

1^a SERIE SPECIALE

*Spediz. abb. post. 45% - art. 2, comma 20/b
Legge 23-12-1996, n. 662 - Filiale di Roma*

Anno 148° — Numero 11

GAZZETTA **UFFICIALE**
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 14 marzo 2007

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA 70 - 00186 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI 10 - 00198 ROMA - CENTRALINO 06 85081

CORTE COSTITUZIONALE

S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 64. Sentenza 21 febbraio - 9 marzo 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Commercio - Norme della Regione Umbria in attuazione del d.lgs. n. 114/1998 - Ricorso del Governo - Impugnazione di un intero testo di legge - Genericità delle censure - Inammissibilità della questione.

- Legge della Regione Umbria 7 dicembre 2005, n. 26.
- Costituzione, artt. 3, 117, comma secondo, lettera e), e 120; trattato istitutivo della Comunità europea, artt. 39 e 43.

Commercio - Norme della Regione Umbria in attuazione del d.lgs. n. 114/1998 - Ampliamento della superficie dell'esercizio commerciale destinato alla vendita esclusiva di prodotti tipici umbri - Ricorso del Governo - Disposizione impugnata con omissione di censure specifiche - Non riferibilità ad essa di argomentazioni concernenti altre disposizioni impugnate di contenuto disomogeneo - Inammissibilità della questione.

- Legge della Regione Umbria 3 agosto 1999, n. 24, art. 15, comma 5, come modificato dall'art. 11, comma 1, della legge regionale 7 dicembre 2005, n. 26.
- Costituzione, artt. 3, 117, comma secondo, lettera e), e 120; trattato istitutivo della Comunità europea, artt. 39 e 43.

Commercio - Norme della Regione Umbria in attuazione del d.lgs. n. 114/1998 - Previsione di titoli preferenziali nel rilascio di autorizzazioni all'esercizio e all'ampliamento di attività commerciali per aziende già esercenti nel territorio della Regione - Ricorso del Governo - Dedotta violazione delle norme comunitarie sul diritto di stabilimento - Pretesa invasione della competenza statale esclusiva in materia di tutela della concorrenza e di iniziativa economica privata - Ritenuta limitazione dell'esercizio dell'attività commerciale sul territorio della Regione - Censure carenti dei requisiti argomentativi minimi - Inammissibilità.

- Legge della Regione Umbria 3 agosto 1999, n. 24, art. 4, comma 2, come sostituito dall'art. 2, comma 1, della legge regionale 7 dicembre 2005, n. 26, e art. 14, comma 4, lettera l), e comma 4-bis, della legge regionale 3 agosto 1999, n. 24, come modificato dall'art. 10, commi 3 e 4, della legge regionale 7 dicembre 2005, n. 26.
- Costituzione, artt. 117, comma secondo, lettera e), e 120; trattato istitutivo della Comunità europea, artt. 39 e 43.

Commercio - Norme della Regione Umbria in attuazione del d.lgs. n. 114/1998 - Superficie occupata da piccole e medie imprese nell'ambito di grandi strutture di vendita realizzate nella forma del centro commerciale - Riserva a favore di operatori già operanti sul territorio regionale - Ricorso del Governo - Ragionevole giustificazione della deroga al criterio della parità dell'assetto competitivo del mercato - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Umbria 3 agosto 1999, n. 24, art. 4, comma 2, come sostituito dall'art. 2, comma 1, della legge regionale 7 dicembre 2005, n. 26.
- Costituzione, artt. 3 e 41.

Commercio - Norme della Regione Umbria in attuazione del d.lgs. n. 114/1998 - Rilascio di autorizzazioni all'esercizio e all'ampliamento di attività commerciale - Priorità tra domande concorrenti - Previsto criterio preferenziale a favore di aziende già titolari di altre grandi strutture di vendita nella Regione - Ricorso del Governo - Irragionevole discriminazione tra imprese su base territoriale e lesione della libertà di concorrenza - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.

- Legge della Regione Umbria 3 agosto 1999, n. 24, art. 14, comma 4, lettera l), e comma 4-bis, come modificato dall'art. 10, commi 3 e 4, della legge regionale 7 dicembre 2005, n. 26.
- Costituzione, artt. 3 e 41

Pag. 21

N. 65. Sentenza 21 febbraio - 9 marzo 2007.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Giudizio civile per il risarcimento dei danni subiti a seguito di dichiarazioni asseritamene diffamatorie di un parlamentare - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Ricorso del Tribunale di Roma, tredicesima sezione civile - Nullità o inesistenza della delibera parlamentare per mancanza di valutazione dei fatti e di congrua motivazione - Esclusione.

- Deliberazione della Camera dei deputati 30 settembre 2004.

Parlamento - Immunità parlamentari - Giudizio civile per il risarcimento dei danni subiti a seguito di dichiarazioni asseritamene diffamatorie di un parlamentare - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Ricorso del Tribunale di Roma, tredicesima sezione civile - Denunciata lesione della sfera di attribuzione costituzionalmente garantita - Mancanza di sostanziale corrispondenza tra le dichiarazioni rese *extra moenia* dal parlamentare e atti tipici della funzione parlamentare - Non spettanza alla Camera dei deputati della potestà contestata - Annullamento della delibera di insindacabilità.

- Deliberazione della Camera dei deputati 30 settembre 2004.

- Costituzione, art. 68, primo comma

» 28

N. 66. Sentenza 21 febbraio - 9 marzo 2007.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti.

Regioni - Variazioni territoriali - Richiesta di referendum per il distacco del Comune di Noasca dalla Regione Piemonte e per la relativa aggregazione alla Regione Valle d'Aosta - Ordinanza dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione dichiarativa della legittimità della richiesta - Conseguenti deliberazione del Consiglio dei ministri di approvazione del decreto di indizione del referendum e decreto del Presidente della Repubblica di indizione del referendum per il giorno 8 ottobre 2006 - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Valle d'Aosta - Asserita penalizzazione della Regione in sede di attribuzione dei seggi senatoriali su base regionale - Violazione prospettata in modo ipotetico - Inammissibilità della censura.

- Ordinanza dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione del 12 aprile 2006; deliberazione del Consiglio dei ministri del 7 luglio 2006; d.P.R. 10 luglio 2006.
- Costituzione, art. 57, comma terzo.

Regioni - Variazioni territoriali - Richiesta di referendum per il distacco del Comune di Noasca dalla Regione Piemonte e per la relativa aggregazione alla Regione Valle d'Aosta - Ordinanza dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione dichiarativa della legittimità della richiesta - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Valle d'Aosta - Denunciato omesso ricorso alla procedura di revisione statutaria per le modificazioni del territorio - Erroneità della ricostruzione interpretativa - Spettanza allo Stato della potestà esercitata.

- Ordinanza dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione del 12 aprile 2006.
- Costituzione, artt. 6 e 116, primo comma; statuto speciale per la Regione Valle d'Aosta, artt. 1, comma secondo, e 50.

Regioni - Variazioni territoriali - Richiesta di referendum per il distacco del Comune di Noasca dalla Regione Piemonte e per la relativa aggregazione alla Regione Valle d'Aosta - Deliberazione del Consiglio dei ministri di approvazione del decreto di indizione del referendum conseguente all'ordinanza dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione dichiarativa della legittimità della richiesta - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Valle d'Aosta - Denunciato omissso ricorso alla procedura di revisione statutaria per le modificazioni del territorio - Erroneità della ricostruzione interpretativa - Spettanza allo Stato della potestà esercitata.

- Deliberazione del Consiglio dei ministri del 7 luglio 2006.
- Costituzione, artt. 6 e 116, primo comma; statuto speciale per la Regione Valle d'Aosta, artt. 1, comma secondo, e 50.

Regioni - Variazioni territoriali - Richiesta di referendum per il distacco del Comune di Noasca dalla Regione Piemonte e per la relativa aggregazione alla Regione Valle d'Aosta - Decreto del Presidente della Repubblica di indizione del referendum per il giorno 8 ottobre 2006 conseguente all'ordinanza dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione dichiarativa della legittimità della richiesta nonché alla deliberazione del Consiglio dei ministri di approvazione del decreto di indizione del referendum - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Valle d'Aosta - Denunciato omissso ricorso alla procedura di revisione statutaria per le modificazioni del territorio - Erroneità della ricostruzione interpretativa - Spettanza allo Stato della potestà esercitata.

- D.P.R. 10 luglio 2006.
- Costituzione, artt. 6 e 116, primo comma; statuto speciale per la Regione Valle d'Aosta, artt. 1, comma secondo, e 50.

Regioni - Variazioni territoriali - Richiesta di referendum per il distacco del Comune di Noasca dalla Regione Piemonte e per la relativa aggregazione alla Regione Valle d'Aosta - Deliberazione del Consiglio dei ministri di approvazione del decreto di indizione del referendum per il giorno 8 ottobre 2006 - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Valle d'Aosta - Mancata convocazione del Presidente della Regione alla seduta del Consiglio dei ministri per l'indizione del referendum - Denunciata lesione delle competenze statutarie regionali - Non spettanza alla Regione della potestà a partecipare.

- Deliberazione del Consiglio dei ministri del 7 luglio 2006.
- Statuto speciale per la Regione Valle d'Aosta, art. 44, comma terzo.

Regioni - Variazioni territoriali - Richiesta di referendum per il distacco del Comune di Noasca dalla Regione Piemonte e per la relativa aggregazione alla Regione Valle d'Aosta - Ordinanza dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione dichiarativa della legittimità della richiesta - Conseguenti deliberazione del Consiglio dei ministri di approvazione del decreto di indizione del referendum e decreto del Presidente della Repubblica di indizione del referendum per il giorno 8 ottobre 2006 - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Valle d'Aosta - Richiesta alla Corte di autorimessione della questione relativa all'asserita illegittimità costituzionale della normativa concernente la fase successiva allo svolgimento del referendum consultivo concluso con esito favorevole - Irrilevanza manifesta.

- Legge 25 maggio 1970, n. 352, art. 45.
- Costituzione, artt. 6, 57, comma terzo, e 116, primo comma; statuto speciale per la Regione Valle d'Aosta, artt. 1, comma secondo, e 50; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 40; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 28.

Pag. 33

N. 67. Ordinanza 21 febbraio - 9 marzo 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Dibattimento - Mutamento della persona fisica del giudice - Dichiarazioni già assunte nella precedente istruzione dibattimentale - Utilizzabilità per la decisione - Necessità, secondo l'interpretazione della Cassazione a sezioni unite, di rinnovare l'esame, quando sia richiesto da una delle parti e possa avere luogo - Denunciata irragionevolezza nonché violazione dei principi di eguaglianza, di non dispersione delle prove, di ragionevole durata del processo e del diritto di difesa - Esclusione - Manifesta infondatezza delle questioni.

- Cod. proc. pen., artt. 511, 514, 525, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25, 27, 101 e 111.....

» 40

N. 68. Ordinanza 21 febbraio - 9 marzo 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Corte dei conti - Giudizi di responsabilità amministrativa - Possibilità per il giudice di ordinare al procuratore generale (ora anche regionale) l'integrazione dell'atto di citazione con riferimento ad alcuni profili della domanda riguardanti anche l'elemento oggettivo del danno ed il nesso di causalità - Denunciata violazione del diritto di difesa e dei principi del giusto processo - Eccezione di inammissibilità per difetto di rilevanza - Reiezione.

- Regolamento di procedura per i giudizi innanzi alla Corte dei Conti, approvato con r.d. 13 agosto 1933, n. 1038, art. 14.
- Costituzione, artt. 24 e 111.

Corte dei conti - Giudizi di responsabilità amministrativa - Possibilità per il giudice di ordinare al procuratore generale (ora anche regionale) l'integrazione dell'atto di citazione con riferimento ad alcuni profili della domanda riguardanti anche l'elemento oggettivo del danno ed il nesso di causalità - Denunciata violazione del diritto di difesa e dei principi del giusto processo - Prospettazione di questione di mera interpretazione - Omessa ricerca di interpretazione conforme a Costituzione - Manifesta inammissibilità della questione.

- Regolamento di procedura per i giudizi innanzi alla Corte dei Conti, approvato con r.d. 13 agosto 1933, n. 1038, art. 14.
- Costituzione, artt. 24 e 111

Pag. 45

N. 69. Ordinanza 21 febbraio - 9 marzo 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Istruzione pubblica - Legge della Regione autonoma Valle d'Aosta-Vallée d'Aoste - Interventi in materia di diritto allo studio universitario - Esclusione degli studenti lavoratori - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali ed in materia di norme generali sull'istruzione nonché lamentata lesione del principio di eguaglianza - Sopravvenuta abrogazione della norma impugnata - Rinuncia al ricorso, accettata dalla controparte - Estinzione del processo.

- Legge della Regione autonoma Valle d'Aosta-Vallée d'Aoste, 19 dicembre 2005, n. 34, art. 11, comma 1.
- Costituzione, artt. 3 e 117, comma secondo, lettere m) e n)

» 49

N. 70. Ordinanza 21 febbraio - 9 marzo 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

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 - Prospettazione, in via subordinata, di questione di legittimità costituzionale delle norme del decreto legislativo di attuazione della delega per contrasto con i principi e criteri direttivi - Prospettazione di due opzioni ermeneutiche alternative - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- Legge 3 ottobre 2001, n. 366, art. 12 e, per derivazione, artt. da 2 a 17 del d.lgs. 17 gennaio 2003, n. 5.
- Costituzione, art. 76

» 51

N. 71. Ordinanza 21 febbraio - 9 marzo 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Codice della strada - Patente a punti - Violazione commessa nei primi tre anni dal rilascio della patente - Raddoppio del punteggio da decurtare - Denunciata disparità di trattamento fra cittadini che commettono la stessa infrazione nonché lamentata violazione del diritto di difesa - Eccezione di inammissibilità della questione per difetto di motivazione sulla rilevanza - Reiezione.

Circolazione stradale - Codice della strada - Patente a punti - Violazione commessa nei primi tre anni dal rilascio della patente - Raddoppio del punteggio da decurtare - Denunciata violazione del diritto di difesa - Omessa motivazione in ordine al parametro costituzionale evocato - Manifesta inammissibilità della questione.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-*bis*, introdotto dall'art. 7 del d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, come modificato dal d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, nella legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, art. 24.

Circolazione stradale - Codice della strada - Patente a punti - Violazione commessa nei primi tre anni dal rilascio della patente - Raddoppio del punteggio da decurtare - Denunciata violazione del principio di eguaglianza - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-*bis*, introdotto dall'art. 7 del d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, come modificato dal d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, nella legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, art. 3

Pag. 53

N. 72. Ordinanza 21 febbraio - 9 marzo 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Guida di motoveicoli a due ruote - Obbligo di indossare il casco protettivo - Trattamento sanzionatorio per l'inosservanza - Contrasto con il principio di eguaglianza, con il diritto di proprietà privata e con altri parametri numericamente indicati - Omessa descrizione della fattispecie oggetto di giudizio con conseguente difetto di motivazione sulla rilevanza e non manifesta fondatezza della questione - Manifesta inammissibilità.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), artt. 171, commi 2 e 3, e 213, comma 2-*sexies* (comma introdotto dall'art. 5-*bis*, comma 1, lettera c), numero 2 del d.l. 30 giugno 2005, n. 115, convertito, con modificazioni, nella legge 17 agosto 2005, n. 168).
- Costituzione, artt. 3, 23, 24, 27, 42 e 111.....

