'indipendenza ed autonomia della funzione giurisdizionale appare pertanto palese, considerato che il prefetto viene ad essere investito, dalla norma impugnata, del potere di decidere in ordine alle istanze di sospensione dei processi esecutivi promossi nei confronti delle vittime dell'usura; potere che, proprio perché incidente sul processo e, quindi, giurisdizionale, non può che spettare in via esclusiva all'autorità giudiziaria.

2.2. — Se dunque contrasta con i parametri costituzionali invocati dal rimettente l'attribuzione al prefetto del potere di decidere in merito alla particolare ipotesi di sospensione dei processi esecutivi prevista dalla norma impugnata, la norma stessa può, tuttavia, essere ricondotta a legittimità costituzionale mediante l'ablazione della parola «favorevole».

Ciò è sufficiente, infatti, a restituire alla funzione del prefetto un carattere propriamente consultivo, non vincolante, coerente con la natura — giurisdizionale e non amministrativa — del provvedimento richiesto, mentre il potere decisorio riguardo alla sussistenza dei presupposti per la sospensione del processo esecutivo torna ad essere attribuito al giudice, che ne è — in base ai principi — il naturale ed esclusivo titolare.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 20, comma 7, della legge 23 febbraio 1999, n. 44 (Disposizioni concernenti il Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive e dell'usura), limitatamente alla parola «favorevole».

Così deciso nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 dicembre 2005.

Il Presidente e redattore: MARINI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 dicembre 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 458

Sentenza 14 - 23 dicembre 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Dipendenti statali non di ruolo - Indennità di fine rapporto - Devoluzione in caso di decesso del dipendente al coniuge, ai figli minorenni, se viventi a carico, ai parenti entro il secondo grado - Devoluzione in caso di mancanza di tali soggetti secondo le norme della successione legittima come stabilito per i dipendenti di ruolo - Mancata previsione - Connotazione unitaria delle varie categorie di indennità di fine rapporto - Conseguente attribuzione agli eredi non *iure proprio* ma *iure ereditario* - Progressiva perdita di importanza della distinzione tra impiego di ruolo e impiego non di ruolo - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni omogenee - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- D.Lgs. del Capo provvisorio dello Stato 4 aprile 1947, n. 207, art. 9, comma terzo.
- Costituzione, artt. 3 e 36.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

Giudici: Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 9, terzo comma, del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 4 aprile 1947, n. 247 (*rectius*: n. 207) (Trattamento giuridico ed economico del personale civile non di ruolo in servizio nelle Amministrazioni dello Stato), promosso con ordinanza del 26 luglio 2004 dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sul ricorso proposto da Del Bo Massimo contro il Ministero della giustizia iscritta al n. 887 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 45, 1^a serie speciale, dell'anno 2004;

Visto l'atto di costituzione di Del Bo Massimo nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 29 novembre 2005 il giudice relatore Luigi Mazzella;

Uditi l'avvocato Guido Rossi per Del Bo Massimo e l'avvocato dello Stato Chiarina Aiello per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza del 28 aprile 2004 il Tribunale amministrativo regionale del Lazio ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 36 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, terzo comma, del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 4 aprile 1947, n. 247 (*rectius*: n. 207) (Trattamento giuridico ed economico del personale civile non di ruolo in servizio nelle Amministrazioni dello Stato), nella parte in cui riserva l'attribuzione dell'indennità di fine rapporto spettante al dipendente non di ruolo defunto ai soggetti da esso indicati, escludendone, in assenza di questi ultimi, la devoluzione secondo le norme che disciplinano la successione *mortis causa*.

2. — Il giudice rimettente riferisce che, con ricorso proposto contro il Ministero della giustizia, Massimo Del Bo aveva chiesto che fosse riconosciuto il suo diritto a subentrare, nella qualità di successore legittimo in quanto cugino, e dunque parente di quarto grado, nell'indennità di fine rapporto del defunto Mons. Cesare Curioni, che in vita aveva prestato servizio non di ruolo alle dipendenze del Ministero di grazia e giustizia come

cappellano e, in seguito, come ispettore generale dei cappellani degli istituti di prevenzione e di pena, dal 1948 al 12 gennaio 1996, data del suo decesso. Il Ministero della giustizia aveva resistito al ricorso, sostenendo la legittimità dell'operato dell'amministrazione in base al disposto dell'art. 9 del d.lgs. C. p. S. 4 aprile 1947, n. 207. Tale norma — applicabile ai cappellani ed agli ispettori dei cappellani in virtù dell'art. 15, secondo comma, della legge 4 marzo 1982, n. 68 (Trattamento giuridico ed economico dei cappellani degli istituti di prevenzione e di pena) — nell'attribuire al personale non di ruolo dello Stato, cessato dal servizio, un'indennità di fine rapporto, al terzo comma dispone che «nel caso di decesso del dipendente non di ruolo l'indennità deve essere corrisposta al coniuge, ai figli minorenni e, se vivevano a carico del dipendente stesso, ai parenti entro il secondo grado».

3. — Quanto alla rilevanza della questione, il t.a.r. osserva che la disposizione del citato art. 9, terzo comma, è ostativa all'accoglimento della pretesa del ricorrente, in quanto espressamente limita la devoluzione dell'indennità di fine rapporto ai soggetti ivi indicati e dunque esclude la sua attribuzione agli eredi legittimi o testamentari. Né appare possibile un'interpretazione adeguatrice della disposizione.

Quanto alla non manifesta infondatezza della questione, il rimettente richiama alcune decisioni di questa Corte (sentenze n. 8 del 1972, n. 471 del 1989, n. 319 del 1991 e, soprattutto, n. 106 del 1996), secondo le quali le indennità di buonuscita o di fine rapporto, spettanti anche ai dipendenti pubblici, hanno natura di retribuzione differita con funzione previdenziale. Detto principio, a giudizio del t.a.r., postula che le indennità in questione siano già entrate a far parte, al momento della morte del lavoratore, del suo patrimonio, sicché ne conseguirebbe l'illegittimità costituzionale di tutte le disposizioni che, per qualsiasi ragione, privino gli aventi causa del lavoratore delle indennità di fine rapporto. Il rimettente, inoltre, sottolinea che le differenze di trattamento tra lo stato giuridico del personale di ruolo, al quale si riferisce la sentenza n. 106 del 1996, e quello del personale non di ruolo, tra cui rientra il dante causa del ricorrente, non sono tali da influire sul trattamento giuridico da applicare all'indennità di fine rapporto.

4. — Si è costituito il ricorrente, deducendo che l'art. 15 della legge n. 68 del 1982, espressamente stabilisce che «ai cappellani e all'ispettore dei cappellani è dovuta l'indennità di fine rapporto prevista dall'art. 9 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 4 aprile 1947, n. 207»; che in ogni caso la citata sentenza della Corte n. 106 del 1996 fa riferimento indistintamente a tutti dipendenti civili dello Stato, a prescindere dalla loro posizione di ruolo o non di ruolo; che inoltre lo stesso art. 1, quarto comma, del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032 (Testo unico delle norme sulle prestazioni previdenziali a favore dei dipendenti civili e militari dello Stato), precisa che «le disposizioni concernenti i dipendenti civili si applicano anche al personale non di ruolo». Aggiunge poi che la natura retributiva dell'indennità prevista a favore dei dipendenti pubblici non di ruolo dalla norma impugnata è stata da ultimo riaffermata dalla decisione del Consiglio di Stato, sez. V, 13 gennaio 1999, n. 21.

Con successiva memoria, infine, il ricorrente ha dedotto che la tendenza evolutiva della giurisprudenza costituzionale ha anticipato le linee direttrici della riforma introdotta dalla legge 8 agosto 1995, n. 335 (Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare), il cui art. 2, comma 5, ha disposto che per i lavoratori assunti dal 1° gennaio 1996 alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1 del decreto legislativo 3 febbraio 1993 n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'articolo 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), i trattamenti di fine servizio, comunque denominati, sono regolati in base a quanto previsto dall'art. 2120 del codice civile in materia di trattamento di fine rapporto. Il ricorrente cita, infine, la sentenza n. 243 del 1997, nella quale questa Corte ha affermato il principio della connotazione unitaria delle varie categorie di indennità di fine rapporto — pur se governate da diversi meccanismi di provvista e di erogazione dei singoli trattamenti — e la conseguente necessità di dichiarare l'illegittimità di quelle norme che, in assenza delle persone beneficiarie indicate, non consentono l'applicazione delle regole delle successioni di cui al codice civile.

5. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, per il tramite dell'Avvocatura generale dello Stato, sostenendo la manifesta infondatezza della questione di costituzionalità, sul presupposto della diversa natura giuridica dell'indennità di buonuscita e del trattamento di fine rapporto. Secondo l'Avvocatura erariale, la differente disciplina dell'indennità di buonuscita, la quale comporta il versamento, da parte del datore di lavoro, di un contributo, in maniera del tutto simile a quanto avviene per la pensione, rifletterebbe la diversa natura giuridica dell'indennità di buonuscita e del trattamento di fine rapporto e determinerebbe l'inapplicabilità alla prima della citata giurisprudenza costituzionale.

Con successiva memoria l'Avvocatura erariale ha ulteriormente sviluppato le argomentazioni già esposte in precedenza.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale amministrativo regionale del Lazio propone, in relazione agli articoli 3 e 36 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, terzo comma, del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 4 aprile 1947, n. 207, nella parte in cui riserva la devoluzione dell'indennità di fine rapporto spettante al dipendente non di ruolo defunto ai soggetti da essa indicati, ovvero al coniuge, ai figli minorenni e ai parenti entro il secondo grado solo se viventi a carico del dipendente stesso ed esclude pertanto che essa, in difetto di tali soggetti, si devolva secondo le norme che disciplinano la successione *mortis causa*. Il giudice rimettente si duole che la norma censurata sia lesiva del principio di uguaglianza, per l'ingiustificata disparità di trattamento che essa determina per i dipendenti statali non di ruolo rispetto ai lavoratori subordinati privati, i dipendenti statali di ruolo ed i dipendenti degli enti locali. Il t.a.r. si duole inoltre della lesione dell'art. 36 della Costituzione perché una simile disciplina di un istituto avente natura retributiva priverebbe gli aventi causa del lavoratore della disponibilità di una parte della retribuzione.

2. — La questione è rilevante nel giudizio *a quo*, dato che la sentenza additiva invocata dal t.a.r. imporrebbe la devoluzione al ricorrente, cugino del *de cuius*, dell'indennità di fine rapporto; devoluzione che invece, in base all'attuale formulazione della norma, deve essere esclusa.

3. — La questione è fondata.

Questa Corte, in diverse pronunce, ha avuto modo di affrontare il problema della natura giuridica delle indennità di fine rapporto e della applicabilità alle stesse delle regole sulla successione *mortis causa*, intervenendo sia nell'ambito del rapporto di lavoro privato (sentenza n. 8 del 1972, che ha riconosciuto il diritto del dipendente di disporre per testamento dell'indennità di anzianità di cui all'art. 2120 del codice civile) sia nell'ambito del pubblico impiego statale (sentenza n. 106 del 1996) sia in quello del rapporto di lavoro con gli enti locali (sentenze n. 319 del 1991 e n. 471 del 1989).

In tali pronunce, per tutte le diverse indennità di fine rapporto di volta in volta esaminate, anche se variamente denominate, si è statuito che gli emolumenti comunque riconosciuti al lavoratore alla fine del rapporto abbiano natura di retribuzione differita a fini previdenziali e che di conseguenza tali indennità debbano ritenersi già entrate a far parte del patrimonio del dipendente al momento della sua morte, analogamente a quanto disposto dall'articolo 2122 cod. civ. Corollario di tale principio è che le stesse indennità, in mancanza dei soggetti legittimati individuati dalla legge, debbano devolversi agli eredi secondo le regole successorie.

Inoltre, molte pronunce di questa Corte, concernenti i dipendenti non di ruolo (sentenze n. 156 del 1973; n. 116 del 1976; n. 236 del 1974 e n. 208 del 1986), hanno sottolineato la progressiva perdita di importanza, nella recente evoluzione normativa ed interpretativa, della distinzione tra impiego di ruolo e impiego non di ruolo. Si deve ritenere ormai pacifico che anche per l'impiego non di ruolo, disciplinato in modo organico dal d.lgs. C. p. S. n. 207 del 1947, presentando i caratteri essenziali del rapporto di lavoro subordinato, non v'è ragione di escludere la spettanza delle medesime voci retributive riconosciute ai lavoratori del settore privato ed ai dipendenti pubblici di ruolo. E ciò vale anche per il rapporto di lavoro dei cappellani militari, disciplinato dalla legge 4 marzo 1982, n. 68 (Trattamento giuridico ed economico dei cappellani degli istituti di prevenzione e di pena).

L'evoluzione della giurisprudenza costituzionale *in subiecta materia* deve dunque far considerare superata la risalente sentenza n. 179 del 1970, relativa alla devoluzione dell'indennità di fine rapporto per i dipendenti non di ruolo. In essa, pur aderendosi al principio precedentemente affermato della natura mista, retributiva e previdenziale, di tale indennità (sentenze n. 75 e n. 112 del 1968) era stata dichiarata infondata la questione di costituzionalità dell'art. 9, terzo comma del d.lgs. C. p. S. n. 207 del 1947.

Il superamento del precedente indirizzo discende anche dal fatto che, già a partire dalla sentenza n. 8 del 1972, questa Corte ha sempre affermato il principio in base al quale le indennità di fine rapporto, proprio per la loro natura mista, entrano a far parte del patrimonio del lavoratore prima della sua morte e spettano pertanto agli eredi non *iure proprio* ma *iure hereditario*. Le successive sentenze hanno ripetutamente confermato tale assunto.

In particolare, con le sentenze n. 106 del 1996 e n. 243 del 1997, questa Corte ha esplicitato la portata sistematica e generale del principio della trasmissibilità delle indennità di fine rapporto, riconoscendo a tutti questi

trattamenti, in stretta analogia con quelli del settore privato, «l'essenziale natura di retribuzione differita, pur se legata ad una concorrente funzione previdenziale» (sentenze n. 243 e n. 99 del 1993, n. 439 del 1992, n. 63 del 1992, n. 319 del 1991 e n. 471 del 1989) e precisando che «tutte le indennità di fine rapporto, invero, costituiscono parte del compenso dovuto per il lavoro prestato, la cui corresponsione viene differita — appunto in funzione previdenziale — onde agevolare il superamento delle difficoltà economiche che possono insorgere nel momento in cui viene meno la retribuzione. Tant'è che la misura del trattamento si determina in proporzione alla durata del lavoro prestato nonché alla globale retribuzione di carattere continuativo spettante al dipendente».

Con le richiamate sentenze, è stato altresì affermato che «la connotazione unitaria, in termini di natura e di funzione, delle varie categorie di indennità di fine rapporto — nonostante l'esistenza di diverse regolamentazioni riguardanti i meccanismi di provvista, nonché i soggetti gravati dall'onere contributivo e quelli tenuti ad erogare il trattamento — consente una generale applicazione a qualsiasi tipo di rapporto di lavoro subordinato dei relativi principi informativi della materia (sent. nn. 243 e 99 del 1993)» e che la concorrente funzione previdenziale dell'indennità di fine rapporto, in assenza dei soggetti, a favore dei quali opera una riserva legale di destinazione, perde qualunque rilevanza, espandendosi in tutta la sua portata la natura retributiva dell'indennità stessa.

In conclusione, la connotazione unitaria, per natura e funzione, delle varie categorie di indennità di fine rapporto, anche se governate da diversi sistemi di finanziamento e di erogazione dei singoli trattamenti, impone di dichiarare l'illegittimità di quelle norme che non consentono l'applicabilità delle regole della successione *mortis causa*. La progressiva caducazione di tutte le norme limitative dell'attribuzione *iure successionis* dell'indennità di fine rapporto per tutte le varie tipologie di lavoro subordinato sottolinea la singolarità della situazione denunciata dal rimettente ed evidenzia ancor più il *vulnus* dell'art. 3 della Costituzione. Difatti, la disparità di trattamento nella disciplina di fine rapporto riservata dalla legge al dipendente non di ruolo rispetto agli altri dipendenti è palese con riguardo a qualsiasi rapporto di lavoro, sia pubblico che privato.

Deve dunque essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, terzo comma, del d.lgs. C. p. S. n. 207 del 1947, nella parte in cui non prevede, in mancanza dei soggetti ivi indicati, la devoluzione dell'indennità di fine rapporto spettante al dipendente non di ruolo defunto, secondo le regole della successione legittima e testamentaria.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, terzo comma, del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 4 aprile 1947, n. 207 (Trattamento giuridico ed economico del personale civile non di ruolo in servizio nelle Amministrazioni dello Stato) nella parte in cui non prevede che l'indennità di fine rapporto spettante al dipendente non di ruolo defunto, in mancanza dei soggetti ivi indicati, si devolva secondo le norme che disciplinano la successione mortis causa.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 dicembre 2005.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: MAZZELLA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 dicembre 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 459

Sentenza 14 - 23 dicembre 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Professioni alpine - Regione Emilia-Romagna - Istituzione della figura professionale di guida ambientale turistica per la conduzione di persone singole o gruppi in visita, tra l'altro, ad ambienti montani - Dedotta violazione dei principi fondamentali stabiliti dalla legge statale in materia (legge n. 6 del 1989) che attribuiscono alle guide alpine le attività di conduzione escursionistica in montagna - Eccepita inammissibilità della questione per essere stata proposta in riferimento all'art. 117 Cost., vecchio testo - Plausibilità della motivazione circa l'applicabilità dell'evocato parametro - Reiezione della eccezione.

Professioni alpine - Regione Emilia-Romagna - Istituzione della figura professionale di guida ambientale turistica per la conduzione di persone singole o gruppi in visita, tra l'altro, ad ambienti montani - Dedotta violazione dei principi fondamentali stabiliti dalla legge statale in materia (legge n. 6 del 1989) attributivi alle guide alpine delle attività di conduzione escursionistica in montagna - Non incidenza sul compito specifico della guida alpina, di accompagnamento su terreni che comportino l'uso di attrezzature alpinistiche - Operatività della disposizione impugnata nell'area lasciata alla discrezionalità del legislatore regionale dalla legislazione di cornice in materia turistica - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 1° febbraio 2000, n. 4, art. 2, comma 3.
- Costituzione, art. 117, nel testo vigente prima della riforma operata con legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 3, della legge della Regione Emilia-Romagna 1° febbraio 2000, n. 4 (Norme per la disciplina delle attività turistiche di accompagnamento), promosso con ordinanza del 4 agosto 2003 dal Tribunale amministrativo regionale dell'Emilia-Romagna, sede di Bologna, sul ricorso proposto da Aldrovandi Andrea ed altri contro la Regione Emilia-Romagna, iscritta al n. 814 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 41, 1^a serie speciale, dell'anno 2003.

Visti gli atti di costituzione di Aldrovandi Andrea ed altri e della Regione Emilia-Romagna;

Udito nell'udienza pubblica dell'11 ottobre 2005 il giudice relatore Ugo De Siervo;

Uditi gli avvocati Francesco Fabbri per Aldrovandi Andrea ed altri e Emanuele Coglitore per la Regione Emilia-Romagna.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza n. 103 del 4 agosto 2003, notificata il 5 settembre 2003 e rubricata al n. 814 del registro ordinanze del 2003, il Tribunale amministrativo regionale dell'Emilia-Romagna, sede di Bologna, Sezione II, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 3, della legge della Regione Emilia-Romagna 1° febbraio 2000, n. 4 (Norme per la disciplina delle attività turistiche di accompagnamento), limitatamente all'inciso «ambienti montani», per violazione dell'art. 117 della Costituzione, nel testo vigente prima della riforma operata con legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

Premette il rimettente che il giudizio *a quo* ha origine dall'impugnazione del bando di concorso pubblico per l'accesso alla sessione speciale di esami per conseguire l'abilitazione di guida ambientale escursionistica in Emilia-Romagna e che il giudizio è stato instaurato da alcune guide alpine (iscritte al relativo albo professionale), nonché da maestri di alpinismo ed accompagnatori di montagna, in relazione all'interesse vantato da tali soggetti all'annullamento dei provvedimenti che, attuando la legge regionale n. 4 del 2000, renderebbero operativa la figura della guida escursionistico-ambientale da essa prevista, le cui funzioni sono ritenute in parte corrispondenti a quelle delle summenzionate figure professionali, con conseguente pregiudizio per gli interessi delle appartenenti a queste ultime.

Con ordinanza del 19 dicembre 2001, il giudice *a quo* aveva sollevato una prima volta la questione di legittimità costituzionale oggi in esame; questa Corte, tuttavia, con ordinanza n. 420 del 2002, ha dichiarato manifestamente inammissibile la questione, in quanto il giudice rimettente non aveva preso in considerazione la modifica dell'art. 117 Cost., invocato come parametro del giudizio, ad opera della legge costituzionale n. 3 del 2001, entrata in vigore prima del deposito dell'ordinanza di rimessione.

Con la nuova ordinanza introduttiva del presente giudizio, il giudice *a quo* ripropone la medesima questione, specificando di individuare il parametro costituzionale nel testo dell'art. 117 Cost. vigente al momento dell'emanazione della legge regionale della cui legittimità costituzionale egli dubita e degli atti che a tale legge hanno dato attuazione, impugnati nel giudizio *a quo*, rilevando come da un lato, «il giudizio instaurato è di natura impugnatoria e tende all'annullamento di un provvedimento autoritativo la cui legittimità deve esser valutata sulla base del principio *'tempus regit actum'*; dall'altro, l'interesse al ricorso deve esser valutato con riferimento esclusivo all'eliminazione di quel medesimo provvedimento ed al ripristino della situazione giuridica ad esso precedente ed in tali termini tuttora persiste».

Con queste premesse, il rimettente ritiene non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 3, della legge regionale dell'Emilia-Romagna n. 4 del 2000, limitatamente all'inciso «ambienti montani»; secondo il giudice *a quo*, il legislatore regionale avrebbe istituito una nuova figura professionale, la guida ambientale-escursionistica, cui avrebbe riconosciuto una serie di compiti che in parte verrebbero a sovrapporsi a quelli delle guide alpine, precisamente nella misura in cui le guide escursionistiche siano abilitate a svolgere le loro attività «in ambienti montani».

Il rimettente, infatti, mentre esclude che l'attività delle guide escursionistiche possa essere ricondotta alla materia «sicurezza pubblica», come sostenuto dai ricorrenti, con conseguente esclusione di ogni potestà legislativa regionale, ravvisa una violazione, per norma interposta, dell'art. 117, primo comma, della Costituzione nel testo vigente prima della riforma operata dalla legge cost. n. 3 del 2001, dal momento che la disciplina delle guide alpine dovrebbe essere considerata afferente alla potestà legislativa ripartita fra lo Stato e le Regioni. La disposizione della cui legittimità costituzionale dubita il rimettente si porrebbe in contrasto con gli artt. 1, 2, 3 e 21 della legge 2 gennaio 1989, n. 6 (Ordinamento della professione di guida alpina), in quanto «nel consentire alla nuova figura professionale della guida ambientale-escursionistica l'attività di accompagnamento di persone singole o gruppi di persone anche in ambienti montani [...] appare confliggere con la legge quadro statale del 2 gennaio 1989, n. 6 che — nello stabilire i principi fondamentali per la legislazione regionale in materia di ordinamento della professione di guida alpina — prescrive, all'art. 2, primo comma, che essa “svolge professionalmente (...) le seguenti attività: a) accompagnamento di persone in ascensioni sia su roccia che su ghiaccio o in escursioni di montagna» (...) e, all'art. 2, secondo comma, che «lo svolgimento a titolo professionale delle attività di cui al comma primo, su qualsiasi terreno e senza limiti di difficoltà (...) è riservato alle guide alpine abilitate all'esercizio professionale e iscritte nell'albo professionale delle guide alpine (...), salvo quanto disposto dagli artt. 3 e 21”».

La normativa statale quadro sancirebbe, dunque, una riserva a favore della figura professionale predetta per le attività di accompagnamento negli ambienti naturali sopra indicati, limitata da una duplice deroga: la prima

(art. 3) atterrebbe all'articolazione interna alla professione di guida alpina nei due gradi di «aspirante guida» e di «guida alpina-maestro di alpinismo»; la seconda (art. 21) atterrebbe esclusivamente alla facoltà delle Regioni di prevedere la formazione ed abilitazione della figura professionale degli «accompagnatori di media montagna».

Quanto alla rilevanza della questione, osserva il rimettente che «l'eventuale caducazione della norma predetta a seguito di un accertamento di incostituzionalità della norma medesima comporterebbe la definizione della controversia in senso favorevole all'interesse fatto valere in giudizio dalla parte ricorrente».

2. — Con atto depositato il 1° ottobre 2003 è intervenuta in giudizio la Regione Emilia-Romagna, chiedendo che la Corte dichiari «inammissibile e infondata» la questione e rinviando ad una successiva memoria l'articolazione delle proprie difese.

3. — In data 4 novembre 2003 si sono costituiti in giudizio i ricorrenti nel giudizio *a quo*.

La difesa delle parti private rileva, in primo luogo, come la legge regionale n. 4 del 2000 abbia sostanzialmente sostituito la figura dell'accompagnatore di montagna — mediante l'abrogazione delle norme della legge regionale 1° febbraio 1994, n. 3 (Ordinamento delle professioni di guida alpina e di accompagnatore di montagna) contenenti i riferimenti a tale figura — con quella della guida ambientale-escursionistica, con compiti in parte corrispondenti a quelli delle guide alpine.

Inoltre, prevedendo all'art. 2, comma 3, la possibilità di accompagnamento «in ambienti montani» di persone singole, o di gruppi, da parte della guida ambientale escursionistica, la legge censurata avrebbe «consentito di fatto di praticare attività che integrano l'esercizio della professione di guida alpina [...] alle stesse guide ambientali escursionistiche».

La figura di nuova istituzione garantirebbe poi, secondo le parti private, una minore tutela delle ragioni della sicurezza degli accompagnati, dal momento che le guide ambientali escursionistiche, «lungi dall'appartenere ad un Albo professionale gestito dal Collegio regionale, quale organo di autogoverno e di autodisciplina», sfuggirebbero «ai controlli connessi all'attività in esame, per volere della normativa statale, e finalizzati a garantire sia il livello qualitativo degli esercenti la professione, sia l'affidamento degli utenti».

In subordine, i ricorrenti nel giudizio *a quo* prospettano la possibilità che la questione di legittimità costituzionale venga accolta assumendo quale parametro il testo attualmente vigente dell'art. 117, terzo comma, Cost., sul presupposto della riconducibilità della disciplina censurata alla materia delle «professioni», affidata alla potestà legislativa concorrente, restando così «impregiudicato il rapporto tra leggi quadro dello Stato e leggi Regionali». In questo senso, la questione non muterebbe fisionomia pur nel rinnovato disegno costituzionale delle competenze legislative, vertendosi comunque in materia nella quale la Regione è priva del potere di disciplinare una figura professionale al di fuori dei principi fondamentali stabiliti da leggi statali.

In proposito, le parti private osservano come i principi fondamentali concernenti la disciplina della professione di guida alpina siano tuttora contenuti nelle disposizioni della legge n. 6 del 1989; e come, d'altro canto, sia prima che dopo la riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione, spetterebbe allo Stato individuare i tratti identificativi delle varie professioni, i loro contenuti ed i titoli richiesti per accedervi.

4. — In prossimità della data fissata per la pubblica udienza, la difesa della Regione Emilia-Romagna ha depositato una memoria nella quale, in via preliminare, eccepisce l'improcedibilità e l'inammissibilità della questione sollevata dal t.a.r., dal momento che tale questione sarebbe stata prospettata indicando quale parametro l'art. 117, primo comma, Cost. nella formulazione anteriore alla riforma costituzionale del 2001, mentre la Regione ritiene che questa Corte, nella ordinanza n. 420 del 2002, abbia indicato quale parametro corretto il nuovo testo dell'art. 117 Cost.

Nel merito, la Regione osserva che la legge regionale n. 4 del 2000 atterrebbe in via prevalente al settore del turismo e conterrebbe la disciplina delle attività professionali turistiche di accompagnamento, con finalità di valorizzazione del sistema turistico; secondo la ricostruzione della Regione, già prima della riforma del Titolo V della Costituzione tale settore sarebbe stato attribuito alla competenza regionale a seguito della soppressione del Ministero del turismo e la devoluzione e il conferimento di tutte le funzioni amministrative statali alle Regioni per effetto del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59). D'altra parte, osserva ancora la difesa regionale, la disciplina delle attività turistiche assorbirebbe anche la individuazione, da parte delle Regioni, dei requisiti inerenti alle figure professionali che in tale settore operano.

A maggior ragione, a seguito della modifica dell'art. 117 Cost. e della attribuzione della materia del turismo alla competenza esclusiva delle Regioni, non sarebbe configurabile alcuna invasione di competenze statali.

In ogni caso, la questione sarebbe infondata anche in ragione del fatto che la legge regionale n. 4 del 2000 conterrebbe una esplicita garanzia del rispetto del distinto ambito di competenza delle guide alpine, di modo che la norma censurata non avrebbe inciso su competenze proprie di tale figura. Infatti, escludendosi espressamente che la guida ambientale escursionistica possa operare in percorsi di particolare difficoltà, posti su terreni innevati e rocciosi e in quelli che richiedono l'uso di particolari attrezzature e tecniche alpinistiche, la legge regionale impugnata sarebbe pienamente rispettosa di quanto prescritto dall'art. 2, comma 2, della legge n. 6 del 1989. Da quest'ultima norma emergerebbe che principio fondamentale della materia sarebbe la riserva per le guide alpine in rapporto al carattere tecnico e ai rischi della loro attività in determinati ambienti, mentre non rilevarebbe di per sé l'ambiente montano, il quale non potrebbe essere considerato in sé stesso pericoloso. Mentre la legge statale n. 6 del 1989 avrebbe disciplinato la professione della guida alpina al fine di assicurare «adeguate garanzie di preparazione tecnica e professionale a tutela dell'incolumità degli alpinisti», la guida ambientale escursionistica sarebbe una professione tipicamente turistica, che «illustra» gli aspetti naturalistici ed ambientali degli ambienti anche montani, senza che possa aversi alcuna sovrapposizione con l'ambito riservato alle guide alpine.

Quanto alla asserita violazione dei principi fondamentali conseguente alla soppressione della figura dell'accompagnatore di mezza montagna, la Regione osserva che tale figura professionale avrebbe limitate competenze ed inoltre che la sua istituzione, da parte delle Regioni, sarebbe meramente facoltativa. Essa, inoltre, sarebbe del tutto eterogenea rispetto a quella della guida alpina e, comunque, rientrerebbe nell'ambito delle «figure professionali del turismo, senza che vi possa essere alcuna interferenza con i profili attinenti alla disciplina delle professioni, necessariamente attratta, nel precedente sistema costituzionale, nella sfera della legislazione statale».

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale amministrativo regionale dell'Emilia-Romagna dubita della legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 3, della legge regionale dell'Emilia-Romagna 1° febbraio 2000, n. 4 (Norme per la disciplina delle attività turistiche di accompagnamento), limitatamente all'inciso «ambienti montani», per violazione dell'art. 117 della Costituzione, nel testo vigente prima della riforma operata con legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione). La illegittimità deriverebbe dalla previsione secondo la quale la «guida ambientale escursionistica», così come definita dalla disposizione oggetto di censura, può esercitare la propria attività professionale anche in «ambienti montani», mentre la legge 3 gennaio 1989, n. 6 (Ordinamento della professione di guida alpina), riserverebbe l'attività professionale di accompagnamento in montagna alle guide alpine (nei due gradi di «aspirante guida» e di «guida alpina-maestro di alpinismo») ed agli «accompagnatori di media montagna», di cui rispettivamente agli artt. 2, 3 e 21 della citata legge n. 6 del 1989.

2. — In via preliminare, va respinta l'eccezione di inammissibilità della questione prospettata dalla Regione Emilia-Romagna e fondata sull'assunto che questa Corte, nell'ordinanza n. 420 del 2002, avrebbe indicato come parametro corretto nel presente giudizio di costituzionalità il nuovo art. 117 Cost. e non quello precedentemente vigente. Al contrario, l'ordinanza n. 420 del 2002 ha dichiarato la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale all'epoca sollevata dallo stesso giudice rimettente, limitandosi a rilevare come nell'ordinanza di rimessione mancasse «ogni argomentazione al riguardo» dell'intervenuto mutamento costituzionale, malgrado che questo avesse interessato anche le materie legislative coinvolte dalla normativa oggetto del giudizio. L'ordinanza che oggi viene all'esame, al contrario, motiva in modo non implausibile sia la necessità di considerare il quadro delle competenze previsto nel precedente art. 117 Cost. ai fini di risolvere la controversia di cui al giudizio *a quo*, sia la sicura perdurante vigenza della legge n. 6 del 1989 anche nel presente contesto costituzionale (tanto più in quanto il terzo comma del nuovo art. 117 Cost. configura come concorrente la potestà legislativa nella materia delle «professioni»).

3. — Nel merito la questione non è fondata.

Neppure il t.a.r. rimettente dubita che le Regioni, già nel vigore del precedente regime costituzionale di riparto delle competenze, disponessero di un potere legislativo di tipo concorrente in tema di definizione e disciplina delle attività professionali nell'ambito turistico; ciò era reso evidente, in particolare, dalla prima disposizione di cornice intervenuta sul punto e cioè dall'art. 11 della legge 17 maggio 1983, n. 217 (Legge quadro per il turismo e interventi per il potenziamento e la qualificazione dell'offerta turistica), che affidava alle

Regioni la funzione di accertare i requisiti per l'esercizio di tutta una serie di specifiche attività professionali nell'ambito turistico, individuate dalla stessa disposizione di legge, nonché per «ogni altra professione attinente al turismo». In seguito, la legge n. 6 del 1989 e la legge 8 marzo 1991, n. 81 (Legge quadro per la professione di maestro di sci e ulteriori disposizioni in materia di ordinamento della professione di guida alpina), hanno esplicitamente stabilito analitici principi fondamentali per la legislazione regionale in riferimento solo a due delle figure professionali già previste nel richiamato art. 11 della legge n. 217 del 1983.

Rispetto a questo sicuro spazio di competenza amministrativa e legislativa riservata alle Regioni, successivamente, altre leggi statali — precedenti la data di adozione della legge regionale in esame e relative alle conseguenze del *referendum* che aveva abrogato la legge istitutiva del Ministero del turismo (decreto-legge 29 marzo 1995, n. 97, recante «Riordino delle funzioni in materia di turismo, spettacolo e sport») — nonché il completamento del trasferimento delle funzioni amministrative alle Regioni (art. 43 e segg. del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, recante «Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del Capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59») hanno sostanzialmente confermato i poteri regionali in questa materia. Analogamente è da dirsi in riferimento a quanto previsto, peraltro successivamente all'esercizio del potere legislativo da parte della Regione Emilia-Romagna, dagli artt. 2, comma 4, lettera g), e 7, comma 5, della legge 29 marzo 2001, n. 135 (Riforma della legislazione nazionale del turismo).

4. — Di conseguenza, il problema si restringe alla determinazione dell'ampiezza delle attività professionali che la specifica normativa di cornice contenuta nella legge n. 6 del 1989 e riferita alle guide alpine riserva a tale figura; attività che, a motivo di tale riserva, non possono essere attribuite ad altre figure professionali operanti nell'ambito turistico. Da questo punto di vista, peraltro, ciò che distingue effettivamente tale figura professionale è, sulla base di quanto previsto dalla legge n. 6 del 1989, non già una generica attività di accompagnamento in aree montane (la cui esatta definizione, per di più, aprirebbe complessi problemi a seguito della intervenuta soppressione del criterio altimetrico in conseguenza della abrogazione dell'art. 3 della legge 3 dicembre 1971, n. 1102, recante «Nuove norme per lo sviluppo della montagna», nonché dell'art. 1 della legge 27 luglio 1952, n. 991, recante «Provvedimenti in favore dei territori montani»), bensì l'accompagnamento su qualsiasi terreno che comporti «l'uso di tecniche e di attrezzature alpinistiche» (come si esprime testualmente l'art. 2, comma 2, della legge n. 6 del 1989) o l'attraversamento di aree particolarmente pericolose e cioè «delle zone rocciose, dei ghiacciai, dei terreni innevati e di quelli che richiedono comunque, per la progressione, l'uso di corda, piccozza e ramponi» (come si esprime l'art. 21, comma 2, della medesima legge). D'altra parte, anche l'art. 23 della medesima legge riserva «alle guide alpine-maestri di alpinismo e agli aspiranti guida iscritti nei relativi albi» l'attività di accompagnamento sui vulcani solo allorché siano previste le attrezzature e tecniche alpinistiche di cui al citato art. 21.

È vero che la legge n. 6 del 1989 dispone altresì, all'art. 21, che le Regioni possano disciplinare la formazione e l'abilitazione di «accompagnatori di media montagna», operanti in aree diverse da quelle riservate alle guide alpine, prevedendo che questa specifica attività professionale si svolga sotto la vigilanza del collegio regionale delle guide alpine, d'intesa con la Regione interessata. Si tratta però di una figura professionale facoltativa, che le Regioni possono disciplinare o meno, come appunto ha fatto la Regione Emilia-Romagna, dapprima prevedendola con l'art. 12 e seguenti della legge 1° febbraio 1994, n. 3 (Ordinamento della professione di guida alpina e di accompagnatore di montagna), e poi abrogando tali disposizioni con la legge n. 4 del 2000.

Quest'ultima legge regionale, all'art. 2, comma 3, oggetto di censura nel presente giudizio, ha individuato, fra le diverse «professioni turistiche di accompagnamento», anche la «guida-ambientale escursionistica», figura comunque avente un profilo professionale alquanto differenziato dall'«accompagnatore di media montagna», perché essenzialmente finalizzata ad illustrare «gli aspetti ambientali e naturalistici» dei diversi territori (montani, collinari, di pianura ed acquatici) e con esplicita esclusione «di percorsi di particolare difficoltà, posti su terreni innevati e rocciosi di elevata acclività, ed in ogni caso di quelli che richiedono l'uso di attrezzature e tecniche alpinistiche, con utilizzo di corda, piccozza e ramponi».

Dal momento che quindi non si erode l'area della figura professionale della guida alpina, ma si opera nell'area lasciata alla discrezionalità del legislatore regionale dalla vigente legislazione di cornice in materia turistica, la questione di legittimità costituzionale sollevata dal giudice rimettente si rivela priva di fondamento.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 3, della legge della Regione Emilia-Romagna 1° febbraio 2000, n. 4 (Norme per la disciplina delle attività turistiche di accompagnamento), sollevata, limitatamente all'inciso «ambienti montani», per violazione dell'art. 117 della Costituzione, nel testo vigente prima della riforma operata con legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), dal Tribunale amministrativo regionale dell'Emilia-Romagna con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 dicembre 2005.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 dicembre 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

05C1231

N. 460

Sentenza 14 - 23 dicembre 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Astensione e ricusazione del giudice - Magistrati membri del tribunale che ha emesso la sentenza dichiarativa di fallimento - Obbligo di astenersi dal giudizio di opposizione ex art. 18 della legge fallimentare - Mancata previsione - Denunciata incidenza sulla terzietà ed imparzialità del giudice e lesione del diritto alla tutela giurisdizionale - Questione sollevata sulla base dell'erronea affermazione dell'esistenza di un diritto vivente - Natura impugnatoria del procedimento di opposizione alla sentenza dichiarativa di fallimento - Configurabilità di detta fase come «altro grado del processo» - Conseguente sussistenza dell'obbligo di astensione ex art. 51, primo comma, n. 4, cod. proc. civ. per il giudice che abbia partecipato alla decisione relativa alla dichiarazione di fallimento nel giudizio di opposizione - Necessità di far valere la mancata astensione con la ricusazione - Non fondatezza, nei sensi di cui in motivazione, della questione.

- Cod. proc. civ., art. 51, primo comma, n. 4.
- Costituzione artt. 24 e 111.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

Giudici: Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 51, primo comma, numero 4, del codice di procedura civile, promosso, con ordinanza del 20 settembre 2004, dal Tribunale ordinario di Grosseto, nel procedimento civile ver-

tente tra Francesco Innocenti e la curatela del fallimento di Francesco Innocenti, iscritta al n. 1047 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 3, 1^a serie speciale, dell'anno 2005.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella camera di consiglio del 16 novembre 2005 il giudice relatore Romano Vaccarella.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un giudizio di opposizione a dichiarazione di fallimento, promosso dinanzi al Tribunale ordinario di Grosseto, il giudice istruttore ha sollevato, con ordinanza del 20 settembre 2004, questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli articoli 24 e 111 della Costituzione, dell'art. 51, primo comma, numero 4, del codice di procedura civile, nella parte in cui non prevede l'obbligo di astensione dal partecipare al giudizio di cui all'art. 18 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), per il magistrato che abbia fatto parte del collegio che ha deliberato la sentenza dichiarativa di fallimento.

1.1. — In punto di fatto, il giudice *a quo* riferisce che egli aveva partecipato alla deliberazione della sentenza dichiarativa del fallimento di una società in accomandita semplice e del socio illimitatamente responsabile di essa ed era stato, poi, designato dal presidente quale giudice istruttore della causa di opposizione, proposta dal socio fallito ai sensi dell'art. 18 del r.d. n. 267 del 1942 («legge fallimentare»).

1.2. — In punto di diritto, il giudice rimettente osserva che, secondo l'orientamento della giurisprudenza di legittimità — costituente «diritto vivente», in quanto consolidato, costante nel tempo e univoco — il magistrato che sia stato componente del collegio che ha deliberato la sentenza dichiarativa di fallimento non è obbligato ad astenersi dal partecipare al giudizio di opposizione avverso la medesima sentenza (Cass. 19 settembre 2000, n. 12410; Cass. 23 ottobre 1998, n. 10527; Cass. 20 febbraio 1978, n. 801).

1.3. — Quanto alla rilevanza della questione, il giudice rimettente osserva che l'eventuale accoglimento della eccezione di incostituzionalità comporterebbe per lui l'obbligo di astensione ai sensi dell'art. 51, primo comma, numero 4, cod. proc. civ.

1.4. — Quanto alla legittimazione a sollevare la questione, il giudice rimettente rileva che la norma denunciata deve essere applicata dal giudice tenuto ad astenersi e non già dal capo dell'ufficio, posto che quest'ultimo, nelle ipotesi di astensione obbligatoria, non ha il potere di autorizzare o meno l'astensione, ma deve solo prenderne atto e provvedere alla sostituzione del giudice astenutosi.

1.5. — Quanto alla non manifesta infondatezza della questione, il giudice *a quo* ricorda che la Corte costituzionale ha avuto modo di affermare che — sebbene nel processo civile non siano applicabili le regole sulle incompatibilità soggettive per precedente attività tipizzata svolta nello stesso procedimento penale, in considerazione delle particolarità e delle diversità dei sistemi processuali — il principio di imparzialità-terzietà della giurisdizione ha pieno valore costituzionale con riferimento a qualunque tipo di processo (sentenze n. 387 del 1999, n. 51 del 1998, n. 326 del 1997).

In particolare, la Corte ha osservato che «esigenza imprescindibile, rispetto ad ogni tipo di processo, è solo quella di evitare che lo stesso, nel decidere, abbia a ripercorrere l'identico itinerario logico precedentemente seguito; sicché, condizione necessaria per dover ritenere una incompatibilità endoprocessuale è la preesistenza di valutazioni che cadano sulla stessa *res iudicanda*» (sentenza n. 387 del 1999).

Orbene, poiché nel processo civile la garanzia dell'imparzialità-terzietà del giudice si attua, per scelta del legislatore, attraverso gli istituti dell'astensione e della ricsuzione, la *ratio* della disposizione dell'art. 51, primo comma, numero 4, cod. proc. civ. — rileva il giudice rimettente — è quella di evitare che l'itinerario logico già seguito per l'emanazione di un provvedimento sia ripercorso dallo stesso magistrato in sede di gravame, perché ciò lederebbe la garanzia dell'alterità del giudice dell'impugnazione.

Simile esigenza è certamente ravvisabile nel giudizio di opposizione alla sentenza dichiarativa di fallimento, giacché tale pronuncia è suscettibile di acquistare valore di giudicato.

Sebbene la dichiarazione di fallimento venga emessa al termine di un giudizio a cognizione sommaria, mentre la sentenza sull'opposizione è pronunciata all'esito di un giudizio a cognizione piena, sussiste l'esigenza di garantire la terza parte del giudice dell'opposizione, posto che ciò che rileva a tal fine non è la natura piena o sommaria della cognizione, quanto la funzione decisoria che caratterizza la sentenza di fallimento.

In proposito, il giudice rimettente osserva che la principale argomentazione con cui la dottrina e la giurisprudenza prevalenti escludono per il giudice dell'esecuzione l'obbligo di astenersi dal giudizio di opposizione agli atti esecutivi, avente ad oggetto un provvedimento emesso dallo stesso giudice, è proprio l'assenza di poteri decisori in capo al giudice dell'esecuzione, cui spettano solo poteri ordinatori di direzione e controllo del procedimento esecutivo.

1.6. — Il giudice *a quo* ritiene che non sia possibile una interpretazione adeguatrice della norma denunciata alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 387 del 1999.

Rileva, infatti, che la Corte di cassazione si è pronunciata successivamente alla citata sentenza e ha ribadito il proprio orientamento circa la non configurabilità neppure in astratto di una incompatibilità fra il giudice che ha dichiarato il fallimento e il giudice dell'opposizione (Cass. 19 settembre 2000, n. 12410), lasciando così intendere di non ritenere estensibili al giudizio *ex art.* 18 della legge fallimentare le argomentazioni con cui si è sostenuta un'interpretazione costituzionalmente orientata riguardo all'opposizione in materia di repressione della condotta antisindacale, di cui all'art. 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300 (Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento).

Osserva, inoltre, che la richiamata sentenza del giudice delle leggi attribuisce un significato interpretativo fondamentale al dato normativo rappresentato da ciò, che nella disciplina originaria del procedimento di repressione della condotta antisindacale era prevista una prima fase davanti al pretore ed una successiva eventuale fase, a seguito di opposizione, davanti al tribunale, per cui «non si poteva dubitare della sussistenza di una duplicità di fasi processuali, la seconda delle quali avanti al Tribunale assumeva tutte le caratteristiche di un ulteriore grado di giudizio» (così, ancora, la sentenza n. 387 del 1999).

Tale argomentazione non può essere estesa alla fattispecie in esame, in quanto la legge fallimentare ha sempre previsto la competenza del tribunale, in composizione collegiale, e per la dichiarazione di fallimento e per il giudizio di opposizione.

In conclusione, ad avviso del giudice rimettente, la norma denunciata, «secondo l'interpretazione consolidata in termini di diritto vivente, viola gli artt. 24 e 111 della Costituzione per la lesione del diritto alla tutela giurisdizionale, sotto il profilo di esclusione della terzietà e della imparzialità del giudice».

2. — È intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha concluso per l'infondatezza della questione.

La difesa erariale osserva che, se non può sorgere dubbio che vi è incompatibilità in ipotesi di passaggio tra «gradi» del medesimo giudizio, ove per «grado» si intende la duplicazione di valutazioni ricadenti sulla medesima *res iudicanda* per l'assolvimento di una funzione di controllo propriamente impugnatorio, la questione in esame riguarda, invece, la possibilità di estendere la disciplina dell'art. 51, primo comma, numero 4, cod. proc. civ. all'ipotesi di successione tra mere «fasi» di un unico procedimento, ove per «fase» si intende un fenomeno del tutto diverso dal controllo impugnatorio.

La Corte costituzionale si è più volte pronunciata nel senso di ravvisare incompatibilità del giudice, in materia fallimentare, solo in relazione alla funzione impugnatoria e non anche in ipotesi di mera successione di una fase all'altra nell'ambito del medesimo grado di giudizio.

Così, quanto al reclamo *ex art.* 26 della legge fallimentare, la Corte ha ritenuto costituzionalmente legittima la partecipazione del giudice delegato alla decisione sul reclamo avverso un suo provvedimento, sul rilievo che il reclamo endofallimentare non è qualificabile come un ulteriore grado di giudizio, in quanto esso «rimane nell'ambito della stessa fase processuale, essendo da considerarsi come un momento dell'*iter* della procedura concorsuale, le cui peculiarità impongono speciali esigenze di continuità» (sentenza n. 363 del 1998).

Analogamente, quanto al giudizio di opposizione allo stato passivo (artt. 98 e 99 della legge fallimentare), la Corte ha escluso l'incostituzionalità della normativa che investe il giudice delegato dell'istruzione della causa, ribadendo il principio che la continuità interna della procedura deve essere garantita dalla unitarietà del giudicante (sentenze n. 363 del 1998, n. 94 del 1975, n. 158 del 1970; ordinanza n. 304 del 1998). Inoltre, la Corte ha evidenziato come la diversa intensità della cognizione del giudice delegato nella fase di verifica dei crediti, sommaria e «fondata su materiale probatorio di natura esclusivamente cartolare» (ordinanza n. 167 del 2001), rispetto a quella piena del successivo giudizio di opposizione, non solo dimostra che essa non ricade sulla medesima *res iudicanda*, ma conferma la natura non impugnatoria della seconda fase.

Le medesime argomentazioni — ad avviso dell'Avvocatura — si attagliano all'opposizione alla dichiarazione di fallimento, essendo questa pronunciata all'esito di un procedimento sommario, mentre la sentenza sull'opposizione è emessa all'esito di un giudizio a cognizione piena, che permette l'acquisizione di ulteriori elementi probatori attraverso qualsiasi mezzo di prova nell'ambito di un contraddittorio pieno tra le parti.

Detta opposizione, pertanto, non rappresenta un grado di giudizio ulteriore, ma determina soltanto l'apertura di una fase eventuale a cognizione piena del medesimo giudizio di primo grado, tant'è vero che la sentenza che la definisce è soggetta agli ordinari mezzi di impugnazione.

Considerato in diritto

1. — Il giudice istruttore del Tribunale ordinario di Grosseto dubita della legittimità costituzionale, in riferimento agli articoli 24 e 111 della Costituzione, dell'art. 51, primo comma, numero 4, del codice di procedura civile, nella parte in cui — stabilendo che «il giudice ha l'obbligo di astenersi» se «ha conosciuto» della causa «come magistrato in altro grado del processo» — non prevede l'obbligo di astensione dal partecipare al giudizio di opposizione di cui all'art. 18 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), per il magistrato che abbia fatto parte del collegio che ha deliberato la sentenza dichiarativa di fallimento, assumendo che ciò comporta «lesione del diritto alla tutela giurisdizionale, sotto il profilo di esclusione della terzietà e della imparzialità del giudice».

2. — La questione non è fondata.

2.1. — Il rimettente — designato dal presidente del tribunale quale giudice istruttore nel giudizio di opposizione alla sentenza dichiarativa di fallimento, deliberata da un collegio del quale era stato componente — assume che un costante ed univoco indirizzo giurisprudenziale di legittimità gli impedirebbe di astenersi, laddove a tanto sarebbe tenuto in ossequio al principio della terzietà ed imparzialità del giudice di cui agli artt. 24 e 111 Cost.

L'art. 51, primo comma, numero 4, cod. proc. civ. — osserva il rimettente — configura l'obbligo del magistrato di astenersi soltanto se, per quel che interessa in questa sede, egli della causa «ha conosciuto come magistrato in altro grado del processo»: norma che, secondo il «diritto vivente» costituito da numerose decisioni della Corte di cassazione, non si attaglierebbe all'ipotesi in esame.

2.2. — Va premesso che la norma sull'astensione obbligatoria è costitutiva di un dovere in capo al magistrato che si trovi in una delle situazioni previste dai numeri da 1 a 5 del primo comma dell'art. 51 cod. proc. civ.; dovere a presidio del quale, ove il magistrato non si astenga, la legge prevede che ciascuna parte possa proporre la ricasazione (art. 52 cod. proc. civ.), sulla quale provvede, ove si tratti di uno dei componenti del tribunale, il collegio con ordinanza non impugnabile (art. 53 cod. proc. civ.).

Ove la ricasazione sia respinta o dichiarata inammissibile, la decisione della causa alla quale abbia preso parte il magistrato ricasato può essere impugnata dalla parte ricasante, deducendo che l'erroneità della pronuncia sulla ricasazione è causa della nullità della decisione in quanto emessa da un giudice non imparziale.

Di qui la legittimazione a sollevare la questione di legittimità costituzionale del magistrato che, designato giudice istruttore, ritenga di trovarsi in una situazione di incompatibilità non espressamente prevista, e tuttavia sostanzialmente identica a taluna di quelle contemplate dall'art. 51, primo comma, cod. proc. civ. (*cf.* sentenze n. 71 del 1975 e n. 236 del 1997), ma di qui, anche, l'erroneità del presupposto da cui muove il rimettente.

2.3. — Le sentenze della Corte di cassazione invocate quale «diritto vivente», in realtà, non hanno posto a fondamento del loro *decisum* l'inesistenza dell'obbligo di astensione, nel giudizio di opposizione *ex* art. 18 della legge fallimentare, del magistrato che abbia fatto parte del collegio che ha dichiarato il fallimento opposto.

La più risalente di tali sentenze, in effetti, è relativa ad un'ipotesi nella quale il magistrato era componente di un collegio che aveva respinto l'istanza di fallimento, e non già di quello che, successivamente, lo aveva dichiarato; le più recenti, pur se escludono l'esistenza dell'obbligo di astensione nell'ipotesi qui in esame, in realtà hanno entrambe la loro *ratio decidendi* in ciò, che la mancata proposizione della ricasazione non consentiva di dedurre l'(asseritamente) illegittima composizione del giudice in sede di impugnazione quale causa di nullità della sentenza.

Non è un caso, peraltro, ma la conferma della inesistenza del «diritto vivente» evocato dal rimettente, che recentemente la Corte di cassazione abbia dichiarato irrilevante la questione di legittimità costituzionale ora in esame quando «la pretesa violazione dell'obbligo di astensione non sia stata fatta valere attraverso una tempestiva e rituale istanza di ricasazione, «atteso che, per non esser stata proposta, nel giudizio di opposizione, un'istanza

di ricusazione del giudice, non vi sarebbe alcuna possibilità di far valere l'eventuale declaratoria di illegittimità costituzionale come vizio inficiante di nullità *ex art. 158 cod. proc. civ.* [...] la sentenza emessa in quel giudizio» (Cass. 1° luglio 2004, n. 12029).

3. — Ciò posto, non possono essere condivise le ragioni per le quali il rimettente ritiene impraticabile una interpretazione dell'art. 51, primo comma, numero 4, cod. proc. civ., conforme a Costituzione e, in particolare, a quanto questa Corte ha statuito con la sentenza n. 387 del 1999: è inespressiva, per quanto si è appena rilevato *sub 2.3*, la circostanza che la Corte di cassazione abbia, successivamente alla sentenza n. 387 del 1999, ribadito (in un *obiter dictum*) il suo orientamento riguardo alla questione qui in esame, ma è altresì inconferente la circostanza che originariamente l'opposizione avverso il decreto emesso dal pretore per la repressione della condotta antisindacale fosse proponibile davanti al tribunale.

Nella sentenza n. 387 del 1999 tale circostanza è sottolineata per dedurne che «la fattispecie rientrava all'evidenza nell'ambito della previsione dell'art. 51, numero 4, cod. proc. civ.» — e cioè quale argomento per l'interpretazione, costituzionalmente corretta (art. 24 Cost.), della locuzione «altro grado del processo» impiegata dal codice — e non certamente quale fondamento della sentenza stessa: ed infatti, premesso che «il rapporto tra le due fasi, sotto il profilo della imparzialità-terzietà del giudice, non può, ora, ritenersi mutato per il semplice sopravvenuto intervento di modifica [...] della sola norma di competenza», questa Corte prosegue osservando che la locuzione *de qua* va intesa «alla luce dei principi che si ricavano dalla Costituzione relativi al giusto processo, come espressione necessaria del diritto ad una tutela giurisdizionale mediante azione (art. 24 della Costituzione) avanti ad un giudice con le garanzie proprie della giurisdizione, cioè con la connaturale imparzialità, senza la quale non avrebbe significato né la soggezione dei giudici solo alla legge (art. 101 della Costituzione), né la stessa autonomia ed indipendenza della magistratura (art. 104, primo comma, della Costituzione). In altri termini, la espressione “altro grado” non può avere un ambito ristretto al solo diverso grado del processo, secondo l'ordine degli uffici giudiziari, come previsto dall'ordinamento giudiziario, ma deve ricomprendere — con una interpretazione conforme a Costituzione — anche la fase che, in un processo civile, si succede con carattere di autonomia, avente contenuto impugnatorio, caratterizzata (per la peculiarità del giudizio di opposizione di cui si discute) da pronuncia che attiene al medesimo oggetto e alle stesse valutazioni decisorie sul merito dell'azione proposta nella prima fase, ancorché avanti allo stesso organo giudiziario».

Esclusa ogni rilevanza dei pretesi inconvenienti fattuali derivanti dalla interpretazione adottata come l'unica conforme a Costituzione, la sentenza n. 387 del 1999 si fonda, dunque, sulla intrinseca natura impugnatoria della fase che si svolge davanti al medesimo ufficio giudiziario, e ciò per avere il provvedimento soggetto a revisio «una funzione decisoria idonea di per sé a realizzare un assetto dei rapporti tra le parti, non meramente incidentale o strumentale e provvisorio ovvero interinale (fino alla decisione del merito), ma anzi suscettibile — in caso di mancata opposizione — di assumere valore di pronuncia definitiva, con effetti di giudicato tra le parti»; ed inoltre per essere «la valutazione delle condizioni che legittimano il provvedimento» non divergente, quanto a parametri di giudizio, «da quella che deve compiere il giudice dell'eventuale opposizione, se non per il carattere del contraddittorio e della cognizione sommaria».

3.1. — Alla luce di questi criteri, la fase dell'opposizione alla sentenza dichiarativa di fallimento assume certamente «valore impugnatorio con contenuto sostanziale di *revisio prioris instantiae*»: non soltanto la sentenza dichiarativa di fallimento, ove non opposta, è idonea a passare in giudicato, non soltanto le condizioni che legittimano il provvedimento sono oggetto di rivalutazione in sede di opposizione, ma proprio la gravità delle conseguenze (non di rado irreversibili) derivanti dalla dichiarazione di fallimento rende evidente come la «sommarietà» della cognizione camerale vada intesa nel senso non già di «parzialità» o «superficialità», bensì di «deformalizzazione».

Ove ciò non fosse — se, cioè, la dichiarazione di fallimento potesse seguire ad una cognizione parziale o incompleta, nella quale gli elementi utilizzabili dal giudice per la decisione non fossero assunti nel (sia pur non formalizzato) contraddittorio delle parti (ed *in primis* del fallendo) — la disciplina legislativa, che consente effetti tanto rilevanti e potenzialmente definitivi, sarebbe di più che dubbia costituzionalità; *a fortiori* se si considera che l'immediata (dal momento della pronuncia) esecutività della sentenza non può in nessun caso essere sospesa a seguito dell'opposizione e che la revoca lascia «salvi gli effetti degli atti legalmente compiuti dagli organi del fallimento» (art. 21 della legge fallimentare).

A ciò si aggiunga che la giurisprudenza di legittimità costantemente qualifica l'opposizione *ex art.* 18 della legge fallimentare come «impugnazione in senso tecnico», ai fini, tra l'altro, del suo rapporto con il regolamento di competenza (art. 43 cod. proc. civ.), della appellabilità della sentenza che abbia sostituito il fallimento personale a quello dichiarato come socio, del principio della consumazione del mezzo di gravame.

3.2. — È appena il caso di ribadire che la sostanziale natura impugnatoria dell'opposizione alla sentenza dichiarativa di fallimento non si riscontra, come questa Corte ha già statuito, nel caso dell'opposizione allo stato passivo (caratterizzato da accertamento sommario, incompleto e superficiale: sentenze n. 158 del 1970; n. 94 del 1975; ordinanze n. 304 del 1998; n. 167 del 2001; n. 75 del 2002), del reclamo *ex art.* 26 della legge fallimentare avverso provvedimenti del giudice delegato (caratterizzato dalle esigenze di continuità dello svolgimento della procedura concorsuale: sentenza n. 363 del 1998), del giudizio promosso dal curatore su autorizzazione del giudice delegato (data sulla base di una mera delibazione di non infondatezza: ordinanza n. 176 del 2001).

Né si riscontra, al di fuori delle procedure concorsuali, nei casi — anch'essi esaminati da questa Corte — di provvedimento cautelare autorizzato ante causam e di successiva cognizione piena in sede di giudizio di merito (sentenza n. 326 del 1997), di decisione emessa *ex art.* 187-*quater* cod. proc. civ. (ordinanza n. 168 del 2000), di rinvio cosiddetto restitutorio *ex art.* 354 cod. proc. civ. (sentenza n. 341 del 1998).

3.3. — In conclusione, l'obbligo di astensione — la cui violazione è idonea a rendere nulla la sentenza per vizio di costituzione del giudice solo se sia tempestivamente proposta la ricusazione e questa venga erroneamente respinta — presuppone, come nell'ipotesi qui in esame, che il procedimento svolgentesi davanti al medesimo ufficio giudiziario sia solo apparentemente «bifasico», mentre in realtà esso — per le caratteristiche decisorie e potenzialmente definitive del provvedimento che chiude la prima fase e per la sostanziale identità di valutazioni da compiersi in entrambe le fasi nel rispetto del principio del contraddittorio, ancorché realizzato con modalità deformalizzate — si articola in due momenti, il secondo dei quali assume il valore di vera e propria impugnazione, e acquista, pertanto, i caratteri essenziali di «altro grado del processo».