» 56

N. 73. Ordinanza 21 febbraio - 9 marzo 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazione del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere talune violazioni amministrative - Dedotta violazione del principio di ragionevolezza e proporzionalità della sanzione nonché lamentato contrasto con il principio di eguaglianza e con il diritto alla proprietà privata e disparità di trattamento tra conducenti di veicoli a due ruote e di altri veicoli - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Necessità di una nuova valutazione della rilevanza della questione - Restituzione degli atti ai giudici remittenti.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), artt. 171, commi 1 e 2, e 213, comma 2-*quinqüies* e comma 2-*sexies*, introdotti dal d.l. 30 giugno 2005, n. 115, art. 5-*bis*, comma 1, lettera c), numero 2, convertito, con modificazioni, nella legge 17 agosto 2005, n. 168.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 27, 42 e 111

» 58

N. 74. Ordinanza 21 febbraio - 9 marzo 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ordinamento penitenziario - Concessione di benefici ai recidivi - Modifiche normative incidenti sui limiti di pena per l'accesso alla misura dell'affidamento in prova in casi particolari - Applicabilità anche ai condannati, recidivi reiterati, per reati commessi prima dell'entrata in vigore della novella - Denunciata violazione del principio di irretroattività della legge penale sfavorevole - Sopravvenuta abrogazione di una delle norme impugnate - Necessità di nuovo esame della rilevanza della questione - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, art. 94-*bis*, introdotto dall'art. 8 della legge 5 dicembre 2005, n. 251; legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 10, commi 1 e 2.
- Costituzione, art. 25, comma secondo

Pag. 64

N. 75. Ordinanza 21 febbraio - 9 marzo 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati e pene - Reato di favoreggiamento dell'ingresso illegale in un altro Stato del quale la persona non è cittadina o non ha titolo di residenza permanente - Denunciata violazione della riserva di legge in materia penale, del principio di tassatività delle norme incriminatrici e della libertà di emigrazione - Questione riproposta a seguito di restituzione degli atti al rimettente - Richiamo *per relationem* ai motivi di censura posti a fondamento della precedente ordinanza di rimessione - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 12, comma 1, sostituito dall'art. 11, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189 e modificato dall'art. 1-*ter* del d.l. 14 settembre 2004, n. 241, convertito con modificazioni nella legge 12 novembre 2004, n. 271.
- Costituzione, artt. 25 e 35, comma quarto

» 66

N. 76. Sentenza 21 febbraio - 9 marzo 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Dibattimento - Incompatibilità del giudice che, prima dell'apertura del dibattimento, abbia ritenuto le condotte riparatorie realizzate inidonee a determinare una pronuncia di proscioglimento per estinzione del reato - Mancata previsione - Lamentato eccesso di delega e denunciata violazione dei principi di eguaglianza, di presunzione di non colpevolezza e del giusto processo, nonché del diritto di difesa - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.

- Cod. proc. pen., art. 34, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 24, comma secondo, 27, comma secondo, 76 e 111, primo e secondo comma

» 68

N. 77. Sentenza 5 - 12 marzo 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giustizia amministrativa - Difetto di giurisdizione del giudice amministrativo - Prosecuzione del processo davanti al giudice munito di giurisdizione - Possibilità della conservazione degli effetti sostanziali e processuali della domanda e degli atti compiuti - Mancata previsione - Violazione del diritto alla tutela giurisdizionale e del principio della ragionevole durata del processo - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge 6 dicembre 1971, n. 1034, art. 30.
- Costituzione, artt. 24, 111 e 113

» 70

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 9. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 28 febbraio 2007 (della Regione Valle d'Aosta).

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Servizio sanitario nazionale - Misure di contenimento della spesa per il personale - Limite di spesa fissato con riferimento all'ammontare dell'analoga spesa nell'anno 2004, diminuito dell'1,4 per cento - Introduzione di dettagliata disciplina delle attività che devono essere intraprese a tal fine dagli enti del Ssn - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Lamentata invasione, con disciplina di dettaglio, della sfera di autonomia legislativa e finanziaria regionale - Denunciata lesione della competenza legislativa statutaria in materia di «igiene e sanità, assistenza ospedaliera e profilattica» e di «finanze regionali e comunali», della competenza regionale concorrente della «tutela della salute» e «del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario», della competenza residuale in materia di organizzazione sanitaria, violazione dei principi di ragionevolezza e di leale collaborazione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 565.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, e 119; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Valle d'Aosta, art. 3, comma 1, lett. f) ed l).

Amministrazione pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Istituzione dell'Agenzia per la formazione dei dirigenti e dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni - Organismi da utilizzare per le iniziative di formazione e di aggiornamento - Obbligo di scelta tra le sole strutture accreditate e certificate, secondo criteri determinati con regolamenti interministeriali, dall'Agenzia e inserite in apposito elenco nazionale - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Denunciata lesione delle competenze statutarie della Regione in materia di «ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione e stato giuridico ed economico del personale», di «ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni» e di «istruzione tecnico-professionale», lesione della competenza residuale delle Regioni in materia di formazione professionale.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 583.
- Costituzione, art. 117, comma quarto; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Valle d'Aosta, art. 2, comma 1

Pag. 77

- N. 10. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 1° marzo 2007 (della Regione Veneto).

Disabile - Norme della legge finanziaria 2007 - Abbattimento delle barriere architettoniche negli esercizi commerciali - Istituzione di un fondo ministeriale destinato all'erogazione di contributi - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata istituzione di fondo a destinazione vincolata nella materia dei servizi sociali di competenza legislativa regionale residuale - Denunciata lesione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria della Regione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 389.
- Costituzione, artt. 117, comma quarto, 118 e 119.

Istruzione - Norme della legge finanziaria 2007 - Scuole non statali - Scuole paritarie - Incremento dello stanziamento di bilancio, da destinare prioritariamente alle scuole dell'infanzia - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata introduzione di norma statale di dettaglio e istituzione di fondo a destinazione vincolata nella materia di legislazione concorrente dell'istruzione - Denunciata lesione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria della Regione, e in subordine violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e Regione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 635.
- Costituzione, artt. 5, 117, comma terzo, 118, 119 e 120, comma secondo; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 11.

Famiglia - Norme della legge finanziaria 2007 - Fondo per le politiche della famiglia - Incremento dello stanziamento di bilancio - Previsione dettagliata delle attività, delle iniziative e degli interventi sociali da sostenere - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata introduzione di norma statale disciplinante finanziamenti a destinazione vincolata nella materia delle politiche sociali di competenza legislativa regionale residuale - Denunciata lesione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria della Regione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 1250, 1251, 1252.
- Costituzione, artt. 117, comma quarto, 118 e 119.

Donna e pari opportunità - Norme della legge finanziaria 2007 - Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità - Incremento dello stanziamento di bilancio, con vincolo di destinazione di una quota al Fondo nazionale contro la violenza sessuale e di genere e alla istituzione di un Osservatorio nazionale contro la violenza sessuale e di genere - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata introduzione di norma statale disciplinante finanziamenti a destinazione vincolata nella materia delle politiche sociali di competenza legislativa regionale residuale - Denunciata lesione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria della Regione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1261.
- Costituzione, artt. 117, comma quarto, 118 e 119.

Famiglia - Norme della legge finanziaria 2007 - Fondo per le politiche della famiglia - Fondo per le politiche giovanili - Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità - Incremento dello stanziamento di bilancio - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata introduzione di norma statale disciplinante finanziamenti a destinazione vincolata nella materia delle politiche sociali di competenza legislativa regionale residuale - Denunciata lesione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria della Regione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 1290.
- Costituzione, artt. 117, comma quarto, 118 e 119.

Straniero - Norme della legge finanziaria 2007 - Istituzione del Fondo per l'inclusione sociale degli immigrati - Previsione di un piano per l'accoglienza degli alunni stranieri con utilizzo di mediatori culturali - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata istituzione di fondo ministeriale a destinazione vincolata nella materia dei servizi sociali di competenza legislativa regionale residuale - Denunciata lesione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria della Regione, e in subordine violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e Regione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1267.
- Costituzione, artt. 5, 117, comma quarto, 118, 119 e 120, comma secondo; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 11.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Servizio sanitario nazionale - Misure di contenimento della spesa per il personale - Limite di spesa fissato con riferimento all'ammontare dell'analoga spesa nell'anno 2004, diminuito dell'1,4 per cento - Disciplina delle attività che devono essere intraprese a tal fine dagli enti del S.s.n. - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata introduzione di norma statale, ampiamente di dettaglio, disciplinante finanziamenti a destinazione vincolata nella materia concorrente «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario» - Denunciata lesione della sfera di autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria regionale.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 565.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, 118 e 119.

Amministrazione pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per il contenimento della spesa pubblica nelle Regioni - Previsione di riduzione degli oneri degli organismi politici e degli apparati amministrativi, dei compensi e indennità dei componenti degli organi rappresentativi, e del numero dei medesimi, soppressione degli enti inutili, fusione delle società partecipate, ridimensionamento delle strutture organizzative - Qualificazione della previsione quale principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica ai fini del rispetto dei parametri europei - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata introduzione di norma statale nella materia di competenza regionale residuale dell'«organizzazione amministrativa della Regione», o in via subordinata, introduzione di disciplina di ampio dettaglio nella materia concorrente «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario» - Denunciata lesione della sfera di autonomia legislativa regionale, amministrativa e finanziaria.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 721 e 722.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, 118 e 119.

Amministrazione pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Società partecipate dalle Regioni - Disciplina dei compensi degli amministratori e del numero massimo dei componenti del consiglio di amministrazione - Qualificazione della previsione quale principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata introduzione di norma statale nella materia di competenza regionale residuale «società partecipate dalle Regioni», o in via subordinata, introduzione di disciplina di ampio dettaglio nella materia concorrente «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario», lesione della autonomia di spesa - Denunciata lesione della sfera di autonomia legislativa regionale, amministrativa e finanziaria.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 730.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, 118 e 119.

Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Norme della legge finanziaria 2007 - Concessioni con finalità turistico-ricreative - Classificazioni, determinazione e riduzioni di canoni annui, obblighi dei concessionari, valori delle superfici - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata soppressione del diretto coinvolgimento delle Regioni già previsto dalla precedente disciplina - Denunciato contrasto con il principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 251.
- Costituzione, artt. 5 e 120, comma secondo; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 11.

Istruzione - Norme della legge finanziaria 2007 - Istituzione e disciplina dell'Agenzia nazionale per lo sviluppo dell'autonomia scolastica - Contestuale soppressione degli Istituti regionali di ricerca educativa (IRRE) e dell'Istituto nazionale di documentazione per l'innovazione e la ricerca educativa (INDIRE) - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata mancanza di coinvolgimento delle Regioni competenti in materia di programmazione, organizzazione e gestione del servizio scolastico - Denunciato contrasto con il principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 610 e 611.
- Costituzione, artt. 5 e 120, comma secondo; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 11.

Istruzione - Norme della legge finanziaria 2007 - Istituti di istruzione secondaria di primo grado e superiore - Abbattimento delle barriere architettoniche e adeguamento delle strutture alle prescrizioni per la sicurezza e igiene del lavoro - Promozione e finanziamento di progetti ad opera dell'INAIL e dei Ministeri del lavoro e dell'istruzione - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata adozione di norme di dettaglio nelle materie di competenza legislativa concorrente della «tutela del lavoro» e dell'«istruzione», di norme di finanziamento a destinazione vincolata, nonché mancanza di accordo con le Regioni - Denunciata lesione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria della Regione e in subordine violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e Regione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 626.
- Costituzione, artt. 5, 117, comma terzo, 118, 119 e 120, comma secondo; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 11.

Università - Norme della legge finanziaria 2007 - Istituzione e attivazione di facoltà o corsi di studio - Divieto di delocalizzare in comuni diversi da quello della sede legale e amministrativa - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata incidenza nella materia di potestà legislativa concorrente della «ricerca scientifica e tecnologica» - Denunciata lesione dell'autonomia legislativa della Regione e del principio di leale collaborazione tra Stato e Regione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 653.
- Costituzione, artt. 5, 117, comma terzo, e 120, comma secondo; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 11.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Ristrutturazione edilizia e ammodernamento tecnologico - Aumento dello stanziamento di bilancio e assegnazione delle risorse con vincoli di destinazione - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata incidenza nella materia di competenza concorrente della «tutela della salute» e nella materia di competenza residuale dell'«edilizia sanitaria», lamentata preferenza per le regioni meridionali e insulari ritenute dissipatrici di risorse - Denunciata lesione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria della Regione, violazione dei principi di eguaglianza e di buon andamento della pubblica amministrazione, e in subordine violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e Regione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 796, lett. n).
- Costituzione, artt. 3, 5, 97, 117, 118, 119 e 120, comma secondo; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 11.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Servizio sanitario nazionale - Prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale - Pagamento di una quota fissa sulla ricetta pari a 10 euro - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata incidenza con norma di dettaglio nella materia di competenza concorrente della «tutela della salute» e in materia di reperimento delle risorse regionali - Denunciata lesione dell'autonomia legislativa e finanziaria della Regione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 796, lett. p).
- Costituzione, artt. 117 e 119.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Servizio sanitario nazionale - Finanziamenti finalizzati all'intervento speciale per la diffusione degli accertamenti preventivi oncologici nelle regioni meridionali e insulari - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata incidenza con norme di dettaglio nella materia di competenza concorrente della «tutela della salute», previsione di finanziamenti a destinazione vincolata, lamentata disparità di trattamento rispetto alle regioni meridionali e insulari - Denunciata lesione dell'autonomia legislativa e finanziaria della Regione, violazione dei principi di eguaglianza e di buon andamento della pubblica amministrazione, e in subordine violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e Regione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 808.
- Costituzione, artt. 3, 5, 97, 117, 119 e 120, comma secondo; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 11.

Ambiente - Norme della legge finanziaria 2007 - Foreste - Programma quadro per il settore forestale finalizzato alla gestione forestale sostenibile e alla multifunzionalità degli ecosistemi forestali - Azioni e accesso alle risorse finanziarie - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata incidenza nella materia di competenza regionale residuale delle «foreste», mancata preventiva intesa per gli aspetti ricadenti nella materia trasversale dell'«ambiente», finanziamento statale a destinazione vincolata in materia di competenza regionale - Denunciata lesione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria della Regione, violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e Regione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1082.
- Costituzione, artt. 5, 117, 118, 119 e 120, comma secondo; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 11.

Turismo - Norme della legge finanziaria 2007 - Promozione e sviluppo - Stanziamento di bilancio - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata incidenza nella materia di competenza regionale residuale del «turismo», finanziamento statale a destinazione vincolata, omessa preventiva intesa - Denunciata lesione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria della Regione, e in subordine violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e Regione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1228.
- Costituzione, artt. 5, 117, 118, 119 e 120, comma secondo; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 11.

Impresa - Norme della legge finanziaria 2007 - Fondo per il finanziamento degli interventi consentiti dagli Orientamenti UE sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione delle imprese in difficoltà - Interventi da disporsi sulla base di criteri e modalità fissati dal CIPE e da attuarsi attraverso le società per azioni Sviluppo Italia - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata incidenza nella materia di competenza regionale residuale dell'«impresa», accentramento non giustificato e in carenza di intesa, illogicità - Denunciata lesione dell'autonomia legislativa e amministrativa della Regione, violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e Regione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 853.
- Costituzione, artt. 3, 5, 117, 118 e 120, comma secondo; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 11.

Ambiente - Norme della legge finanziaria 2007 - Siti di importanza comunitaria, zone speciali di conservazione, zone di protezione speciale incluse nella rete «Natura 2000» - Misure di conservazione - Adempimento delle Regioni sulla base di criteri minimi uniformi definiti con apposito decreto ministeriale - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata mancanza di coinvolgimento delle Regioni nella materia trasversale dell'«ambiente» - Denunciato contrasto con il principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1226.
- Costituzione, artt. 5 e 120, comma secondo; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 11

N. 1. Ricorso per conflitto tra enti depositato il 28 febbraio 2007 (della Regione Valle d'Aosta).

Regioni - Variazioni territoriali - Ordinanza dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione dichiarativa della legittimità della richiesta di referendum per il distacco del Comune di Carema dalla Regione Piemonte e per la relativa aggregazione alla Regione Valle d'Aosta - Conseguenti deliberazione del Consiglio dei ministri di approvazione del decreto di indizione del referendum e decreto del Presidente della Repubblica di indizione del referendum per il giorno 18 marzo 2007 - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Valle d'Aosta - Denunciata omessa considerazione delle norme statutarie poste a salvaguardia della identità territoriale della Regione - Indebita alterazione dell'ambito territoriale regionale - Lesione della tutela delle minoranze linguistiche - Incidenza sul criterio di attribuzione dei seggi senatoriali su base regionale.

- Ordinanza dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione del 28 settembre 2006; deliberazione del Consiglio dei ministri del 22 dicembre 2006; decreto del Presidente della Repubblica del 22 dicembre 2006.
- Costituzione, artt. 6, 57, comma terzo, e 116, primo comma; Statuto speciale per la Regione Valle d'Aosta, artt. 1, comma secondo, e 50

Regioni - Variazioni territoriali - Deliberazione del Consiglio dei ministri di approvazione del decreto di indizione del referendum, per il giorno 18 marzo 2007, per il distacco del Comune di Carema dalla Regione Piemonte e per la relativa aggregazione alla Regione Valle d'Aosta - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Valle d'Aosta - Denunciata lesione delle competenze statutarie regionali per la mancata convocazione del Presidente della Regione alla relativa seduta del Consiglio dei ministri.