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 51, primo comma, numero 4 del codice di procedura civile, sollevata, in riferimento agli articoli 24 e 111 della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Grosseto con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 dicembre 2005.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: VACCARELLA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 dicembre 2005 dicembre.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 461

Sentenza 14 - 23 dicembre 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Sanità pubblica - Epatite cronica HCV conseguente a trasfusione - Indennizzo - Spettanza al coniuge contagiato dal soggetto emotrasfuso - Esclusione del convivente *more uxorio* - Illogicità e contraddittorietà rispetto alla finalità di tutela dei soggetti abitualmente conviventi - Incidenza su diritto fondamentale della persona - Successione nel tempo di discipline diversificate - Omessa motivazione in ordine ai criteri di individuazione della norma applicabile - Difetto di motivazione sulla rilevanza - Inammissibilità della questione.

- Legge 25 luglio 1997, n. 238, art. 1, comma 6.
- Costituzione, artt. 2 e 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

Giudici: Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 6, della legge 25 luglio 1997, n. 238 (Modifiche ed integrazioni alla legge 25 febbraio 1992, n. 210, in materia di indennizzi ai soggetti danneggiati da vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni ed emoderivati), promosso con ordinanza del 23 luglio 2004 dal Tribunale di Trento, nel procedimento civile vertente tra Marchesini Marta e il Ministero della salute, iscritta al n. 931 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 48, 1^a serie speciale, dell'anno 2004.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella camera di consiglio del 16 novembre 2005 il giudice relatore Gaetano Silvestri.

Ritenuto in fatto

1. — Il Tribunale di Trento, in funzione di giudice del lavoro, ha sollevato, con ordinanza depositata il 23 luglio 2004, questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 2 e 3 della Costituzione, dell'art. 1, comma 6, della legge 25 luglio 1997, n. 238 (Modifiche ed integrazioni alla legge 25 febbraio 1992, n. 210, in materia di indennizzi ai soggetti danneggiati da vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni ed emoderivati), nella parte in cui non prevede che i benefici di cui alla medesima legge spettino anche al convivente *more uxorio* che risulti contagiato da uno dei soggetti di cui all'art. 1 della legge 25 febbraio 1992, n. 210 (Indennizzo a favore dei soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazione di emoderivati).

Il Tribunale premette in fatto di essere stato investito di un ricorso volto ad ottenere il riconoscimento del diritto di percepire l'indennizzo di cui alla legge n. 210 del 1992 da parte di una persona affetta da epatite cronica C da HCV correlata, manifestatasi nel 1991 e confermata a seguito di biopsia epatica nel 1993.

Il giudice rimettente aggiunge che, a detta della ricorrente, la patologia in questione è ascrivibile al contagio da parte del marito, anch'egli portatore di epatopatia cronica HCV, contratta a seguito di trasfusioni e trattamento con emoderivati; in particolare, l'infezione sarebbe stata trasmessa alla ricorrente per via parentale inapparente dal marito, con il quale, all'epoca del contagio, conviveva *more uxorio* e con il quale si è poi sposata in data 3 settembre 1994.

Il Tribunale di Trento precisa che alla ricorrente è stato negato (in data 10 settembre 2002) dalla Commissione medica ospedaliera di Verona il diritto all'indennizzo di cui alla legge n. 210 del 1992, in quanto la domanda è stata presentata (nel 1996) oltre il termine previsto dall'art. 3, comma 1, della legge n. 210 del 1992 e poiché risulterebbe esclusa l'esistenza di un nesso causale tra l'infezione da HCV ed il contagio dal marito. In particolare, i dubbi sull'esistenza del nesso causale, evidenziati dalla Commissione medica ospedaliera, deriverebbero dal fatto che il padre della ricorrente è, anch'egli, portatore del medesimo genotipo del virus.

Il rimettente precisa, inoltre, che il Ministero della salute, resistente nel giudizio *a quo*, ha fatto proprie le ragioni ostantive enunciate dalla CMO di Verona, evidenziando sia l'esistenza di un fattore di rischio intrafamiliare (derivante dal fatto che anche il padre della ricorrente è portatore dello stesso virus), «cui dovrebbe essere attribuito rilievo causale preminente», sia la circostanza che il convivente *more uxorio* non è compreso tra i soggetti beneficiari delle provvidenze contemplate dalla legge n. 210 del 1992, nonostante l'allargamento del campo di applicazione della suddetta legge da parte della Corte costituzionale (sentenze numeri 27 del 1998, 423 del 2000 e 476 del 2002).

La ricorrente, oltre a ribadire che l'epatite cronica C da HCV sarebbe stata da lei contratta a seguito di contagio dal marito, ha chiesto, nel corso del giudizio *a quo*, che venga sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 e dell'art. 2, comma 6, della legge n. 210 del 1992, per contrasto con gli artt. 2 e 3 Cost.

Il giudice rimettente al riguardo osserva che è stato già accertato, a seguito di autonomo ricorso, e non è in contestazione tra le parti, che il marito della ricorrente abbia contratto l'epatite cronica HCV correlata in conseguenza di trasfusioni e trattamento con emoderivati; in secondo luogo, dichiara che non può essere accolta l'eccezione relativa alla scadenza del termine per la proposizione della domanda di indennizzo (previsto in tre anni dall'art. 3, comma 1, della legge n. 210 del 1992), in quanto, per il caso di epatiti post-trasfusionali verificatesi prima delle modifiche introdotte dalla legge n. 238 del 1997, la domanda è proponibile nell'ordinario termine di prescrizione decennale (Cass. civ., sez. lav., 23 aprile 2003, n. 6500). Il Tribunale di Trento aggiunge inoltre che, a seguito di CTU medico legale, è risultato che la fonte del contagio della ricorrente «deve individuarsi con ogni ragionevole certezza nell'attuale coniuge». Infine, afferma che, a seguito di deposizioni testimoniali, è stato accertato che, in epoca antecedente al matrimonio ed in particolare all'epoca in cui la ricorrente contrasse il virus HCV, tra la stessa e l'attuale marito vi era «un rapporto di vera e propria convivenza *more uxorio* caratterizzato dai connotati della stabilità, continuità e regolarità, ossia una vera e propria "famiglia di fatto"».

Premesso quanto sopra, il rimettente ritiene applicabile nel giudizio *a quo* l'art. 1, comma 6, della legge n. 238 del 1997, argomentando, altresì, l'impossibilità di dare alla disposizione in parola un'interpretazione analogica o estensiva in grado di ricomprendere tra i beneficiari dell'indennizzo anche il convivente *more uxorio*.

Rileva, inoltre, come la questione di legittimità costituzionale del detto art. 1, comma 6, non sia manifestamente infondata.

Sarebbe, innanzitutto, rinvenibile un contrasto con l'art. 2 Cost., in quanto, nonostante la giurisprudenza della Corte costituzionale abbia più volte ribadito l'impossibilità di assimilare la convivenza di fatto al rapporto di coniugio, la posizione del convivente *more uxorio*, a detta del rimettente, «merita in determinati casi riconoscimento, anche se i vincoli affettivi e solidaristici che ne scaturiscono troveranno tutela non già nell'art. 29 della Cost. ma nell'ambito della protezione, offerta dall'art. 2 Cost., dei diritti inviolabili dell'uomo nelle formazioni sociali».

Inoltre, la mancata estensione al convivente *more uxorio* dei benefici di cui alla legge n. 210 del 1992 pregiudicherebbe il diritto alla salute, *rectius*: il diritto a non subire menomazioni della propria sfera psicofisica per effetto di trasfusioni o somministrazioni di emoderivati; diritto, questo, riconducibile al novero dei diritti inviolabili dell'uomo.

Infine, sarebbe violato l'art. 3 Cost., sotto il profilo dell'irragionevolezza, in quanto, pur essendo diversa la condizione del coniuge da quella del convivente *more uxorio*, parrebbe irragionevole che gli stessi benefici che la legge n. 210 del 1992 riconosce al coniuge non debbano essere riconosciuti anche al convivente.

2. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, sostenendo l'inammissibilità della questione.

La difesa erariale rileva che il giudice rimettente, censurando la portata della norma denunciata nella parte in cui non prevede l'estensione dell'indennizzo di cui alla legge n. 210 del 1992, «mira» ad una sentenza di tipo additivo, tale da recare immediati maggiori oneri a carico della finanza pubblica senza l'indicazione, *ex art. 81 Cost.*, delle relative fonti di finanziamento; per questa stessa ragione l'Avvocatura dello Stato ritiene che siano privi di rilevanza i richiami alle precedenti pronunzie di questa Corte che hanno esteso anche ai conviventi *more uxorio* la tutela di taluni diritti fondamentali.

La questione sarebbe inoltre inammissibile in quanto, secondo la difesa statale, non potrebbe escludersi la possibilità di una diversa interpretazione della norma censurata, tale da dare rilievo all'esistenza del rapporto di coniugio, non nel momento in cui si è verificato il contagio, ma in quello della richiesta dell'indennizzo.

Infine, la questione sarebbe infondata, «se non addirittura manifestamente infondata». In proposito, il richiamo alla sentenza n. 404 del 1988 — fatto dal rimettente — non pare, all'Avvocatura dello Stato, pertinente, trattandosi nell'un caso della tutela del diritto all'abitazione, nell'altro (qui preso in esame) di una «prestazione meramente patrimoniale esulante dall'area dell'inviolabilità, per non essere, tra l'altro, correlabile all'invocato diritto alla salute, tutelabile in generale per vie diverse da quella di natura indennitaria».

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale di Trento, sezione lavoro, solleva questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 2 e 3 della Costituzione, dell'art. 1, comma 6, della legge 25 luglio 1997, n. 238 (Modifiche ed integrazioni alla legge 25 febbraio 1992, n. 210, in materia di indennizzi ai soggetti danneggiati da vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni ed emoderivati), nella parte in cui non prevede che i benefici in essa previsti spettino anche al convivente *more uxorio*, che risulti contagiato da uno dei soggetti di cui all'art. 1 della legge medesima.

2. — Occorre preliminarmente ricostruire la successione temporale di leggi che ha determinato una variazione nella portata della tutela, al fine di verificare il quadro normativo da cui partire per ogni valutazione inerente al presente giudizio.

La legge 25 febbraio 1992, n. 210 (Indennizzo a favore dei soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazione di emoderivati) istituiva un indennizzo per coloro che avessero riportato danni irreversibili da epatiti post-trasfusionali (art. 1, comma 3). La stessa legge prevedeva un termine di decadenza di tre anni nel caso di vaccinazioni e di dieci anni nel caso di infezioni da HIV decorrenti dal momento della presentazione della domanda in via amministrativa. Poiché nulla era previsto in modo specifico per i danneggiati da emotrasfusione, la giurisprudenza ha stabilito che non potesse essere esteso per analogia il termine previsto per le vaccinazioni e per le infezioni da HIV per il carattere eccezionale delle norme sulla decadenza, secondo il principio contenuto nell'art. 14 disp. prel. cod. civ., con la conseguenza dell'applicabilità alla fattispecie del termine ordinario di prescrizione di dieci anni (Cass. civ., sez. lav., 27 aprile 2001, n. 6130 e 23 aprile 2003, n. 6500).

Dopo una serie di decreti-legge, tutti non convertiti, che hanno apportato alla legge n. 210 del 1992 modifiche non rilevanti in questa sede, è intervenuto l'art. 6 del decreto-legge 28 agosto 1995, n. 362 (Disposizioni urgenti in materia di assistenza farmaceutica e di sanità), che ha apportato al testo originario dell'art. 2 della legge suddetta una modifica in base alla quale i benefici previsti venivano estesi altresì a coloro che risultassero contagiati dai soggetti di cui all'art. 1 (vaccinati, infettati da HIV ed emotrasfusi). Il medesimo articolo (comma 2) stabiliva che la nuova disciplina si applicasse per gli anni 1995 e 1996. Anche questo decreto-legge non è stato convertito, ma il suo contenuto è stato «riversato» in una serie di decreti-legge successivi ed infine gli effetti prodottisi sono stati fatti salvi dall'articolo unico della legge 17 gennaio 1997, n. 4 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 novembre 1996, n. 583, recante disposizioni urgenti in materia sanitaria). Tali decreti-legge, che contengono norme identiche a quella introdotta dal decreto-legge n. 362 del 1995, sono il decreto-legge 30 ottobre 1995, n. 448 (Disposizioni urgenti in materia di assistenza farmaceutica e di sanità) e il decreto-legge 29 dicembre 1995, n. 553 (Disposizioni urgenti in materia di assistenza farmaceutica e di sanità). Anche gli effetti prodotti da tali decreti-legge non convertiti sono stati fatti salvi dalla citata legge n. 4 del 1997.

È intervenuto successivamente l'art. 6 del decreto-legge 26 febbraio 1996, n. 89 (Disposizioni urgenti in materia di assistenza farmaceutica e di sanità), che ha ristretto la portata soggettiva della tutela, limitandola al coniuge contagiato da uno dei soggetti di cui all'art. 1 della legge n. 210 del 1992, nonché al figlio contagiato durante la gestazione. È stata inoltre mantenuta la previsione di applicabilità per gli anni 1995 e 1996. Identico contenuto è presente nel decreto-legge 26 aprile 1996, n. 224 (Disposizioni urgenti in materia di assistenza farmaceutica e di sanità). Questi ultimi due decreti-legge non sono stati convertiti ed i loro effetti sono stati anch'essi sanati dal citato articolo unico della legge n. 4 del 1997. Si sono quindi succeduti l'art. 6 del decreto-legge 1 luglio 1996, n. 344 (Interventi per le aree depresse e protette, per manifestazioni sportive internazionali, nonché modifiche alla legge 25 febbraio 1992, n. 210) e l'art. 7 del decreto-legge 30 agosto 1996, n. 450 (Interventi per le aree depresse e protette, per manifestazioni sportive internazionali, nonché modifiche alla legge 25 febbraio 1992, n. 210), di contenuto identico ai due precedenti. È intervenuto ancora l'art. 7 del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 548 (Interventi per le aree depresse e protette, per manifestazioni sportive internazionali, nonché modifiche alla legge

25 febbraio 1992, n. 210), di identico contenuto, convertito nella legge 20 dicembre 1996, n. 641 (Conversione in legge con modificazioni, del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 548, recante interventi per le aree depresse e protette, per manifestazioni sportive internazionali, nonché modifiche alla legge 25 febbraio 1992, n. 210), che ha fatto salvi altresì gli effetti degli ultimi due decreti-legge non convertiti (nn. 344 e 450). Il decreto-legge 4 aprile 1997, n. 92 (Modifiche ed integrazioni alla legge 25 febbraio 1992, n. 210, in materia di indennizzi ai soggetti danneggiati da vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni ed emoderivati) ha riprodotto integralmente il contenuto degli ultimi due decreti-legge citati, prevedendone l'applicazione limitatamente all'anno 1997. Anche questo decreto-legge non è stato convertito. Finalmente l'art. 1, comma 6, della legge 25 luglio 1997 n. 238, censurato dal giudice *a quo*, ha introdotto una norma stabile di uguale contenuto ed ha sanato gli effetti del decreto-legge n. 92 del 1997.

3. — Di tale complessa concatenazione di norme non v'è alcun cenno nell'ordinanza di rimessione. Sarebbe stato invece necessario che il giudice *a quo* avesse motivato, sia pure per escluderla, in ordine all'applicabilità ad una domanda presentata nel 1996 delle norme di legge vigenti in quell'anno, che risultano peraltro contenere una diversa estensione soggettiva della tutela. A partire dal decreto-legge n. 362 del 1995 fino al decreto-legge n. 89 del 1996, il diritto all'indennizzo spettava a tutti i terzi contagiati dagli emotrasfusi; dopo l'entrata in vigore di tale ultimo atto normativo, la tutela è stata limitata al coniuge ed al figlio contagiato durante la gestazione. Gli effetti di tutti i decreti-legge citati sono stati sanati dalle successive leggi n. 641 del 1996 e n. 4 del 1997. Di conseguenza il giudice rimettente avrebbe dovuto valutare se una domanda, in ipotesi presentata prima dell'entrata in vigore del decreto-legge n. 89 del 1996, ricadesse sotto la previsione più ampia del regime giuridico precedente a tale atto normativo o dovesse essere valutata alla stregua della più restrittiva disciplina susseguente.

Dall'ordinanza di rimessione non si evince la data esatta della presentazione della suddetta domanda, che potrebbe essere anteriore o successiva al 26 febbraio 1996. Ove fosse anteriore, sarebbe ulteriormente necessario valutare quale interazione debba riconoscersi tra le disposizioni che dichiarano applicabili i decreti-legge n. 362 del 1995, n. 448 del 1995 e n. 553 del 1995 agli anni 1995 e 1996 e l'identica disposizione, contenuta nel decreto-legge n. 89 del 1996, che dichiara parimenti applicabile il medesimo atto normativo agli anni 1995 e 1996. Ciò anche in considerazione del disposto dell'articolo unico della legge n. 4 del 1997, che fa salvi indiscriminatamente gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sia sotto la più estensiva normativa precedente, che sotto quella più restrittiva susseguente, entrambe recate peraltro da decreti-legge non convertiti.

3.1. — Dalla soluzione del dubbio interpretativo di cui sopra discende la spettanza o meno del diritto all'indennizzo alla presentatrice della domanda. Le ricadute di tale soluzione interpretativa sulla rilevanza della questione sono evidenti.

Poiché il giudice rimettente non si fa carico di alcuna argomentazione sui criteri di individuazione della norma applicabile alla fattispecie, pur in presenza delle suesposte rilevanti problematiche di successione di leggi nel tempo, la questione deve essere dichiarata inammissibile per difetto di motivazione sulla rilevanza.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 6, della legge 25 luglio 1997, n. 238 (Modifiche ed integrazioni alla legge 25 febbraio 1992, n. 210, in materia di indennizzi ai soggetti danneggiati da vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni ed emoderivati), sollevata, in riferimento agli artt. 2 e 3 della Costituzione, dal Tribunale di Trento con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 dicembre 2005.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: SILVESTRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 dicembre 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 462

Sentenza 14 - 23 dicembre 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Imposte e tasse - Norme della Regione Lazio in materia di tassa automobilistica - Prevista esenzione dal pagamento in caso di perdita del possesso del veicolo annotata nel PRA - Ricorso dello Stato - Denunciata violazione della potestà legislativa statale in materia tributaria e di coordinamento finanziario - Carenza di adeguata motivazione della censura proposta - Riferimento a sentenze della Corte costituzionale - Sufficienza - Esclusione - Inammissibilità della questione.

- Legge della Regione Lazio 27 febbraio 2004, n. 2, art. 6.
- Costituzione, artt. 117, comma secondo, lettera e), e 119.

Imposte e tasse - Norme della Regione Lazio in materia di tassa automobilistica - Diritto al rimborso in caso di perdita del possesso del veicolo annotata nel PRA - Ricorso dello Stato - Denunciata violazione della potestà legislativa statale in materia tributaria e di coordinamento finanziario - Questione sollevata in termini contraddittori - Inammissibilità.

- Legge della Regione Lazio 27 febbraio 2004, n. 2, art. 6, comma 2.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera e), e 119.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

Giudici: Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 6 della legge della Regione Lazio 27 febbraio 2004, n. 2 (Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2004), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri notificato il 7 maggio 2004, depositato nella cancelleria della Corte costituzionale il 17 maggio 2004 ed iscritto al n. 55 del registro ricorsi 2004.

Visto l'atto di costituzione della Regione Lazio;

Udito nell'udienza pubblica del 29 novembre 2005 il giudice relatore Franco Gallo;

Uditi l'avvocato dello Stato Franco Favara per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Pietro Pesacane per la Regione Lazio.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 7 maggio 2004 e depositato il 17 dello stesso mese, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso diverse questioni di legittimità costituzionale.

Una prima questione — sollevata in riferimento agli artt. 3, primo comma, 51, primo comma, e 97, primo e terzo comma, della Costituzione — concerne l'art. 31 della legge della Regione Lazio 27 febbraio 2004, n. 2 (Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2004), ed è stata decisa da questa Corte con la sentenza n. 277 del 2005.

Le altre questioni — sollevate in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lettera *e*), e 119 Cost. — concernono l'art. 6 della medesima legge regionale, il quale reca la rubrica «Perdita di possesso del veicolo. Ordinanza C.[orte] C.[ostituzionale] del 10 aprile 2003, n. 120» e stabilisce, al comma 1, che «i soggetti obbligati al pagamento della tassa automobilistica che perdono il possesso del veicolo entro il termine previsto per il pagamento del tributo, non sono tenuti al pagamento del medesimo»; al comma 2, che, «qualora il versamento sia già stato effettuato, è riconosciuto il diritto al rimborso delle somme versate»; al comma 3, infine, che «l'esenzione dal pagamento e il diritto al rimborso sono subordinati alla avvenuta annotazione della perdita del possesso al Pubblico Registro Automobilistico».

Secondo il ricorrente, mentre «il comma 1 è conforme a quanto affermato» da questa Corte con l'ordinanza n. 120 del 2003 ed «il comma 3 reca una precisazione condivisibile», «il comma 2 invece è incompleto, o quanto meno genera incertezza, perché riconosce «il diritto al rimborso» senza espressamente rammentare limiti temporali». Sempre ad avviso del ricorrente, «comunque, l'art. 6 appare, in via preliminare, costituzionalmente illegittimo per contrasto con gli artt. 117 comma secondo lettera *E* e 119 Cost., e con gli insegnamenti dati da codesta Corte nei paragrafi 5 e 6 della sentenza 26 gennaio 2004 n. 37, nel paragrafo 3.1 della sentenza 15 ottobre 2003 n. 311, nel par. 2 della sentenza 26 settembre 2003 n. 297 e nel par. 2.1 della sentenza 26 settembre 2003 n. 296».

2. — Si è costituita in giudizio la Regione Lazio, concludendo per la dichiarazione di infondatezza della questione.

In particolare, la resistente, nel rivendicare la coerenza dell'intero art. 6 della legge regionale impugnata con i principi affermati da questa Corte nell'ordinanza n. 120 del 2003, sostiene che il tenore letterale del comma 2 dello stesso articolo non consentirebbe di ritenere la norma censurata né contrastante con i parametri costituzionali evocati, né irragionevole per la mancata previsione di un termine entro cui chiedere il rimborso. Per la Regione, infatti, «nell'assenza di un termine, lo stesso non potrà essere desunto che dalle regole generali dell'ordinamento giuridico sul punto»; mentre una possibile violazione degli artt. 117, secondo comma, lettera *e*), e 119 Cost. avrebbe potuto ravvisarsi unicamente nel caso in cui la legge regionale avesse previsto termini prescrizionali più ampi rispetto a quelli previsti dalla legislazione statale.

3. — Nella memoria depositata in vista della pubblica udienza, il Presidente del Consiglio dei ministri, sottolinea che la Regione, nelle sue difese, riconosce «almeno l'incompletezza» dell'art. 6, comma 2, quanto all'omessa fissazione di un termine per la richiesta di rimborso, ed osserva che, data la «platea vastissima di destinatari» della legislazione tributaria, tale lacuna deve essere eliminata con l'accoglimento della questione.

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso — in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lettera *e*), e 119 della Costituzione — due distinte questioni di legittimità costituzionale che investono, rispettivamente, l'intero art. 6 della legge della Regione Lazio 27 febbraio 2004, n. 2 (Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2004), ed il solo comma 2 dello stesso articolo.

Con la prima questione, sollevata «in via preliminare», il ricorrente denuncia il contrasto dell'art. 6 della legge impugnata con gli evocati parametri costituzionali, nonché con gli «insegnamenti» di questa Corte, di cui ai «paragrafi 5 e 6 della sentenza 26 gennaio 2004 n. 37, [...] 3.1 della sentenza 15 ottobre 2003 n. 311, [...] 2 della sentenza 26 settembre 2003 n. 297 e [...] 2.1 della sentenza 26 settembre 2003 n. 296».

Con la seconda questione, il ricorrente lamenta che il comma 2 dello stesso art. 6 «è incompleto, o quanto meno genera incertezza, perché riconosce «il diritto al rimborso» senza espressamente rammentare limiti temporali»; osserva altresì che «la legislazione tributaria si rivolge ad una platea vastissima di destinatari» e quindi «lacune e/o oscurità devono essere evitate».

2. — La prima questione è inammissibile, perché non adeguatamente motivata.

Questa Corte ha costantemente affermato che il ricorso con cui è promossa una questione di legittimità costituzionale in via principale deve non solo identificare esattamente la questione stessa nei suoi termini normativi, ma anche contenere una seppur sintetica argomentazione di merito a sostegno della censura proposta (v., *ex plurimis*, sentenze numeri 360 del 2005 e 384 del 1999). Nella specie, il ricorrente si limita, invece, a denunciare genericamente il contrasto fra le norme censurate e gli evocati parametri costituzionali, senza indicare le ragioni della dedotta incostituzionalità.

Né tale omissione può essere colmata dal mero rinvio ad alcuni «paragrafi» delle richiamate sentenze di questa Corte. In tali paragrafi infatti si afferma in via generale che, in materia di tasse automobilistiche, è stato attribuito alle Regioni dal legislatore statale un limitato, autonomo potere normativo di variazione dell'importo delle tasse stesse, oltre che il gettito ed ogni potestà amministrativa connessa alla loro riscossione, al loro rimborso e all'applicazione delle sanzioni, ferma restando la competenza legislativa esclusiva dello Stato per ogni altro aspetto della disciplina sostanziale del tributo. Il che dà ragione della violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in riferimento alla materia del sistema tributario dello Stato, in tutte le ipotesi in cui la legge regionale ecceda l'ambito di autonomia ad essa riservato dalla legge statale, ma non offre di per sé alcuna argomentazione sull'avvenuto superamento, nel caso di specie, di tale ambito da parte dell'intero art. 6 della legge regionale n. 2 del 2004.

3. — La seconda questione è inammissibile, perché prospettata in termini contraddittori.

Con la censura relativa al solo comma 2 dell'impugnato art. 6, il ricorrente denuncia la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., affermando la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di disciplina dei termini per l'esercizio del diritto al rimborso delle tasse automobilistiche indebitamente pagate. Nel contempo lamenta l'«incompletezza» della disposizione impugnata, perché questa riconosce detto diritto in caso di perdita di possesso dell'autoveicolo, «senza espressamente rammentare limiti temporali». Tale censura è intrinsecamente contraddittoria, perché il ricorrente, da un lato, nel denunciare la violazione dell'evocato parametro costituzionale, afferma la competenza esclusiva dello Stato a legiferare nella suddetta materia e, dall'altro, nel denunciare l'omessa disciplina del termine di prescrizione da parte del legislatore regionale, presuppone invece la competenza legislativa della Regione, che prima aveva negato.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 6 della legge della Regione Lazio 27 febbraio 2004, n. 2 (Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2004), promosse, in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lettera e), e 119 della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 dicembre 2005.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: GALLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 dicembre 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 463

Ordinanza 14 - 23 dicembre 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero e apolide - Straniero - Espulsione amministrativa - Automaticità del provvedimento in conseguenza della mancata richiesta del permesso di soggiorno entro il termine di otto giorni lavorativi dall'ingresso in Italia, pur in ipotesi di legittimo ingresso in Italia e di sussistenza delle condizioni per il rilascio del titolo di soggiorno - Lamentata violazione di diritto fondamentale della persona e ingiustificata diversa disciplina rispetto al caso di ritardata presentazione della domanda di rinnovo del permesso di soggiorno - Riferibilità dell'automatismo espulsivo al principio di legalità - Non omogeneità delle situazioni poste a raffronto e non irragionevolezza delle relative discipline - Manifesta infondatezza della questione.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 13, comma 2, e 5, comma 2.
- Costituzione, artt. 2 e 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

Giudici: Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 5, comma 2, e 13, comma 2, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), promosso con ordinanza del 26 novembre 2003 dal Tribunale di Vicenza, sul ricorso proposto da L.A.C. contro il Prefetto di Vicenza, iscritta al n. 255 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 15, 1^a serie speciale, dell'anno 2004.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella camera di consiglio del 16 novembre 2005 il giudice relatore Giovanni Maria Flick.

Ritenuto che con l'ordinanza in epigrafe il Tribunale di Vicenza ha sollevato, in riferimento agli artt. 2 e 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 13, comma 2, e 5, comma 2, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), nella parte in cui prevedono che l'omessa richiesta, da parte dello straniero, del permesso di soggiorno nel termine di otto giorni lavorativi dall'ingresso in Italia, comporti — anche quando l'ingresso sia avvenuto legittimamente e sussistano le condizioni per l'ottenimento del predetto permesso — l'automatica emissione del decreto di espulsione, senza una preventiva valutazione della sussistenza delle condizioni per il rilascio del titolo di soggiorno;

che il giudice *a quo* premette di essere investito del ricorso proposto da un cittadino rumeno avverso il decreto prefettizio di espulsione emesso nei suoi confronti ai sensi dell'art. 13, comma 2, lettera b), del d.lgs. n. 286 del 1998, per non aver richiesto il permesso di soggiorno nel termine previsto dall'art. 5, comma 2, del medesimo decreto legislativo;

che il rimettente reputa infondato il primo dei motivi di ricorso, afferente all'asserita violazione dell'art. 4, comma 2, del d.lgs. n. 286 del 1998, nella parte in cui prevede che, contestualmente al rilascio del visto di ingresso, l'autorità consolare debba consegnare allo straniero che sta per recarsi in Italia una comunicazione scritta in lingua conosciuta dall'interessato, recante l'indicazione degli obblighi relativi all'ingresso ed al soggiorno nel territorio nazionale;

che tale disposizione risulterebbe difatti inapplicabile nella specie, posto che i cittadini rumeni possono fare ingresso in Italia, per ragioni di turismo, senza necessità del visto, con conseguente assenza del contatto preventivo tra lo straniero e l'autorità consolare italiana che il citato art. 4, comma 2, presuppone, ai fini della consegna della comunicazione in parola;

che in adesione al secondo motivo di ricorso, il rimettente ritiene, per contro, rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 2, lettera *b*), in relazione all'art. 5, comma 2, del d.lgs. suddetto, in quanto, nel caso di specie, il ricorrente, da un lato, avrebbe omesso di presentare la richiesta del permesso di soggiorno prevista dall'art. 5; ma, dall'altro, si troverebbe comunque nelle condizioni per ottenerne il rilascio, avendo fatto ingresso nel territorio dello Stato legittimamente ed essendosi ivi trattenuto per motivi turistici;

che in simile situazione, l'automatica adozione del decreto di espulsione — prefigurata dall'art. 13, comma 2, lettera *b*), per il caso di mancata richiesta del permesso nel termine prescritto — farebbe sì che lo straniero resti soggetto, per una «violazione meramente formale», alla «gravissima» sanzione del divieto di reingresso in Italia per dieci anni (divieto previsto, nei confronti dello straniero espulso, dai commi 13 e 14 dello stesso art. 13);

che le norme impugnate si porrebbero conseguentemente in contrasto con i doveri di solidarietà cui è riferimento nell'art. 2 Cost., impedendo l'esercizio dei diritti dello straniero nel territorio dello Stato, nel quale egli sia legittimamente entrato e nel quale possa legittimamente restare, essendo in possesso dei prescritti requisiti: contrasto che risulterebbe, d'altra parte, tanto più evidente allorché — come nel caso di specie — a fronte dell'esenzione dal visto di ingresso e della conseguente inapplicabilità della disposizione di cui all'art. 4, comma 2, del d.lgs. n. 286 del 1998, lo straniero non venga preventivamente informato degli obblighi relativi al soggiorno in Italia, in particolare per quanto attiene ai termini brevi e rigorosi di presentazione della richiesta di permesso di soggiorno;

che le disposizioni denunciate violerebbero, inoltre, l'art. 3 Cost., sotto il profilo della ingiustificata disparità di trattamento dell'ipotesi considerata rispetto a quella, da ritenersi omologa, della ritardata presentazione della domanda di rinnovo del permesso di soggiorno; fattispecie, quest'ultima, nella quale — secondo la giurisprudenza di legittimità — la legge non consente l'espulsione automatica dello straniero qualora sussistano le condizioni sostanziali per la sua permanenza nel territorio dello Stato: condizioni che l'autorità amministrativa è tenuta pertanto a verificare, configurandosi il ritardo nella presentazione della domanda come un mero «indice rivelatore» da valutare nell'ambito della complessiva situazione in cui versa l'interessato;

che nel giudizio di costituzionalità è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata infondata.

Considerato che il Tribunale di Vicenza dubita della legittimità costituzionale degli artt. 13, comma 2, e 5, comma 2, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, nella parte in cui prevedono l'automatica espulsione dello straniero che — essendo legittimamente entrato nel territorio dello Stato — abbia omesso di richiedere il permesso di soggiorno nel termine prescritto, anziché subordinare l'adozione del provvedimento espulsivo alla previa verifica della insussistenza delle condizioni per il rilascio del permesso: disciplina, questa, che contrasterebbe, in assunto, con gli artt. 2 e 3 Cost.;

che, quanto al primo dei parametri evocati, questa Corte ha peraltro già avuto modo di affermare che l'«automatismo espulsivo» — previsto dall'art. 13, comma 2, del d.lgs. n. 286 del 1998, una volta accertati i presupposti ivi indicati — non viola l'indicato precetto costituzionale, in quanto «altro non è che un riflesso del principio di stretta legalità che permea l'intera disciplina dell'immigrazione e che costituisce anche per gli stranieri presidio ineliminabile dei loro diritti, consentendo di scongiurare possibili arbitri da parte dell'autorità amministrativa» (ordinanze n. 146 e n. 200 del 2002; cfr., altresì, in riferimento alla previgente disciplina, sentenza n. 353 del 1997);

che non assume d'altro canto rilievo, in senso contrario, la circostanza che — a fronte dell'eventuale esenzione dal visto d'ingresso e della conseguente inapplicabilità dell'art. 4, comma 2, terzo periodo, del d.lgs. n. 286 del 1998 — allo straniero non vengano preventivamente illustrati dall'autorità consolare o diplomatica i doveri connessi all'ingresso e al soggiorno in Italia, stante l'obbligo di informazione riguardo a tali doveri che comunque grava su chi intenda recarsi in un Paese (per lui) estero;

che quanto, poi, all'asserita lesione dell'art. 3 Cost., è evidente come le due situazioni che il giudice *a quo* pone a raffronto — omessa presentazione della richiesta del permesso di soggiorno, da un lato; tardiva presentazione della domanda di rinnovo del permesso, dall'altro — siano tra loro eterogenee sotto due distinti e concorrenti profili, e come tali non comparabili al fine di desumerne una violazione del principio di eguaglianza;

che diversa è, anzitutto, la rilevanza dell'obbligo rimasto inadempnuto: altro essendo l'obbligo di chiedere per la prima volta il permesso di soggiorno; altro quello di chiedere il rinnovo del permesso di soggiorno già ottenuto, posto che nel secondo caso — come rimarca anche l'Avvocatura dello Stato — vi è già stato un esame positivo dell'autorità amministrativa circa la condizione personale dello straniero;

che, proprio in correlazione a ciò, il legislatore ha del resto regolato in modo differenziato le due inadempienze; infatti, mentre alla mancata richiesta del permesso di soggiorno nel termine segue senz'altro l'espulsione (art. 13, comma 2, lettera b, del d.lgs. n. 286 del 1998), nel caso, invece, della mancata presentazione dell'istanza di rinnovo — istanza che, ai sensi dell'art. 5, comma 4, del d.lgs. n. 286 del 1998, deve essere formulata in anticipo (di regola, trenta giorni) rispetto alla scadenza del permesso — lo stesso art. 13, comma 2, lettera b), del d.lgs. n. 286 del 1998 prevede, invece, un «termine di tolleranza» di sessanta giorni da tale scadenza per consentire all'interessato di porre rimedio alla sua inerzia, prima che venga adottato il provvedimento espulsivo;

che le situazioni poste a confronto divergono, per altro verso, anche sotto il profilo del tipo di violazione, posto che nell'un caso si discute della tardiva presentazione della domanda (di rinnovo); nell'altro della totale omissione della richiesta (di permesso);

che sotto quest'ultimo aspetto, d'altra parte, la prospettazione del giudice rimettente si espone ad una obiezione dirimente;

che in linea di principio, difatti, la previsione normativa in forza della quale lo straniero, pur regolarmente entrato nel territorio nazionale, è abilitato a trattenersi in esso solo ove si munisca di apposito permesso — da richiedere alla competente autorità amministrativa entro un termine perentorio, sotto minaccia di espulsione — rappresenta, di per sé, espressione non irragionevole della discrezionalità che al legislatore compete nella regolamentazione del fenomeno dei flussi migratori;

che, ciò posto, è di immediata evidenza come l'accoglimento del *petitum* del giudice *a quo* finirebbe per svuotare di significato, non solo la fissazione del termine perentorio, ma addirittura — e più a monte — la stessa previsione dell'obbligo di chiedere il permesso di soggiorno;

che ove venisse recepita, infatti, la soluzione auspicata dal giudice *a quo*, l'autorità amministrativa, una volta accertata l'omessa presentazione della domanda, dovrebbe in pratica comportarsi come se essa fosse stata presentata, verificando se lo straniero sia comunque in possesso dei requisiti per il rilascio del permesso: il che equivarrebbe a completa vanificazione dell'obbligo;

che la stessa giurisprudenza di legittimità richiamata dal giudice rimettente ha, del resto, puntualmente evidenziato — con riguardo al distinto e, per quanto detto, meno pregnante obbligo di rinnovo del permesso di soggiorno — l'esigenza di discriminare l'ipotesi della tardiva presentazione della domanda di rinnovo da quella della totale omissione della stessa: e ciò proprio per evitare un corrispondente scardinamento del meccanismo prefigurato dal legislatore;

che, in particolare, le Sezioni unite della Corte di cassazione non hanno mancato di sottolineare come l'affermata esclusione dell'automatismo espulsivo, nel caso di spontanea presentazione tardiva della domanda di rinnovo, non implichi alcuna elusione dei termini fissati dalla legge per l'ordinato svolgimento del procedimento di rinnovo del permesso di soggiorno, proprio perché «l'inutile decorso del termine di tolleranza non è privo di effetti ma consente pur sempre l'avvio di ufficio della procedura di espulsione dello straniero che non abbia presentato (la) domanda» (cfr. sentenza 20 maggio 2003, n. 7892);

che la questione deve essere dichiarata, pertanto, manifestamente infondata.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, comma 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 13, comma 2, e 5, comma 2, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), sollevata, in riferimento agli artt. 2 e 3 della Costituzione, dal Tribunale di Vicenza con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta il 14 dicembre 2005.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: FLICK

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 dicembre 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

05C1235

N. 464

Ordinanza 14 - 23 dicembre 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero e apolide - Straniero - Ricongiungimento familiare di genitori ultrasessantenni, a carico di straniero regolarmente in Italia - Condizioni - Assenza di altri figli nel paese di origine o di provenienza, o con figli che non possono adeguatamente provvedere al sostegno anche personale, dei genitori, per «impossibilità dovuta a gravi motivi di salute» - Lamentata violazione del principio di uguaglianza, del principio di tutela della famiglia, del diritto fondamentale ad una vita «dignitosa ed indipendente», nonché del principio di protezione della famiglia sul piano giuridico, economico e sociale, sancito dalla Carta europea dei diritti - Questione analoga ad altra già dichiarata non fondata - Inidoneità delle norme della Convenzione europea dei diritti dell'uomo a fungere da parametro del giudizio di costituzionalità - Evocazione a parametro di norme della Costituzione europea, non ancora entrate in vigore - Manifesta infondatezza della questione.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 29, comma 1, lettera c).
- Costituzione, artt. 3 e 29; Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata con legge 4 agosto 1955, n. 848, art. 8; Costituzione per l'Europa, ratificata con legge 7 aprile 2005, n. 57, artt. II-85 e II-93.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

Giudici: Franco BILE, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 29, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), lettera modificata dall'art. 23, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa

in materia di immigrazione e di asilo), promossi con due ordinanze del 9 marzo 2005 dal Tribunale di Genova sui ricorsi proposti da Samran Smail contro il Consolato generale d'Italia a Casablanca e da Cerron Flores Delina Julia contro l'Ambasciata d'Italia a Lima, iscritte ai nn. 288 e 289 del registro ordinanze 2005 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 22, 1^a serie speciale, dell'anno 2005.

Visti gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella camera di consiglio del 30 novembre 2005 il giudice relatore Luigi Mazzella.

Ritenuto che, nel decidere sul ricorso contro il provvedimento con il quale il Consolato generale d'Italia a Casablanca aveva respinto l'istanza presentata da una cittadina marocchina per ottenere il visto al ricongiungimento familiare della madre e sul ricorso contro il provvedimento con il quale l'Ambasciata d'Italia a Lima aveva respinto l'istanza presentata da una cittadina peruviana per ottenere il visto al ricongiungimento familiare del padre, il Tribunale di Genova, in composizione monocratica, con ordinanze depositate in data 9 marzo 2005 ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 29, comma 1, lettera *c*), del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), per violazione degli artt. 3 e 29 della Costituzione, letti alla luce dell'art. 6 (*rectius*: art. 8) della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali firmata a Roma il 4 novembre 1950 e del Protocollo addizionale alla Convenzione stessa, firmato a Parigi il 20 marzo 1952) e degli artt. II-85 e II-93 della Costituzione per l'Europa, resa esecutiva con la legge 7 aprile 2005, n. 57 (Ratifica ed esecuzione del Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa e alcuni atti connessi, con atto finale, protocolli e dichiarazioni, fatto a Roma il 29 ottobre 2004);

che secondo il giudice rimettente la decisione sui predetti ricorsi postula necessariamente l'applicazione della disposizione sopra richiamata, che richiede l'accertamento della situazione di impossibilità dei fratelli e sorelle delle ricorrenti di fornire adeguato sostegno ai genitori ultrasessantacinquenni dal Paese estero in cui essi risiedono;

che nella prima ordinanza il rimettente riferisce che, con istanza presentata il 22 giugno 2004, la cittadina marocchina Samran Smail aveva chiesto il rilascio del visto al ricongiungimento familiare della madre El Quaddiou Idrissi Rkia di anni 66, residente in Marocco ed asseritamente a suo carico; che, sebbene il Questore di Genova avesse, in data 5 marzo 2004, rilasciato il nulla osta richiesto per tale ricongiungimento, l'istanza era stata respinta dal Consolato d'Italia a Casablanca in data 17 agosto 2004, sul presupposto che la madre non potesse considerarsi «a carico» della figlia residente in Italia, vivendo la stessa in Marocco «con altri figli che sono atti al lavoro»; che nella specie, tuttavia, la difesa della ricorrente denunciava che l'unica altra figlia residente in Marocco fosse priva di proprietà, di un qualsiasi lavoro e di ogni reddito;

che nella seconda ordinanza, malgrado il nulla osta rilasciato dal Questore di Genova, l'Ambasciata d'Italia a Lima aveva respinto l'istanza presentata dalla cittadina peruviana Cerron Flores Delina Julia per ottenere il ricongiungimento familiare con il suo genitore, residente in Perù ed asseritamente a suo carico; che, in particolare, l'istanza era fondata sulla circostanza che le due sorelle della ricorrente, residenti in Perù, erano affette da cardiopatia e bronchite asmatica, ossia da patologie che, pur rilevanti, non determinavano quell'impossibilità di provvedere al sostentamento del genitore richiesta dalla legge;

che secondo il rimettente in base al disposto dell'art. 29, comma 1, lettera *c*), del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, il provvedimento di rigetto del Console italiano a Casablanca e dell'Ambasciatore italiano a Lima, innanzi a lui impugnati, erano corretti, essendo ammesso normativamente il ricongiungimento dei genitori ultrasessantacinquenni solo «qualora gli altri figli siano impossibilitati al loro sostentamento per documentati gravi motivi di salute»;

che per il rimettente la norma indicata è illegittima nella parte in cui non consente che tale ricongiungimento avvenga in tutte le situazioni nelle quali i figli residenti all'estero, per ragioni oggettive diverse dall'impossibilità determinata da gravi motivi di salute, non possano adeguatamente provvedere al sostegno, anche personale, dei genitori, come nei casi, analoghi a quelli da lui esaminati, in cui siano documentati motivi di salute non gravi e comunque inidonei a determinare un'impossibilità di sostentamento, o altri motivi non connessi allo stato di salute dei figli residenti all'estero, quali i motivi di indigenza dedotti;

che il rimettente ritiene che la disposizione del citato art. 29, comma 1, lettera *c*), contrasti con la nozione giuridica di famiglia delineata dalla nostra Costituzione all'art. 29, dall'art. 8 della Carta dei diritti fondamentali U.E. e dall'art. 93 della Costituzione per l'Europa: nozione che a suo giudizio comprende vincoli che salvaguarderebbero non soltanto gli affetti, ma anche il sostegno di fronte alle difficoltà economiche, o anche soltanto relazionali; che il dovere di assicurare gli alimenti corrisponderebbe, secondo il comune sentire, ad un elementare debito di riconoscenza dei figli nei confronti di chi li ha allevati; che per gli anziani ultrasessantacin-

quenni l'art. II-85 della Costituzione per l'Europa riconoscerebbe il diritto degli anziani ad una vita dignitosa e indipendente, ragioni tutte per le quali avrebbero rilevanza costituzionale non soltanto la pura efficienza economica dei mezzi di sostentamento fornito dai figli ai genitori, ma anche i modi nei quali il sostegno dei figli si esprimerebbe;

che, dunque, per il rimettente rendere possibile il ricongiungimento di un genitore ultrasessantacinquenne al figlio o alla figlia regolarmente residente in Italia solo quando altri figli o figlie residenti all'estero siano ammalati così gravemente da essere «impossibilitati» ad offrire un sostegno al genitore e non invece quando gli stessi si trovino, per ragioni oggettive ma non tipizzate in modo pregiudiziale, nella difficoltà concreta di fornire al genitore il sostegno personale necessario, non costituisce scelta legislativa rispettosa del principio di uguaglianza, del diritto all'unità familiare e del diritto fondamentale degli anziani ad una vita dignitosa ed indipendente;

che la discriminazione tra «documentati gravi motivi di salute» che determinino una «impossibilità» di assistenza dei genitori ed altre ragioni ugualmente concrete ed obiettive (come difficoltà di relazione tra il genitore ed i figli rimasti nello Stato estero, a qualsiasi ragione esse siano dovute) che possano impedire ad un figlio o ad una figlia vivente sul territorio di altro Stato di fornire al proprio genitore il necessario sostegno personale sarebbe irragionevole e priva di giustificazione;

che l'aiuto dei figli ai genitori anziani in simili casi non dovrebbe essere circoscritto al sostegno economico dall'Italia all'estero attraverso le rimesse, ma dovrebbe concretarsi, per la piena esplicazione dell'unità della famiglia dei cittadini extracomunitari residenti in Italia, anche nell'accoglimento e nell'ospitalità.

Considerato che questa Corte, con la sentenza n. 224 del 2005, ha già dichiarato infondata la medesima questione di legittimità costituzionale dell'art. 29, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), in riferimento agli artt. 2, 3, 29 e 10 della Costituzione;

che in tale decisione la Corte ha affermato che «l'inviolabilità del diritto all'unità familiare è certamente invocabile e deve ricevere la più ampia tutela con riferimento alla famiglia nucleare, eventualmente in formazione e, quindi, in relazione al ricongiungimento dello straniero con il coniuge e con i figli minori», sottolineando che il principio contenuto nell'art. 29 Cost. non ha una estensione così ampia da ricomprendere anche le ipotesi di ricongiungimento di figli maggiorenni e genitori, in quanto «nel rapporto tra figli maggiorenni, ormai allontanatisi dal nucleo di origine, e genitori l'unità familiare perde la caratteristica di diritto inviolabile costituzionalmente garantito, e contestualmente si aprono margini che consentono al legislatore di bilanciare «l'interesse all'affetto» con altri interessi di rilievo»;

che nella citata sentenza la Corte ha anche affermato che «il legislatore può legittimamente porre dei limiti all'accesso degli stranieri nel territorio nazionale, effettuando un «corretto bilanciamento dei valori in gioco», poiché sussiste in materia un'ampia discrezionalità legislativa limitata solo dal vincolo che le scelte non risultino manifestamente irragionevoli», il che non è dato ravvisare nella «scelta del legislatore del 2002 di limitare il ricongiungimento alle ipotesi in cui vi sia una effettiva e grave situazione di bisogno di quei familiari che non possono in alcun modo soddisfare autonomamente le proprie esigenze primarie di vita, non avendo nemmeno altri figli nel Paese di origine in grado di sostentarli»;

che il predetto principio è stato ritenuto da questa Corte applicabile anche in materia di diritto al ricongiungimento familiare essendo anzi in tal caso «ancora più ampia la discrezionalità del legislatore, in quanto il concetto di solidarietà non implica necessariamente quello di convivenza, essendo ben possibile adempiere il relativo obbligo mediante modalità diverse dalla convivenza»;

che pertanto, conclusivamente, «il diritto al godimento della vita familiare va garantito senza condizioni a favore dei coniugi e dei nuclei familiari con figli minori, mentre negli altri casi esso può anche subire restrizioni, purché nei limiti della ragionevolezza»;

che l'applicazione di tali principi comporta che la scelta del legislatore non può ritenersi lesiva né dell'art. 29, né dell'art. 3 della Costituzione, dato che tale ultimo parametro può ritenersi riferito agli stranieri soltanto laddove si deduca che la violazione del principio di uguaglianza e ragionevolezza involga diritti fondamentali e inviolabili dell'uomo (sentenza n. 120 del 1967), ciò che è da escludere con riguardo al rapporto con i figli maggiorenni;

che in tema di ingresso in Italia di cittadini stranieri il principio del bilanciamento tra il diritto dello Stato a regolamentare l'ingresso in Italia e il diritto degli stranieri all'unità familiare, che rispetto al primo è di pari dignità e rango, è stato affermato anche in altra pronuncia di questa Corte (sentenza n. 232 del 2001);

che, quanto alle norme internazionali citate dal rimettente quale ulteriore parametro, in relazione all'art. 29 della Costituzione, occorre considerare che l'art. 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo non assume il valore di norma parametro (cfr. in tal senso la sentenza n. 15 del 1982) e che le seconde, tratte dalla Costituzione europea, non sono ad oggi ancora entrate in vigore;

che, non risultando evocati profili diversi o aspetti ulteriori rispetto a quelli già valutati da questa Corte con la pronuncia richiamata, la questione deve essere dichiarata manifestamente infondata.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 e 9, secondo comma, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 29, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286, (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 29 della Costituzione, letti alla luce dell'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848 e degli artt. II-85 e II-93 della Costituzione per l'Europa, resa esecutiva con la legge 7 aprile 2005 n. 57, dal Tribunale di Genova, in composizione monocratica, con le due ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 dicembre 2005.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: MAZZELLA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 dicembre 2005.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

05C1236

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 30

Ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria il 15 dicembre 2005
(della Regione Veneto)

Consiglio regionale - Immunità dei consiglieri regionali per le opinioni espresse ed i voti dati nell'esercizio delle loro funzioni - Richiesta di rinvio a giudizio della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Venezia e decreto di fissazione di udienza del G.I.P. del Tribunale di Venezia nei confronti del Presidente-consigliere della Regione Veneto Giancarlo Galan per il reato di diffamazione aggravata nei confronti del sig. Diego Gallo - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Veneto - Ritenuta sussistenza del nesso funzionale tra le dichiarazioni del Presidente della Regione (espressione del «potere di esternazione») e l'attività di indirizzo e controllo politico allo stesso attribuita dalla Costituzione - Lesione delle competenze regionali costituzionalmente garantite - Richiesta alla Corte di dichiarare la non spettanza alla Procura della Repubblica del Tribunale di Venezia di richiedere il rinvio a giudizio e al G.I.P. dello stesso Tribunale di emettere decreto di fissazione di udienza nei confronti del Presidente-consigliere della Regione.

- Rinvio a giudizio Procura della Repubblica presso il Tribunale di Venezia 13 ottobre 2005; Decreto GIP del Tribunale di Venezia 20 ottobre 2005, n. 8059/05.
- Costituzione, artt. 121, 122, comma quarto, e 123.

Ricorso della Regione Veneto, in persona del presidente *pro tempore* della giunta regionale, autorizzato mediante deliberazione della giunta stessa n. 3546 del 22 novembre 2005, rappresentata e difesa, come da procura a margine del presente atto, dagli avv. prof. Mario Bertolissi e Ippolita Ghedini del foro di Padova e Luigi Manzi del foro di Roma, con domicilio eletto, agli effetti del presente giudizio, presso lo studio di quest'ultimo in Roma, via F. Confalonieri n. 5;

Contro la Presidenza del Consiglio dei ministri, in persona del Presidente in carica, rappresentata e difesa *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato, per regolamento di competenza in seguito alla richiesta di rinvio a giudizio del presidente *pro tempore* della giunta regionale, dott. Giancarlo Galan, formulata dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Venezia (il 13 ottobre 2005) e al decreto di fissazione di udienza del G.i.p. di Venezia, dott. Stefano Manduzzo, (del 20 ottobre 2005, rubricato *sub* n. 8059/05 g.i.p.: doc. 2) riguardanti ipotesi di asserita diffamazione conseguente a dichiarazioni rilasciate ad un'emittente televisiva (Televeneziana, mandate in onda il 13 settembre 2001) e riportate su quotidiani regionali (Il Gazzettino e La Nuova Venezia, pubblicate il 13 settembre 2001).

F A T T O

L'11 settembre 2001, giorno dei tragici attentati terroristici che colpirono gli U.S.A., la Regione Veneto disponeva di esporre le bandiere a mezz'asta nel palazzo della sede regionale, in segno di lutto.

Veniva, quindi, trasmesso al signor William Hope, ambasciatore americano in Italia, un telegramma con il quale la regione esprimeva l'esecrazione e la condanna dell'attacco e la vicinanza ai famigliari delle vittime. Ad esso seguiva una nota ufficiale inviata allo stesso ambasciatore con la quale si offriva «ogni possibile aiuto utile e opportuno, in particolare in campo sanitario o assistenziale» (*cf.* doc. 3).

Il giorno successivo, la Giunta regionale del Veneto veniva convocata in seduta straordinaria «al fine di manifestare i sentimenti della regione e del popolo veneto in relazione al grave attentato terroristico subito ieri dagli Stati Uniti d'America, immane tragedia per il popolo americano e il mondo intero» (doc. 3). In considerazione dell'eccezionalità della situazione alla seduta venivano inviati i rappresentanti del consiglio regionale e dei gruppi consiliari.

In quella sede veniva approvato un «documento di solidarietà agli Stati Uniti d'America» intitolato «La Regione del Veneto per la civiltà» (doc. 3).

Sempre il 12 settembre, a Venezia si teneva anche una manifestazione di pubblica condivisione della tragedia con la partecipazione delle più alte cariche civili e religiose.

Tra gli altri, presero la parola il patriarca Marco Cè, con l'invito «a rifiutare la violenza quotidiana, che non è degna dell'uomo e a far trionfare la razionalità»; il presidente Galan, ponendo l'accento sulla differenza «fra una società civile e una società fondata sul fanatismo e l'integralismo»; il segretario della Camera del lavoro, Diego Gallo, scandendo il suo no «al fondamentalismo religioso e al fondamentalismo di mercato» e sottolineando che «non ci sarà mai pace senza giustizia. È crollato il mito dell'invulnerabilità della più grande potenza del mondo e adesso non possiamo combattere il terrorismo con eserciti fantasma.

Servono forme democratiche nuove in cui i popoli del mondo possano decidere del loro destino. Finché c'è un Golia, ci sarà sempre un Davide» (*cfr.* doc. 4).

A margine della suddetta manifestazione scoppiava la polemica verbale, oggetto del presente giudizio, fra Galan e Gallo, in merito al contenuto dei rispettivi interventi.

Dichiarava Galan all'emittente televisiva Televeneziana che «sentire un intervento come quello del rappresentante della CGIL ... ecco mi indigno. Mi indigno perché è un atteggiamento non condivisibile ... stupido fino a ieri, da oggi è un atteggiamento demenziale ... peggio delinquenziale»; tali parole venivano riportate successivamente, il 13 settembre 2001, su *Il Gazzettino* («è "da delinquente" il "parallelismo tra libero mercato e l'attentato alle torri"») e su *La Nuova Venezia* («... un linguaggio [quello di Gallo] delinquenziale»: doc. 4).

In relazione a tali dichiarazioni, asseritamente diffamatorie, veniva aperto procedimento penale a carico del dott. Galan (n. 1293/02 r.g.n.r.).

Concluse le indagini preliminari, a seguito della richiesta di rinvio a giudizio formulata dal p.m., il G.i.p. di Venezia, dott. Stefano Manduzzo, fissava (decreto n. 8059/05 g.i.p. del 20 ottobre 2005) l'udienza preliminare per il 20 dicembre successivo (doc. 2).

La Regione Veneto, ritenendo che «l'iniziativa dell'autorità giudiziaria viene ... ad incidere in via diretta sull'autonomia del presidente della regione ed in via mediata sulla stessa autonomia costituzionalmente garantita alla regione, violando gli artt. 121, 122, 123 Cost.» e che «più in generale risulta compromesso il principio secondo il quale l'esercizio delle funzioni presidenziali (stante il rilievo costituzionale dell'autonomia regionale) non può essere sindacato da organi giurisdizionali», con delibera della giunta regionale n. 3546/2005, autorizzava «a proporre ricorso per conflitto di attribuzioni avanti la Corte costituzionale» (doc. 1).

Tutto ciò premesso il presente ricorso è per le seguenti ragioni di diritto.

D I R I T T O

1. — È insegnamento di codesta Corte e, con l'avallo della migliore dottrina, può considerarsi *ius receptum* che:

a) «l'esonero da responsabilità dei componenti [del Consiglio regionale] (sulla scia di consolidate giustificazioni dell'immunità parlamentare) è vista funzionale alla tutela delle più elevate funzioni di rappresentanza politica» (sent. n. 69/1985; in dottrina, v. L. PALADIN, *Diritto regionale*, Padova, 1997, 325, per il quale l'irresponsabilità comune ai parlamentari e ai consiglieri regionali si pone a «garanzia che tende ad assicurare (tanto per lo Stato quanto per le regioni) l'indipendenza funzionale dell'organo in questione»);

b) attraverso la lesione delle prerogative stabilite dall'art. 122, quarto comma, Cost. rimangono violate anche altre disposizioni della Carta fondamentale: quelle degli artt. 121 e 123, poiché l'alterazione delle attribuzioni accordate dalla legge fondamentale al consigliere regionale che esprime opinioni e dà voti si riverbera sull'intera organizzazione dell'ente e sull'esercizio delle relative funzioni, entrambi costituzionalmente protetti;

c) le guarentigie di cui all'art. 122, quarto comma e quelle previste — peraltro in una più ampia prospettiva — dall'art. 68, primo comma, Cost. costituiscono «eccezionali deroghe all'attuazione della funzione giurisdizionale»: queste ultime sono poste «a salvaguardia dell'esercizio delle funzioni sovrane spettanti al Parlamento», le prime, invece, pur non esprimendosi «a livello di sovranità», «si inquadrano ... nell'esplicazione di autonomie costituzionalmente garantite» (sentt. n. 81/1975; n. 382/1998);

d) la prerogativa prevista dall'art. 68, primo comma, Cost. e quella di cui all'art. 122, quarto comma, Cost., salva la summenzionata differenza (il fatto che l'immunità, in un caso, inerisca alla sovranità dello Stato, di cui il Parlamento è organo; nell'altro, attenga ad aspetti dell'autonomia della regione) soggiacciono a principi analoghi, a fronte dell'identico tenore delle disposizioni che, rispettivamente, le regolano (in dottrina, *cf.* R. TOSI, *Nota a Corte cost. sent. n. 81/1975*, in *Le Regioni*, 1975, 765, per la quale «le due disposizioni [l'art. 68, primo comma e l'art. 122, quarto comma, Cost.] che sottraggono al sindacato dell'autorità giudiziaria i membri delle Camere e dei Consigli hanno lo stesso contenuto: i problemi che si pongono per l'una non possono non interessare anche l'altra e allo stesso modo devono essere risolti»);

e) l'immunità (parlamentare e) dei consiglieri regionali comporta «la carenza di potere giurisdizionale»: quindi, la pretesa di esercitare, ciò nonostante, la funzione del *ius dicere* «si traduce ... in un'alterazione dell'ordine costituzionale delle competenze», in quanto «comporta l'invasione della sfera di autonomia costituzionalmente riservata alla regione ..., alla quale esclusivamente spetta l'esercizio delle funzioni che i magistrati hanno inteso condizionare» (sent. n. 70/1985; in dottrina v. P. DI MUCCIO, *L'insindacabilità dei parlamentari: una introduzione allo studio dell'art. 68, primo comma, della Costituzione*, in *Diritto e società*, 1986, 681, secondo cui tale prerogativa costituisce «un caso di esenzione dalla giurisdizione»);

f) l'immunità (parlamentare e) dei consiglieri regionali riguarda ogni tipo di responsabilità, civile, penale, amministrativa, contabile-erariale (*cf.* sent. n. 100/1986: «di questa guarentigia i consiglieri regionali fruiscono anche nella sfera della responsabilità patrimoniale»; v. anche S. BARTOLE *et alii*, *Diritto regionale. Dopo le riforme*, Bologna, 2003, 93 e, seppure a commento dell'art. 68, R. MORETTI, in V. CRISAFULLI - L. PALADIN (a cura di) *Commentario breve alla Costituzione*, Padova, 1990, 410, secondo cui «non vi è alcun ragionevole dubbio sull'ambito di applicazione della prerogativa, essendo unanime il riconoscimento che essa opera sia nella sfera penale, che in quella civile e amministrativa»). La stessa riforma dell'art. 68, primo comma, operata con legge costituzionale n. 3/1993, nel modificare la formula originaria (i membri del Parlamento, per le opinioni espresse e i voti dati nell'esercizio delle loro funzioni, «non possono essere chiamati a rispondere» anziché «non possono essere perseguiti») ha chiarito che la prerogativa riguarda ogni tipo di responsabilità e non solamente quella penale;

g) in particolare, benché statuito a proposito dell'art. 68, primo comma, Cost., si è precisato che la norma costituzionale limita «la possibilità di far valere in giudizio una ipotetica responsabilità del parlamentare per le opinioni espresse nell'esercizio della funzione. ... Siffatta limitazione ... vale egualmente in ordine a qualunque sede giurisdizionale nella quale si pretenda di far valere una responsabilità del parlamentare, e dunque in sede di giudizio civile» (sent. n. 265/1997, ma v. già sent. n. 1150/1988);

h) all'originaria configurazione soggettiva del conflitto (come *vindicatio potestatis*) se ne è aggiunta una oggettiva, più ampia, «riguardante non la spettanza della competenza ma il modo di esercizio (sostanziale e procedurale) di essa» (così G. ZAGREBELSKY, *Giustizia costituzionale*, Bologna, 1988, 339); conseguentemente, «la figura dei conflitti di attribuzione non si restringe alla sola ipotesi di contestazione circa l'appartenenza del medesimo potere, che ciascuno dei soggetti contendenti rivendichi per sé, ma si estende a comprendere ogni ipotesi in cui dall'illegittimo esercizio di un potere altrui consegue la menomazione di una sfera di attribuzioni costituzionalmente assegnate all'altro soggetto» (v. sent. n. 110/1970);

i) per orientamento costante (a partire dalla sent. n. 110 del 1970, ribadita in successive pronunce: *cf.* sentt. nn. 211 del 1972, 178 del 1973, 289 del 1974, 75 del 1977, 183 del 1981, 70 del 1985), «nulla vieta che un conflitto di attribuzione tragga origine da un atto giurisdizionale, se ed in quanto si deduca derivarne una invasione della competenza costituzionalmente garantita alla regione» (sent. n. 285/1990). Pertanto, «si sono ritenuti “idonei a dar luogo a conflitti di attribuzioni tra Stato e regioni” “anche atti giurisdizionali o comunque strumentalmente inerenti all'esplicazione di funzioni giurisdizionali” “quante volte si assuma che ridondino in una invasione o menomazione della sfera di competenza costituzionalmente garantita alla regione ricorrente”» (sent. n. 70/1985).