- Deliberazione del Consiglio dei ministri del 22 dicembre 2006; decreto del Presidente della Repubblica del 22 dicembre 2006.
- Statuto speciale per la Regione Valle d'Aosta, art. 44, comma terzo

Regioni - Variazioni territoriali - Ordinanza dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione dichiarativa della legittimità della richiesta di referendum per il distacco del Comune di Carema dalla Regione Piemonte e per la relativa aggregazione alla Regione Valle d'Aosta - Conseguenti deliberazione del Consiglio dei ministri di approvazione del decreto di indizione del referendum e decreto del Presidente della Repubblica di indizione del referendum per il giorno 18 marzo 2007 - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Valle d'Aosta - Richiesta di sospensione dell'esecuzione degli atti oggetto del conflitto, in particolare del decreto del Presidente della Repubblica di indizione del referendum.

- Ordinanza dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte cassazione del 28 settembre 2006; deliberazione del Consiglio dei ministri del 22 dicembre 2006; decreto del Presidente della Repubblica del 22 dicembre 2006.
- Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 40; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 28.....

Pag. 107

N. 82. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania - dell'11 settembre 2006.

Giustizia amministrativa - Controversie relative alla legittimità delle ordinanze e dei conseguenti provvedimenti commissariali adottati in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - Competenza, in via esclusiva, in primo grado, attribuita al T.A.R. del Lazio - sede di Roma - Irragionevole deroga al principio della competenza del T.A.R. della Regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza - Violazione del diritto di difesa e del principio del giudice naturale - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa - Violazione della norma statutaria che attribuisce al T.A.R. Sicilia le controversie di interesse regionale.

- Decreto legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 125; Statuto della Regione Siciliana art. 23

» 112

- N. 83. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania - del 27 settembre 2006.

Giustizia amministrativa - Controversie relative alla legittimità delle ordinanze e dei conseguenziali provvedimenti commissariali adottati in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - Competenza, in via esclusiva, in primo grado, attribuita al T.A.R. del Lazio - sede di Roma - Irragionevole deroga al principio della competenza del T.A.R. della Regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza - Violazione del diritto di difesa e del principio del giudice naturale - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa - Violazione della norma statutaria che attribuisce al T.A.R. Sicilia le controversie di interesse regionale.

- Decreto legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 125; Statuto della Regione Siciliana art. 23

Pag. 119

- N. 84. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania - del 2 ottobre 2006.

Giustizia amministrativa - Controversie relative alla legittimità delle ordinanze e dei conseguenziali provvedimenti commissariali adottati in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - Competenza, in via esclusiva, in primo grado, attribuita al T.A.R. del Lazio - sede di Roma - Irragionevole deroga al principio della competenza del T.A.R. della Regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza - Violazione del diritto di difesa e del principio del giudice naturale - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa - Violazione della norma statutaria che attribuisce al T.A.R. Sicilia le controversie di interesse regionale.

- Decreto legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 125; Statuto della Regione Siciliana art. 23

» 124

- N. 85. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania - del 2 ottobre 2006.

Giustizia amministrativa - Controversie relative alla legittimità delle ordinanze e dei conseguenziali provvedimenti commissariali adottati in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - Competenza, in via esclusiva, in primo grado, attribuita al T.A.R. del Lazio - sede di Roma - Irragionevole deroga al principio della competenza del T.A.R. della Regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza - Violazione del diritto di difesa e del principio del giudice naturale - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa - Violazione della norma statutaria che attribuisce al T.A.R. Sicilia le controversie di interesse regionale.

- Decreto legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 125; Statuto della Regione Siciliana art. 23

» 130

- N. 86. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania - (pervenuta alla Corte costituzionale il 6 febbraio 2007) del 10 aprile 2006.

Giustizia amministrativa - Controversie relative alla legittimità delle ordinanze e dei conseguenziali provvedimenti commissariali adottati in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - Competenza, in via esclusiva, in primo grado, attribuita al T.A.R. del Lazio - sede di Roma - Irragionevole deroga al principio della competenza del T.A.R. della Regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza - Violazione del diritto di difesa e del principio del giudice naturale - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa - Violazione della norma statutaria che attribuisce al T.A.R. Sicilia le controversie di interesse regionale.

- Decreto legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 125; Statuto della Regione Siciliana art. 23

Pag. 136

- N. 87. Ordinanza della Corte d'appello di Perugia (pervenuta alla Corte costituzionale il 6 febbraio 2007) del 4 luglio 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione, salvo nelle ipotesi di cui all'articolo 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Lesione del principio di parità delle parti - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione e del principio della ragionevole durata del processo - Lesione del principio di obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale.

- Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3, 97, 111 e 112

» 141

- N. 88. Ordinanza della Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari - (pervenuta alla Corte costituzionale il 6 febbraio 2007) del 13 maggio 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1 (sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale), 2 (modificativo dell'art. 443 del codice di procedura penale) e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112

» 145

- N. 89. Ordinanza della Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari - (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 febbraio 2007) del 13 maggio 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1 (sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale), 2 (modificativo dell'art. 443 del codice di procedura penale) e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.....

Pag. 148

- N. 90. Ordinanza della Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari - (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 febbraio 2007) del 1° giugno 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1 (sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale), 2 (modificativo dell'art. 443 del codice di procedura penale) e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.....

» 151

- N. 91. Ordinanza della Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari - (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 febbraio 2007) dell'8 giugno 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1 (sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale), 2 (modificativo dell'art. 443 del codice di procedura penale) e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.....

» 154

- N. 92. Ordinanza della Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari - (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 febbraio 2007) dell'8 giugno 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1 (sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale), 2 (modificativo dell'art. 443 del codice di procedura penale) e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.....

» 157

- N. 93. Ordinanza della Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari - (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 febbraio 2007) del 13 giugno 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1 (sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale), 2 (modificativo dell'art. 443 del codice di procedura penale) e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.....

Pag. 160

- N. 94. Ordinanza della Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari - (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 febbraio 2007) del 13 giugno 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1 (sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale), 2 (modificativo dell'art. 443 del codice di procedura penale) e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.....

» 163

- N. 95. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale della Campania (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 febbraio 2007) del 5 giugno 2006.

Giustizia amministrativa - Tribunali amministrativi regionali - Controversie relative alla legittimità delle ordinanze e dei consequenziali provvedimenti commissariali adottati in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - Attribuzione della competenza esclusiva in primo grado al T.A.R. del Lazio - sede di Roma - Denunciata lesione dei principi di uguaglianza, ragionevolezza e non arbitrarietà della legge con specifico riguardo alla deroga al principio della competenza del T.A.R. della Regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza - Denunciata lesione del principio del giudice naturale precostituito per legge.

- Decreto legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 3 e 25.....

» 166

- N. 96. Ordinanza del Tribunale di Treviso (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 febbraio 2007) del 27 aprile 2006.

Lavoro e previdenza (controversie in materia di) - Tentativo obbligatorio di conciliazione - Condizione di procedibilità della domanda - Possibilità di agire in giudizio a seguito di tentativo di conciliazione ritualmente richiesto e successivamente archiviato dalla competente commissione per mancata comparizione delle parti - Omessa previsione - Denunciata lesione del principio di ragionevole durata del processo.

- Codice di procedura civile, art. 410-bis, comma secondo.
- Costituzione, art. 111, comma secondo.....

» 172

- N. 97. Ordinanza della Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari - (pervenuta alla Corte costituzionale il 9 febbraio 2007) del 16 marzo 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1 (sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale), 2 (modificativo dell'art. 443 del codice di procedura penale) e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.....

Pag. 174

- N. 98. Ordinanza della Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari - (pervenuta alla Corte costituzionale il 9 febbraio 2007) del 29 marzo 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1 (sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale), 2 (modificativo dell'art. 443 del codice di procedura penale) e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.....

» 177

- N. 99. Ordinanza della Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari - (pervenuta alla Corte costituzionale il 9 febbraio 2007) del 13 aprile 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1 (sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale), 2 (modificativo dell'art. 443 del codice di procedura penale) e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.....

» 180

- N. 100. Ordinanza della Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari - (pervenuta alla Corte costituzionale il 9 febbraio 2007) del 16 maggio 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1 (sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale), 2 (modificativo dell'art. 443 del codice di procedura penale) e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.....

» 183

- N. 101. Ordinanza della Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari - (pervenuta alla Corte costituzionale il 9 febbraio 2007) del 23 maggio 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1 (sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale), 2 (modificativo dell'art. 443 del codice di procedura penale) e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.....

Pag. 187

- N. 102. Ordinanza della Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari - (pervenuta alla Corte costituzionale il 9 febbraio 2007) del 25 maggio 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1 (sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale), 2 (modificativo dell'art. 443 del codice di procedura penale) e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.....

» 190

- N. 103. Ordinanza della Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari - (pervenuta alla Corte costituzionale il 9 febbraio 2007) del 13 giugno 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1 (sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale), 2 (modificativo dell'art. 443 del codice di procedura penale) e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.....

» 193

- N. 104. Ordinanza della Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari - (pervenuta alla Corte costituzionale il 9 febbraio 2007) dell'11 agosto 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1 (sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale), 2 (modificativo dell'art. 443 del codice di procedura penale) e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.....

» 196

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 64

Sentenza 21 febbraio - 9 marzo 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Commercio - Norme della Regione Umbria in attuazione del d.lgs. n. 114/1998 - Ricorso del Governo - Impugnazione di un intero testo di legge - Genericità delle censure - Inammissibilità della questione.

- Legge della Regione Umbria 7 dicembre 2005, n. 26.
- Costituzione, artt. 3, 117, comma secondo, lettera e), e 120; trattato istitutivo della Comunità europea, artt. 39 e 43.

Commercio - Norme della Regione Umbria in attuazione del d.lgs. n. 114/1998 - Ampliamento della superficie dell'esercizio commerciale destinato alla vendita esclusiva di prodotti tipici umbri - Ricorso del Governo - Disposizione impugnata con omissione di censure specifiche - Non riferibilità ad essa di argomentazioni concernenti altre disposizioni impugunate di contenuto disomogeneo - Inammissibilità della questione.

- Legge della Regione Umbria 3 agosto 1999, n. 24, art. 15, comma 5, come modificato dall'art. 11, comma 1, della legge regionale 7 dicembre 2005, n. 26.
- Costituzione, artt. 3, 117, comma secondo, lettera e), e 120; trattato istitutivo della Comunità europea, artt. 39 e 43.

Commercio - Norme della Regione Umbria in attuazione del d.lgs. n. 114/1998 - Previsione di titoli preferenziali nel rilascio di autorizzazioni all'esercizio e all'ampliamento di attività commerciali per aziende già esercenti nel territorio della Regione - Ricorso del Governo - Dedotta violazione delle norme comunitarie sul diritto di stabilimento - Pretesa invasione della competenza statale esclusiva in materia di tutela della concorrenza e di iniziativa economica privata - Ritenuta limitazione dell'esercizio dell'attività commerciale sul territorio della Regione - Censure carenti dei requisiti argomentativi minimi - Inammissibilità.

- Legge della Regione Umbria 3 agosto 1999, n. 24, art. 4, comma 2, come sostituito dall'art. 2, comma 1, della legge regionale 7 dicembre 2005, n. 26, e art. 14, comma 4, lettera l), e comma 4-bis, della legge regionale 3 agosto 1999, n. 24, come modificato dall'art. 10, commi 3 e 4, della legge regionale 7 dicembre 2005, n. 26.
- Costituzione, artt. 117, comma secondo, lettera e), e 120; trattato istitutivo della Comunità europea, artt. 39 e 43.

Commercio - Norme della Regione Umbria in attuazione del d.lgs. n. 114/1998 - Superficie occupata da piccole e medie imprese nell'ambito di grandi strutture di vendita realizzate nella forma del centro commerciale - Riserva a favore di operatori già operanti sul territorio regionale - Ricorso del Governo - Ragionevole giustificazione della deroga al criterio della parità dell'assetto competitivo del mercato - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Umbria 3 agosto 1999, n. 24, art. 4, comma 2, come sostituito dall'art. 2, comma 1, della legge regionale 7 dicembre 2005, n. 26.
- Costituzione, artt. 3 e 41.

Commercio - Norme della Regione Umbria in attuazione del d.lgs. n. 114/1998 - Rilascio di autorizzazioni all'esercizio e all'ampliamento di attività commerciale - Priorità tra domande concorrenti - Previsto criterio preferenziale a favore di aziende già titolari di altre grandi strutture di vendita nella Regione - Ricorso del Governo - Irragionevole discriminazione tra imprese su base territoriale e lesione della libertà di concorrenza - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge della Regione Umbria 3 agosto 1999, n. 24, art. 14, comma 4, lettera *l*), e comma 4-*bis*, come modificato dall'art. 10, commi 3 e 4, della legge regionale 7 dicembre 2005, n. 26.
- Costituzione, artt. 3 e 41.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: 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, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 2, della legge della Regione Umbria 3 agosto 1999, n. 24 (Disposizioni in materia di commercio in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114), come sostituito dall'art. 2, comma 1, della legge della Regione Umbria 7 dicembre 2005, n. 26 (Modificazioni ed integrazioni della legge regionale 3 agosto 1999, n. 24 - Disposizioni in materia di commercio in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114), dell'art. 14, comma 4, lettera *l*), e comma 4-*bis*, della legge regionale n. 24 del 1999, come modificato dall'art. 10, commi 3 e 4, della legge regionale n. 26 del 2005, e dell'art. 15, comma 5, della legge regionale n. 24 del 1999, come modificato dall'art. 11, comma 1, della legge regionale n. 26 del 2005, promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri notificato il 10 febbraio 2006, depositato in cancelleria il 18 febbraio 2006 ed iscritto al n. 23 del registro ricorsi 2006.

Visto l'atto di costituzione della Regione Umbria;

Udito nell'udienza pubblica del 23 gennaio 2007 il giudice relatore Giuseppe Tesauro;

Uditi l'avvocato dello Stato Enrico Arena per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Giovanni Tarantini per la Regione Umbria.

Ritenuto in fatto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con ricorso notificato in data 10 febbraio 2006 e depositato il successivo 18 febbraio, ha promosso questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Umbria 7 dicembre 2005, n. 26 (Modificazioni ed integrazioni della legge regionale 3 agosto 1999, n. 24 - Disposizioni in materia di commercio in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114), nonché degli artt. 2, comma 1, 10, commi 3 e 4, e 11, comma 1 (*recte*: degli artt. 4, comma 2, 14, comma 4, lettera *l*), e comma 4-*bis*, e 15, comma 5, della legge della Regione Umbria 3 agosto 1999, n. 24 recante «Disposizioni in materia di commercio in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114», come modificati dalla legge regionale n. 26 del 2005), della stessa legge regionale n. 26 del 2005, in riferimento agli artt. 3, 117, secondo comma, lettera *e*), e 120 della Costituzione, nonché per contrasto «con gli artt. 39 e 43 del Trattato istitutivo della comunità europea, come attuato con il regolamento n. 1612/1968, art. 3».

2. — Il ricorrente premette che la legge regionale n. 26 del 2005 contiene una serie di modifiche ed integrazioni della legge regionale n. 24 del 1999 e, a suo avviso, le disposizioni novellate che stabiliscono titoli preferenziali nel rilascio di autorizzazioni all'esercizio e all'ampliamento dell'attività commerciale a favore dei soggetti già esercenti all'interno della Regione non sarebbero conformi ai principi costituzionali. In particolare, l'istante censura le seguenti norme: l'art. 2, comma 1, (che sostituisce il comma 2 dell'art. 4 della legge regionale n. 24 del 1999), nella parte in cui stabilisce che, nell'ambito delle grandi strutture di vendita realizzate nella forma del centro commerciale, «la superficie occupata dagli esercizi di vicinato e dalle medie strutture di vendita deve risultare pari ad almeno il trenta per cento della superficie totale di vendita» e che «Tale percentuale di superficie in capo ad esercizi di vicinato e medie strutture è riservata prioritariamente per almeno il cinquanta per cento a operatori presenti sul territorio regionale da almeno cinque anni, che ne facciano richiesta entro sei mesi dal rilascio dell'autorizzazione di cui all'articolo 12»; l'art. 10, comma 3 (che sostituisce il comma 4 dell'art. 14 della legge regionale n. 24 del 1999 e, in particolare, la lettera l), e comma 4 (che aggiunge il comma 4-bis all'art. 14 della stessa legge regionale), là dove dispone che tra domande concorrenti con titolo di priorità ai sensi del comma 2 è data priorità, tra l'altro, alla titolarità di altre grandi strutture di vendita nella Regione, e tra domande concorrenti prive di titolo di priorità, come definito al comma 2, è data priorità, nell'ordine, in funzione dei criteri individuati al comma 4, in specie alla lettera l); l'art. 11, comma 1, (che sostituisce l'art. 15 della legge regionale n. 24 del 1999), nella parte in cui prescrive che «L'ampliamento di superficie di una grande struttura di vendita o di un centro commerciale destinato esclusivamente alla vendita di prodotti tipici umbri è sempre concesso nel limite massimo del dieci per cento della superficie già autorizzata», e che «La superficie aggiuntiva concessa non può essere utilizzata per la vendita di prodotti diversi da quelli tipici umbri, pena la revoca dell'autorizzazione e l'applicazione della sanzione amministrativa di cui all'art. 47 della legge regionale n. 24 del 1999» (art. 15, comma 5).

Le predette disposizioni, introducendo criteri preferenziali per le aziende presenti nel territorio umbro, invaderebbero la competenza esclusiva statale in tema sia di tutela della concorrenza che di libera iniziativa economica, determinerebbero una grave lesione dei principi costituzionali della libera concorrenza e produrrebbero una disparità di trattamento tra le aziende già attive sul territorio regionale ed i soggetti provenienti da altre regioni italiane o straniere. Inoltre, dette norme, attribuendo titoli di priorità ai soggetti già esercenti l'attività commerciale nel territorio regionale o subordinando il rilascio di autorizzazioni all'ampliamento dell'attività commerciale al medesimo requisito, lederebbero il principio di eguaglianza e limiterebbero in modo incisivo il diritto dei cittadini di esercitare la propria attività sul territorio della Regione Umbria, costituendo altresì ostacolo al diritto di stabilimento «contenuto negli articoli 39 e 43 del Trattato istitutivo della CEE come attuato dal Regolamento n. 1612/68 del 15 ottobre 1968 (art. 3)».

3. — Nel giudizio si è costituita la Regione Umbria, chiedendo che la Corte dichiari le questioni inammissibili per difetto di motivazione e comunque infondate.

Le norme impugnate, secondo la Regione, sarebbero caratterizzate dalla medesima *ratio* di valorizzazione della realtà produttiva regionale: esse non potrebbero, quindi, ricondursi alla competenza statale in materia di tutela della concorrenza — riferita ai soli interventi di livello macroeconomico, idonei ad incidere sull'equilibrio economico generale — in quanto individuano azioni che «presentano una obiettiva limitata incidenza territoriale e soggettiva, tale comunque da escludere ogni presunta portata generale e dinamica in vista dello sviluppo dell'intero Paese».

Secondo la resistente, non sarebbe conferente la censura concernente la dedotta violazione della competenza statale nella presunta materia della libertà di iniziativa economica, non essendo quest'ultima configurabile quale materia di spettanza regionale o statale, ma essendo piuttosto una libertà costituzionalmente garantita dall'art. 41 della Costituzione che, in quanto tale, costituisce limite all'esercizio della funzione legislativa tanto statale che regionale.

Quanto alla pretesa violazione del principio di non discriminazione, la Regione osserva, in primo luogo, che le norme impugnate non sono dirette a preconstituire un titolo di privilegio per gli operatori regionali umbri, in quanto si applicano a tutti gli operatori che, indipendentemente dalla provenienza, operano sul territorio regionale. Inoltre, la resistente sostiene che la scelta di riservare almeno la metà della quota della superficie di una grande struttura destinata alle medie strutture di vendita ed agli esercizi di vicinato (30 per cento) «a operatori presenti nel territorio regionale da almeno cinque anni» è sorretta da ragioni di riequilibrio e di perequazione. Essa, infatti, costituirebbe uno strumento di perequazione che tende a riequilibrare gli effetti distorsivi della libera

concorrenza, connessi alla realizzazione di una grande struttura di vendita nel territorio regionale: in particolare, detta riserva perseguirebbe l'effetto di non sacrificare la libertà di iniziativa economica di quei soggetti (titolari di medie strutture e di esercizi di vicinato) più esposti a subire, ingiustificatamente ed in modo discriminatorio, le conseguenze negative dell'impatto delle grandi strutture sul territorio.

La citata riserva, inoltre, non limiterebbe neppure «in modo incisivo il diritto dei cittadini di esercitare la propria attività sul territorio della Regione» di cui all'art. 120 della Costituzione: infatti, tale riserva avrebbe l'effetto di «non pregiudicare proprio il diritto per gli operatori che più sono esposti al rischio di uscire dal mercato, ferma restando una ampia libertà di stabilimento da parte di altri operatori, provenienti da qualsivoglia regione, anche estera, che intendano accedere al sistema commerciale regionale».

Nessuna violazione degli artt. 3, 41 e 120 della Costituzione determinerebbero, poi, le disposizioni regionali che, fra i criteri di priorità per la scelta tra più domande concorrenti per l'apertura di nuove grandi strutture di vendita, indicano anche quello relativo «alla titolarità di altre grandi strutture di vendita nella Regione»: detto criterio sarebbe, infatti, residuale e limitato, essendo applicabile solo dopo che siano stati utilizzati gli altri criteri relativi alla formazione della graduatoria e precedendo esclusivamente quello relativo all'applicazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro.

Anche le censure prospettate nei confronti dell'art. 11 della legge regionale n. 26 del 2005 sarebbero — ad avviso della Regione — infondate. Infatti, la norma censurata — avendo un ridotto campo di applicazione soggettivo, dal momento che concerne il solo ampliamento nella misura del 10 per cento della superficie già autorizzata, purché destinato alla vendita di prodotti tipici umbri — non avrebbe l'effetto di limitare l'insediamento di commercianti non umbri e sarebbe, invece, volta alla promozione della produzione tipica locale, ai fini dello sviluppo economico regionale, in linea con le finalità perseguite dal legislatore nazionale.

4. — All'udienza pubblica le parti hanno insistito per l'accoglimento delle conclusioni rassegnate nelle memorie scritte.

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale, in via principale, della legge della Regione Umbria 7 dicembre 2005, n. 26 (Modificazioni ed integrazioni dell'intera legge regionale 3 agosto 1999, n. 24 - Disposizioni in materia di commercio in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114) nonché, in particolare: dell'art. 2, comma 1, nella parte in cui — sostituendo il comma 2 dell'art. 4 della legge della Regione Umbria 3 agosto 1999, n. 24 (Disposizioni in materia di commercio in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114) — prescrive che, nell'ambito delle grandi strutture di vendita, realizzate nella forma del centro commerciale, «la superficie occupata dagli esercizi di vicinato e dalle medie strutture di vendita deve risultare pari ad almeno il trenta per cento della superficie totale di vendita» e riserva prioritariamente almeno il cinquanta per cento di tale percentuale di superficie ad operatori presenti sul territorio regionale da almeno cinque anni; dell'art. 10, commi 3 e 4, nella parte in cui — modificando i commi 4 e 4-bis dell'art. 14 della legge regionale n. 24 del 1999 — dispone che, in ordine al rilascio di autorizzazioni all'esercizio e all'ampliamento dell'attività commerciale, «tra domande concorrenti con titolo di priorità ai sensi del comma 2» e «tra domande concorrenti prive di titolo di priorità» è data precedenza, tra l'altro, alla titolarità di altre grandi strutture di vendita nella Regione; infine, dell'art. 11, comma 1, là dove — sostituendo l'art. 15 della legge regionale n. 24 del 1999 — stabilisce il limite massimo del dieci per cento della superficie già autorizzata per «L'ampliamento di superficie di una grande struttura di vendita o di un centro commerciale destinato esclusivamente alla vendita di prodotti tipici umbri» e prescrive che «La superficie aggiuntiva concessa non può essere utilizzata per la vendita di prodotti diversi da quelli tipici umbri».

Ad avviso della difesa erariale, le disposizioni censurate, introducendo criteri preferenziali per le aziende presenti nel territorio umbro, determinerebbero una lesione dei principi costituzionali in tema di libertà di concorrenza, invadendo la competenza esclusiva statale nelle materie della tutela della concorrenza e della libera iniziativa economica (artt. 41 e 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione), e produrrebbero una disparità di trattamento tra le aziende già attive sul territorio regionale ed i soggetti provenienti da altre regioni italiane o straniere. Inoltre, attribuendo titoli di priorità ai soggetti già esercenti attività commerciale nel territorio regio-

nale o subordinando il rilascio di autorizzazioni all'ampliamento della predetta attività al medesimo requisito del previo esercizio nel territorio della Regione, violerebbero il principio di eguaglianza e limiterebbero in modo sensibile il diritto dei cittadini di esercitare l'attività sul territorio della Regione Umbria (artt. 3 e 120 della Costituzione), costituendo altresì ostacolo al diritto di stabilimento contenuto negli artt. 39 e 43 del Trattato istitutivo della CEE.

2. — Preliminarmente, deve essere dichiarata l'inammissibilità della questione proposta nei confronti dell'intera legge regionale n. 26 del 2005.

Questa Corte ha più volte affermato, infatti, che sono inammissibili le questioni di legittimità costituzionale riferite ad un intero testo di legge, quando le censure adeguatamente motivate riguardino solo singole disposizioni, mentre quella indirizzata all'intero testo normativo sia del tutto generica (fra le molte, sentenze n. 253 del 2006, n. 59 del 2006, n. 300 del 2005). Nel caso di specie, in coerenza con il contenuto della delibera del Consiglio dei ministri, sono state invece formulate censure specifiche in riferimento esclusivamente agli articoli 2, comma 1, 10, commi 3 e 4, ed 11, comma 1, della medesima legge regionale n. 26 del 2005.

2.1. — Del pari inammissibile è la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 1, della legge regionale n. 26 del 2005, che ha sostituito l'art. 15 della legge regionale n. 24 del 1999.

In riferimento al comma 5 di questa norma, il ricorrente non ha infatti formulato nessuna specifica censura e ad esso non sono neppure riferibili le argomentazioni concernenti le altre due disposizioni impugnate, in quanto il contenuto di queste ultime è disomogeneo rispetto a quello del citato art. 11, comma 1.

2.2. — Inammissibili sono infine le censure concernenti la dedotta violazione del diritto di stabilimento «contenuto negli articoli 39 e 43 del Trattato istitutivo della CEE come attuato dal Regolamento n. 1612/68»; la pretesa invasione della sfera di competenza statale esclusiva in materia di tutela della concorrenza e di iniziativa economica privata; la ritenuta lesione dell'art. 120 della Costituzione. In relazione a queste censure, l'atto introduttivo è, invero, carente dei requisiti argomentativi minimi a sostegno della richiesta declaratoria di incostituzionalità (fra le molte, sentenze n. 139 del 2006, n. 51 del 2006, n. 462 del 2005), dato che il rimettente ha affermato in maniera apodittica la violazione delle norme comunitarie sul diritto di stabilimento (sentenza n. 176 del 2004), la lesione della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza, nonché la lesione del diritto dei cittadini di esercitare la propria attività sul territorio della Regione Umbria.

Le restanti censure sono invece sorrette da pur sintetiche argomentazioni, che ne consentono la valutazione nel merito.

3. — La questione avente ad oggetto il citato art. 2, comma 1, della legge regionale n. 26 del 2005, che ha sostituito l'art. 4, comma 2, della legge regionale n. 24 del 1999, promossa in riferimento agli artt. 3 e 41 della Costituzione, non è fondata.

La disposizione concerne una materia, quella del commercio, di competenza regionale residuale nel novellato art. 117 della Costituzione (sentenza n. 1 del 2004 ed ordinanza n. 99 del 2006) ed ha sostituito il comma 2 dell'art. 4 della legge regionale n. 24 del 1999, adottata in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114 (Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59). Con tale decreto fu realizzata la riforma della distribuzione commerciale, in riferimento all'art. 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa), con lo scopo di favorire l'apertura del mercato alla concorrenza e di realizzare l'ampio conferimento di funzioni e compiti in favore delle Regioni e degli enti locali già delineato da quest'ultima legge, quando, nel vigore del «vecchio» Titolo V della parte seconda della Costituzione, la competenza in materia di commercio spettava al legislatore statale.

Tra gli obiettivi in funzione dei quali il medesimo decreto ha stabilito che «le Regioni definiscono gli indirizzi generali per l'insediamento delle attività commerciali» (indicati all'art. 6) vi è quello di «favorire gli insediamenti commerciali destinati al recupero delle piccole e medie imprese già operanti sul territorio interessato» (così la lettera f), «anche al fine di salvaguardare i livelli occupazionali reali e con facoltà di prevedere a tale fine forme di incentivazione».

In vista del perseguimento di tale scopo, la Regione Umbria, con la norma impugnata, ha stabilito che, per la realizzazione di una grande struttura di vendita nella forma del centro commerciale, la superficie occupata da pic-

cole («esercizi di vicinato») e medie strutture deve risultare pari ad almeno il trenta per cento della superficie totale di vendita e che «tale percentuale di superficie in capo ad esercizi di vicinato e medie strutture è riservata prioritariamente per almeno il cinquanta per cento a operatori presenti sul territorio regionale da almeno cinque anni».

La riserva del trenta per cento della superficie di una grande struttura di vendita in favore delle piccole e medie strutture, e quella del quindici per cento (pari alla metà del suddetto trenta per cento) per chi già fosse operante sul territorio regionale da un congruo periodo, non determina una lesione ingiustificata e irragionevole del principio della libera concorrenza e/o di eguaglianza, in quanto, pur derogando, peraltro in misura limitata, al criterio della parità che deve caratterizzare l'assetto competitivo di un mercato, ha lo scopo di ridurre i possibili effetti negativi a breve, sotto il profilo socio-economico, dell'intervento regolatorio.

La norma tutela l'esigenza di interesse generale — peraltro espressamente richiamata dal citato art. 6, comma 1, lettera f), del d.lgs. n. 114 del 1998 — di riconoscimento e valorizzazione del ruolo delle piccole e medie imprese già operanti sul territorio regionale: essa è, infatti, volta a consentire a queste ultime — che hanno dato un significativo apporto alla vitalità del sistema economico regionale per un congruo lasso di tempo (cinque anni) e che sono più esposte a subire le conseguenze dell'impatto delle grandi strutture — di adattarsi all'evoluzione del settore, conservando adeguati spazi di competitività.

La disposizione impugnata, nella parte in cui stabilisce la richiamata riserva in favore delle piccole e medie strutture di vendita ed in specie in favore di quelle già operanti sul territorio, non è dunque priva di ragionevole giustificazione, con conseguente infondatezza delle censure riferite agli artt. 3 e 41 della Costituzione. Questa Corte ha, infatti, più volte affermato che solo le discriminazioni fra imprese — operate sulla base di un elemento territoriale — che non siano ragionevolmente giustificabili contrastano «con il principio di eguaglianza nonché con il principio in base al quale la Regione non può adottare provvedimenti che ostacolino in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e cose fra le regioni e non può limitare il diritto dei cittadini di esercitare in qualunque parte del territorio la loro professione, impiego o lavoro» (sentenze n. 440 del 2006, n. 207 del 2001, n. 362 del 1998).

4. — La questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, commi 3 e 4, della medesima legge regionale n. 26 del 2005, che ha sostituito l'art. 14, comma 4, lettera l), e comma 4-bis, della legge regionale n. 24 del 1999, sollevata in riferimento agli artt. 3 e 41 della Costituzione, è fondata.

La disposizione — censurata nella parte in cui stabilisce che, in ordine al rilascio di autorizzazioni all'esercizio e all'ampliamento dell'attività commerciale, «tra domande concorrenti con titolo di priorità ai sensi del comma 2» e «tra domande concorrenti prive di titolo di priorità» è data precedenza, tra l'altro, alla titolarità di altre grandi strutture di vendita nella stessa Regione — introduce un criterio preferenziale per il rilascio delle predette autorizzazioni, il quale opera una discriminazione fra imprese sulla base di un criterio anche di localizzazione territoriale privo di una ragionevole giustificazione. Contrariamente a quanto stabilito dal citato art. 2, comma 1, la norma qui in esame, nell'individuare il criterio della previa titolarità di un'altra grande struttura di vendita nel medesimo territorio regionale, è infatti lesiva della libertà di concorrenza, in quanto favorisce il cumulo della titolarità di autorizzazioni inerenti a più di una grande struttura di vendita in capo ad un unico soggetto già operante sul territorio regionale, contraddicendo l'esigenza di interesse generale di tutela delle piccole e medie imprese presenti sul medesimo, individuata dal decreto legislativo n. 114 del 1998 fra gli obiettivi che il legislatore regionale, in deroga ai principi che sovrintendono all'assetto competitivo del mercato, deve perseguire nella programmazione della rete distributiva (art. 6, comma 1, lettera f). Né sono ravvisabili — anche alla luce delle indicazioni complessivamente desumibili dal predetto decreto legislativo n. 114 del 1998 — altre esigenze di interesse generale che valgano a legittimare il trattamento di favore dei soggetti già titolari di grandi strutture di vendita operanti nel territorio regionale, come è dimostrato, ad esempio, dall'evidente contrasto della citata norma con le esigenze di «equilibrato sviluppo delle diverse tipologie distributive» che pure deve essere assicurato dai legislatori regionali «nell'indicare gli obiettivi di presenza e di sviluppo delle grandi strutture di vendita» (art. 6, comma 1, lettera b).