3. — Orbene, il procedimento penale avviato dalla Procura e disposto dal giudice per le indagini preliminari di Venezia riguarda dichiarazioni per le quali il presidente-consigliere Galan gode, dato il suo *status*, dell'eccezionale garanzia dell'irresponsabilità prevista dall'art. 122, quarto comma, Cost.

Richiesta di riconoscere ed attivare siffatto regime di immunità, la regione, ritenendo sussistenti gli estremi dell'irresponsabilità, ha deciso positivamente per la sua applicazione.

Pare arduo sottrarsi alla conclusione che la Procura e il giudice per le indagini preliminari veneziani, e per essi, lo Stato, con gli atti succitati, abbiano violato la posizione di autonomia e di indipendenza costituzionalmente garantita ai componenti il consiglio regionale e, loro tramite, al consiglio stesso.

È sufficiente attualizzare al caso di specie i punti fermi poc'anzi evidenziati, per accorgersi che: *a)* si è violata «la più ampia libertà di valutazione e di decisione» riservata ai consiglieri regionali (per dirla con T. MARTINES, *Diritto costituzionale*, Milano, 1994, 294); *b)* si è esercitata la giurisdizione anziché provvedere a declinarla; *c)* si è invasa la sfera di autonomia costituzionalmente riservata ai consiglieri e alla regione.

4. — Il caso di specie presenta peculiarità del tutto singolari, peculiarità dalle quali discende, quale naturale corollario, la scarsa pertinenza (o, quanto meno, la non automatica attinenza) dei precedenti giurisprudenziali elaborati in tema di condizioni di applicazione della garanzia di cui all'art. 122, quarto comma, Cost. (e, parallelamente di cui all'art. 68, primo comma).

Esso involge, innanzi tutto, non già la posizione di un «semplice» consigliere regionale, bensì quella di un consigliere-presidente di regione.

Dal che derivano, a tacer d'altro, due significative specificità da non pretermettere o confondere troppo frettolosamente nel crogiolo dei casi già decisi. Non va dimenticato, infatti: *a)* che la funzione di rappresentanza della regione e di direzione della politica della giunta (*cf.* artt. 121, comma 4, Cost. e 30 statuto Veneto) si accompagna istituzionalmente (e comunque per prassi eretta a consuetudine facoltizzante) alla possibilità di «esternazione politica»; *b)* che tale potere in ogni caso va al di là delle puntuali competenze affidate dalla legge al presidente ed è, si può dire, quasi connaturato al suo ruolo.

Non si può, dunque, revocare in dubbio che per un presidente di regione, tanto più oggi che la sua elezione avviene a suffragio universale e diretto (*cf.* art. 122 come novellato dalla legge costituzionale n. 2/2001), la manifestazione di valutazioni e di orientamenti sui temi dell'attualità politica è diretta espressione del *munus publicum* di cui è titolare: ha, il presidente, una sorta di diritto di parlare per chiarire pubblicamente, avendone la responsabilità politica diffusa, il significato o la ragione degli atti propri e del proprio «governo».

Devono, pertanto, considerarsi coperte dall'immunità le dichiarazioni presidenziali (quali quelle in oggetto), ascrivibili e/o non ascrivibili a funzioni tipizzate, (per il solo fatto di essere) riferibili o genericamente connesse alla sua carica rappresentativa e politica.

Si tratta di dichiarazioni strumentali alla posizione pubblica ed istituzionale del presidente, di indubbia valenza politica: per definizione (vale a dire, proprio per l'alto tasso di politicità), non sindacabili, a meno di non voler compromettere alla radice, contrariamente alla stessa *ratio* sottesa dalla prerogativa in esame, la garanzia dell'indipendenza dell'autonomia regionale.

Tornano alla mente le parole scritte da Carlo Esposito, già nel 1960 (voce *Capo dello Stato*, in *Enc. dir.*, VI, Milano, 236), a proposito dell'area dell'irresponsabilità del Presidente della Repubblica: «... la tesi del Capo dello Stato come organo politico imparziale o *supra partes* appartiene al mondo delle ricostruzioni mistiche e non a quello delle definizioni realistiche ... Secondo ogni seria ricostruzione realistica, quando si attribuiscono poteri al Capo dello Stato (e in particolare quando si attribuiscono poteri sottratti alla prevalente volontà ministeriale) questi non sono dati alla "Dea Ragione", ma ad un uomo con i suoi vizi e con le sue virtù, con le sue passioni e con i suoi inevitabili orientamenti ...

L'unica distinzione, qualitativa tra il potere del Capo dello Stato irresponsabile, salvo i casi di grave illegalità ... e quello degli altri organi politici, in regime parlamentare, non è nella imparzialità del Capo dello Stato, ma se mai nella "personalizzazione" del suo potere».

Nel dibattito politico i limiti della libertà di manifestazione del pensiero diventano massimamente labili: chi sceglie di dedicarsi alla vita politica attiva opera sempre una scelta di parte e, necessariamente (per la funzione che esclude l'indifferenza, la quale è possibile solo all'interno della società civile), assume un punto di vista,

abbraccia una fazione, diventa fazioso; l'eccezionalità dell'occasione, l'attacco al cuore dell'occidente, giustifica *ex se* i toni usati e deve indurre a dare, della polemica verbale *de qua*, una lettura squisitamente politica, ben più fine rispetto al «peso» delle parole in concreto usate.

Ove si rifletta, anche un istante, su tutto ciò, non può che concludersi che il Presidente Galan ha partecipato alla discussione su un fatto politico e di cronaca di straordinario rilievo, direttamente «partecipato» dalla regione, avvalendosi del diritto di critica politica, con il linguaggio vivido, se si vuole polemico e provocatorio, proprio della politica.

Del resto, è massima ricorrente, in giurisprudenza, che «nelle manifestazioni di vita politica o amministrativa, un dato evento può essere la risultante di molteplici condizioni, tutte analogamente plausibili, che a loro volta interagiscono tra loro o con altre concause. Qui sarebbe davvero azzardato parlare di verità e pretendere di ricostruire il senso politico di una vicenda attraverso gli ordinari strumenti di accertamento giudiziario, per il solo fatto che, anche ad ammettere che sia oggettivamente conseguibile un obiettivo di verità, sarebbero quanto meno configurabili molteplici verità, tutte altrettanto valide, secondo le disponibilità dell'interprete ad accordare, stando ai propri personali metri di giudizio, maggiore valenza a una piuttosto che ad altra ragione determinante» (Cass. pen., sez. V, sent. n. 23223/03).

5. — V'è di più. Il caso *sub judice* presenta un secondo (ulteriore) aspetto di novità rispetto a quelli appartenenti al passato: la sopravvenuta *interpositio legislatoris*, intervenuta a chiarire e ad attuare l'istituto dell'insindacabilità parlamentare (e, quindi, consiliare), a riprova della circolarità del diritto «in quanto sistema i cui gradi inferiori si saldano con quelli superiori per esserne integrati e per integrarli» (L. PALADIN, *Le fonti del diritto italiano*, Bologna, 1996, 111, cui *adde* G. ZAGREBELSKY, *Il diritto mite*, Torino, 1992, 210, per il quale «il riconoscimento della legislazione come funzione originaria e non derivata dipende necessariamente dalla concezione della Costituzione non come un sistema chiuso di principi ma come un contesto aperto di elementi, la cui determinazione storico-concreta, entro i limiti di elasticità che tale contesto permette, è lasciata al legislatore»).

Devono, in particolare, essere tenuti in debito conto alcuni recenti interventi legislativi, i quali hanno condotto alla puntuale definizione normativa (vincolante, pertanto, qualsiasi giudice, anche costituzionale) sia dell'ambito di applicazione sostanziale della garanzia dell'art. 68, primo comma, Cost. (e, quindi, del corrispondente art. 122, quarto comma) sia del suo rilievo processuale.

In linea di ideale continuità con una serie ininterrotta di diciannove decreti-legge (non convertiti) approvati in materia di attuazione dell'art. 68 Cost. tra il 1993 e il 1996, l'art. 3 della legge n. 140/2003 dispone che «l'art. 68, primo comma Cost. [e, dunque, con i dovuti aggiustamenti, anche l'art. 122, quarto comma] si applica in ogni caso per la presentazione di disegni o proposte di legge, emendamenti, ordini del giorno, mozioni e risoluzioni, per le interpellanze e le interrogazioni, per gli interventi nelle Assemblee e negli altri organi delle Camere, per qualsiasi espressione di voto comunque formulata, per ogni altro atto parlamentare, per ogni altra attività di ispezione, di divulgazione, di critica o di denuncia politica, connessa alla funzione di parlamentare, espletata anche fuori del Parlamento». Appunto, come deve essere (e si chiede che sia) nel caso *de quo*, la garanzia copre la divulgazione, la critica e la denuncia politica espressa in connessione con gli atti o i compiti istituzionali, anche all'infuori dalle mura del Palazzo.

Ai fini dell'applicazione della guarentigia, per il legislatore, non ha (più) rilievo il fatto che si discorra di atti tipici ovvero di atti non tipici, e, quanto a questi ultimi, è sufficiente che siano contrassegnati da una semplice connessione (non più da uno specifico nesso funzionale) con la funzione pubblica esercitata.

Un tanto basta a destituire di fondamento ogni dubbio in ordine alla concreta azionabilità dell'istituto, potendosi senz'altro convenire che le dichiarazioni di Galan esprimono essenzialmente l'uomo pubblico (non il privato cittadino) nell'atto di manifestare il suo ruolo di rappresentante e di guida politica in relazione ad un accadimento di rilievo internazionale che, con l'implicare le stesse radici storico-culturali-istituzionali dell'ordine giuridico occidentale, ha direttamente coinvolto anche l'ente-regione.

La citata legge del 2003, inoltre, introduce misure di natura processuale, dalle quali non è dato prescindere, configurando una sorta di «pregiudizialità parlamentare».

L'art. 3, infatti, prevede: *a*) l'obbligo per il giudice di investire preliminarmente la Camera della decisione circa l'applicabilità dell'art. 68, primo comma, Cost., qualora il parlamentare nei cui riguardi è chiamato a pronunciarsi proponga in giudizio la relativa eccezione, sospendendo il giudizio in corso e rimanendo vincolato alla

decisione da quella adottata; *b*) la facoltà, per il parlamentare che assuma che il fatto per il quale è in corso un procedimento giurisdizionale di responsabilità nei suoi confronti è coperto dall'immunità, di investire della questione la Camera, la quale può chiedere al giudice, sempre con effetto vincolante, di sospendere il procedimento.

Ed è stata proprio codesta ecc.ma Corte ad affermare e a ribadire che «le prerogative parlamentari non possono non implicare un potere dell'organo a tutela del quale sono disposte» (sentenze, n. 265 del 1997; n. 443 del 1993; n. 1150 del 1988), facendone derivare che «la prerogativa in questione attribuisce alla Camera di appartenenza il potere di valutare la condotta addebitata ad un proprio membro, con l'effetto, qualora sia qualificata come esercizio delle funzioni parlamentari, di inibire in ordine ad essa una difforme pronuncia giudiziale di responsabilità».

Dato un siffatto impianto normativo-giurisprudenziale, non è affatto peregrino concludere (pur nella consapevolezza che si tratta di tesi assolutamente minoritaria) che, analogamente alla delibera della Camera, anche l'atto con cui la regione interviene a tutela del (Presidente) consigliere regionale (come quello adottato, nel caso qui rubricato, dalla Regione Veneto con d.g.r. n. 3546/2005 che autorizza ad interpellare la Corte) abbia un'efficacia inibitoria del procedimento giurisdizionale (penale) in corso, della quale il giudice non può che prendere atto (salvo il conflitto di attribuzioni) per non debordare dai limiti della propria competenza spingendosi in quanto gli è costituzionalmente sottratto.

Quest'ultima soluzione pare necessitata: *a*) stante il medesimo tenore letterale dell'art. 122, quarto comma, Cost. e dell'art. 68, primo comma; *b*) avendo la premessa del ragionamento («le prerogative parlamentari non possono non implicare un potere dell'organo a tutela del quale sono disposte») contorni generali applicabili tanto all'organo nazionale che a quello regionale; *c*) godendo oggi (*i.e.*: a seguito della legge costituzionale n. 3/2001) tutti i soggetti della Repubblica di pari dignità costituzionale (*cf.* art. 114 ss. Cost.).

Se alla regione spetta il potere di dichiarare l'insindacabilità dei propri consiglieri con l'effetto di inibire l'inizio o la prosecuzione di un qualsiasi giudizio di responsabilità, si ha per dimostrata, nuovamente e in secondo grado, la menomazione dell'autonomia costituzionale del Veneto operata dalla Procura e dal g.i.p. veneziani.

6. — In ogni caso, anche a voler superare gli argomenti che precedono, la garanzia di cui all'art. 122, quarto comma, Cost. deve ora e doveva allora essere riconosciuta perché le dichiarazioni rilasciate *extra moenia* dal Presidente-consigliere Galan sono funzionalmente connesse con le tipiche funzioni legislative e di indirizzo e controllo politico e con atti tipici in concreto adottati.

Codesta Corte «più volte ... ha affermato che l'esonero da responsabilità, previsto dall'art. 122, quarto comma, della Costituzione quale salvaguardia dell'autonomia costituzionalmente riservata al consiglio regionale, ricomprende tutte quelle attività che costituiscono esplicazione di una funzione affidata a tale organo dalla stessa Costituzione o da altre fonti normative cui la prima rinvia» (*cf.*, *ex plurimis*, sentt. nn. 76/2001; 391/1999; 276/2001).

Ha, altresì, precisato, in via generale, «che le funzioni legislative e di indirizzo politico, nonché quelle di controllo e di autoregolamentazione, connotano il livello costituzionale dell'autonomia garantita alle regioni e che l'esercizio di esse, riservato al consiglio regionale, non può essere sindacato da organi giudiziari al fine di accertare l'eventuale responsabilità dei soggetti deputati ad adempierle» (sentenze nn. 69 e 70 del 1985).

Ora, le dichiarazioni di Galan non possono ritenersi estranee alle funzioni e al campo di azione del presidente della regione. Non solo, per quanto sopra già si è scritto, per il ruolo istituzionale che questi riveste, ma anche e soprattutto perché:

a) esse sono correlate con atti espressi formalmente dalla regione nell'esercizio delle sue funzioni costituzionali (la decisione di tenere le bandiere a mezz'asta in segno di lutto; il telegramma e la nota inviati all'ambasciatore americano in Italia; il documento «La Regione del Veneto per la civiltà» approvato dalla giunta regionale in composizione allargata con i rappresentanti del consiglio regionale e dei gruppi consiliari con delibera 12 settembre 2001, n. 2322: *cf.* doc. 3);

b) in materia di «rapporti internazionali» la regione è munita di potestà legislativa concorrente (art. 117, terzo comma, Cost.).

Sotto questo profilo, allora, le dichiarazioni di Galan, sono oggettivamente correlabili sia alla sua posizione istituzionale di Presidente-consigliere, sia alle competenze tipiche (assegnate in astratto ed esercitate in concreto) dell'ente di cui fa parte e che rappresenta.

7. — In via riassuntiva, deve farsi applicazione della prerogativa costituzionale di cui all'art. 122, quarto comma, Cost., e *quoad effectus* riconoscersi che il rinvio a giudizio *de quo* (insieme agli atti ad esso connessi) viola i limiti esterni imposti alla giurisdizione, perché le dichiarazioni del Presidente-consigliere Galan:

a) sono funzionalmente connesse alle tipiche funzioni legislativa e di indirizzo e controllo politico, anche formalizzate in concreti atti di esercizio;

b) in ogni caso, rientrano nel potere, non importa se tipico o no, di esternazione (naturalmente orientata) proprio dell'organo di rappresentanza e di indirizzo della regione;

c) sono caratterizzate *ex se* da un alto grado di politicità, insindacabile soprattutto laddove non sia possibile distinguere, a pena di sterili formalismi, il soggetto-persona fisica dalla carica che ricopre (non v'è chi non veda che le stesse riflessioni condotte sugli organi collegiali, quali il Parlamento o il consiglio regionale, non sono riproducibili *sic et simpliciter* per gli organi monocratici);

d) rientrano nell'ambito di applicazione dell'art. 122, quarto comma, Cost. per come, sia pure indirettamente (con riguardo all'art. 68, primo comma Cost.), è stato definito dal legislatore ordinario.

Essendo, poi, sopravvenuta la delibera con cui la giunta regionale, autorizzando la regione alla proposizione del conflitto, ha ritenute lese le proprie competenze costituzionalmente definite, si deve concludere inoltre per l'attuale improcedibilità del giudizio penale in corso, in attesa degli esiti del procedimento avanti codesto ecc.mo Collegio.

Da tutto quanto fin qui esposto si evince, con evidenza, la violazione dell'art. 122, quarto comma e, suo tramite, degli artt. 121 e 123 Cost. di disciplina dell'organizzazione e delle funzioni dei supremi organi regionali.

P. Q. M.

Si chiede che codesta ecc.ma Corte:

1) *dichiari che non spettava allo Stato e, per esso né alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Venezia, procedere alla richiesta di rinvio a giudizio (il 13 ottobre 2005), né al giudice per le indagini preliminari disporre il giudizio (n. 8095/05 g.i.p.) nei confronti del dott. Giancarlo Galan;*

2) *per l'effetto, annulli gli atti impugnati, nonché quelli presupposti e quelli che eventualmente saranno adottati, medio tempore, in conseguenza ad essi, in applicazione degli artt. 41 e 38 legge 11 marzo 1953, n. 87.*

A fini istruttori si riproducono i seguenti documenti:

1) *delibera di autorizzazione a proporre conflitto di attribuzioni avanti la Corte costituzionale della Giunta regionale veneta, n. 3546/2005;*

2) *richiesta di rinvio a giudizio formulata dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Venezia (il 13 ottobre 2005) e relativo decreto di fissazione di udienza a cura del G.i.p. di Venezia (del 20 ottobre 2005, rubricato sub n. 8059/05 g.i.p.);*

3) *documento di solidarietà «La regione Veneto per la civiltà», adottato con delibera della Giunta regionale del Veneto n. 2322 del 12 settembre 2001;*

4) *copia degli articoli apparsi sui quotidiani citati in memoria.*

Padova-Roma, addì 5 dicembre 2005.

AVV. PROV. Mario BERTOLISSI - AVV. Ippolita GHEDINI - AVV. Luigi MANZI

N. 586

Ordinanza dell'8 giugno 2005 (pervenuta alla Corte costituzionale il 13 dicembre 2005) emessa dal tribunale di Napoli nel procedimento civile vertente tra Paliotto Salvatore ed altro contro Monte dei Paschi di Siena S.p.A.

Società - Controversie in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria - Procedimento di primo grado dinanzi al tribunale in composizione collegiale - Mancata o insufficiente indicazione di principi e criteri direttivi nella legge di delegazione - Illegittimità derivata della disciplina introdotta dal legislatore delegato.

- Legge 3 ottobre 2001, n. 366, art. 12; «per derivazione», decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5, artt. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 e 17.
- Costituzione, art. 76.

In via subordinata: Società - Controversie in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria - Procedimento ordinario di cognizione dinanzi al tribunale in composizione collegiale - Disciplina introdotta dal legislatore delegato - Previsione di un rito del tutto nuovo, caratterizzato da una fase di formazione del *thema decidendum* e del *thema probandum* rimessa alla disponibilità delle parti e sottratta all'intervento officioso del giudice - Difformità dai principi di «concentrazione del procedimento» e «riduzione dei termini processuali», posti dalla legge delega n. 366/2001 con riferimento al modello codicistico del processo di cognizione davanti al Tribunale - Eccesso di delega, nonché parziale contrasto delle norme delegate con i suddetti principi.

- Decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5, artt. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 e 17.
- Costituzione, art. 76, in relazione all'art. 12 della legge delega 3 ottobre 2001, n. 366.

IL TRIBUNALE

Riunito in Camera di consiglio nella causa iscritta al N.R.G. 34620/2004.

Letti gli atti, osserva.

I N F A T T O

Con citazione regolarmente notificata Salvatore Paliotto e Maria Pia Incutti esponevano che nel corso dell'anno 1999 avevano acquistato presso la filiale di piazza Carità di Napoli della Banca del Salento BTP definiti «della Salento», che erano stati indicati come investimenti sicuri ma che nel 2002 si era scoperto essere investimenti ad altissimo rischio finanziario che avevano subito e stavano subendo ingenti perdite in conto capitale. In diritto gli attori deducevano che: — il contratto non era stato stipulato per iscritto, laddove l'art. 23 del TUF (decreto legislativo n. 58/1998) onerava l'intermediario finanziario di fornire la prova, rigorosamente per iscritto, del rapporto finanziario, pena l'inesistenza o nullità dell'operazione finanziaria; — la Banca, poi divenuta Banca 121, non aveva comunicato la forte perdita subita dagli investitori, con ciò violando l'art. 28 del regolamento n. 11522/1998 di attuazione del TUF (c.d. Reg. CONSOB), con il conseguente diritto di essi attori al risarcimento dei danni ex art. 1375 c.c.; — la Banca aveva altresì operato in «conflitto d'interesse» coi clienti e ciò implicava violazioni del TUF e nullità dell'operazione finanziaria; — il contratto concluso era comunque nullo o annullabile per violazione dell'art. 1418 c.c. con riferimento all'art. 640 c.p., in quanto la Banca aveva sostanzialmente truffato i propri clienti raggirandoli in ordine al contenuto dell'investimento (si trattava di vendita alla Banca di opzioni put per l'acquisto di titoli azionari di «riferimento», con contestuale vendita al cliente di titoli di stato, destinati però a garanzia del diritto di opzione della Banca), tanto è vero che la Banca 121 era sottoposta ad un'inchiesta in tal senso da parte della Procura di Trani, con perizie di esperti che, suffragavano tale accusa; — il contratto era altresì nullo ai sensi dell'art. 6 legge n. 1/1991 e delle norme cardine del TUF e del suo Regolamento di attuazione n. 11522/1998 per assenza di un'adeguata informativa sulla natura e i rischi dell'operazione nonché di un'adeguata considerazione delle disponibilità e capacità patrimoniali degli investitori; — le varie norme violate erano in particolare gli artt. 21 e 23 del decreto legislativo 58/1998 e 26, 27, 28 e 29 del Reg. CONSOB; la Banca 121 aveva violato il principio dell'«equo trattamento» tra clienti, anch'esso sancito dal TUF, transigendo solo con alcuni soggetti, che si trovavano nelle medesime condizioni di essi attori. Su queste premesse, gli istanti chiedevano darsi atto della inesistenza o nullità dell'operazione impugnata nella sua componente derivativa (opzioni putativamente collegate al titolo di stato) e condannarsi il Monte dei Paschi di Siena S.p.A., che aveva

incorporato la Banca 121, al pagamento delle varie somme di € 200.000,00, o in subordine dei diversi importi accertati in corso di causa anche in via equitativa, rispettivamente a titolo di danno morale, di danni per colpa *in contraendo* e colpa nell'esecuzione del contratto, di danni *ex art. 2043 c.c.* per *mispresentation pubblicitaria*. Gli attori chiedevano altresì inviarsi gli atti alla Procura della Repubblica e all'Autorità di Vigilanza e, in via istruttoria, instavano per ottenere nei confronti del MPS l'ordine di esibizione di tutti i moduli, ordini, contratti, documenti, schede relativi all'operazione finanziaria, ad essi investitori, alle opzioni put presenti nel portafoglio della Banca, alle transazioni effettuate con altri clienti; chiedevano poi CTU da esperirsi all'esito della richiesta esibizione di documenti, nonché l'ammissione dell'interrogatorio formale del MPS e di prova per testi con riserva di articolare i capitoli di prova nei modi e termini di legge.

Il MPS si costituiva ed invocava il rigetto delle avverse domande eccependone l'infondatezza in fatto e in diritto.

Con istanza depositata il 7 febbraio 2005 gli attori chiedevano l'immediata fissazione d'udienza ai sensi degli artt. 8 e seguenti del decreto legislativo n. 5/2003, eccependo la tardiva notificazione della comparsa di riposta da parte della Banca, col conseguente effetto della *ficta confessio* previsto dall'art. 13, comma 2, del decreto legislativo n. 5/2003.

Il MPS depositava l'11 febbraio 2005 nota di precisazione delle conclusioni *ex art. 10, comma 1, del decreto legislativo n. 5/2003*, negando la sussistenza della *ficta confessio* a fronte del contenuto non chiaro e determinato dell'avverso atto di citazione e in subordine sollevando eccezione di illegittimità costituzionale della sanzione prevista dal citato art. 13, comma 2, norma eccedente i limiti della delega e contraria ai principi costituzionali, in particolare quello del «giusto processo».

Con decreto del 20/23 marzo 2005 il giudice relatore designato fissava l'udienza collegiale ed ordinava alla Banca di esibire gli ordini, i tagliandi e il documento sui rischi dell'investimento sottoscritti dagli attori, nonché le schede per l'individuazione dei rischi del cliente.

Alla fissata udienza del 20 aprile 2005 le parti producevano rispettivamente note esplicative ed un prospetto di simulazione dell'estinzione del prodotto; i procuratori si riportavano ai propri scritti difensivi finali, il Tribunale dava atto che l'ordine di esibizione non era stato eseguito e si riservava la decisione nei modi e termini di cui all'art. 16, comma 5, del decreto legislativo n. 5/2003.

I N D I R I T T O

La questione di costituzionalità va affrontata in via preliminare rispetto alle altre questioni.

L'art. 12 della legge di delega n. 366/2001 prevede che:

«1. — Il Governo è inoltre delegato ad emanare norme che, senza modifiche della competenza per territorio e per materia, siano dirette ad assicurare una più rapida ed efficace definizione di procedimenti nelle seguenti materie:

a) diritto societario, comprese le controversie relative al trasferimento delle partecipazioni sociali ed ai patti parasociali;

b) materie disciplinate dal testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, e successive modificazioni, e dal testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e successive modificazioni.

2. — Per il Perseguimento delle finalità e nelle materie di cui al comma 1, il Governo è delegato a dettare regole processuali, che in particolare possano prevedere:

a) la concentrazione del procedimento, e la riduzione dei termini processuali;

b) l'attribuzione di tutte le controversie nelle materie di cui al comma 1 al tribunale in composizione collegiale, salvo ipotesi eccezionali di giudizio monocratico in considerazione della natura degli interessi coinvolti;

c) la mera facoltatività della successiva instaurazione della causa di merito dopo l'emanazione di un provvedimento emesso all'esito di un procedimento sommario cautelare in relazione alle controversie nelle materie di cui al comma 1, con la conseguente definitività degli effetti prodotti da detti provvedimenti, ancorché gli stessi non acquistino efficacia di giudicato in altri eventuali giudizi promossi per finalità diverse;

d) un giudizio sommario non cautelare, improntato a particolare celerità ma con il rispetto del principio del contraddittorio, che conduca alla emanazione di un provvedimento esecutivo anche se privo di efficacia di giudicato;

e) la possibilità per il giudice di operare un tentativo preliminare di conciliazione, suggerendone espressamente gli elementi essenziali, assegnando eventualmente un termine per la modificazione o la rinnovazione di atti negoziali su cui verte la causa e, in caso di mancata conciliazione, tenendo successivamente conto dell'atteggiamento al riguardo assunto dalle parti ai fini della decisione sulle spese di lite;

f) uno o più procedimenti camerali, anche mediante la modifica degli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile ed in estensione delle ipotesi attualmente previste che, senza compromettere la rapidità di tali procedimenti, assicurino il rispetto dei principi del giusto processo;

g) forme di comunicazione periodica dei tempi medi di durata dei diversi tipi di procedimento di cui alle lettere precedenti trattati dai tribunali, dalle corti di appello e dalla Corte di cassazione».

In relazione alla struttura che il legislatore delegato è stato chiamato a delineare per il processo ordinario — e con esclusione del riferimento ai principi dettati in tema di giudizio cautelare che concernono profili non rilevanti in questo giudizio dal disposto dell'art. 12 della legge n. 366 del 2001 sono estrapolabili i seguenti principi: 1) divieto di modifica della competenza territoriale e per materia; 2) necessità di assicurare una più rapida ed efficace definizione di procedimenti; 3) possibilità di dettare regole processuali, che in particolare possano prevedere: *a)* la concentrazione del procedimento e la riduzione dei termini processuali; *b)* l'attribuzione di tutte le controversie nelle materie di cui al comma 1 al tribunale in composizione collegiale, salvo ipotesi eccezionali di giudizio monocratico in considerazione della natura degli interessi coinvolti; *c)* la possibilità per il giudice di operare un tentativo preliminare di conciliazione, suggerendone espressamente gli elementi essenziali, assegnando eventualmente un termine per la modificazione o la rinnovazione di atti negoziali su cui verte la causa e, in caso di mancata conciliazione, tenendo successivamente conto dell'atteggiamento al riguardo assunto dalle parti ai fini della decisione sulle spese di lite.