L'art. 10, commi 3 e 4, della legge regionale n. 26 del 2005, nella parte in cui individua, fra i criteri preferenziali per il rilascio dell'autorizzazione all'esercizio e all'ampliamento dell'attività commerciale, quello della previa titolarità di un'altra grande struttura di vendita nel territorio regionale, stabilisce, pertanto, una barriera «di

carattere protezionistico alla prestazione, nel proprio ambito territoriale, di servizi di carattere imprenditoriale da parte di soggetti ubicati in qualsiasi parte del territorio nazionale» (sentenza n. 440 del 2006 e sentenza n. 207 del 2001), in difetto di una giustificazione ragionevole. Pertanto, la norma realizza una ingiustificata discriminazione fra imprese sulla base di un elemento territoriale che contrasta con il principio di eguaglianza e con l'art. 41 della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 4, lettera l), e comma 4-bis, della legge della Regione Umbria 3 agosto 1999, n. 24 (Disposizioni in materia di commercio in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114), come modificato dall'art. 10, commi 3 e 4, della legge della Regione Umbria 7 dicembre 2005, n. 26 (Modificazioni ed integrazioni della legge regionale 3 agosto 1999, n. 24 - Disposizioni in materia di commercio in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114), nella parte in cui stabilisce che tra le domande concorrenti con titolo di priorità e tra le domande concorrenti prive di titolo di priorità, è data priorità anche in funzione del criterio della titolarità di altre grandi strutture di vendita nella Regione;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 2, della legge regionale n. 24 del 1999, come sostituito dall'art. 2, comma 1, della legge regionale n. 26 del 2005, promossa, in riferimento agli artt. 3 e 41 della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'intera legge regionale n. 26 del 2005, promossa, in riferimento agli artt. 3, 117, secondo comma, lettera e), e 120 della Costituzione, nonché agli artt. 39 e 43 del Trattato istitutivo della comunità europea, dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 15, comma 5, della legge regionale n. 24 del 1999, come modificato dall'art. 11, comma 1, della legge regionale n. 26 del 2005, promossa, in riferimento agli artt. 3, 117, secondo comma, lettera e), e 120 della Costituzione, nonché agli artt. 39 e 43 del Trattato istitutivo della Comunità europea, dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 2, della legge regionale n. 24 del 1999, come sostituito dall'art. 2, comma 1, della legge regionale n. 26 del 2005, e dell'art. 14, comma 4, lettera l) e comma 4-bis, come modificato dall'art. 10, commi 3 e 4, della legge regionale n. 26 del 2005, promosse, in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lettera e), e 120 della Costituzione, nonché agli artt. 39 e 43 del Trattato istitutivo della Comunità europea, 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 21 febbraio 2007.

Il Presidente: BILE

Il redattore: TESAURO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 9 marzo 2007.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 65

Sentenza 21 febbraio - 9 marzo 2007

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Giudizio civile per il risarcimento dei danni subiti a seguito di dichiarazioni asseritamente diffamatorie di un parlamentare - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Ricorso del Tribunale di Roma, tredicesima sezione civile - Nullità o inesistenza della delibera parlamentare per mancanza di valutazione dei fatti e di congrua motivazione - Esclusione.

– Deliberazione della Camera dei deputati 30 settembre 2004.

Parlamento - Immunità parlamentari - Giudizio civile per il risarcimento dei danni subiti a seguito di dichiarazioni asseritamente diffamatorie di un parlamentare - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Ricorso del Tribunale di Roma, tredicesima sezione civile - Denunciata lesione della sfera di attribuzione costituzionalmente garantita - Mancanza di sostanziale corrispondenza tra le dichiarazioni rese *extra moenia* dal parlamentare e atti tipici della funzione parlamentare - Non spettanza alla Camera dei deputati della potestà contestata - Annullamento della delibera di insindacabilità.

– Deliberazione della Camera dei deputati 30 settembre 2004.

– Costituzione, art. 68, primo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: 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, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione sorto a seguito della deliberazione della Camera dei deputati del 30 settembre 2004, relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dall'onorevole Sandro Bondi nei confronti di Luca Gianaroli e Claudio Giorlandino, promosso con ricorso del Tribunale di Roma, sezione XIII civile, notificato il 23 marzo 2005, depositato in cancelleria il 1° aprile 2005 ed iscritto al n. 17 del registro conflitti 2005.

Visto l'atto di costituzione della Camera dei deputati;

Udito nell'udienza pubblica del 26 settembre 2006 il giudice relatore Alfio Finocchiaro;

Udito l'avvocato Roberto Nania per la Camera dei deputati.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso del procedimento civile promosso da Luca Gianaroli e Claudio Giorlandino, medici ginecologi, esperti nelle tecniche di fecondazione artificiale, nei confronti del deputato Sandro Bondi, per ottenerne la condanna al risarcimento dei danni asseritamente subiti per effetto delle dichiarazioni, ritenute lesive del loro onore e della loro reputazione, rilasciate dal convenuto ai quotidiani «La Repubblica» e «Il Messaggero» l'8 dicembre 2003, giorno successivo alla trasmissione televisiva «Domenica in» alla quale avevano partecipato i predetti professionisti, contenenti alcune osservazioni critiche di tipo tecnico-scientifico in ordine al disegno di legge sulla procreazione medicalmente assistita, che sarebbe poi stato approvato, divenendo la legge 19 febbraio 2004, n. 40 (Norme in materia di procreazione medicalmente assistita), l'adito Tribunale di Roma, sezione XIII civile, in composizione monocratica, con ricorso del 29 ottobre 2004, ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti della deliberazione del 30 settembre dello stesso anno (doc. IV-*quater*, n. 106), con la quale la Camera dei deputati, in conformità alla proposta della Giunta per le autorizzazioni, aveva ritenuto insindacabili, ai sensi

dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, le dichiarazioni del deputato Bondi, del seguente tenore: «Si è sentita una sola campana, per lo più stonata, condita da informazioni unilaterali e false, senza avvertire il dovere di ascoltare altre voci, soprattutto di carattere scientifico, visto che erano presenti due medici entrambi contrari alla legge in discussione in Parlamento».

Il Tribunale ricorrente deduce anzitutto la nullità o inesistenza della delibera in questione. Al riguardo, dalla generale premessa che la delibera di insindacabilità è inquadrabile, piuttosto che nella categoria degli atti politici, in quella delle decisioni, il ricorrente fa discendere la necessità, anche al fine di consentire il controllo *ab externo* dalla Corte costituzionale, in caso di conflitto di attribuzione, che detta delibera sia fondata su di una concreta valutazione dei fatti per i quali sia stata richiesta, e che inoltre sia congruamente motivata. Nella specie, rileva il Tribunale, mancano entrambi i requisiti, essendo stata la delibera di cui si tratta approvata senza alcuna relazione introduttiva, ed in assenza di alcuna discussione. La allegazione della relazione predisposta dalla Giunta per le autorizzazioni al resoconto stenografico della seduta della Camera — dal quale, peraltro, non risulterebbe che il contenuto della relazione stessa fosse stato portato a conoscenza dell'assemblea prima della votazione — non varrebbe a sanare le predette carenze, in quanto successiva alla decisione.

In proposito, il Tribunale ricorrente si fa carico dell'orientamento della giurisprudenza costituzionale secondo il quale, nei conflitti di attribuzione aventi ad oggetto la deliberazione di insindacabilità ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, la decisione della Corte costituzionale non si configura come mero sindacato sulla esistenza e congruità della motivazione, ma richiede che si verifichi se, nella specie, l'opinione sia stata espressa nell'esercizio delle funzioni parlamentari; e tuttavia auspica il superamento di detto orientamento invocando il precedente costituito dalla sentenza n. 11 del 2000, in cui si afferma che, in sede di conflitto di attribuzione, spetta alla Corte accertare se vi sia stata una illegittima interferenza nella sfera del potere ricorrente, verificando la eventuale sussistenza di vizi del procedimento ovvero l'omessa o erronea valutazione delle condizioni e dei presupposti richiesti dall'art. 68, primo comma, Cost. Rileva, altresì, il Tribunale che, costituendo la delibera di insindacabilità l'atto presupposto per l'accoglimento della eccezione di improcedibilità nei confronti di un parlamentare, ove essa non si perfezioni, ovvero si perfezioni in modo viziato, la Camera (ovvero il Senato) consuma il potere di deliberare l'insindacabilità, ed il giudice torna ad essere arbitro della fondatezza della eccezione di improcedibilità ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost.

Nel merito, il ricorrente ritiene palesemente insussistente il nesso funzionale tra le opinioni espresse dal deputato Bondi e l'esercizio delle sue funzioni parlamentari. Tale nesso era stato ravvisato dalla Giunta per le autorizzazioni nella circostanza che, nella seduta dell'11 giugno 2002, e cioè 18 mesi prima dei fatti oggetto del giudizio civile, lo stesso deputato aveva preso la parola nel corso della discussione sul disegno di legge che sarebbe poi divenuto la legge 19 febbraio 2004, n. 40. In proposito, rileva il Tribunale di Roma che l'intervento tenuto dal deputato Bondi nella richiamata occasione non aveva riguardato alcuna questione tecnica legata alla procreazione medicalmente assistita, né aveva affrontato alcuno degli argomenti oggetto delle dichiarazioni rese dai citati ginecologi nel corso della trasmissione televisiva del 7 dicembre 2003, in relazione alle quali il deputato Bondi avrebbe successivamente rivolto ad essi l'accusa di falsità. Il richiamato intervento si era limitato a sottolineare la necessità di superamento delle tradizionali divisioni tra le forze politiche al fine di cercare un dialogo nella materia *de qua*. E, secondo lo stesso insegnamento della giurisprudenza costituzionale, una generica comunanza di temi o argomenti rispetto al tenore delle affermazioni oggetto della delibera di insindacabilità non è sufficiente per la configurabilità del nesso funzionale.

Del resto, lo stesso rilevante arco di tempo trascorso tra l'intervento di cui si tratta e l'intervista oggetto del giudizio civile che ha dato luogo al conflitto varrebbe, secondo il ricorrente, a recidere ogni collegamento funzionale tra il primo e la seconda.

Inoltre, nel giudizio di insindacabilità da parte della Camera, sarebbero entrate, secondo il ricorrente, questioni riservate alla competenza del giudice: in particolare, il Tribunale fa riferimento alla interpretazione della domanda e alla delimitazione del *petitum* che sarebbe stata operata dalla Camera, richiamando il passaggio della relazione della Giunta per le autorizzazioni in cui si afferma che l'intervista rilasciata dal deputato Bondi era intesa a richiamare l'attenzione sulla necessità che, nelle trasmissioni televisive nelle quali si dibattersse sulle questioni oggetto di esame da parte del Parlamento, fosse garantito il contraddittorio tra i sostenitori di orientamenti contrapposti, e si sottolinea come tale questione avesse costituito oggetto di aspri contrasti tra le forze politiche, senza alcun approfondimento sulla sussistenza del nesso funzionale tra intervista e attività parlamentare, in base alla osservazione, definita «sbrigativa» dal ricorrente, che «non è di questo che si dolgono gli attori».

Né sarebbe ravvisabile, nel caso in esame, alcuno degli indici individuati dalla giurisprudenza costituzionale ai fini della verifica della sussistenza del nesso funzionale tra atto atipico riferibile al parlamentare e funzione parlamentare: non la natura ufficiale e pubblica dell'atto, trattandosi di una intervista rilasciata ad un quotidiano;

non il contenuto politico sul quale si articola la opinione espressa dal deputato, in quanto nella intervista in questione non si formula alcuna opinione, ma si afferma la falsità delle dichiarazioni dei due professionisti; non la circostanza che l'atto atipico sia compiuto in un contesto cronologico unitario rispetto all'atto parlamentare tipico o che sia consequenziale ad un atto tipico, costituendone la divulgazione, né che le dichiarazioni rese dal parlamentare siano «specifiche e circostanziate», risultando l'accusa di falsità del tutto generica, e priva della indicazione delle ragioni della stessa; e neppure la corrispondenza sostanziale di significato tra l'atto atipico e il precedente atto tipico, corrispondenza per la cui ravvisabilità non è sufficiente la semplice comunanza di argomenti, né la semplice riconducibilità ad un medesimo contesto politico.

Il Tribunale ricorrente ha, pertanto, chiesto che la Corte costituzionale accerti e dichiari che non spettava alla Camera dei deputati dichiarare la insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dal deputato Sandro Bondi, per le quali pende il procedimento civile promosso dai dottori Luca Gianaroli e Claudio Giorlandino, e, per l'effetto, annulli la deliberazione di insindacabilità adottata dalla Camera dei deputati il 30 settembre 2004.

2. — Il conflitto è stato dichiarato ammissibile con ordinanza di questa Corte n. 119 del 2005, depositata il 18 marzo 2005.

Il Tribunale di Roma ha provveduto a notificare tale ordinanza, e l'atto introduttivo del giudizio innanzi a questa Corte, alla Camera dei deputati in data 23 marzo 2005, e li ha, quindi, depositati il 1° aprile 2005.

3. — Si è costituita in giudizio, con memoria depositata il 12 aprile 2005, la Camera dei deputati, eccependo la inammissibilità e/o irricevibilità nonché la improcedibilità del ricorso, e, nel merito, la infondatezza dello stesso.

Sotto il primo profilo, la difesa della Camera eccepisce la inammissibilità della censura, dedotta dal Tribunale, relativa al procedimento seguito dalla Camera dei deputati per l'approvazione della delibera di insindacabilità, rilevando lo sconfinamento dell'autorità ricorrente in un sindacato sugli *interna corporis* del Parlamento, tra l'altro esulante dal terreno del conflitto di attribuzione. Si sottolinea, al riguardo, il carattere del relativo giudizio, che non è di tipo impugnatorio, consistendo nello scrutinio sulla effettiva sussistenza dei presupposti di operatività dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, e non già sulla mera esistenza e congruità della motivazione della delibera di insindacabilità, come confermato dall'art. 3, comma 8, della legge 20 giugno 2003, n. 140 (Disposizioni per l'attuazione dell'art. 68 della Costituzione nonché in materia di processi penali nei confronti delle alte cariche dello Stato). In ogni caso, si fa presente che l'oggetto della delibera in questione era fissato nell'ordine del giorno dei lavori dell'Assemblea, e che la relazione della Giunta per le autorizzazioni era nella disponibilità dei parlamentari. Quanto alla motivazione della delibera, essa sarebbe ampiamente desumibile sia dalla stessa relazione della Giunta, che ne costituisce parte integrante, sia dagli articolati interventi resi in sede di dichiarazione di voto da parte dei deputati intervenuti.

Nel merito, la difesa della Camera conclude per il rigetto del ricorso, rilevando un inscindibile nesso funzionale tra le predette dichiarazioni e la funzione parlamentare, e sottolineando, in particolare, che le prime altro non sarebbero che la riproposizione, ancorché in forma necessariamente più sintetica, di opinioni già manifestate dallo stesso deputato in Assemblea nella seduta dell'11 giugno 2002.

Né rileva, secondo la difesa della Camera, alla stregua della giurisprudenza costituzionale, l'anteriorità di detti interventi rispetto alle dichiarazioni di cui si tratta, tanto più che l'arco temporale che separa i due interventi è il medesimo nel corso del quale si è articolata la discussione pubblica e parlamentare in ordine alla disciplina della procreazione assistita. Si sottolinea, inoltre, che l'intervento del giugno 2002, contrariamente alla versione riduttiva accreditata dal ricorrente, presenterebbe un più ampio respiro, investendo soprattutto quei richiami di metodo, riferiti alla necessità della completezza delle argomentazioni in campo, del ruolo della scienza e della enucleazione delle diverse posizioni scientifiche, la cui inosservanza è stata oggetto delle dichiarazioni critiche rivolte alla trasmissione televisiva dalle quali ha avuto origine il procedimento civile pendente presso il Tribunale di Roma.

In definitiva, l'oggetto della critica mossa dal deputato non sarebbero state le posizioni assunte dai due medici, ma le modalità organizzative del dibattito nel cui contesto quelle posizioni hanno avuto modo di manifestarsi.

4. — Nell'imminenza della data fissata per la pubblica udienza, la difesa della Camera dei deputati ha depositato una memoria con la quale, nel sottolineare la contraddittorietà del ricorso, che, mentre fa valere una pretesa carenza di motivazione, contesta proprio le motivazioni addotte in sede parlamentare, ribadisce che l'iter della delibera si è svolto secondo le cadenze fissate dal regolamento della Camera e le prassi organizzative, segnalando, in particolare, che la relazione della Giunta per le autorizzazioni, cui si è conformata l'Assemblea, era

rubricata come «Doc. IV-*quater*, n. 106», come attestato dalla apertura della discussione da parte del Presidente: sicché detto documento era sicuramente a conoscenza dei membri della Camera prima che si svolgesse la relativa relazione in Assemblea.

Nel merito, la difesa della Camera dei deputati insiste sul collegamento tra le dichiarazioni del deputato Bondi di cui si tratta e l'attività parlamentare dello stesso, con particolare riferimento all'intervento nella seduta dell'Assemblea dell'11 giugno 2002, svolto nel corso dei lavori preparatori relativi al progetto di legge recante «Norme in materia di procreazione medicalmente assistita», presentato alla Camera in data 31 maggio 2001, ed approvato definitivamente, dopo un complesso *iter* parlamentare, in data 10 febbraio 2004. Né il lasso di tempo intercorso tra detto intervento e le dichiarazioni in questione precluderebbe la possibilità di avvalersi del citato atto parlamentare per legittimare la operatività della garanzia di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione, avuto riguardo al fatto che l'atto tipico e la dichiarazione resa *extra moenia* dal deputato Bondi si collocano nello stesso arco temporale, corrispondente allo svolgimento del dibattito parlamentare sulla disciplina della fecondazione assistita. In realtà, detta dichiarazione non rappresenta altro che la divulgazione, ancorché in forma sintetica, delle riflessioni presenti nell'intervento dell'11 giugno 2002, con riguardo alla relatività e controvertibilità delle conoscenze scientifiche, e, quindi, alla loro «falsificabilità», caratteristiche che avrebbero dovuto spingere ad adottare il metodo del confronto tra le diverse posizioni, e non già quello delle esposizioni unilaterali.

Si sottolinea, altresì, nella memoria che il deputato Bondi, partecipando regolarmente alle votazioni relative ai singoli articoli del progetto di legge, aveva preso posizione sulle specifiche discipline oggetto della critica avanzata dai due medici.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale di Roma ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati, in relazione alla deliberazione adottata dall'Assemblea nella seduta del 30 settembre 2004 (Documento IV-*quater*, n. 106), con la quale è stato affermato che le dichiarazioni per le quali il deputato è convenuto in un giudizio civile per risarcimento del danno concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e sono, pertanto, insindacabili, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

2. — Preliminarmente, deve essere confermata l'ammissibilità del conflitto sussistendone i presupposti soggettivi ed oggettivi, come già ritenuto nell'ordinanza n. 119 del 2005.

3. — È priva di fondamento la deduzione di nullità o di inesistenza della delibera della Camera, avanzata sotto il profilo che sarebbe mancata una concreta valutazione dei fatti per i quali era stata richiesta, nonché una congrua motivazione, essendo stata la delibera di cui si tratta approvata senza alcuna relazione introduttiva ed in assenza di alcuna discussione, mentre la relazione predisposta dalla Giunta per le autorizzazioni sarebbe stata allegata al resoconto stenografico della seduta della Camera, senza che da ciò potesse risultare che il contenuto della relazione stessa fosse stato portato a conoscenza dell'Assemblea prima della votazione.

Il giudizio della Corte sul conflitto di attribuzione non si configura come giudizio impugnatorio, essendo diretto non già a valutare la congruità della motivazione della delibera di insindacabilità, ma ad accertare la effettiva sussistenza dei presupposti per l'applicabilità dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

D'altra parte, come sottolineato dalla difesa della Camera, la relazione della Giunta per le autorizzazioni, cui la delibera dell'Assemblea rinvia quanto alla motivazione, era stata presentata, come è prassi, alla Presidenza della Camera, in modo da essere nella disponibilità di ognuno dei deputati, che erano tutti, pertanto, in grado di conoscere i fatti e compiere valutazioni. In ogni caso, gli interventi svolti in sede di dichiarazione di voto da parte dei parlamentari intervenuti testimoniano l'ampiezza della discussione svolta sul tema in sede di Assemblea.

4. — Nel merito, il ricorso è fondato, per l'inesistenza del nesso funzionale tra le dichiarazioni del deputato Bondi e le sue funzioni parlamentari.

Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, per la esistenza di un nesso funzionale tra le dichiarazioni rese *extra moenia* da un parlamentare e l'espletamento delle sue funzioni, è necessario che tali dichiarazioni siano identificabili come espressione dell'esercizio di attività parlamentari. Peraltro, il «contesto politico» o comunque l'inerenza a temi di rilievo generale dibattuti in Parlamento, entro cui le dichiarazioni del deputato si possano collocare, non vale in sé a connotarle quali espressive della funzione, ove esse, non costituendo la sostanziale riproduzione delle specifiche opinioni manifestate dal parlamentare nell'esercizio delle proprie attribuzioni, siano non già il riflesso del peculiare contributo che ciascun deputato e ciascun senatore apporta alla vita parlamentare mediante le proprie opinioni e i propri voti (come tale coperto, a garanzia delle prerogative delle Camere,

dall'insindacabilità), ma una ulteriore e diversa articolazione di siffatto contributo, elaborata ed offerta alla pubblica opinione nell'esercizio della libera manifestazione del pensiero assicurata a tutti dall'art. 21 della Costituzione (sentenze n. 317 e n. 260 del 2006).

Nella specie, la Camera dei deputati, a sostegno della sussistenza del nesso funzionale, ha richiamato l'intervento svolto in Assemblea dal deputato nella seduta dell'11 giugno 2002 (circa 18 mesi prima della divulgazione delle sue opinioni), durante la discussione del progetto di legge recante «Norme in materia di procreazione medicalmente assistita», nel corso della quale il predetto deputato aveva preso la parola sottolineando la necessità di adottare, nella individuazione della disciplina della materia, data la delicatezza della stessa, il metodo della ricerca del più ampio accordo possibile attraverso il confronto su di un nucleo di valori etici fondamentali, e di superare anche la contrapposizione tra cultura laica e cattolica.

Orbene, i due elementi che debbono contemporaneamente ricorrere affinché possa dirsi sussistente il nesso funzionale tra atto atipico e funzione parlamentare sono il legame temporale fra l'attività parlamentare e l'attività esterna, di modo che questa assuma una finalità divulgativa della prima, e la sostanziale corrispondenza di significato tra opinioni espresse nell'esercizio di funzioni parlamentari e atti esterni, non essendo sufficienti né una mera comunanza di argomenti né un mero contesto politico cui esse possano riferirsi (si vedano, *ex plurimis*, le sentenze n. 317, n. 258 e n. 221 del 2006, n. 176 e n. 28 del 2005).

Nella specie, il requisito della sostanziale corrispondenza di significato tra opinioni espresse nell'esercizio di funzioni parlamentari e atti esterni si rivela del tutto carente, ove si consideri che l'intervento svolto in Assemblea dal deputato era esclusivamente incentrato sulla esigenza del confronto su temi tanto delicati, e non faceva in alcun modo riferimento agli specifici argomenti oggetto delle dichiarazioni rese dai due ginecologi nel corso della trasmissione televisiva «Domenica in», né, ovviamente, alle critiche espresse da costoro (diciotto mesi dopo) nei confronti del testo legislativo da approvare; mentre oggetto del procedimento civile di risarcimento del danno dal quale ha avuto origine il presente conflitto sono essenzialmente le accuse, rivolte dal deputato nella intervista pubblicata dai quotidiani «La Repubblica» e «Il Messaggero» l'8 dicembre 2003, di unilaterale e falsità della informazione fornita nel corso della trasmissione televisiva alla quale avevano partecipato i due ginecologi, che avevano per questo adito la magistratura civile chiedendo il risarcimento dei danni asseritamente subito all'onore e alla reputazione.

Resta assorbita ogni altra considerazione relativa all'altro requisito.

Le dichiarazioni contenute negli articoli di stampa a firma del deputato non rientrano, pertanto, nell'esercizio della sua funzione parlamentare e non sono garantite dall'insindacabilità.

Conseguentemente, l'impugnata delibera della Camera dei deputati ha violato l'art. 68, primo comma, della Costituzione, ledendo perciò le attribuzioni dell'autorità giudiziaria ricorrente, e deve essere, pertanto, annullata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara che non spettava alla Camera dei deputati affermare che i fatti oggetto del processo civile, promosso da Luca Gianaroli e Claudio Giorlandino nei confronti del deputato Sandro Bondi, pendente davanti al Tribunale di Roma, sezione XIII civile, in composizione monocratica, concernono opinioni espresse da quest'ultimo nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

Annulla, per l'effetto, la delibera di insindacabilità adottata dalla Camera dei deputati nella seduta del 30 settembre 2004 (doc. IV-quater, n. 106).

Così deciso, in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 febbraio 2007.

Il Presidente: BILE

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 9 marzo 2007.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

Sentenza 21 febbraio - 9 marzo 2007

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti.

Regioni - Variazioni territoriali - Richiesta di referendum per il distacco del Comune di Noasca dalla Regione Piemonte e per la relativa aggregazione alla Regione Valle d'Aosta - Ordinanza dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione dichiarativa della legittimità della richiesta - Conseguenti deliberazione del Consiglio dei ministri di approvazione del decreto di indizione del referendum e decreto del Presidente della Repubblica di indizione del referendum per il giorno 8 ottobre 2006 - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Valle d'Aosta - Asserita penalizzazione della Regione in sede di attribuzione dei seggi senatoriali su base regionale - Violazione prospettata in modo ipotetico - Inammissibilità della censura.

- Ordinanza dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione del 12 aprile 2006; deliberazione del Consiglio dei ministri del 7 luglio 2006; d.P.R. 10 luglio 2006.
- Costituzione, art. 57, comma terzo.

Regioni - Variazioni territoriali - Richiesta di referendum per il distacco del Comune di Noasca dalla Regione Piemonte e per la relativa aggregazione alla Regione Valle d'Aosta - Ordinanza dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione dichiarativa della legittimità della richiesta - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Valle d'Aosta - Denunciato omesso ricorso alla procedura di revisione statutaria per le modificazioni del territorio - Erroneità della ricostruzione interpretativa - Spettanza allo Stato della potestà esercitata.

- Ordinanza dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione del 12 aprile 2006.
- Costituzione, artt. 6 e 116, primo comma; statuto speciale per la Regione Valle d'Aosta, artt. 1, comma secondo, e 50.

Regioni - Variazioni territoriali - Richiesta di referendum per il distacco del Comune di Noasca dalla Regione Piemonte e per la relativa aggregazione alla Regione Valle d'Aosta - Deliberazione del Consiglio dei ministri di approvazione del decreto di indizione del referendum conseguente all'ordinanza dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione dichiarativa della legittimità della richiesta - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Valle d'Aosta - Denunciato omesso ricorso alla procedura di revisione statutaria per le modificazioni del territorio - Erroneità della ricostruzione interpretativa - Spettanza allo Stato della potestà esercitata.

- Deliberazione del Consiglio dei ministri del 7 luglio 2006.
- Costituzione, artt. 6 e 116, primo comma; statuto speciale per la Regione Valle d'Aosta, artt. 1, comma secondo, e 50.

Regioni - Variazioni territoriali - Richiesta di referendum per il distacco del Comune di Noasca dalla Regione Piemonte e per la relativa aggregazione alla Regione Valle d'Aosta - Decreto del Presidente della Repubblica di indizione del referendum per il giorno 8 ottobre 2006 conseguente all'ordinanza dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione dichiarativa della legittimità della richiesta nonché alla deliberazione del Consiglio dei ministri di approvazione del decreto di indizione del referendum - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Valle d'Aosta - Denunciato omesso ricorso alla procedura di revisione statutaria per le modificazioni del territorio - Erroneità della ricostruzione interpretativa - Spettanza allo Stato della potestà esercitata.

- D.P.R. 10 luglio 2006.
- Costituzione, artt. 6 e 116, primo comma; statuto speciale per la Regione Valle d'Aosta, artt. 1, comma secondo, e 50.

Regioni - Variazioni territoriali - Richiesta di referendum per il distacco del Comune di Noasca dalla Regione Piemonte e per la relativa aggregazione alla Regione Valle d'Aosta - Deliberazione del Consiglio dei ministri di approvazione del decreto di indizione del referendum per il giorno 8 ottobre 2006 - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Valle d'Aosta - Mancata convocazione del Presidente della Regione alla seduta del Consiglio dei ministri per l'indizione del referendum - Denunciata lesione delle competenze statutarie regionali - Non spettanza alla Regione della potestà a partecipare.

- Deliberazione del Consiglio dei ministri del 7 luglio 2006.
- Statuto speciale per la Regione Valle d'Aosta, art. 44, comma terzo.

Regioni - Variazioni territoriali - Richiesta di *referendum* per il distacco del Comune di Noasca dalla Regione Piemonte e per la relativa aggregazione alla Regione Valle d'Aosta - Ordinanza dell'Ufficio centrale per il *referendum* presso la Corte di cassazione dichiarativa della legittimità della richiesta - Conseguenti deliberazione del Consiglio dei ministri di approvazione del decreto di indizione del *referendum* e decreto del Presidente della Repubblica di indizione del *referendum* per il giorno 8 ottobre 2006 - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Valle d'Aosta - Richiesta alla Corte di autorimessione della questione relativa all'asserita illegittimità costituzionale della normativa concernente la fase successiva allo svolgimento del *referendum* consultivo concluso con esito favorevole - Irrilevanza manifesta.

- Legge 25 maggio 1970, n. 352, art. 45.
- Costituzione, artt. 6, 57, comma terzo, e 116, primo comma; statuto speciale per la Regione Valle d'Aosta, artt. 1, comma secondo, e 50; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 40; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 28.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra enti sorto a seguito dell'ordinanza dell'Ufficio centrale per il *referendum* del 12 aprile 2006; della deliberazione del Consiglio dei ministri del 7 luglio 2006 e del decreto del Presidente della Repubblica 10 luglio 2006 (Indizione dei *referendum* per il distacco del Comune di Noasca dalla Regione Piemonte e la sua aggregazione alla Regione Valle d'Aosta, nonché per il distacco del Comune di Sovramonte dalla Regione Veneto e la sua aggregazione alla Regione Trentino-Alto Adige, a norma dell'art. 132, secondo comma, della Costituzione), promosso con ricorso della Regione Valle d'Aosta notificato il 27 luglio e l'11 novembre 2006, depositato in cancelleria il 2 agosto e il 22 novembre 2006 ed iscritto al n. 11 del registro conflitti tra enti 2006.

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

Udito nell'udienza pubblica del 6 febbraio 2007 il giudice relatore Ugo De Siero;

Uditi gli avvocati Giovanni Guzzetta e Francesco Saverio Marini per la Regione Valle d'Aosta e l'avvocato dello Stato Giovanni Pietro de Figueiredo per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 27 luglio 2006 e depositato il successivo 2 agosto, la Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ha proposto conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato, in relazione agli atti prodromici alla celebrazione del *referendum*, di cui all'art. 132, secondo comma, della Costituzione, per il distacco del Comune di Noasca dalla Regione Piemonte e la sua aggregazione alla Regione ricorrente.

Il conflitto trae origine dall'ordinanza dell'Ufficio centrale per il *referendum* presso la Corte di cassazione, depositata il 12 aprile 2006, con cui è stata dichiarata la legittimità della richiesta di *referendum*; dalla delibera del Consiglio dei ministri adottata nella riunione del 7 luglio 2006, con cui è stata approvata l'indizione del *referendum*; dal decreto del Presidente della Repubblica 10 luglio 2006, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 12 luglio 2006, con cui il *referendum* è stato indetto per il giorno 8 ottobre 2006.

Secondo la ricorrente, tali atti lederebbero il riparto delle competenze costituzionali e statutarie, previste, rispettivamente, dagli artt. 6, 57, terzo comma, e 116, primo comma, della Costituzione, e dagli artt. 1, secondo comma, 44, terzo comma, e 50 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), e dovrebbero, pertanto, essere annullati, previa declaratoria di non spettanza allo Stato del potere di «attivare il procedimento di modifica del territorio della Regione Valle d'Aosta ai sensi dell'art. 132, secondo comma, della Costituzione».