Nella legge n. 366/2001 il legislatore, dunque, si è limitato ad indicare le materie nelle quali il governo poteva intervenire, l'obiettivo di rendere più rapida ed efficace la definizione dei procedimenti, il divieto di modificare la competenza per territorio e materia, la tendenziale collegialità del procedimento, la possibilità di valutare l'atteggiamento delle parti in sede di tentativo di conciliazione e la possibilità di dettare regole che favorissero la riduzione dei termini e la concentrazione del procedimento.

L'assoluta genericità dell'indicazione relativa alle modalità da seguire, per la realizzazione dell'obiettivo dichiarato di voler assicurare una più rapida ed efficace definizione di procedimenti nelle materie individuate, ha di fatto consentito al legislatore delegato di creare un nuovo modello processuale che esula completamente dallo schema del procedimento ordinario disciplinato dal codice di procedura civile.

A fronte della situazione di fatto venutasi a creare che vede da un lato una legge delega che nulla o quasi dice in ordine ai principi direttivi che avrebbero dovuto ispirare il legislatore delegato e dall'altro un decreto legislativo che crea un nuovo modello processuale, sovvertendo, nelle materie indicate dalla legge di delega, i tradizionali canoni che governano il processo civile, a questo collegio si pongono due opzioni interpretative che in ogni caso conducono ad un dubbio di costituzionalità in relazione all'art. 76 della Costituzione.

La prima opzione interpretativa, sia in ordine logico sia di scelta, che questo collegio reputa più consona allo spirito del complesso normativo costituito dalla legge delega e dal decreto legislativo, è quella di ritenere che il legislatore delegante non abbia indicato con sufficiente determinazione i principi e criteri normativi che avrebbero dovuto guidare l'operato del legislatore delegato e che quindi l'art. 12 della legge n. 366/2001 non soddisfi il precetto dell'art. 76 della Costituzione che consente la delega dell'esercizio della funzione legislativa al Governo solo previa determinazione di principi e criteri direttivi.

Non ignora questo tribunale come, per giurisprudenza costante della Corte costituzionale, i principi direttivi che l'art. 76 Cost. richiede alla legge delega non escludono la possibilità di lasciare al legislatore delegato un ampio margine di discrezionalità nell'individuazione delle modalità attraverso le quali realizzare gli obiettivi prefissati dalla legge delegante. Il potere attribuito al legislatore delegato, però, per quanto ampio, non può mai travalicare il limite della discrezionalità nel senso che, come la Corte costituzionale insegna, sin da risalenti pronunzie, «la legge delegante va considerata con riferimento all'art. 76 della Costituzione, per accertare se sia stato rispettato il precetto che ne legittima il processo formativo.

L'art. 76 indica i limiti entro cui può essere conferito al Governo l'esercizio della funzione legislativa. Per quanto la legge delegante sia a carattere normativo generale, ma sempre vincolante per l'organo delegato, essa si pone in funzione di limite per lo sviluppo dell'ulteriore attività legislativa del Governo. I limiti dei principi e criteri direttivi, del tempo entro il quale può essere emanata la legge delegata, degli oggetti degli interventi, da un lato servono a circoscrivere il campo della delegazione sì da evitare che la delega venga esercitata in modo divergente dalle finalità che la determinarono; dall'altro devono consentire al potere delegato la possibilità di valutare le particolari situazioni giuridiche della legislazione precedente, che nella legge delegata deve trovare una nuova regolamentazione. Se la legge delegante non contiene, anche in parte, i cennati requisiti, sorge il contrasto tra norma dell'art. 76 e norma delegante, denunciabile al sindacato della Corte costituzionale, s'intende dopo l'emanazione della legge delegata» (così Corte cost. 26 gennaio 1957, n. 3).

In particolare, per quel che rileva in questa sede, nulla ha detto la legge delega in ordine allo schema processuale da adottare, lasciato non alla scelta discrezionale ma all'arbitrio del legislatore delegato, come emerge chiaramente dal contenuto del decreto legislativo che ha creato un nuovo modello di processo al di fuori delle regole dettate dal codice di procedura civile.

Il «rito societario» costituisce, infatti, come indicato dalla stessa relazione della commissione ministeriale, un vero e proprio nuovo modello processuale, che si distacca volutamente sia dal modello processuale del 1942, sia da quello del processo del lavoro del 1973 ed infine anche da quello delineatosi con la riforma del 1990.

In particolare, si tratta di un rito di cognizione nel quale la prima fase del processo avviene senza l'intervento del giudice: nell'atto di citazione ai sensi dell'art. 2 non è più indicata l'udienza avanti al giudice ed il termine che l'attore fissa al convenuto per la comunicazione della comparsa di risposta è stabilito solo nel minimo, così nella comparsa di risposta ai sensi dell'art. 4 il convenuto può a sua volta fissare all'attore per eventuale replica un termine stabilito ancora una volta solo nel minimo, e con lo stesso meccanismo l'art. 6 prevede la possibilità di una replica da parte dell'attore e l'art. 7 la possibilità di una controreplica da parte del convenuto e poi ancora ulteriori repliche e controrepliche. Solo a seguito dell'istanza di fissazione di udienza di cui all'art. 8 interviene il giudice, in un momento però in cui sia il *thema decidendum* che il *thema probandum* si sono già definitivamente formati, quindi totalmente al di fuori del controllo del giudice, il quale tra l'altro solo in un secondo momento, e in teoria anche dopo moltissimo tempo dalla notifica dell'atto introduttivo, ha la possibilità concreta di verificare l'eventuale invalidità dell'atto di citazione e/o della notifica, la necessità di integrare il contraddittorio, e tutti questi aspetti preliminari.

Inoltre, a differenza di quel che accade nel rito del lavoro e in quello delineato dalla riforma del '90, ove secondo la dominante interpretazione giurisprudenziale il giudice, d'ufficio, proprio a tutela della «durata ragionevole del processo», verifica le eventuali preclusioni di merito e/o istruttorie, il decreto legislativo n. 5/2003 condiziona tale verifica all'eccezione di parte (artt. 10, comma 2 e 13, comma 4).

Ed ancora, la stessa istanza di fissazione di udienza, con gli effetti preclusivi relevantissimi stabiliti dall'art. 10, è uno strumento lasciato nella totale disponibilità delle parti o anche di una sola di esse, che può utilizzarlo a suo piacimento, nel momento ritenuto più opportuno.

Infine, va segnalato l'art. 13 in tema di contumacia o costituzione tardiva del convenuto, che al comma 2 introduce l'innovativo principio (di cui nella delega non v'è traccia), per cui nel caso in cui il convenuto non notifichi la comparsa di risposta nel termine stabilito o anche solo si costituisca tardivamente «i fatti affermati dall'attore ... si intendono non contestati e il tribunale decide sulla domanda in base alla conclusione di questa».

Tutte queste peculiarità confermano con chiarezza che il legislatore delegato, in forza di una delega assolutamente carente sotto il profilo dell'indicazione di criteri direttivi, ha potuto creare una disciplina interamente nuova per il processo societario di cognizione ordinaria, anticipando quel rito ordinario prefigurato dal testo redatto dalla commissione ministeriale per la riforma del processo civile (il c.d. «progetto Vaccarella»).

Questo tribunale reputa, appunto, che ciò sia avvenuto per effetto di una legge di delega priva di reali principi di riferimento e limitatasi ad indicare un unico vero obiettivo, quello di «assicurare una più rapida ed efficace definizione di procedimenti», requisito tra l'altro nemmeno particolarmente qualificante in quanto comune a qualsivoglia progetto di riforma del processo civile; né lo stesso viene qualificato dal riferimento alla finalità di «concentrazione del procedimento e riduzione dei termini processuali», trattandosi appunto di indicazioni di massima con mera valenza teorica, che finiscono per identificarsi con lo stesso obiettivo dell'accelerazione processuale; così come evidentemente non hanno alcun valore delimitativo ed individuante gli altri criteri-guida del divieto di modifica della competenza territoriale e per materia, della preferenza per la collegialità e della valorizzazione del ruolo del tentativo di conciliazione.

Di conseguenza, ad avviso del Collegio, in quanto non manifestamente infondata sotto il profilo della violazione dell'art. 76 Cost. per inosservanza del «contenuto minimo» delle leggi delega, va sollevata la questione di costituzionalità dell'art. 12 della legge n. 336/2001 nella parte relativa al procedimento ordinario di primo grado e, per derivazione, degli articoli da 2 a 17 del decreto legislativo n. 5 del 2003.

La questione è altresì rilevante in quanto vertendosi in tema di responsabilità dell'intermediatore finanziario il giudizio è stato instaurato nelle forme previste dal decreto legislativo n. 5 del 2003 emanato in forza della predetta legge di delega, e dalla pronuncia della Corte costituzionale dipende l'applicabilità dell'intera nuova disciplina processuale alla controversia sottoposta al vaglio di questo tribunale. Applicabilità che ha pure risvolti di ordine sostanziale, visto che gli attori invocano in via principale l'accoglimento delle proprie domande facendo leva sulla *ficta confessio* di cui all'art. 13, comma 2 del decreto legislativo n. 5/2003 a fronte della tardiva notifica della comparsa di risposta da parte del Monte dei Paschi di Siena, che in questo modo avrebbe ammesso *ex lege* l'inesistenza dell'ordine scritto, l'assenza di un'adeguata informativa sull'investimento operato dai sigg.ri Paliotto ed Incutti, l'esistenza di artifici e raggiri, etc. (si noti che, nonostante l'apparente equivocità delle richieste attoree di esibizione degli ordini e dei moduli di informativa sottoscritti, la citazione è in definitiva chiara nel segnalare l'assenza di tali atti scritti e/o la mancanza di validi sottoscrizioni).

In via subordinata e per l'ipotesi in cui la Corte dovesse ritenere costituzionalmente legittimo l'art. 12 della legge n. 366/2001, questo collegio ritiene che non sia manifestamente infondato il dubbio di costituzionalità degli articoli 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 e 17 del decreto legislativo n. 5 del 2003 per contrasto con l'art. 76 della Costituzione in quanto emanati eccedendo dai principi e criteri direttivi dettati dalla legge n. 366 del 2001.

Per evitare il sospetto di incostituzionalità per indeterminatezza e genericità, si dovrebbe invero compiere lo sforzo interpretativo di leggere la legge n. 366 del 2001 facendo riferimento alla disciplina del vigente processo di cognizione davanti al tribunale, come contenuta nel libro II, titolo I, c.p.c., il rito cioè che sino al 31 dicembre 2003 è stato applicato anche alle controversie societarie e che il legislatore delegante aveva come punto di riferimento all'atto della concessione della delega; sforzo interpretativo già compiuto da altri giudici ordinari (*cf.* Tribunale Brescia 18 ottobre 2004, in atti, che ha rimesso la questione alla Corte costituzionale; e vedi anche varie ordinanze della seconda sezione del tribunale partenopeo). La disciplina del processo di cognizione davanti al tribunale contenuta nel codice di procedura civile prevede che il processo si svolga attraverso la successione di più udienze fisse ed obbligatorie, in particolare quella di prima comparizione (art. 180 c.p.c.), quindi la prima udienza di trattazione (art. 183 c.p.c.), cui può seguire un'udienza per la discussione e l'ammissione delle prove (art. 184 c.p.c.) ed eventualmente un'ulteriore udienza di precisazione delle conclusioni (art. 189 c.p.c.).

Se si volesse individuare una determinatezza dei criteri direttivi nella legge di delega dovrebbe necessariamente ritenersi che il legislatore delegante indicando il principio «concentrazione del procedimento» abbia avuto come elemento di riferimento proprio questa scansione prevista nel processo ordinario vigente, il quale, in particolare, prevede che tra il giorno della notificazione della citazione e quello dell'udienza di comparizione debbano intercorrere termini liberi non minori di sessanta giorni, fissa il termine meramente ordinatorio di quindici giorni per la successione fra le varie udienze (art. 81 delle norme di attuazione c.p.c.), stabilisce ai sensi dell'art. 183 c.p.c., quinto comma un termine massimo di trenta giorni per il deposito di memorie e di altri trenta per le repliche, non stabilisce nessun termine per il deposito delle memorie istruttorie *ex* art. 184 c.p.c. primo comma seconda parte e prevede il termine di sessanta giorni per il deposito delle comparse conclusionali e di venti per eventuali repliche.

Soltanto con il riferimento a tali termini potrebbe riempirsi di contenuto la generica indicazione del legislatore delegante del principio di «riduzione dei termini processuali». Solo questa lettura, estremamente riduttiva e per questo proposta in via subordinata, dei principi fissati dal legislatore delegante consentirebbe di evitare il su citato dubbio di costituzionalità dell'art. 12 della legge n. 366 del 2001.

È, però, evidente che in questo caso l'articolato contenuto negli artt. da 2 a 17 decreto legislativo 17 gennaio 2003 n. 5, con cui si è inteso dare attuazione alla delega, contrasterebbe con i principi fissati dal legislatore delegante per «eccesso di delega», alla luce delle caratteristiche del nuovo rito societario come già sopra sintetizzate. L'operazione effettuata dal decreto legislativo non è stata, infatti, quella di prevedere un rito concentrato rispetto all'attuale rito ordinario disciplinato dagli artt. 163 ss. c.p.c., bensì quella, lo si ribadisce, di introdurre nell'ordinamento un modello processuale del tutto diverso, anticipatorio di quello prefigurato nel «progetto Vaccarella», nel quale, in particolare, «scompaiono» le prime due udienze dell'attuale processo ordinario, sostituite da una fase preliminare di definizione del *thema decidendum* sottratta all'intervento giudiziale e rimessa solo alla disponibilità

delle parti, legittimate a chiudere tale fase notificandosi rispettivamente l'istanza di fissazione d'udienza e uniche abilitate a rilevare l'eventuale inammissibilità delle altrui istanze, istruttoria e di merito (artt. da 2 a 10). Appare impossibile non vedere in questa «degiurisdizionalizzazione» della fase introduttiva, con un intervento del giudice essenzialmente rivolto solo all'istruzione e alla decisione della causa, una vera e propria «rivoluzione» di una struttura processuale ormai consolidata, e non una semplice «accelerazione» e «concentrazione processuale».

Vi è poi l'assoluta novità della *ficta confessio* di cui al citato art. 13 decreto legislativo n. 5/2003, norma che è vero che accelera il processo evitando l'istruttoria in caso di costituzione tardiva del convenuto, ma è nondimeno vero che oltre a tale effetti ne realizza altri, non indicati nemmeno implicitamente nella legge delega: si introduce infatti una novità assoluta nell'ordinamento processuale italiano, sinora restio a dare significatività alla contumacia (tranne l'ipotesi che sarà subito esaminata), e si introduce sostanzialmente una nuova prova legale, la non contestazione del convenuto costituitosi, in ritardo (che è cosa ben diversa rispetto alla non contestazione del soggetto che, costituendosi, non impugna alcuni fatti dedotti *ex adverso* ovvero svolga difese incompatibili con la contestazione di alcuni fatti). Ebbene, la legge delega non contiene alcuna direttiva o indicazione sul punto e a maggior ragione non la contiene ove rapportata all'attuale assetto processuale, poiché al silenzio della legge delega fa da contraltare la negazione da parte dell'ordinamento attuale di qualsivoglia valore alla contumacia (ad eccezione del disconoscimento tacito di cui all'art. 215 n. 1 c.p.c., che peraltro resta neutralizzato dalla successiva costituzione con disconoscimento, con un meccanismo ben diverso da quello dell'art. 13 decreto legislativo n. 05/2003).

Oltre agli eccessi di delega appena evidenziati, il nuovo rito societario prevede norme che, viceversa, sembrano porsi in contrasto con l'idea di accelerazione processuale propugnata dall'art. 12 della legge n. 366/2001.

Ed infatti, si è detto che il decreto legislativo n. 5/2003 prevede una fase introduttiva priva di controllo giudiziale e al contempo articolata e complessa, che può svolgersi con un «ping-pong» di atti, repliche e controrepliche (artt. 2 a 7) che finisce col rendere sovrabbondante la fase introduttiva, sicuramente non meno dell'assetto attuale contraddistinto, nella peggiore delle ipotesi, dagli atti introduttivi, dalle due udienze *ex art.* 180 e 183, dalle memorie *ex art.* 180 e 183 ultimo comma c.p.c. Si è altresì detto che il nuovo rito esclude l'intervento officioso del giudice per rilevare le preclusioni e decadenze istruttorie e di merito (artt. 10, comma 2 e 13, comma 4) e prevede poi che il giudice verifichi la regolarità della notifica dell'atto di citazione o l'eventuale assenza di litisconsorti necessari solo al momento in cui la causa gli sia presentata con la richiesta di fissazione d'udienza (art. 12, ultimi commi).

Sul primo aspetto, si è già implicitamente evidenziato come la fase introduttiva, per come delineata dal decreto legislativo 05/2003, non pare idonea a snellire i tempi del processo; né vale obiettare che si tratta di una fase pregiudiziale, in quanto la causa non è stata ancora sottoposta al giudice, dal momento che il giudizio, per regola generale, sorge con la notifica dell'atto di citazione, ossia con l'instaurazione del contraddittorio, mentre è irrilevante l'«assenza» del giudice, alla luce della stessa giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo secondo cui nel computo della durata complessiva di un processo civile deve essere ricompresa anche il periodo impiegato per lo scambio degli atti tra le parti precedente l'istanza di fissazione dell'udienza (CDEU, II sez., 29 luglio 2003, PRICE e LOWE c. Regno Unito, in *Giur. it.* 2004, 487).

Quanto agli altri due punti, è pacifico che l'intervento officioso del giudice sia ritenuto dalla giurisprudenza, sia di legittimità che di merito, insito nel novella del '90, attesa la portata della riforma, volta a realizzare l'interesse di ordine pubblico (e quindi indisponibile per le parti) alla rapida definizione dei procedimenti. Ne deriva giocoforza che rimettere nuovamente alle parti la decisione di valutare l'ingresso nel processo di domande, eccezioni o istanze istruttorie tardive può incidere negativamente sui tempi del processo, destinato a durare più a lungo se le parti accettino il contraddittorio su simili domande, eccezioni, istanze tardive.

Ugualmente è pacifico che sia l'invalida notifica della citazione sia l'assenza di tutti i litisconsorti necessari costituiscono vizi che, se accertati solo in sede di udienza di discussione, all'esito della fase introduttiva «fuori udienza», comportano notevoli ritardi processuali, nella prima ipotesi addirittura con una naturale regressione del processo alla fase introduttiva, prima dell'inizio di quel «ping-pong» di notifiche di atti tra le parti che può durare anche molto tempo. Ed è evidente che la soluzione prescelta dal legislatore delegato comporta effetti «deceleratori» rispetto alla situazione fisiologia del rito attualmente vigente, in cui il giudice immediatamente, alla prima udienza, è tenuto a simili verifiche preliminari, eliminando subito il vizio senza eccessivi ritardi se non quelli legati ad una nuova udienza di comparizione coi termini per la regolarizzazione del contraddittorio.

Quindi, per le menzionate disposizioni degli artt. 2-7, 10 comma 2, 13 comma 4 e 12 ultimi commi, sempre qualora si accolga la tesi subordinata della determinatezza della legge delega siccome riferita all'attuale assetto processuale, vi è l'ulteriore sospetto di un vizio non solo di eccesso di delega, ma anche di contrasto con la legge delega. L'intera struttura del rito societario viene, quindi, ancora più messa in discussione.

Sul punto della inosservanza della legge delega (sia in termini di eccesso che di contrasto), vi è altresì da precisare che la questione è e resta aperta nonostante il rito societario sia stato ormai «esportato» prima nelle controversie in materia di proprietà industriale (art. 134, comma 1, decreto legislativo n. 30/2005) e poi addirittura in tutte le controversie, con l'introduzione dell'alternatività col rito vigente stabilita dall'art. 70-ter disp. att. c.p.c. quale introdotto dalla recentissima legge di conversione al «d.l. competitività (Legge 14 marzo 2005 n. 80). Invero, al di là del fatto che l'art. 70-ter disp. att. c.p.c., secondo la previsione dell'art. 3-*quater* della legge di conversione, entrerà in vigore solo il 12 settembre 2005, non rileva in questa sede che il legislatore ordinario, ossia il Parlamento, con questi interventi abbia in pratica legittimato le scelte del decreto legislativo n. 5/2003 rispetto alla legge delega n. 366/2001, perché tale legittimazione è stata solo in fatto, non essendosi avuta un'iniziativa volta a trasformare in legge «formale» la legge «materiale» emessa in violazione della legge delega (come ad esempio è accaduto con l'art. 7, legge n. 205/2000, che ha sostituito gli artt. 33 e 34 decreto legislativo n. 80/1998, viziati da eccesso di delega), ma solo una mera applicazione del rito societario, nella sua attuale configurazione, ad altre controversie, senza alcuna ratifica formale di detto rito societario in relazione alle controversie societarie, che sono appunto quelle oggetto del decreto legislativo n. 5/2003.

Anche la questione di costituzionalità proposta in via subordinata è rilevante ai fini del presente giudizio per le stesse ragioni indicate per la questione proposta in via principale. Oltre al sospetto di incostituzionalità dell'intero rito di cognizione, coi conseguenti dubbi di applicabilità nel suo complesso della nuova disciplina, va poi ricordata la particolare rilevanza pratica della questione di costituzionalità rispetto all'art. 13, decreto legislativo n. 5/2003, invocato nei suoi effetti dagli attori a fronte della tardiva costituzione del MPS.

Tanto premesso in fatto e diritto va disposta la sospensione del presente giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la decisione sulla questione pregiudiziale di legittimità costituzionale, siccome rilevante e non manifestamente infondata. Alla cancelleria vanno affidati gli adempimenti di competenza, ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

P. Q. M.

Dichiara rilevante per il giudizio e non manifestamente infondata, in relazione all'art. 76 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12 della legge n. 366/2001 nella parte in cui, in relazione al giudizio ordinario di primo grado, in materia societaria non indica i principi e criteri direttivi che avrebbero dovuto guidare le scelte del legislatore delegato e, per derivazione, degli articoli da 2 a 17 del decreto legislativo n. 5 del 2003.

In via subordinata il tribunale dichiara rilevante per il giudizio e non manifestamente infondata, in relazione all'art. 76 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale degli articoli da 2 a 17 del decreto legislativo n. 5 del 2003 perché difformi — in parte anche per contrasto oltre che per eccesso di delega — dai principi e criteri direttivi dettati dalla legge di delega n. 366/2001;

Ordina alla cancelleria di notificare la presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché di darne comunicazione al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei deputati e alle parti del presente giudizio;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti, comprensivi della documentazione attestante il perfezionamento delle prescritte notificazioni e comunicazioni, alla Corte costituzionale.

Sospende il giudizio in corso.

Si comunichi a cura della cancelleria.

Così deciso in Napoli nella Camera di consiglio del 17 maggio 2005.

Il Presidente: BELLO

N. 587

*Ordinanza del 18 luglio 2005 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Genova
nel procedimento tributario vertente tra Capra Ornella contro Gest Line S.p.A.*

Imposte e tasse - Cartella esattoriale - Notificazione ai contribuenti italiani residenti all'estero e che risultino iscritti all'Anagrafe degli Italiani Residenti all'Estero (AIRE) - Disciplina inidonea ad assicurare l'effettiva conoscenza dell'atto - Contrasto con i principi ispiratori dello Statuto dei diritti del contribuente che impongono rapporti di collaborazione e buona fede tra fisco e contribuente - Violazione del principio di sovranità popolare - Irragionevolezza - Violazione del diritto di difesa.

- Decreto del Presidente della Repubblica 26 settembre 1973, n. 600, artt. 58, commi primo e secondo, e 60, primo comma, lett. c) ed e).
- Costituzione, artt. 1, 3 e 24.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza, sull'istanza di sospensione dell'atto impugnato relativa al ricorso n. 469/2005 depositato il 23 febbraio 2005 avverso Cartella di pagamento n. Esecuzione immobiliare IRPEF contro Concessionario Gest Line Riscossioni S.p.A. Agenzia entrate, Ufficio Genova 1 proposto dal ricorrente: Capra Ornella, via XXV Aprile 46 16100 Genova difeso da: Donegà Franco, via XXV Aprile 46 16100 Genova, avverso Cartella di pagamento n. Esecuzione immobiliare Tosap contro Comune di Genova.

I N F A T T O

La signora Capra, residente a Los Altos, California (USA) ed elettivamente domiciliata in Genova agli effetti del presente giudizio preso l'avv. Franco Donegà che la rappresenta, ha proposto ricorso davanti a questa Commissione facendo presente di aver appreso casualmente che nei suoi confronti era in corso una esecuzione forzata che aveva colpito un immobile di sua proprietà in Genova, via Ravecca 5/1, per asseriti debiti tributari, senza che ella avesse mai ricevuto alcuna notificazione od altro avviso.

La ricorrente aggiungeva di essere residente all'estero, essendo iscritta al relativo registro speciale tenuto dal Comune di Genova, e di aver appreso, a seguito delle ricerche effettuate dopo aver avuto notizia della procedura in corso, che le notificazioni di legge erano state effettuate all'indirizzo di Vico Vele 10/17, dove ella aveva avuto precedentemente la residenza; immobile peraltro successivamente da lei alienato vari anni prima, precisamente in data 26 giugno 1992.

In conseguenza la ricorrente chiedeva che venisse dichiarata la nullità della notificazione della cartella esattoriale emessa nei suoi confronti, nonché degli atti successivamente compiuti; inoltre chiedeva che venisse dichiarata la prescrizione dei crediti vantati nei suoi confronti dalle amministrazioni convenute.

Il Comune di Genova si costituiva ritualmente ed eccepiva il proprio difetto di legittimazione passiva, perché l'impugnazione riguarda la notificazione delle cartelle esattoriali effettuata dal Concessionario della riscossione, Gest Line S.p.A.

L'Agenzia delle entrate, a sua volta, eccepiva la propria mancanza di legittimazione passiva, perché non le risultava trasmesso il ricorso, mentre in momento successivo chiedeva la inammissibilità del ricorso stesso o la propria estromissione in quanto la Agenzia delle entrate di Genova non esiste e la Direzione regionale delle entrate non emana accertamenti né effettua iscrizioni.

Infine la Gest Line S.p.A. si costituiva eccependo la improcedibilità della domanda perché già proposta davanti al giudice ordinario, nonché la inammissibilità della stessa domanda per difetto di giurisdizione della commissione tributaria provinciale: subordinatamente nel merito l'Esattoria sosteneva la regolarità della notificazione delle cartelle esattoriali in quanto avvenuta ai sensi degli articoli 58, 59 e 60 del d.P.R. n. 600/1973, richiamando espressamente la presunzione *iuris et de iure* di domiciliazione di ogni contribuente nel territorio dello Stato, e la conseguente regolarità della notificazione, in caso di cittadino iscritto all'A.I.R.E., effettuata presso l'ultimo domicilio noto in Italia.

I N D I R I T T O

Le eccezioni proposte dalle varie parti convenute saranno esaminate compiutamente al momento della decisione di merito, essendo al momento sufficiente notare che l'articolo 2 del decreto legislativo 546/1992, nella sua ultima formulazione, stabilisce la appartenenza alla giurisdizione tributaria di tutte le controversie aventi ad oggetto i tributi di ogni genere e specie, con esclusione soltanto delle controversie riguardanti «gli atti della esecuzione forzata tributaria successivi alla notifica della cartella di pagamento», mentre in questo caso è proprio la notifica suddetta ad essere impugnata (del resto anche il giudice dell'esecuzione presso il Tribunale di Genova si è espresso, nella ordinanza 21 marzo 2005, nello stesso senso).

Occorre invece sottoporre ad esame il problema riguardante la legittimità costituzionale delle norme in base alle quali è stata effettuata la notificazione in esame.

Le modalità seguite nel caso in esame appaiono conformi alle norme ordinarie in vigore, ma sono proprio queste ultime a dover essere esaminate in rapporto al dettato costituzionale.

La questione è già stata sollevata altre volte, in ultimo dalla Commissione tributaria provinciale di Bari e dal Tribunale di Torre Annunziata, e la Corte costituzionale si è pronunciata in proposito con due ordinanze, rispettivamente in data 4 luglio 2001, n. 242 e 3 dicembre 2001, n. 417, entrambe nel senso della manifesta inammissibilità della questione, ma non per motivi riguardanti la fondatezza di essa.

In particolare l'ordinanza n. 417 ha osservato che la questione era stata proposta con esclusivo riferimento all'articolo 60, primo comma, lettera *f*) del d.P.R. n. 600/1973, mentre il lamentato vizio di legittimità costituzionale si riferiva alla notificazione al cittadino residente all'estero, materia regolata da altre norme, specificate nell'ordinanza stessa come segue: articolo 58, primo e secondo comma d.P.R. 600/2003 nonché articolo 60, primo comma lettere *c*) ed *e*) dello stesso d.P.R. 600/1973.

In conseguenza la Corte non ha potuto fare altro che dichiarare la manifesta inammissibilità della questione per erronea indicazione delle norme asseritamente violate.

Peraltro la questione di legittimità delle norme che disciplinano le notificazioni in materia tributaria al cittadino residente all'estero non appare anche a questa Commissione manifestamente infondata per contrasto, innanzitutto, con l'articolo 24 Cost., norma che garantisce il diritto alla difesa in ogni caso; infatti tale cittadino non è messo nelle condizioni di pervenire ad una effettiva conoscenza dell'atto, come nel caso di specie si è puntualmente verificato: la notificazione è stata effettuata all'ultima residenza avuta dal contribuente nel territorio dello Stato, ma da tempo venuta meno addirittura con la alienazione del-

l'immobile di cui si tratta, tanto da tradursi in un mero deposito alla Casa comunale non seguito nemmeno dalla spedizione di un avviso con lettera raccomandata perché la legge, diversamente che nelle materie non attinenti alla obbligazione tributaria, non prevede tale adempimento; pertanto la notificazione non è di fatto pervenuta a conoscenza del destinatario, così risultando violato lo scopo sostanziale dell'atto di notificazione stesso.

E ciò, si badi, mentre era giuridicamente ben noto all'amministrazione (o doveva essere noto con le opportune ricerche anagrafiche, sempre previste in questi casi in materia non tributaria) la nuova residenza del contribuente, a cui quindi doveva essere indirizzato o l'atto di notifica (che, secondo le leggi non tributarie, può avvenire anche all'estero) o quanto meno la raccomandata contenente l'avviso di avvenuto deposito dell'atto alla Casa comunale.

Non si vede il motivo per cui in materia fiscale il cittadino destinatario di una notificazione debba essere trattato in maniera diversa, e ben peggiore, che in ogni altra materia in cui sorga la necessità di una notificazione.