La ricorrente afferma che il proprio territorio sarebbe stato sostanzialmente costituzionalizzato dall'art. 1, secondo comma, dello statuto, con riferimento alle circoscrizioni comunali che ne facevano parte alla data dell'11 marzo 1948, ovvero ai comuni individuati nella tabella allegata al decreto legislativo luogotenenziale 7 settembre 1945, n. 545 (Ordinamento amministrativo della Valle d'Aosta). Ne conseguirebbe, secondo la ricorrente, che modificazioni al territorio regionale potrebbero essere introdotte solo mediante il procedimento di revisione dello statuto previsto dall'art. 50 dello stesso, anziché in forza dell'art. 132, secondo comma, Cost. Tale conseguenza discenderebbe anche dalla considerazione, secondo la quale la salvaguardia dell'equilibrio linguistico-culturale nella comunità valdostana farebbe escludere che tale equilibrio possa subire alterazioni per effetto della aggregazione di ulteriori comuni mediante una legge statale.

Inoltre, sempre secondo la prospettazione della Regione ricorrente, consentire la «indiscriminata possibilità di aggregazione» alla Valle d'Aosta implicherebbe la possibilità di un aumento della popolazione residente, con conseguente «incomprensibile penalizzazione» della Regione in sede di attribuzione dei seggi senatoriali su base regionale, posto che l'art. 57, secondo comma, Cost. assegna alla Valle d'Aosta un solo senatore.

Infine, in violazione dell'art. 44, terzo comma, dello statuto, il Consiglio dei ministri avrebbe deliberato l'indizione del *referendum* senza consentire che il Presidente della Regione potesse partecipare alla seduta.

In considerazione degli «effetti finanziari e politico-istituzionali» che deriverebbero dallo svolgimento della consultazione referendaria, la ricorrente chiede altresì la sospensione dell'efficacia degli atti oggetto di conflitto, ai sensi dell'art. 40 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

2. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso sia dichiarato infondato.

Innanzitutto, l'Avvocatura osserva che la pretesa «costituzionalizzazione» del territorio valdostano non impedirebbe l'applicazione dell'art. 132 Cost. Il procedimento ivi contemplato dovrebbe, tuttavia, concludersi con una legge costituzionale, anziché con una legge ordinaria, secondo quanto già deciso a livello governativo in seguito al *referendum* concernente il distacco del Comune di Lamon dalla Regione Veneto e la conseguente richiesta di aggregazione dello stesso alla Regione Trentino-Alto Adige.

Ad avviso dell'Avvocatura, l'art. 132, secondo comma, si riferirebbe a tutte le regioni, come emergerebbe dalla correlazione sia con il primo comma, che con l'art. 131 Cost., che reca l'elenco di tutte le regioni.

Inoltre, la stessa sentenza n. 334 del 2004 di questa Corte, relativa ad un caso di richiesta di distacco di un comune dalla Regione Veneto alla Regione Friuli-Venezia Giulia, confermerebbe l'applicabilità a tutte le regioni dell'art. 132, secondo comma, Cost.

Tale disposizione costituzionale sarebbe tesa a tutelare «l'autonomia delle popolazioni locali», anche in riferimento all'autonomia regionale; anche per le regioni a statuto speciale, il procedimento di cui all'art. 132 della Costituzione varrebbe a garantire l'autonomia locale, fermo restando che gli interessi regionali trovano spazio nella fase successiva allo svolgimento del *referendum*.

Dato che il procedimento referendario interessa la «sfera di autonomia» della sola comunità locale, sarebbe naturale escludere il Presidente della Regione dalla seduta del Consiglio dei ministri nella quale si debba deliberare l'indizione del *referendum*.

3. — La Regione Valle d'Aosta, in prossimità dell'udienza del 9 novembre 2006, ha depositato memoria, con la quale ribadisce le proprie tesi e replica analiticamente alle argomentazioni svolte dall'Avvocatura dello Stato.

4. — Con ordinanza pronunciata nella predetta udienza, questa Corte ha deciso che la Regione ricorrente dovesse notificare il ricorso anche all'Ufficio centrale per il *referendum* presso la Corte di cassazione, ai sensi del comma 2 dell'art. 27 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

5. — Regolarmente effettuata detta notifica senza che l'Ufficio centrale per il *referendum* provvedesse poi a costituirsi in giudizio, in prossimità dell'udienza pubblica del 6 febbraio 2007, la Regione Valle d'Aosta ha depositato ulteriore memoria, con la quale dà conto, anzitutto, che il *referendum* nel Comune di Noasca si è svolto con esito positivo e che il Governo ha successivamente deliberato uno schema di disegno di legge costituzionale, ai sensi dell'art. 132, secondo comma, Cost., sul quale ha sollecitato l'espressione del parere da parte del Consiglio regionale.

Tale procedimento, ad avviso della Regione Valle d'Aosta, prevedendo un mero parere non vincolante del Consiglio regionale, non sarebbe in grado di soddisfare in modo adeguato le esigenze del coinvolgimento regionale.

La incongruità dell'applicazione dell'art. 132, secondo comma Cost. con il successivo innesto dell'approvazione di una legge costituzionale, sarebbe evidente anche sotto ulteriori punti di vista: anzitutto, «si finirebbe per ritenere una normativa di rango costituzionale “speciale” — quella statutaria, per l'appunto — come incomprendibilmente “derogata” da una norma di portata “generale”, quale è quella recata dall'art. 132 Cost.»; in secondo luogo, nel secondo comma dell'art. 132 Cost. il riferimento ad «una legge della Repubblica» sarebbe da intendere «com'è fatto palese dal contesto della disposizione, nel senso di legge ordinaria», mentre la utilizzazione dell'art. 138 Cost. porterebbe a «fondere e confondere due differenziati procedimenti, nonostante il Costituente li abbia invece voluti distinti».

Addirittura, osserva la ricorrente, la variazione territoriale così prodotta, dovrebbe essere ritenuta «non più modificabile nell'unica forma di revisione statutaria ammessa dal sistema, vale a dire quella *ex art. 50 dello Statuto speciale*», che pure fa riferimento al procedimento dell'art. 138 Cost.

La Regione ricorrente si sofferma, altresì, sulla asserita «illegittimità costituzionale» degli atti posti in essere successivamente alla proposizione del ricorso introduttivo del giudizio, dei quali gli atti impugnati sarebbero evidentemente i necessari presupposti: anzitutto, lo stesso *referendum* — svoltosi, con esito positivo, nel Comune di Noasca — non sarebbe previsto nell'art. 50 dello statuto speciale per la Valle d'Aosta, il quale escluderebbe lo svolgimento di qualunque consultazione referendaria nell'ambito del procedimento di revisione dello statuto; in secondo luogo, il disegno di legge costituzionale per il distacco del Comune di Noasca dal Piemonte e la sua aggregazione alla Valle d'Aosta sarebbe in contrasto con l'art. 71, primo comma, Cost. In proposito, sarebbe costituzionalmente illegittimo lo stesso art. 45 della legge 25 maggio 1970, n. 352 (Norme sui *referendum* previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo), nella parte in cui stabilisce che — qualora la proposta sottoposta a *referendum* di cui all'art. 132 Cost. sia stata approvata — «il Ministro per l'interno, entro 60 giorni dalla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* dell'esito referendario, «presenta al Parlamento il disegno di legge costituzionale o ordinaria di cui all'art. 132 della Costituzione»: ciò perché in questa disposizione di legge si configurerebbe una vincolante iniziativa legislativa dei partecipanti al *referendum* e si attribuirebbe un potere di iniziativa legislativa ad un singolo Ministro.

La ricorrente chiede, pertanto, che questa Corte sollevi davanti a sé la prospettata questione di legittimità costituzionale, dal momento che la presentazione del disegno di legge avrebbe «determinato un ulteriore avanzamento dell'intera sequenza procedimentale oggetto del presente conflitto di attribuzione», e dunque «il suo permanere nel sistema appare rilevante ai fini della decisione della controversia».

Da ultimo, la difesa regionale ribadisce l'asserita illegittimità della deliberazione del Consiglio dei ministri, approvativa dell'indizione del *referendum*, a causa della mancata partecipazione del Presidente della Regione alla seduta del Consiglio dei ministri, in violazione dell'art. 44, terzo comma, dello statuto.

Considerato in diritto

1. — La Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato, in relazione a tre atti prodromici alla celebrazione del *referendum*, di cui all'art. 132, secondo comma, della Costituzione, per il distacco del Comune di Noasca dalla Regione Piemonte e la conseguente aggregazione dello stesso alla Regione ricorrente: cioè l'ordinanza dell'Ufficio centrale per il *referendum* presso la Corte di cassazione con

cui è stata dichiarata la legittimità della richiesta di *referendum*; la deliberazione del Consiglio dei ministri, con cui è stata approvata l'indizione del *referendum*; il decreto del Presidente della Repubblica, con cui il *referendum* è stato indetto per il giorno 8 ottobre 2006.

Secondo la ricorrente, tali atti lederebbero il riparto delle competenze costituzionali e statutarie, previste, rispettivamente, dagli artt. 6, 57, terzo comma, e 116, primo comma, della Costituzione, e dagli artt. 1, secondo comma, 44, terzo comma, e 50 della legge cost. 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), e dovrebbero pertanto essere annullati, previa declaratoria di non spettanza allo Stato del potere di «attivare il procedimento di modifica del territorio della Regione Valle d'Aosta ai sensi dell'art. 132, secondo comma, della Costituzione».

La ricorrente afferma che il proprio territorio sarebbe stato sostanzialmente costituzionalizzato dall'art. 1, secondo comma, dello statuto, con riferimento alle circoscrizioni comunali che ne facevano parte alla data dell'11 marzo 1948, ovvero ai comuni individuati nella tabella allegata al decreto legislativo luogotenenziale 7 settembre 1945, n. 545 (Ordinamento amministrativo della Valle d'Aosta). Ne conseguirebbe, secondo la ricorrente, che modificazioni al territorio potrebbero essere introdotte solo mediante il procedimento di revisione dello statuto previsto dall'art. 50 dello stesso, anziché in forza dell'art. 132, secondo comma Cost.

Tale conseguenza discenderebbe anche dalla necessità di salvaguardare l'equilibrio linguistico-culturale nella comunità valdostana, da ritenere non alterabile attraverso una ordinaria legge statale.

Inoltre, sempre secondo la prospettazione della Regione ricorrente, consentire la «indiscriminata possibilità di aggregazione» alla Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste comporterebbe un aumento della popolazione residente, con conseguente penalizzazione della Regione in sede di attribuzione dei seggi senatoriali su base regionale, dato l'art. 57, secondo comma, Cost.

Infine, in violazione dell'art. 44, terzo comma, dello statuto, il Consiglio dei ministri avrebbe deliberato l'indizione del *referendum* senza consentire che il Presidente della Regione potesse partecipare alla seduta in cui tale deliberazione è stata assunta.

2. — In via preliminare, va dichiarata l'inammissibilità della censura fondata sulla presunta violazione dell'art. 57, terzo comma, Cost., che attribuisce un seggio senatoriale alla Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste prescindendo dal calcolo della popolazione residente: tale norma — ad avviso della ricorrente — potrebbe essere anche fortemente alterata da «un indiscriminato aumento della popolazione regionale» conseguente al diffondersi della tendenza ad aggregarsi alla Regione ricorrente, tendenza che non verrebbe adeguatamente contenuta dalla procedura di cui al secondo comma dell'art. 132 Cost.

L'affermata violazione risulta meramente ipotetica (oltre che collegata a incerti elementi di fatto), mentre questa Corte ha costantemente affermato che nei conflitti di attribuzione fra enti occorre che gli atti impugnati producano effetti lesivi attuali nella sfera di attribuzioni del ricorrente (*ex plurimis*, le sentenze n. 72 del 2005, n. 137 del 1998, n. 211 del 1994, n. 153 del 1986).

3. — L'argomentazione fondamentale della ricorrente a sostegno delle proprie doglianze ruota intorno alla affermata inapplicabilità del secondo comma dell'art. 132 della Costituzione alla Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, poiché il territorio della Regione, quale deducibile dall'art. 1, secondo comma, dello statuto speciale (e quindi con riferimento al territorio regionale alla data di entrata in vigore dello statuto o all'elenco dei comuni allegato al decreto legislativo luogotenenziale n. 545 del 1945), non sarebbe modificabile se non mediante la procedura di revisione statutaria, di cui all'art. 50 dello statuto, quale parzialmente modificato ad opera dell'art. 2 della legge costituzionale 31 gennaio 2001, n. 2 (Disposizioni concernenti l'elezione diretta dei Presidenti delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano). Ciò sarebbe coerente con la necessità di non compromettere la salvaguardia dell'equilibrio linguistico, culturale e storico della comunità valdostana, a garanzia della quale sono state riconosciute alla Regione forme e condizioni particolari di autonomia.

Tale ricostruzione interpretativa risulta erronea, dal momento che l'art. 132, primo e secondo comma, Cost. si riferisce pacificamente a tutte le Regioni (quelle indicate nel precedente art. 131), mediante l'individuazione di procedure che coinvolgono tutti i diversi organi e soggetti indicati dalle norme costituzionali come attori necessari nei differenziati procedimenti ivi configurati (enti locali e relative popolazioni, Consigli regionali, Parlamento). Ciò, mentre evidentemente nessuna procedura normativa interna ad un singolo ordinamento regionale potrebbe produrre effetti su due diversi enti regionali, come è palese nello stesso caso che ha originato il presente giudizio, nel quale il procedimento di distacco-aggregazione investe ovviamente due Regioni.

Dinanzi ad una disposizione costituzionale riferita a tutte le Regioni, e comunque tale da garantire un ipotetico effetto finale sui territori di entrambe le Regioni interessate, appare quindi meramente assertivo affermare,

come fa la ricorrente, che l'art. 50 dello statuto speciale sarebbe «norma chiaramente derogatoria rispetto alla generale regolazione delle modificazioni territoriali regionali, per distacco-aggregazione di Comuni, contenuta nell'art. 132».

Né può essere accolta l'opinione della ricorrente, secondo la quale la indubbia necessità di assicurare piena tutela ad una particolare comunità etnico-linguistica può essere garantita solo da procedure interne allo speciale ordinamento regionale, pur appositamente configurato, almeno in alcuni casi, anche per meglio rappresentarla e tutelarla, dal momento che a questo fine sono previste e concretamente utilizzate a livello statale anche fonti ordinarie e costituzionali «fra queste ultime, basti pensare — fra le più recenti — proprio alle leggi costituzionali 31 gennaio 2001 n. 2 (Disposizioni concernenti l'elezione diretta dei Presidenti delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano) e 18 ottobre 2001 n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), che complessivamente hanno apportato molteplici modificazioni agli ordinamenti di tutte le Regioni ad autonomia speciale».

Inoltre, come osservato anche dall'Avvocatura generale dello Stato, il secondo comma dell'art. 132 della Costituzione mira a garantire un ruolo significativo alle popolazioni locali, nel complesso rapporto fra interessi locali, regionali e nazionali nei processi di distacco-aggregazione di un comune da una regione ad un'altra, con conseguente ridisegno del territorio delle regioni. La stessa parziale modificazione di questo comma ad opera della legge cost. n. 3 del 2001 ha ancora meglio messo in evidenza, nella fase iniziale del procedimento configurato, il ruolo fondamentale della popolazione del singolo ente locale interessato dal distacco-aggregazione e questa Corte, nella sentenza n. 334 del 2004, ha fatto riferimento al diritto di autodeterminazione delle collettività locali.

4. — Residua la censura di violazione dell'art. 44, terzo comma, dello statuto speciale, il quale prevede che il Presidente della Regione «interviene alle sedute del Consiglio dei ministri, quando si trattano questioni che riguardano particolarmente la Regione».

La censura non è fondata per tre differenziati motivi.

In primo luogo, l'art. 44 della legge 25 maggio 1970, n. 352 (Norme sui *referendum* previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo), configura in termini del tutto vincolati sul piano sostanziale e temporale il contenuto della deliberazione del Consiglio dei ministri, senza che possa prospettarsi una valutazione discrezionale dell'oggetto in questione.

In secondo luogo, proprio la recente modifica costituzionale del secondo comma dell'art. 132 Cost. ad opera dell'art. 9, comma 1, della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, ha ulteriormente chiarito che il soggetto interessato in questa fase del tutto «prodromica» del procedimento è la sola collettività locale appartenente al comune interessato dalla proposta di distacco-aggregazione.