La disciplina vigente in materia di notificazione degli atti fiscali appare ispirata ad un criterio di disfavore verso il cittadino, residuo forse di concezioni dello Stato ormai superate, e comunque privo al giorno d'oggi di ogni giustificazione, se si tiene conto del fatto che, ai sensi dell'articolo 1 della Costituzione, la sovranità appartiene ormai al popolo e non più a strutture sovraistituite o sovrastanti i «sudditi».

Quanto sopra, oltre ad essere ormai del tutto pacifico, ha trovato anche nella legislazione ordinaria italiana ampi riconoscimenti: basti ricordare, in materia strettamente tributaria, il principio ispiratore ed i contenuti specifici della legge 27 luglio 2000, n. 212 («Statuto dei diritti del contribuente»), con particolare riferimento all'articolo 10 della stessa legge, che impone rapporti di collaborazione e buona fede tra Fisco e contribuente, cioè esattamente il contrario della soggezione del secondo alle pretese del primo.

Né può invocarsi una eventuale necessità di alleggerire l'amministrazione tributaria da onerosi adempimenti in materia di ricerca del contribuente, perché il principio stabilito dall'articolo 3 Cost. impone l'eguale trattamento di tutti i cittadini quale che sia il contenuto della procedura che li riguarda.

Risulta quindi necessaria la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché valuti la compatibilità delle norme sopra indicate, regolanti le modalità delle notificazioni in materia tributaria nei confronti dei cittadini residenti all'estero, con gli articoli 1, 3 e 24 Cost.

P. Q. M.

Sospende il giudizio in corso, ivi compresa la esecutorietà della cartella di pagamento impugnata, ed ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché stabilisca se gli articoli 58, primo comma, 58, secondo comma, 60 primo comma lettera c) e 60, primo comma, lettera e) del d.P.R. n. 600/1973 contrastino o meno con gli articoli 1, 3 e 24 Cost.

Ordina che a cura della segreteria la presente ordinanza sia notificata alle parti in giudizio ed alla Presidenza del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti dei due rami del Parlamento.

Il Presidente estensore: SCIACCHITANO

N. 588

*Ordinanza dell'8 settembre 2005 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Veneto - Venezia
sul ricorso proposto da Guraj Gezim contro Ministero dell'interno ed altro*

Straniero e apolide - Straniero in posizione irregolare - Espulsione amministrativa - Possibilità di regolarizzazione in base a circostanze obiettive attestanti l'avvenuto inserimento sociale - Mancata previsione - Ingiustificato eguale trattamento dello straniero lavoratore espulso in quanto in posizione irregolare rispetto allo straniero espulso per motivi di ordine pubblico e di sicurezza dello Stato.

- Decreto legge 9 settembre 2002, n. 195, art. 1, comma 8, lett. a), convertito, con modificazioni, nella legge 9 ottobre 2002, n. 222.
- Costituzione, art. 3.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella Camera di consiglio dell'8 giugno 2005.

Visto il ricorso n. 1089/2005 proposto da Guraj Gezim, rappresentato e difeso dall'avv. Walter Drusian, con domicilio presso la segreteria del T.a.r. Veneto, ai sensi dell'art. 35 del r.d. 26 giugno 1924 n. 1054;

Contro l'amministrazione dell'interno, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Venezia, domiciliataria per legge; per l'annullamento del provvedimento del Prefetto della Provincia di Venezia prot. n. 9635/Imm. del 23 settembre 2004, con cui veniva rigettata la domanda di regolarizzazione presentata dal datore di lavoro Stolaj Anton a favore del ricorrente Guraj Gezim;

Visti gli atti tutti della causa;

Vista la domanda cautelare presentata dalla parte ricorrente;

Uditi, (relatore il consigliere Mauro Springolo) — l'avv. Drusian per la parte ricorrente e l'Avvocato dello Stato Bonora per la pubblica amministrazione;

Ritenuto in fatto e in diritto quanto segue.

FATTO E DIRITTO

La presente controversia riguarda la legittimità o meno, previa delibazione della domanda incidentale di sospensiva, del decreto 20 settembre 2003 n. 6764 con cui il Prefetto di Venezia ha respinto — rilevando unicamente, quale elemento ostativo, la sussistenza di un pregresso provvedimento di espulsione con accompagnamento coattivo alla frontiera a carico del lavoratore il cui rapporto si è chiesto di sanare — la domanda di legalizzazione presentata ai sensi dell'art. 1 del d.l. n. 195/2002 dal datore di lavoro del cittadino extracomunitario ricorrente.

L'impugnato decreto prefettizio costituisce, in realtà, applicazione rigorosa della disposizione normativa contenuta nell'art. 1, ottavo comma lett. a) del citato d.l. n. 195/2002, come sostituito con la legge di conversione n. 222/2002, che esclude la regolarizzazione dei lavoratori extracomunitari nei cui confronti sia stato emesso un provvedimento di espulsione eseguito mediante accompagnamento coattivo alla frontiera, provvedimento questo che la norma in questione definisce «non revocabile».

Con ordinanza cautelare in data odierna, questa sezione ha accolto l'istanza di sospensiva presentata dal ricorrente fino alla restituzione, da parte della Corte costituzionale, degli atti del giudizio di legittimità costituzionale che con la presente ordinanza si intende sollevare — come in effetti si solleva —, in accoglimento dell'eccezione di costituzionalità formulata dalla difesa del ricorrente.

Rileva la sezione, a tal proposito, che la richiamata norma di cui all'art. 1, ottavo comma, lett. a) del d.l. n. 195/2002 — che stabilisce, per quanto qui interessa, che la legalizzazione del rapporto di lavoro del cittadino extracomunitario non può essere disposta qualora nei suoi confronti «sia stato emesso un provvedimento di espulsione, ... salvo che sussistano le condizioni per la revoca del provvedimento in presenza di circostanze obiettive riguardanti l'inserimento sociale. La revoca non può essere in ogni caso disposta nell'ipotesi in cui il lavoratore extracomunitario risulti destinatario di un provvedimento di espulsione mediante accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica....» — suscita dubbi circa la sua conformità al principio di eguaglianza sancito dall'art. 3, primo comma della Costituzione, che vieta al legislatore di trattare in modo uniforme situazioni soggettive profondamente diverse.

La norma in questione, infatti, equipara, ai fini dell'esclusione dalla regolarizzazione del rapporto di lavoro — precludendo, con ciò, di attribuire rilevanza all'esistenza di circostanze attestanti l'inserimento sociale del soggetto —, la differente posizione dell'extracomunitario che sia stato colpito da un provvedimento di espulsione eseguito coattivamente per motivi di ordine pubblico o di sicurezza dello Stato o perché socialmente pericoloso con quella del lavoratore extracomunitario che sia stato, invece, espulso coattivamente dallo Stato solo in quanto sia entrato clandestinamente nel territorio dello Stato, ovvero si sia ivi trattenuto oltre il termine canonico fissato nel decreto di espulsione.

La norma qui censurata, peraltro, sembra porsi anche in contrasto con il precetto generale, desumibile dallo stesso art. 3 Cost., che impone la ragionevolezza delle scelte legislative.

La questione di costituzionalità, qui trattata, dell'art. 1, ottavo comma, lett. a), *in parte qua* appare, dunque, non manifestamente infondata per le considerazioni che precedono; è altresì rilevante nel presente giudizio — già ai fini della decisione dell'incidente cautelare — in quanto le censure di merito dell'impugnato provvedimento appaiono manifestamente infondate (come si è detto, infatti, il diniego di regolarizzazione costituisce applicazione automatica della norma che qui si censura), sicché l'esito definitivo della domanda cautelare dipende unicamente dalla decisione che sarà adottata, sulla prospettata questione, dal Giudice delle leggi.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge n. 87/1953, ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità dell'art. 1, ottavo comma, lett. a), in parte qua, in relazione all'art. 3 della Costituzione, ordina la sospensione dell'ulteriore corso del giudizio e deferisce la questione stessa alla Corte costituzionale per la sua definizione.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Spese al definitivo.

La presente ordinanza sarà eseguita dall'amministrazione ed è depositata presso la segreteria che provvederà a darne comunicazione alle parti.

Venezia, addì 8 giugno 2005.

Il Presidente f.f.: ROVIS

L'estensore: SPRINGOLO

N. 589

Ordinanza del 19 ottobre 2004 (pervenuta alla Corte costituzionale il 13 dicembre 2005) emessa dal Tribunale di Palermo sul ricorso proposto da Valenti Pietro contro Assessorato del lavoro, della previdenza sociale, della formazione professionale e dell'emigrazione della Regione siciliana ed altro.

Impiego pubblico - Regione Siciliana - Incarichi dirigenziali di seconda e terza fascia già conferiti per contratto - Possibilità di revoca entro novanta giorni dall'insediamento del dirigente generale nella struttura cui è preposto (c.d. «spoil system») - Contrasto con la normativa statale (art. 3 T.U. 165/2001) costituente «norma fondamentale di riforma economico-sociale» - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Legge della Regione Siciliana 26 marzo 2002, n. 2, art. 96.
- Costituzione, art. 97, primo comma; Statuto della Regione Sicilia, art. 14.

IL GIUDICE

Letti gli atti, sciogliendo la riserva che precede;

Premesso che con ricorso depositato il 4 marzo 2003 il ricorrente in epigrafe ha convenuto in giudizio l'Assessorato lavoro, previdenza sociale, formazione professionale ed emigrazione della Regione Siciliana e il dott. Domenico Palermo, chiedendo dichiararsi: *a)* l'illegittimità della nota n. 2654/D.G. del 5 novembre 2002, con cui il dirigente generale dell'assessorato convenuto, appena insediatosi, gli aveva revocato l'incarico di dirigente del servizio gestione del Dipartimento formazione professionale, già conferitogli con contratto del 4 dicembre 2001; *b)* l'illegittimità della nota n. 2957/D.G. del 20 novembre 2002, mercé la quale gli era stato attribuito un incarico a suo dire non corrispondente, sia professionalmente che economicamente, a quello revocato; *c)* il proprio diritto a mantenere inquadramento, incarico e competenze economiche attribuitegli in esecuzione del contratto stipulato con l'amministrazione convenuta il 4 dicembre 2001 e a ottenere la restituzione delle somme trattenutegli per effetto della revoca; *d)* il proprio diritto al risarcimento dei danni;

Premesso, inoltre, che — nella contumacia del convenuto dott. Palermo, non costituitosi in giudizio benché ritualmente chiamato a comparirvi — l'Assessorato convenuto ha protestato la piena legittimità del proprio operato, a mente dell'art. 96, l.r. n. 2 del 2002, che abilita il dirigente generale a revocare un incarico già conferito a un dirigente di seconda o terza fascia purché ciò avvenga entro 90 giorni dal proprio insediamento;

Premesso, infine, che — autorizzato il deposito di note difensive — il ricorrente ha sollevato eccezione di legittimità costituzionale della norma ult. cit. nella parte in cui consente, senza limiti di tempo e ripetutamente, l'applicazione del c.d. spoil system a tutti i livelli dirigenziali, per contrasto con gli artt. 3 e 97 Cost.;

Rilevato che l'art. 96, l.r. n. 2 del 2002 ha modificato l'art. 9, l.r. n. 10 del 2000 (recante la disciplina del conferimento degli incarichi dirigenziali al personale dipendente della Regione siciliana), stabilendo che gli incarichi diversi da quelli di dirigente generale «già conferiti con contratto possono essere revocati, modificati e rinnovati entro novanta giorni dall'insediamento del dirigente generale nella struttura cui lo stesso è preposto», ritenendosi altrimenti confermati fino alla loro «materiale scadenza», e precisando che tale disposizione costituisce «norma non derogabile dai contratti o accordi collettivi, anche se già sottoscritti»;

Considerato che tale disposizione, introducendo il meccanismo del c.d. spoil system anche per i livelli dirigenziali inferiori a quello di dirigente generale, non sembra coerente con la previsione di cui all'art. 19, comma 8, del T.U. n. 165 del 2001 (sia nel testo originario che in quello suessivo alla modifica apportata dall'art. 3, comma 1, lett. *i*, della legge n. 145 del 2002), che pure costituisce «norma fondamentale di riforma economico-sociale» (*cfr.* art. 1, comma 3, T.U. n. 165/2001), alla cui osservanza la Regione siciliana è tenuta anche nell'esercizio della potestà legislativa esclusiva che in materia di «stato giuridico ed economico degli impiegati e funzionari della regione» le viene attribuita dall'art. 14, lett. *q*, dello Statuto;

Considerato, inoltre, che la rilevata incoerenza assume particolare significato a seguito della c.d. privatizzazione del pubblico impiego, dal momento che verrebbe a configurare un intervento legislativo regionale in materia di rapporti interprivati (arg. *ex art.* 5, comma 2, T.U. n. 165/2001), che la giurisprudenza costituzionale ha costantemente escluso essere possibile anche per le regioni ad autonomia speciale;

Considerato, ancora, che la norma in questione, letta in combinato disposto con il principio della rotazione degli incarichi dirigenziali fissato all'art. 9, comma 1, l.r. n. 10/2000, implica una marcata «precarizzazione» degli incarichi dei dirigenti di seconda e terza fascia, atteso che — come rilevato da parte ricorrente — ad ogni rotazione dei dirigenti generali viene a riaprirsi il termine di 90 giorni entro cui possono essere modificati o revocati gli incarichi dei dirigenti minori, con possibile pregiudizio per il buon andamento della pubblica amministrazione, sia per il venir meno della garanzia costituita dalla durata minima dell'incarico, sia perché ogni mutamento del vertice burocratico non potrebbe non essere vissuto con preoccupazione dalla dirigenza di seconda e terza fascia, sì da tradursi in reiterati (e non necessariamente brevi) arresti dell'azione amministrativa;

Considerato, infine, che il metodo del c.d. *spoils system*, che secondo parte della dottrina può giustificarsi per il grado apicale della dirigenza in considerazione delle attività che di esso sono tipiche (si parla da taluni di una «zona grigia» nella quale l'attività amministrativa condivide i caratteri propri della politica e con la stessa s'intreccia nei processi decisionali), non appare coerente con il principio d'imparzialità dell'azione amministrativa allorché lo si voglia applicare alla più vasta area della dirigenza di seconda e terza fascia, i cui compiti non sono strettamente connessi all'indirizzo politico e per la quale, al contrario, il ricorso a criteri di selezione che privilegino, sia pure indirettamente, la lealtà politica potrebbe mettere capo a pratiche lottizzatorie (vieppiù facilitate dall'assenza nella norma in questione di alcun obbligo di motivazione del provvedimento di revoca), in contrasto con l'obiettivo della separazione fra indirizzo politico e gestione amministrativa che ispira la riforma della dirigenza contenuta nel T.U. n. 165/2001;

Ritenuta, pertanto, rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 96, l.r. n. 2/2002, nella parte in cui prevede che «gli incarichi di cui ai commi 5 e 6 già conferiti con contratto possono essere revocati, modificati e rinnovati entro novanta giorni dall'insediamento del dirigente generale nella struttura cui lo stesso è preposto»;

Considerato che non ricorrono le condizioni per disporre la separazione richiesta da parte ricorrente nel corso della discussione orale, dal momento che il giudizio sulla legittimità dell'operato dell'amministrazione convenuta (da operarsi alla stregua della norma sospettata d'incostituzionalità) costituisce presupposto indefettibile di tutte le domande proposte in giudizio;

Visto l'art. 23, legge n. 87 del 1953;

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 14 dello Statuto della Regione siciliana e 97, primo comma Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 96 della legge regionale siciliana n. 2 del 2002, nella parte in cui prevede che «gli incarichi di cui ai commi 5 e 6 già conferiti con contratto possono essere revocati, modificati e rinnovati entro novanta giorni dall'insediamento del dirigente generale nella struttura cui lo stesso è preposto»;

Ordina la trasmissione degli atti del giudizio alla Corte costituzionale;

Dispone sospendersi il presente giudizio;

Manda in cancelleria per la comunicazione della presente ordinanza alle parti costituite, al Presidente della Regione siciliana e al Presidente dell'Assemblea regionale Siciliana.

Così deciso in Palermo il 19 ottobre 2004.

Il giudice: CAVALLARO

N. 590

Ordinanza del 12 ottobre 2005 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna sui ricorsi riuniti proposti dal Comune di Baunei ed altri contro Ministero dell'ambiente ed altri

Regione Sardegna - Parchi e riserve naturali - Parco nazionale del Golfo di Orosei e del Gennargentu - Procedura per l'istituzione del Parco - Previsione del mero parere non vincolante degli enti locali in ordine alla delimitazione del parco - Lesione dell'autonomia degli enti locali - Violazione del principio di sussidiarietà - Riproposizione di questione già oggetto dell'ordinanza n. 9/2002 di restituzione atti per sopravvenuta modifica costituzionale con abrogazione del parametro costituzionale di riferimento.

- Legge 6 dicembre 1991, n. 394, art. 34.
- Costituzione, artt. 5, 114, comma secondo, e 118, primo comma.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza su ricorsi n. 1338 - 1339 - 1340 - 1341 - 1342 - 1343/1998 proposti rispettivamente dai comuni di Baunei, Orgosolo, Arzana, Villagrande Strisaili, Seulo e Gairo in persona dei rispettivi Sindaci in carica rappresentati e difesi, per mandato a margine dell'atto introduttivo, dall'avv. Eulo Cotza, presso il cui studio in Cagliari, piazza Michelangelo n. 14, sono elettivamente domiciliati;

Contro il Ministero dell'ambiente, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Cagliari, domiciliataria; la Regione autonoma della Sardegna, in persona del presidente *pro tempore* e l'Assessorato regionale della difesa dell'ambiente, rappresentati e difesi dagli avv. Graziano Campus e Gian Piero Contu, con domicilio eletto presso l'Ufficio legale dell'ente, viale Trento, n. 69; la Provincia di Nuoro, in persona del legale rappresentante, non costituitasi in giudizio; il Comitato Istituzionale di Coordinamento, per il Parco del Golfo di Orosei e del Gennargentu, in persona del legale rappresentante *p.t.*, non costituitosi in giudizio; e nei confronti dei comuni di Aritzo, Belvì, Desulo, Dorgali, Fonni, Gadoni, Gavoi, Lodine, Oliena, Ollolai, Orani, Ovodda, Olzai, Sadali, Sarule, Senni, Talana, Tiana, Tonara, Ussassai, (parte dei cui territori sono stati inclusi nella perimetrazione del Parco), in persona dei rispettivi sindaci in carica, non costituitisi in giudizio; la Comunità montana della Barbagia Mandrolisai, dell'Ogliastra, del Sarcidano Barbagia di Seulo, in persona dei rispettivi presidenti, non costituitesi in giudizio; con l'intervento *ad adiuvandum* del comune di Urzulei, rappresentato e difeso, per mandato a margine dell'atto di intervento, dall'avv. Eulo Cotza, presso il cui studio in Cagliari, piazza Michelangelo n. 14, è elettivamente domiciliato; del Comitato per la difesa dei diritti dei cittadini di Baunei, in persona del coordinatore e legale rappresentante (membro del Comitato Promotore previsto dall'art. 5 del Regolamento dello stesso Comitato) il quale agisce anche come singolo cittadino del comune di Baunei e come utente civico, rappresentato e difeso dagli avv. Lorenzo Palermo e Maddalena Calia, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultima, in Cagliari, via Logudoro n. 5; con l'intervento *ad opponendum* del WWF - Associazione italiana per il World Wide fund for Nature; in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Franco Gaetano Scoca, con domicilio, per legge, presso la segreteria del tribunale; per l'annullamento del d.P.R. 30 marzo 1998 di «Istituzione dell'Ente Parco nazionale del Golfo di Orosei e del Gennargentu», pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 14 maggio 1998; dell'intesa di programma fra il Ministero dell'ambiente e la regione autonoma della Sardegna stipulata il 29 dicembre 1995; delle determinazioni assunte in sede di Comitato istituzionale di coordinamento per il Parco; dell'intesa di programma fra il Ministero dell'ambiente e la Regione autonoma della Sardegna stipulata il 19 febbraio 1998; nonché di tutti gli ulteriori atti presupposti, conseguenti o, comunque, connessi con quelli impugnati.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio e memorie dell'Avvocatura distrettuale dello Stato e della Regione autonoma della Sardegna;

Visti gli interventi *ad adiuvandum* del comune di Urzulei e del «Comitato per la Difesa dei diritti dei cittadini di Baunei»;

Visto l'intervento *ad opponendum* del WWF;

Vista la memoria prodotta dai ricorrenti a sostegno delle proprie difese;

Visti gli atti depositati in giudizio;

Designato relatore, per la pubblica udienza del 15 giugno 2005 il consigliere Manfredo Atzeni ed uditi altresì gli avvocati di parte, come da separato verbale;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

F A T T O

Con decreto del Presidente della Repubblica del 30 marzo 1998, pubblicato in *G.U.* 14 maggio 1998, è stato istituito l'Ente «Parco nazionale del Golfo di Orosei e del Gennargentu», in applicazione dell'art. 34, comma 2, della legge 6 dicembre 1991, n. 394;

Inoltre, ai sensi dell'art. 1, comma 6 del suddetto decreto, a decorrere dal 180° giorno successivo alla data di pubblicazione e fino all'approvazione del «piano» del Parco, avrebbero dovuto entrare in vigore le misure di salvaguardia riportate nell'allegato *A* del medesimo decreto (contenenti una serie di limitazioni e divieti), ritenute gravemente lesive, in termini di utilizzo del territorio, da parte di alcune delle comunità interessate, in particolare da quelle che risultavano maggiormente coinvolte, in rapporto all'estensione territoriale «conferita» al Parco (anche in relazione ai diritti di uso civico ivi esercitati), e che hanno determinato, anche, violente reazioni, in termini oppositivi, all'istituzione del nuovo ente.

L'entrata in vigore delle misure di salvaguardia è stata, poi, differita con d.P.R. del 10 novembre 1998 al 1° luglio 1999 e, ulteriormente, con d.P.R. del 22 luglio 1999 al 31 gennaio 2000, in considerazione delle «difficoltà esistenti nell'organizzare l'esercizio interinale del potere autorizzatorio e delle relative deroghe, posto che si verrebbe a verificare una situazione di pericolosissima paralisi dell'intero comprensorio del Parco, che ricomprende il territorio di 24 comuni, con l'impossibilità di porre in essere un regime autorizzativo generale e particolare».

Il decreto istitutivo è stato preceduto da 3 intese (come prescritto dal secondo comma dell'art. 34) raggiunte fra il Ministero dell'ambiente e la Regione autonoma della Sardegna (del 25 giugno 1992, 29 dicembre 1995 e 19 febbraio 1998).

In particolare, in ordine alla «perimetrazione» dell'area protetta, nell'intesa del dicembre 1995 si evidenziava, all'art. 3, che la delimitazione:

sarebbe avvenuta con le procedure previste dall'art. 9 della legge n. 394/1991;

avrebbe ricompreso le aree individuate dalla Regione autonoma della Sardegna con la l.r. n. 31 del 7 giugno 1989, nonché i territori esterni a tale delimitazione per i quali i Comuni interessati «chiederanno l'inserimento» nel parco nazionale;

Inoltre, per la definizione del perimetro del Parco si prevedeva, all'art. 6 della medesima Intesa, la costituzione di un Comitato istituzionale di coordinamento (CIC), costituito da rappresentanti del Ministero dell'Ambiente, della Regione Sardegna, della Provincia di Nuoro, della Provincia di Sassari, «integrato dai sindaci che formalizzeranno la loro adesione al Parco».

Tale Comitato è stato, poi, istituito con decreto del presidente della Giunta regionale del 24 gennaio 1997, n. 13; tale decreto ha previsto, per quanto attiene la rappresentanza degli enti locali interessati, la partecipazione:

dei sindaci dei comuni previsti dalla l.r. 31 del 7 giugno 1989;

dei sindaci dei comuni esterni che hanno richiesto l'inserimento nel Parco Nazionale (Belvì, Gadoni, Gavoi, Lodine, Ollolai, Orani, Ovodda, Olzai, Sarule, Seulo, Tiana, Tonara, Portotorres, Stintino — questi ultimi due in riferimento al Parco dell'Asinara — *cfr.* decreto pubblicato in BURAS dell'11 febbraio 1997).

La richiamata l.r. n. 31/1989, contenente «Norme per l'istituzione e la gestione dei Parchi, delle Riserve e dei monumenti naturali, nonché delle aree di particolare rilevanza naturalistica ed ambientale», prevedeva l'istituzione di Parchi naturali con legge regionale, «sentiti» i comuni interessati, garantendo alle comunità coinvolte appropriate modalità procedurali di partecipazione al procedimento di costituzione dei Parchi (regionali):

classico strumento della pubblicazione della proposta, redatta dalla giunta regionale, presentazione delle osservazioni da parte dei comuni, comunità montane e Province interessati, esame delle osservazioni, adozione definitiva della proposta, trasmissione al consiglio regionale per l'emanazione del provvedimento legislativo (*cfr.* art. 10).

Anche nella legge regionale n. 31/1989, all'art. 26, veniva stabilita l'immediata entrata in vigore di norme di salvaguardia (efficaci fino all'emanazione della legge istitutiva dei parchi regionali e comunque non oltre il periodo di 5 anni dall'entrata in vigore della legge n. 31/1989), individuate specificamente (lett. *a-l* del medesimo articolo) e applicabili ai territori indicati nella cartografia allegata (Allegato *A* che per il Parco del Gennargentu, prevede l'inclusione di territori appartenenti a 14 comuni — Aritzo, Arzana, Baunei, Desulo, Dorgali, Fonni, Gairo, Oliena, Orgosolo, Seui, Talana, Urzulei, Ussassai, Villagrande Strisaili).

In sostanza nell'intesa Stato-Regione del 29 dicembre 1995, in ordine alla perimetrazione dell'istituendo Parco nazionale, è stato effettuato un «richiamo» alla l.r. n. 31/1989 — riferita ai Parchi regionali — (anche se in realtà tale legge non ne prevedeva direttamente l'istituzione, che avrebbe dovuto sottostare alla specifica procedura istitutiva ivi prevista — con la garanzie del pieno contraddittorio con le comunità territoriali interessate —, ma unicamente le misure di salvaguardia), integrandola con la previsione di una «facoltà» di inserimento di altri territori, qualora i rispettivi, comuni avessero formulato specifica richiesta di adesione all'istituendo Parco nazionale.

Nella successiva Intesa (Stato-Regione) siglata il 19 febbraio 1998 i due soggetti firmatari pervenivano ad un accordo, anche in ordine alla perimetrazione, in riferimento ad una delimitazione territoriale riportata in una cartografia 1:25.000.

In merito a tale elemento (cartografia) i comuni ricorrenti lamentano, tra l'altro, che non sarebbe stata neppure posta a loro disposizione, nella fase endoprocedimentale, in modo da consentire un effettivo esame dell'effettiva estensione del territorio del Parco.

Inoltre, la regione avrebbe sempre sostenuto e garantito ai sindaci che i territori dei comuni «contrari» all'istituzione del Parco non sarebbero stati ricompresi nell'istituenda area protetta.

La regione, costituitasi all'udienza di discussione dell'8 febbraio 2000, ha affermato che, nell'adozione del decreto definitivo, il contenuto dell'intesa non sarebbe stato rispettato e che il d.P.R., istitutivo va contestato, in quanto, sostanzialmente, la perimetrazione del Parco allegata al decreto istitutivo non rispetta le volontà delle popolazioni interessate.

In particolare le comunità locali lamentano il mancato coinvolgimento nelle scelte fondamentali (in primo luogo nella fase di discussione della perimetrazione, rispetto alla quale sostengono non possa essere pretermessa una libera manifestazione di volontà da parte dell'organo collegiale maggiormente rappresentativo — rispettivi Consigli comunali —) e l'imposizione verticistica di una struttura «Parco nazionale», fortemente limitativa nell'utilizzazione del proprio territorio, senza la previa adozione di uno strumento di leale collaborazione, da attuarsi anche nei confronti degli enti locali principalmente coinvolti.

Si sostiene, cioè, che l'istituzione di un Parco nazionale non possa prescindere dall'acquisizione, nell'iter procedimentale istitutivo, di una concreta partecipazione (finalizzata ad una positiva «adesione») da parte degli enti locali interessati, posto che la volontà delle comunità non può essere ignorata quando vengono adottate scelte fondamentali e fortemente incisive in ordine all'utilizzazione dei propri territori (con l'inclusione in un nuovo Ente), con previsioni (inerenti usi, divieti e prescrizioni), oltretutto, immediatamente operanti, sotto forma di misure di salvaguardia.

In particolare si lamenta che:

L'attività del C.I.C. (organismo la cui istituzione è stata prevista all'art. 6 dalla intesa Stato-Regione del 29 dicembre 1995) si è svolta, in realtà, senza un democratico coinvolgimento dei diversi comuni, i quali avreb-

bero avuto solo la possibilità di partecipare a tale Comitato, senza, in realtà, poter esprimere un parere su una concreta proposta di perimetrazione (non essendo stata loro posta a disposizione la cartografia 1:25.000 allegata allo schema di d.P.R. oggetto dell'intesa con la Regione stipulata il 19 febbraio 1998);

nonostante una previsione regolamentare (art. 4, all. n. 8 del fascicolo del ricorrente), rimasta in forma di Schema (in quanto il regolamento del CIC non sarebbe stato mai approvato), che chiedeva, ai fini dell'approvazione della proposta operativa di definizione del perimetro, l'espressione del «consenso» dei comuni territorialmente interessati, in realtà, poi, tutti i comuni ricorrenti sono stati inseriti d'imperio, nonostante la propria decisione di non voler far parte dell'istituendo Parco, anche a causa dell'incertezza nella definizione della perimetrazione).

Va precisato che 5 dei 6 comuni ricorrenti (cioè tutti eccetto Seulo) venivano, in precedenza, coinvolti nella previsione di istituzione di un Parco «regionale» (chiamato del «Gennargentu» di Ha. 59.102, *cfr.* All. A della l.r. n. 31/1989, concernente l'individuazione dei territori per l'operatività delle norme di salvaguardia, con la legge regionale n. 31 del 7 giugno 1989 contenente «Norme per l'istituzione e la gestione dei parchi, delle riserve e dei monumenti naturali, nonché delle aree di particolare rilevanza naturalistica ed ambientale».

Ma in relazione a tale individuazione va subito evidenziato che i comuni avrebbero avuto, in sede istitutiva, peculiari ed appropriati strumenti di «visibilità» della manifestazione della propria volontà e di contraddittorio con l'autorità regionale deputata all'istituzione del Parco (da concretizzarsi tramite un futuro nuovo provvedimento legislativo).

Con ricorsi notificati il 13 luglio 1998 (con successiva integrazione del contraddittorio, nei confronti di tutti i comuni coinvolti, il 24 settembre - 14 ottobre 1998) e depositati il successivo 22 luglio, i comuni di Baunei, Orgosolo, Arzana, Villagrande Strisaili, Seulo e Gairo in persona dei rispettivi sindaci in carica impugnano i provvedimenti in epigrafe indicati.

I ricorrenti chiedono l'annullamento degli atti impugnati, previa sospensiva e col favore delle spese, deducendo i seguenti motivi di gravame:

1) violazione di legge — eccesso di potere per inosservanza degli impegni assunti con atto consensuale endoprocedimentale (Intesa Stato-Regione), ovvero per incongruenza fra sub-procedimenti;

2) violazione di legge per mancata approvazione del Regolamento del Comitato Istituzionale di Coordinamento (C.I.C.);

3) violazione di legge — eccesso di potere per inosservanza del principio di pubblicità nelle attività svolte dal C.I.C.;

4) violazione di legge — eccesso di potere per inesplicabilità della disciplina del Regolamento C.I.C. in materia di composizione dell'organo stesso;

5) violazione dell'art. 4 dello «Schema» di proposta di Regolamento, che prevede che la proposta di definizione del perimetro del Parco si considera approvata se ottiene, tra gli altri, il «consenso» dei comuni territorialmente interessati.

Alla Camera di consiglio del 16 dicembre 1998 l'istanza di sospensione del provvedimento impugnato è stata riunita al merito.

Si è costituita in giudizio l'Amministrazione statale resistente, contestando, con memoria, la fondatezza del gravame.

Si sono costituiti in giudizio, quali intervenienti *ad adiuvandum* il comune di Urzulei ed il «Comitato di difesa dei diritti dei cittadini di Baunei».

Si è costituita all'udienza di discussione la Regione autonoma della Sardegna, condividendo le conclusioni di parte ricorrente.

Alla prima udienza di discussione si è anche costituita, quale interveniente *ad opponendum* l'Associazione WWF.

Alla pubblica udienza dell'8 febbraio 2000 il ricorso è stato spedito in decisione.

Con ordinanza n. 50 in data 12 maggio 2000 il tribunale ha sollevato questione di costituzionalità dell'art. 34 della legge 6 dicembre 1991, n. 394, nella parte in cui non impone specifiche modalità procedurali di coinvolgimento degli enti locali interessati in ordine alla delimitazione del Parco, con riferimento agli artt. 5 e 128 della Costituzione.

Con ordinanza n. 9 in data 30 gennaio 2002 la Corte, costituzionale ha imposto nuovo esame della questione, a seguito dell'entrata in vigore della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante modifiche al titolo V della Costituzione che ha, tra l'altro, disposto l'abrogazione dell'art. 128 della Costituzione.

Riassunto il processo, i ricorrenti hanno depositato ulteriori memorie ed alla pubblica udienza del 15 giugno 2005 i loro procuratori hanno nuovamente chiesto la decisione dei gravami.

D I R I T T O

Con l'ordinanza di cui in narrativa questo tribunale prese in esame la questione di costituzionalità della norma statale costituente la fonte del potere istitutivo del Parco nazionale del Golfo di Orosei e del Gennargentu (art. 34 della legge 6 dicembre 1991 «Legge quadro sulle aree protette»), che disciplina, in particolare, le modalità procedurali per l'individuazione e la delimitazione dell'area nazionale protetta, osservando quanto segue.

Il legislatore ha stabilito, al secondo comma dell'art. 34 della predetta legge, che «è istituito, intesa con la regione Sardegna, ai sensi dell'art. 2, comma 7, il Parco nazionale del Golfo di Orosei e del Gennargentu».

Inoltre, al terzo comma ha disposto che: «entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro dell'Ambiente provvede alla delimitazione provvisoria dei Parchi nazionali di cui ai commi primo e secondo sulla base degli elementi conoscitivi e tecnico-scientifici disponibili, in particolare, presso i servizi tecnici nazionali e le amministrazioni dello Stato nonché le regioni, e, sentite le Regioni e gli enti locali interessati, adotta le misure di salvaguardia, necessarie per garantire la conservazione dello stato dei luoghi».

Orbene, il legislatore del 1991 ha fissato, quale criterio cardine per l'istituzione del Parco del Golfo di Orosei e del Gennargentu, lo strumento dell'Intesa con la Regione Sardegna (in coerenza alla norma generale, art. 8, contenuta nella stessa legge, che, per l'istituzione delle aree naturali protette nazionali, differenzia il presupposto fra Regioni ordinarie e speciali, richiedendo il mero «parere» per le Regioni ad autonomia ordinaria e «Intesa» per le regioni ad autonomia differenziata).

In applicazione di questo principio risultano essere state stipulate, con la Regione Sardegna, tre intese (il 25 giugno 1992, il 29 dicembre 1995 ed il 19 febbraio 1998).

In merito, invece, al coinvolgimento degli enti territoriali minori, per i comuni interessati nella delimitazione del Parco è stato previsto unicamente un mero parere non vincolante («sentiti le regioni e gli enti locali», *cfr.* art. 34, terzo comma, della legge n. 394/1991), ma limitatamente all'adozione delle «misure di salvaguardia» e non anche in ordine alla delimitazione territoriale ed alla perimetrazione del Parco.

Sul punto va evidenziato che la Corte costituzionale, già in altre occasioni interpretative nelle quali ha analizzato la legittimità costituzionale di disposizioni legislative che coinvolgevano con grande impatto l'ente locale e la sua autonomia decisionale (ad es. C.C. n. 83 dell'8 aprile 1997, n. 61 del 24 febbraio 1994, n. 212 del 24 maggio 1991, n. 157 del 4 aprile 1990), ha ravvisato che lo strumento del «mero parere» espresso dai comuni non possa qualificarsi come strumento idoneo e sufficiente per imporre scelte unilaterali da parte di altra Amministrazione in ordine a decisioni che coinvolgono direttamente «l'assetto e l'utilizzazione del proprio territorio» (*cfr.*, in particolare, Corte costituzionale 8 aprile 1997, n. 83, che ha dichiarato incostituzionale l'art. 3, comma quarto, della legge della Provincia di Trento del 12 marzo 1990, n. 10, nella parte in cui prevedeva solamente l'espressione di un «parere non vincolante», in contrasto con il potere, costituzionalmente riconosciuto, di autodeterminazione dei comuni in ordine all'assetto e alla utilizzazione del proprio territorio (in materia di modifica automatica, per prevalenza, tramite deliberazioni della giunta provinciale, delle diverse disposizioni contenute negli strumenti urbanistici subordinati, in merito a decisioni attinenti la grande viabilità).

E nel caso di specie neppure è stata garantita l'espressione del parere (anche non vincolante) in ordine alla delimitazione del Parco, da parte degli enti locali minori (comuni), direttamente coinvolti, stante il «conferimento» del proprio territorio al nuovo ente nonché l'operatività di pesanti misure di salvaguardia.

In considerazione della sfera di autonomia assegnata ai comuni, rafforzata con l'introduzione degli artt. 2 e 9 della legge 8 giugno 1990, n. 142, e s.m., ora artt. 3 e 13 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, il tribunale ha ritenuto

essenziale ai fini della definizione della controversia verificare la legittimità della disposizione (art. 34 della legge n. 394/1991), nella parte in cui non impone specifiche modalità procedurali di coinvolgimento degli enti locali interessati in ordine alla delimitazione del Parco (i cui territori costituiscono l'elemento-presupposto), al fine di garantirne una piena e completa audizione, finalizzata ad una espressione di adesione, durante la fase endoprocedimentale dell'istituzione del Parco e prima della sua concreta individuazione (perimetrazione ed approvazione del decreto istitutivo).

In particolare il tribunale ha ritenuto violati gli artt. 5 e 128 della Costituzione, che attribuiscono alle autonomie locali un ruolo fondamentale nel sistema dei poteri, specie quelli di determinazione delle scelte ricadenti nella gestione del proprio territorio e dell'individuazione dei criteri di tutela.

Consapevoli che la «materia» in cui si versa (tutela ambientale e paesaggistica) è stata da sempre riconosciuta dalla Corte come valore primario costituzionale, si è ritenuto che, comunque, anche in tale settore, non si possa prescindere dal rispetto dal principio fondamentale del contraddittorio endoprocedimentale fra enti, specie quando gli interventi statali si trovino a dover operare delle scelte fondamentali «da imporre» alle comunità locali (e, in coerenza a tale logica, va interpretata la novella contenuta nell'art. 77, secondo comma, norma successiva rispetto al d.P.R. istitutivo del Parco del 30 marzo 1998, contenuta nel d.lgs. 31 marzo 1998 n. 112 recante norme di «Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59», che prevede, dopo aver qualificato «compiti di rilievo nazionale» le funzioni in materia di parchi naturali e riserve statali, marine e terrestri, attribuiti allo Stato dalla legge 6 dicembre 1991 n. 394, che «l'individuazione, l'istituzione e la disciplina generale dei parchi e delle riserve nazionali e l'adozione delle relative misure di salvaguardia sulla base delle linee fondamentali della Carta della natura, sono operati, sentita la Conferenza unificata» — Conferenza istituita ai sensi dell'art. 8 del d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281 concernente norme di «Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali»).

Se deve essere riconosciuto un potere «finale» decisionale da parte del Ministero dell'Ambiente, ciò non significa anche, automaticamente, che, a livello procedimentale, non debba essere riconosciuto, previsto e rispettato un contraddittorio pieno, da attuarsi in forma diretta, con gli enti locali territorialmente interessati, quanto meno in termini di facoltà di manifestare un istituzionalizzato «parere» anche in ordine alla «perimetrazione» (così come è previsto dalla norma, art. 34, terzo comma, per l'individuazione delle misure di salvaguardia, ove il legislatore non ha ritenuto sufficiente l'intermediazione della Regione, avendo valutato la necessità di raccogliere e «cumulare» sia il parere della regione che quello degli enti locali territorialmente interessati).

Ciò al fine di consentire, almeno in termini potenziali, una soluzione maggiormente «concordata» con le comunità locali, attraverso l'esame dei pareri, da parte dell'autorità statale deputata ad assumere la decisione finale, espressi dai comuni territorialmente coinvolti, estesa anche alla fase fondamentale della «delimitazione» territoriale dell'istituendo Parco, in luogo di una determinazione verticistica e poco «sentita» dalle popolazioni.

Nel caso concreto insufficiente si è dimostrata l'intermediazione della Regione, che, sino alla fine, ha garantito ai Sindaci che le comunità che non avevano espresso specifica volontà di adesione al Parco non avrebbero dovuto subire decisioni «d'imperio».

Risulterebbe, altresì, violato il principio della partecipazione popolare, completamente pretermessa in relazione ad interventi che, riguardando la gestione del territorio, incidono su posizioni giuridiche di soggetti pubblici ai quali non viene legislativamente consentito alcun intervento.

Il tribunale ha ritenuto, quindi, prioritario sollevare la questione di legittimità costituzionale della norma nazionale (art. 34 della legge 6 dicembre 1991, n. 394) nella parte in cui non prevede, per l'istituzione dell'Ente parco nazionale del Golfo di Orosei e dei Gennargentu, che l'intesa da raggiungere con la Regione autonoma della Sardegna debba necessariamente presupporre, quando questa includa anche la delimitazione del Parco, il coinvolgimento dei comuni territorialmente coinvolti nella proposta di perimetrazione.

L'istituzione di un Parco nazionale implica, infatti, una serie di limitazioni e divieti in ordine all'utilizzazione del proprio territorio, che, se attuate senza il positivo coinvolgimento delle popolazioni interessate, si porrebbero in diretto contrasto con le norme costituzionali che affidano agli enti locali autonomia e capacità decisionale (artt. 5 e 128 Cost.) nell'ambito dei principi fissati da leggi generali della Repubblica.

Ed in riferimento a tali principi sono stati richiamati, in particolare, gli artt. 2, 9, 32, lett. *b* della legge 8 giugno 1990, n. 142 e s.m., che, nell'attuale disciplina rappresentano e costituiscono elementi-cardine nel sistema delle autonomie locali, attribuendo al comune (ed in particolare al consiglio comunale) la trattazione delle questioni che direttamente attengono al regime di utilizzazione del proprio territorio.

Nel caso di specie, nonostante la previsione di partecipazione dei Sindaci all'organismo (CIC) all'uopo istituito, con la seconda intesa Stato-regione del dicembre 1995, non si rinviene una disposizione di rango normativo che «garantisca» una reale partecipazione degli enti locali alla fase endoprocedimentale (analoga a quella rinvenibile nel sistema previsto dall'art. 10 della l.r. n. 31/1989), da qualificarsi fondamentale al fine di consentire che l'Ente Parco non nasca con pesanti contrasti e forti contraddizioni interne, causate dalle nette opposizioni delle comunità territoriali non direttamente coinvolte nell'istituzione del nuovo ente.

Le volontà delle popolazioni interessate, rappresentate dai rispettivi consigli comunali, non possono essere ignorate o relegate ad un mero parere sulle misure di salvaguardia, posto che deve essere riconosciuto ai comuni un ruolo fondamentale, fin dalla sua nascita, nella creazione dell'Ente-Parco.

L'istituzione dell'area naturale protetta avrebbe dovuto, quanto meno, presupporre la sussistenza di un contraddittorio procedimentale analogo a quello previsto dalla surrichiamata legge regionale n. 31/1989 per la costituzione dei parchi regionali), ove alla volontà dei comuni è stata conferita piena «visibilità» e possibilità di esplicazione, in relazione ad una proposta concreta, con la facoltà di presentazione di «osservazioni», il cui esame è reso obbligatorio prima della redazione della proposta definitiva, e ciò proprio al fine di ritagliare ed attribuire un idoneo spazio di valutazione da parte degli enti territoriali direttamente coinvolti.

L'individuazione, per legge, di specifici strumenti, sul piano del contraddittorio, si dimostrano necessari anche alla luce di come si sono svolti i fatti nel caso di specie, dove risulta che il presidente della regione, nel marzo 1998 (quindi, ormai, in prossimità dell'emanazione del decreto ministeriale istitutivo), rassicurava i comuni (*cf.* note indirizzate ai sindaci e al Ministro dell'ambiente, depositate dai ricorrenti al n. 19) che la posizione della regione era quella che i territori dei comuni che non hanno aderito al Parco non devono essere ricompresi nel perimetro del Parco stesso, nel rispetto della loro autodeterminazione», in quanto «i rappresentanti delle autonomie locali confidano sulla credibilità degli impegni assunti dal Governo nazionale e dalla regione, secondo i quali nessun prelievo coattivo di territorio comunale sarebbe stato operato».

In realtà, senza l'individuazione di precisi e chiari strumenti a disposizione di comuni si è creata una situazione confusa ed equivoca, dove le diverse posizioni (comuni a favore e comuni contrari) non hanno avuto una possibilità «istituzionale» di manifestare le proprie valutazioni e motivazioni, con tempi e termini precisi, sintetizzate in un documento finale, rispetto ad una concreta proposta di delimitazione, da porre all'esame dell'autorità centrale.

La situazione, nel caso di specie, era talmente confusa da creare, sino all'emanazione del decreto istitutivo finale, fondati dubbi in ordine all'appartenenza o meno all'istituenda area nazionale protetta da parte dei comuni interessati (in rapporto all'estensione del territorio coinvolto), posto che, da un lato, la posizione assunta dalla Regione Sardegna era tale da garantire ai comuni che non si sarebbe attuato ed imposto un «prelievo coattivo del territorio comunale (nel presupposto della volontarietà della partecipazione al Parco) e, dall'altro, una previsione di norma regolamentare rimasta a livello di «schema di regolamento» — dell'attività del CIC prevedeva la necessità di «adesione» della comunità territorialmente interessata.

Sulla base di tali argomentazioni il Tribunale ha sollevato l'anzidetta questione di costituzionalità, della quale la Corte costituzionale ha imposto il riesame, alla luce delle modifiche al titolo V della Costituzione, intervenute nel frattempo.

Ritiene il collegio che quanto osservato dal tribunale con l'ordinanza n. 50 conservi la propria validità anche dopo l'entrata in vigore della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante modifiche al titolo V della Costituzione.

In primo luogo, deve essere osservato come non sia intervenuta alcuna novità sostanziale nella vicenda che ha portato all'odierna controversia nel periodo intercorso fra la pubblicazione della predetta ordinanza n. 50 e la nuova spedizione a decisione della controversia, disposta a seguito della discussione svoltasi alla pubblica udienza del 15 giugno 2005.

Le parti hanno, infatti, dato atto della prosecuzione di contatti in vista dell'adozione di scelte condivisa, che peraltro non hanno, al momento, prodotto risultato alcuno.

La questione è quindi tutt'ora rilevante per la decisione della controversia.

In punto di non manifesta infondatezza ritiene, poi, il collegio che l'abrogazione dell'art. 128 della Costituzione, disposta dalla richiamata legge costituzionale, non abbia ristretto l'ampiezza dell'autonomia degli enti locali.

Invero, l'individuazione del ruolo dei comuni nell'ordinamento costituzionale è ora contenuta nell'art. 114, secondo comma, della Costituzione, il quale afferma che i comuni (insieme a province, città metropolitane e regioni) sono enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni, secondo i principi fissati dalla Costituzione stessa.

La nuova norma appare più incisiva della precedente, in quanto unifica in una sola disposizione il principio dell'autonomia dei comuni, degli altri enti locali e delle regioni, nonostante a queste ultime sia sempre stata riconosciuta una sfera di autodeterminazione più marcata, che si esprime anche nell'autonomia legislativa.

L'affermazione appare rinforzata dall'art. 118, primo comma, che, nel nuovo testo, esprime il principio secondo il quale di norma le funzioni amministrative sono attribuite ai comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a province, città metropolitane, regioni e Stato, nel rispetto peraltro dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza.

Il nuovo art. 118 appare profondamente innovativo rispetto all'art. 128, ad esso corrispondente nel testo precedente la riforma, il quale si limitava a provvedere che le province ed i comuni sono enti autonomi nell'ambito dei principi fissati da leggi generali della Repubblica, che ne determinano le funzioni.

Il principio dettato dall'art. 118, nel testo novellato, è poi confermato dall'art. 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131, con il quale sono state dettate le norme per l'attuazione della riforma della Costituzione.

Afferma, in conclusione, il collegio, che la riforma del titolo V della Costituzione ha comportato la sottile neatura del ruolo dei comuni nell'esercizio delle funzioni amministrative, esplicitata soprattutto con l'univoca attribuzione di funzioni amministrative proprie.

Di conseguenza, il principio secondo il quale punti di vista regionali e locali devono concorrere con quello statale, integrando gli elementi valutativi a disposizione dell'istanza nazionale decidente e contribuendo a soluzioni condivise, enunciato dalla Corte costituzionale con sentenza 18 ottobre 2002, n. 422, in sede di disamina della conformità dell'ad. 8, terzo comma, della legge 23 marzo 2001, n. 93, concernente l'istituzione del Parco nazionale «Costa Teatina» con gli artt. 5, 117 e 118 della Costituzione, nel vecchio testo, appare applicabile anche in relazione al testo novellato.

Ritiene, quindi, il collegio che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34 della legge 6 dicembre 1991, n. 394, sollevata dal tribunale con ordinanza n. 50 in data in data 12 maggio 2000 con riferimento agli artt. 5 e 128 della Costituzione tutt'ora risulti rilevante e non manifestamente infondata, dovendo solo modificare le disposizioni costituzionali di riferimento, ora costituite dagli artt. 5, 114, secondo comma, e 118, primo comma, della Costituzione.

In conclusione il giudizio va sospeso e gli atti vanno trasmessi alla Corte costituzionale, ai sensi dell'art. 23 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 87.

P. Q. M.

Sospende i giudizi in corso;

Trasmette gli atti alla Corte costituzionale per l'esame della questione di legittimità dell'art. 34 della legge 6 dicembre 1991, n. 394, nei termini indicati in motivazione.

Si dispone la notifica della presente ordinanza a tutte le parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri.

Si comunichi, inoltre, ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Cagliari, nella Camera di consiglio del 15 giugno 2005.

Il Presidente f.f.: ATZENI

05C1224

AUGUSTA IANNINI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*

(G505052/1) Roma, 2005 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO**LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE**

cap	località	libreria	indirizzo	pref.	tel.	fax
95024	ACIREALE (CT)	CARTOLIBRERIA LEGISLATIVA S.G.C. ESSEGICI	Via Caronda, 8-10	095	7647982	7647982
00041	ALBANO LAZIALE (RM)	LIBRERIA CARACUZZO	Corso Matteotti, 201	06	9320073	93260286
60121	ANCONA	LIBRERIA FOGOLA	Piazza Cavour, 4-5-6	071	2074606	2060205
83100	AVELLINO	LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI	Via Matteotti, 30/32	0825	30597	248957
81031	AVERSA (CE)	LIBRERIA CLA.ROS	Via L. Da Vinci, 18	081	8902431	8902431
70124	BARI	CARTOLIBRERIA QUINTILIANO	Via Arcidiacono Giovanni, 9	080	5042665	5610818
70121	BARI	LIBRERIA UNIVERSITÀ E PROFESSIONI	Via Crisanzio, 16	080	5212142	5243613
13900	BIELLA	LIBRERIA GIOVANNACCI	Via Italia, 14	015	2522313	34983
40132	BOLOGNA	LIBRERIA GIURIDICA EDINFORM	Via Ercole Nani, 2/A	051	4218740	4210565
40124	BOLOGNA	LIBRERIA GIURIDICA - LE NOVITÀ DEL DIRITTO	Via delle Tovaglie, 35/A	051	3399048	3394340
21052	BUSTO ARSIZIO (VA)	CARTOLIBRERIA CENTRALE BORAGNO	Via Milano, 4	0331	626752	626752
91022	CASTELVETRANO (TP)	CARTOLIBRERIA MAROTTA & CALIA	Via Q. Sella, 106/108	0924	45714	45714
95128	CATANIA	CARTOLIBRERIA LEGISLATIVA S.G.C. ESSEGICI	Via F. Riso, 56/60	095	430590	508529
88100	CATANZARO	LIBRERIA NISTICÒ	Via A. Daniele, 27	0961	725811	725811
66100	CHIETI	LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI	Via Asinio Herio, 21	0871	330261	322070
22100	COMO	LIBRERIA GIURIDICA BERNASCONI - DECA	Via Mentana, 15	031	262324	262324
87100	COSENZA	LIBRERIA DOMUS	Via Monte Santo, 70/A	0984	23110	23110
50129	FIRENZE	LIBRERIA PIROLA già ETRURIA	Via Cavour 44-46/R	055	2396320	288909
71100	FOGGIA	LIBRERIA PATIERNO	Via Dante, 21	0881	722064	722064
03100	FROSINONE	L'EDICOLA	Via Tiburtina, 224	0775	270161	270161
16121	GENOVA	LIBRERIA GIURIDICA	Galleria E. Martino, 9	010	565178	5705693
95014	GIARRE (CT)	LIBRERIA LA SEÑORITA	Via Trieste angolo Corso Europa	095	7799877	7799877
73100	LECCE	LIBRERIA LECCE SPAZIO VIVO	Via Palmieri, 30	0832	241131	303057
74015	MARTINA FRANCA (TA)	TUTTOUFFICIO	Via C. Battisti, 14/20	080	4839784	4839785
98122	MESSINA	LIBRERIA PIROLA MESSINA	Corso Cavour, 55	090	710487	662174
20100	MILANO	LIBRERIA CONCESSIONARIA I.P.Z.S.	Galleria Vitt. Emanuele II, 11/15	02	865236	863684
70056	MOLFETTA (BA)	LIBRERIA IL GHIGNO	Via Salepico, 47	080	3971365	3971365

Segue: **LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE**

cap	località	libreria	indirizzo	pref.	tel.	fax
80139	NAPOLI	LIBRERIA MAJOLO PAOLO	Via C. Muzy, 7	081	282543	269898
80134	NAPOLI	LIBRERIA LEGISLATIVA MAJOLO	Via Tommaso Caravita, 30	081	5800765	5521954
28100	NOVARA	EDIZIONI PIROLA E MODULISTICA	Via Costa, 32/34	0321	626764	626764
90138	PALERMO	LA LIBRERIA DEL TRIBUNALE	P.za V.E. Orlando, 44/45	091	6118225	552172
90138	PALERMO	LIBRERIA S.F. FLACCOVIO	Piazza E. Orlando, 15/19	091	334323	6112750
90145	PALERMO	LIBRERIA COMMISSIONARIA G. CICALA INGUAGGIATO	Via Galileo Galilei, 9	091	6828169	6822577
90133	PALERMO	LIBRERIA FORENSE	Via Maqueda, 185	091	6168475	6177342
43100	PARMA	LIBRERIA MAIOLI	Via Farini, 34/D	0521	286226	284922
06087	PERUGIA	CALZETTI & MARIUCCI	Via della Valtiera, 229	075	5997736	5990120
29100	PIACENZA	NUOVA TIPOGRAFIA DEL MAINO	Via Quattro Novembre, 160	0523	452342	461203
59100	PRATO	LIBRERIA CARTOLERIA GORI	Via Ricasoli, 26	0574	22061	610353
00192	ROMA	LIBRERIA DE MIRANDA	Viale G. Cesare, 51/E/F/G	06	3213303	3216695
00195	ROMA	COMMISSIONARIA CIAMPI	Viale Carso, 55-57	06	37514396	37353442
00161	ROMA	L'UNIVERSITARIA	Viale Ippocrate, 99	06	4441229	4450613
00187	ROMA	LIBRERIA GODEL	Via Poli, 46	06	6798716	6790331
00187	ROMA	STAMPERIA REALE DI ROMA	Via Due Macelli, 12	06	6793268	69940034
45100	ROVIGO	CARTOLIBRERIA PAVANELLO	Piazza Vittorio Emanuele, 2	0425	24056	24056
63039	SAN BENEDETTO D/T (AP)	LIBRERIA LA BIBLIOFILA	Via Ugo Bassi, 38	0735	587513	576134
07100	SASSARI	MESSAGGERIE SARDE LIBRI & COSE	Piazza Castello, 11	079	230028	238183
10122	TORINO	LIBRERIA GIURIDICA	Via S. Agostino, 8	011	4367076	4367076
21100	VARESE	LIBRERIA PIROLA	Via Albuzzi, 8	0332	231386	830762
36100	VICENZA	LIBRERIA GALLA 1880	Viale Roma, 14	0444	225225	225238

MODALITÀ PER LA VENDITA

La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

- presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. in ROMA, piazza G. Verdi, 10 - ☎ 06 85082147;
- presso le librerie concessionarie indicate (elenco consultabile sul sito www.ipzs.it)

L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

Funzione Editoria - U.O. DISTRIBUZIONE

Attività Librerie concessionarie, Vendita diretta e Abbonamenti a periodici

Piazza Verdi 10, 00198 Roma

fax: 06-8508-4117

e-mail: editoriale@ipzs.it

avendo cura di specificare nell'ordine, oltre al fascicolo di GU richiesto, l'indirizzo di spedizione e di fatturazione (se diverso) ed indicando il codice fiscale per i privati. L'importo della fornitura, maggiorato di un contributo per le spese di spedizione, sarà versato in contanti alla ricezione.

Le inserzioni, come da norme riportate nella testata della parte seconda, si ricevono con pagamento anticipato, presso le agenzie in Roma e presso le librerie concessionarie.

Per informazioni, prenotazioni o reclami attinenti agli abbonamenti oppure alla vendita della Gazzetta Ufficiale bisogna rivolgersi direttamente all'Amministrazione, presso l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 ROMA

Gazzetta Ufficiale Abbonamenti
☎ 800-864035 - Fax 06-85082520

Vendite
☎ 800-864035 - Fax 06-85084117

Ufficio inserzioni
☎ 800-864035 - Fax 06-85082242

Numero verde
☎ 800-864035

GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO ANNO 2006 (salvo conguaglio) (*)

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

CANONE DI ABBONAMENTO

Tipo A	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: (di cui spese di spedizione € 219,04) (di cui spese di spedizione € 109,52)	- annuale € 400,00 - semestrale € 220,00
Tipo A1	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i soli supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi: (di cui spese di spedizione € 108,57) (di cui spese di spedizione € 54,28)	- annuale € 285,00 - semestrale € 155,00
Tipo B	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: (di cui spese di spedizione € 19,29) (di cui spese di spedizione € 9,64)	- annuale € 68,00 - semestrale € 43,00
Tipo C	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della CE: (di cui spese di spedizione € 41,27) (di cui spese di spedizione € 20,63)	- annuale € 168,00 - semestrale € 91,00
Tipo D	Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: (di cui spese di spedizione € 15,31) (di cui spese di spedizione € 7,65)	- annuale € 65,00 - semestrale € 40,00
Tipo E	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: (di cui spese di spedizione € 50,02) (di cui spese di spedizione € 25,01)	- annuale € 167,00 - semestrale € 90,00
Tipo F	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 344,93) (di cui spese di spedizione € 172,46)	- annuale € 780,00 - semestrale € 412,00
Tipo F1	Abbonamento ai fascicoli della serie generale inclusi i supplementi ordinari con i provvedimenti legislativi e ai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 234,45) (di cui spese di spedizione € 117,22)	- annuale € 652,00 - semestrale € 342,00

N.B.: L'abbonamento alla GURI tipo A, A1, F, F1 comprende gli indici mensili integrando con la somma di € **80,00** il versamento relativo al tipo di abbonamento alla Gazzetta Ufficiale - parte prima - prescelto, si riceverà anche l'Indice Repertorio Annuale Cronologico per materie anno 2005.

BOLLETTINO DELLE ESTRAZIONI

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **88,00**

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **56,00**

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, concorsi, prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Bollettino Estrazioni, ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II (inserzioni)

Abbonamento annuo (di cui spese di spedizione € 120,00)	€ 320,00
Abbonamento semestrale (di cui spese di spedizione € 60,00)	€ 185,00
Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione)	€ 1,00

I.V.A. 20% inclusa

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo	€ 190,00
Abbonamento annuo per regioni, province e comuni	€ 180,00
Volume separato (oltre le spese di spedizione)	€ 18,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

Per l'estero i prezzi di vendita, in abbonamento ed a fascicoli separati, anche per le annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, devono intendersi raddoppiati. Per il territorio nazionale i prezzi di vendita dei fascicoli separati, compresi i supplementi ordinari e straordinari, relativi ad anni precedenti, devono intendersi raddoppiati. Per intere annate è raddoppiato il prezzo dell'abbonamento in corso. Le spese di spedizione relative alle richieste di invio per corrispondenza di singoli fascicoli, vengono stabilite, di volta in volta, in base alle copie richieste.

N.B. - Gli abbonamenti annui decorrono dal 1° gennaio al 31 dicembre, i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno e dal 1° luglio al 31 dicembre.

Restano confermati gli sconti in uso applicati ai soli costi di abbonamento

ABBONAMENTI UFFICI STATALI

Resta confermata la riduzione del 52% applicata sul solo costo di abbonamento

* tariffe postali di cui al Decreto 13 novembre 2002 (G.U. n. 289/2002) e D.P.C.M. 27 novembre 2002 n. 294 (G.U. 1/2003) per soggetti iscritti al R.O.C.



* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 0 5 1 2 2 8 *

€ 6,00