In terzo luogo, la stessa disposizione costituzionale prevede che, dopo lo svolgimento del *referendum*, acquisito l'eventuale esito positivo dello stesso e prima dei lavori legislativi che avranno inizio con l'eventuale presentazione del disegno di legge governativo, si provveda allo specifico e solenne coinvolgimento delle Regioni interessate attraverso la richiesta ai loro Consigli regionali del parere sulla proposta.

5. — Questa Corte non ritiene di dover sollevare dinanzi a sé, nel presente giudizio, questione di legittimità costituzionale dell'art. 45 della legge n. 352 del 1970, come invece richiesto dalla Regione ricorrente.

La suddetta richiesta si basa sulla considerazione che la richiamata disposizione — nella parte in cui stabilisce che, qualora la proposta sottoposta a *referendum* ai sensi dell'art. 132 Cost. sia stata approvata, il Ministro per l'interno presenta al Parlamento il disegno di legge costituzionale o ordinaria di cui all'art. 132 della Costituzione — configurerebbe una vincolante iniziativa legislativa degli elettori partecipanti al *referendum* e attribuirebbe un potere di iniziativa legislativa ad un singolo Ministro. Poiché l'art. 45 avrebbe «determinato un ulteriore avanzamento dell'intera sequenza procedimentale oggetto del presente conflitto di attribuzione», «il suo permanere nel sistema» sarebbe rilevante ai fini della decisione della controversia.

In realtà, l'art. 45 della legge n. 352 del 1970 disciplina la fase successiva allo svolgimento del *referendum* consultivo previsto dall'art. 132, secondo comma, Cost. nell'ipotesi in cui esso abbia avuto esito favorevole. Il presente conflitto, invece, ha ad oggetto atti anteriori e prodromici allo stesso *referendum* e si inserisce in una fase precedente alla attivazione dell'iniziativa legislativa disciplinata dalla disposizione in parola.

Appare, pertanto, manifestamente irrilevante la questione di legittimità costituzionale dell'art. 45 della legge n. 352 del 1970, dal momento che tale disposizione non viene in considerazione ai fini della decisione del presente conflitto.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara che spettava allo Stato, e per esso all'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione, pronunciare l'ordinanza, depositata il 12 aprile 2006, con cui è stata dichiarata la legittimità della richiesta di referendum, ai sensi dell'art. 132, secondo comma, della Costituzione, relativa al distacco del Comune di Noasca dalla Regione Piemonte ed alla aggregazione dello stesso alla Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste;

Dichiara che spettava allo Stato, e per esso al Consiglio dei ministri, la deliberazione 7 luglio 2006, con cui è stata approvata l'indizione del suddetto referendum;

Dichiara che spettava allo Stato, e per esso al Presidente della Repubblica, emanare il decreto 10 luglio 2006, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 12 luglio 2006, con cui il referendum nel Comune di Noasca è stato indetto per il giorno 8 ottobre 2006;

Dichiara che non spettava al Presidente della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste partecipare alla seduta del Consiglio dei ministri 7 luglio 2006 per deliberare l'indizione del predetto referendum.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 febbraio 2007.

Il Presidente: BILE

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 9 marzo 2007.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

ALLEGATO

Ordinanza letta all'udienza del 7 novembre 2006

ORDINANZA

Visto l'art. 27, comma 2, delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, impregiudicata ogni ulteriore decisione sia in punto di ammissibilità che di merito.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dispone che l'atto introduttivo sia, a cura della ricorrente, notificato all'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione, entro il termine di venti giorni da oggi per essere poi depositato, con la prova dell'avvenuta notifica, nella cancelleria di questa Corte entro il termine di venti giorni previsto dall'art. 27, comma 3, delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale;

Rinvia la causa a nuovo ruolo.

F.to Franco BILE, *Presidente*

N. 67

Ordinanza 21 febbraio - 9 marzo 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Dibattimento - Mutamento della persona fisica del giudice - Dichiarazioni già assunte nella precedente istruzione dibattimentale - Utilizzabilità per la decisione - Necessità, secondo l'interpretazione della Cassazione a sezioni unite, di rinnovare l'esame, quando sia richiesto da una delle parti e possa avere luogo - Denunciata irragionevolezza nonché violazione dei principi di eguaglianza, di non dispersione delle prove, di ragionevole durata del processo e del diritto di difesa - Esclusione - Manifesta infondatezza delle questioni.

- Cod. proc. pen., artt. 511, 514, 525, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25, 27, 101 e 111.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: 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, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 511, 514, 525 del codice di procedura penale, promossi con ordinanze del 15 novembre 2001 dal Tribunale di Sala Consilina, del 3 febbraio 2005 dal Tribunale di Latina, del 23 e del 30 novembre 2005 dal Tribunale di Genova, rispettivamente iscritte al n. 232 del registro ordinanze 2005 e ai nn. 209, 299 e 300 del registro ordinanze 2006, pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 18, 1^a serie speciale, dell'anno 2005 e numeri 28 e 37, 1^a serie speciale, dell'anno 2006.

Visto l'atto di costituzione di Z.L. nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri; Udito nella Camera di consiglio del 10 gennaio 2007 il giudice relatore Giovanni Maria Flick.

Ritenuto che, con l'ordinanza indicata in epigrafe, il Tribunale di Sala Consilina ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 25, 101 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 511, 514 e 525, comma 2, del codice di procedura penale, nella parte in cui — secondo l'interpretazione delle sezioni unite della Corte di cassazione — «non prevedono che nel caso di mutamento totale o parziale dell'organo giudicante, le dichiarazioni assunte innanzi a, totalmente o parzialmente diverso, siano utilizzabili per la decisione mediante lettura, dopo l'applicazione degli artt. 190 e 190-bis cod. proc. pen., a prescindere dal consenso o dal dissenso delle parti»;

che il rimettente riferisce che nel giudizio *a quo* era stata disposta la rinnovazione del dibattimento, a fronte del mutamento di uno dei componenti del collegio giudicante, trasferito presso altro ufficio giudiziario; e che la difesa degli imputati aveva chiesto il riesame dei testi già escussi, opponendosi alla lettura dei verbali delle dichiarazioni rese davanti al collegio in diversa composizione;

che — secondo quanto affermato dalle sezioni unite della Corte di cassazione con la sentenza 15 gennaio 1999, n. 1 (*recte*: n. 2) — alla luce del disposto degli artt. 511, 514 e 525, comma 2, cod. proc. pen., nel caso di rinnovazione del dibattimento a causa del mutamento della persona del giudice monocratico o della composizione del giudice collegiale, la testimonianza precedentemente raccolta non è utilizzabile ai fini della decisione mediante semplice lettura, senza ripetere l'esame del dichiarante, qualora questo possa avere luogo e sia stato richiesto da una delle parti;

che, ad avviso del giudice *a quo*, l'imposizione del riesame dei testi, anche quando la relativa richiesta non risulti sorretta da «specifiche e valutabili giustificazioni», porrebbe le norme censurate in contrasto con l'art. 3 Cost., facendo irrazionalmente dipendere l'acquisizione di prove, assunte nella pienezza del contraddittorio, dal mero arbitrio di una delle parti;

che ne deriverebbe, altresì, una ingiustificata disparità di trattamento rispetto ad ipotesi simili, la cui disciplina privilegierebbe, per contro, il principio di conservazione degli atti processuali;

che fra tali ipotesi rientrerebbe, anzitutto, quella prevista dall'art. 1, comma 2, del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 553 (Disposizioni in tema di incompatibilità dei magistrati e di proroga dell'utilizzazione per finalità di detenzione degli Istituti penitenziari di Pianosa e dell'Asinara), convertito, con modificazioni, nella legge 23 dicembre 1996, n. 652, in forza del quale — ove occorra rinnovare il dibattimento a causa della sopravvenuta incompatibilità di taluno dei componenti del collegio giudicante — il nuovo giudice può utilizzare gli atti anteriormente compiuti «mediante la sola lettura», salvo che «ritenga necessario rinnovarli in tutto o in parte»;

che, nella medesima ottica, verrebbero altresì in rilievo l'art. 26 cod. proc. pen., secondo cui le prove assunte davanti al giudice incompetente restano efficaci; e l'art. 33-*nonies* cod. proc. pen., aggiunto dall'art. 170 del decreto legislativo 19 febbraio 1998, n. 51 (Norme in materia di istituzione del giudice unico di primo grado), il quale stabilisce che l'inosservanza delle disposizioni sulla composizione collegiale o monocratica del tribunale non determina l'inutilizzabilità delle prove già acquisite;

che risulterebbe compromesso, per altro verso, il bene dell'efficienza del processo — enucleabile dalle norme costituzionali che regolano l'esercizio della funzione giurisdizionale (artt. 25 e 101 Cost.) — avuto riguardo, in specie, al principio di «non dispersione dei mezzi di prova», che permea il processo penale in quanto finalizzato all'accertamento della verità;

che, nell'interpretazione dianzi ricordata, le norme denunciate contrasterebbero, infine, con il principio di ragionevole durata del processo (art. 111, secondo comma, Cost.), in quanto consentirebbero a ciascuna delle parti di provocare, tramite richieste del tutto pretestuose, la rinnovazione di attività già espletate, con conseguente dilatazione dei tempi processuali;

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

che, con l'ordinanza indicata in epigrafe, il Tribunale di Latina in composizione monocratica ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, 25, 27 e 111 Cost., questione di legittimità costituzionale degli artt. 511, comma 2, e 514, comma 1, cod. proc. pen., nella parte in cui non consentono al giudice — il quale debba rinnovare il dibattimento ai sensi dell'art. 525, comma 2, cod. proc. pen. — di dare lettura delle dichiarazioni precedentemente rese nel medesimo dibattimento, nelle forme previste dagli artt. 498 e 499 cod. proc. pen. e alla presenza dell'imputato o del suo difensore, davanti a magistrato o collegio in tutto o in parte diverso;

che l'ordinanza premette, in punto di fatto, che — essendo stata disposta la rinnovazione del dibattimento a causa del mutamento della persona fisica del giudice — il difensore della parte civile aveva chiesto di esaminare due testi già sentiti dal giudice poi sostituito, la cui deposizione risultava rilevante ai fini della decisione;

che tale richiesta impedirebbe di utilizzare direttamente i verbali delle dichiarazioni rese dai testi in questione, giacché, ai sensi dell'art. 511, comma 2, e 514, comma 1, cod. proc. pen. — come interpretati dalla giurisprudenza di legittimità — nel caso di rinnovazione del dibattimento a seguito del mutamento della persona del giudice, non può essere data diretta lettura delle dichiarazioni testimoniali rese nel medesimo dibattimento davanti al diverso giudice, ove la parte che ha indicato i testi ne chieda nuovamente l'esame;

che tale divieto di lettura risulterebbe, tuttavia, privo di razionale giustificazione e lesivo del principio di eguaglianza;

che l'art. 514, comma 1, cod. proc. pen. prevede, infatti, che il giudice del dibattimento possa dare lettura dei verbali delle dichiarazioni rese al giudice dell'udienza preliminare nelle forme previste dagli artt. 498 e 499 cod. proc. pen. (ossia nelle forme previste per il dibattimento), alla presenza dell'imputato o del suo difensore;

che se è consentito, dunque, dare direttamente lettura dei verbali di dichiarazioni assunte in contraddittorio, da altro magistrato, in una diversa fase processuale (l'udienza preliminare); a maggior ragione dovrebbe essere permesso farlo quando si tratti di dichiarazioni assunte in contraddittorio, da altro magistrato, nella medesima fase (il dibattimento);

che tale facoltà di lettura, d'altro canto, sarebbe prevista tanto dall'art. 26 cod. proc. pen., ove il processo si sia svolto davanti a diverso giudice, dichiaratosi incompetente; quanto dall'art. 33-*nonies* cod. proc. pen., allorché si sia proceduto all'istruzione dibattimentale in violazione delle norme sulla composizione collegiale o monocratica del tribunale;

che le disposizioni censurate violerebbero, per altro verso, gli artt. 24, 25, 27 e 111 Cost., determinando una dilatazione dei tempi processuali che potrebbe potenzialmente protrarsi, a seguito degli avvicendamenti dei

magistrati negli uffici giudiziari, sino alla scadenza dei termini di prescrizione del reato: con conseguente pregiudizio del diritto di difesa delle parti, della possibilità per il giudice di conoscere con immediatezza del processo, dell'efficace esercizio dell'azione penale e della ragionevole durata del processo medesimo;

che nel giudizio di costituzionalità si è costituito L.Z., imputato nel processo principale, il quale ha chiesto che la questione sia dichiarata non fondata;

che, con le due ordinanze indicate in epigrafe, di analogo tenore, il Tribunale di Genova ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 25, 101 e 111 Cost., questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 511, 514 e 525, comma 2, cod. proc. pen., nella parte in cui — secondo l'interpretazione della giurisprudenza di legittimità — non prevedono che, nel caso di mutamento totale o parziale dell'organo giudicante, le dichiarazioni assunte nella precedente istruzione dibattimentale siano utilizzabili per la decisione mediante semplice lettura, dopo l'applicazione degli artt. 190 e 190-bis cod. proc. pen., anche quando l'esame del dichiarante possa avere luogo e sia stato richiesto da una delle parti;

che le ordinanze riferiscono che — disposta la rinnovazione del dibattimento a seguito del parziale mutamento della composizione del collegio — i difensori degli imputati avevano negato il consenso alla lettura delle dichiarazioni testimoniali assunte dal collegio diversamente composto;

che, al riguardo, il rimettente osserva come — alla luce dell'interpretazione offerta dalle sezioni unite della Corte di cassazione al combinato disposto degli artt. 511, 514 e 525 cod. proc. pen. — la richiesta di una delle parti, ancorché immotivata, di nuovo esame del dichiarante renderebbe non utilizzabili per la decisione, mediante semplice lettura, le dichiarazioni rese al diverso collegio;

che, in simile prospettiva, le norme censurate verrebbero a porsi peraltro in contrasto con plurimi parametri costituzionali;

che ne deriverebbe, anzitutto, una evidente disparità di trattamento di fattispecie identiche: giacché il riesame del teste già escusso — che pure non sarebbe imposto in situazioni di maggiore rischio per la genuinità e la terzietà dell'acquisizione delle prove, quali quelle contemplate dagli artt. 26, 33-*nonies*, 190-bis cod. proc. pen. e dall'art. 1 del d.l. n. 553 del 1996 (in tema, rispettivamente, di incompetenza, di inosservanza delle disposizioni sulla composizione collegiale o monocratica del tribunale, di procedimenti penali per reati di criminalità organizzata e di incompatibilità del giudice) — verrebbe reso viceversa obbligatorio in situazioni «fisiologiche», quali quelle connesse all'occasionale mutamento del giudice per ragioni del tutto estranee alle «vicende endoprocedurali»;

che, nell'anzidetta interpretazione, le norme denunciate contrasterebbero, inoltre, tanto con il bene dell'efficienza del processo, enucleabile dagli artt. 25 e 101 Cost; quanto con il principio di ragionevole durata del processo medesimo, sancito dall'art. 111, secondo comma, Cost., posto che l'obbligatoria ripetizione di prove assunte nella pienezza del contraddittorio — senza altro scopo che quello di assicurare l'oralità, quale mezzo di conoscenza del giudice — si risolverebbe in una «gratuita inefficienza» e in un irrazionale allungamento dei tempi processuali;

che nel giudizio di costituzionalità relativo all'ordinanza r.o. n. 300 del 2006 è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto che la questione sia dichiarata manifestamente infondata.

Considerato che le ordinanze di rimessione sollevano questioni identiche o analoghe, onde i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con unica decisione;

che tutti i giudici rimettenti si dolgono, nella sostanza, del fatto che — alla luce dell'interpretazione delle norme denunciate accolta dalla giurisprudenza di legittimità — nel caso di rinnovazione del dibattimento a causa del mutamento della persona del giudice monocratico o della composizione del giudice collegiale, la richiesta di riesame del dichiarante — ancorché immotivata — formulata da una delle parti, impedisca di utilizzare ai fini della decisione la prova dichiarativa assunta dal diverso giudice, a mezzo di semplice lettura del relativo verbale;

che, in proposito, va osservato come le sezioni unite della Corte di cassazione — nella sentenza n. 2 del 1999, richiamata dai giudici *a quibus* ed alla quale si è conformata la successiva giurisprudenza di legittimità — abbiano preliminarmente ribadito che il principio di immutabilità del giudice, sancito dall'art. 525, comma 2, del codice di procedura penale («alla deliberazione concorrono, a pena di nullità assoluta, gli stessi giudici che hanno partecipato al dibattimento»), impone di procedere alla integrale rinnovazione del dibattimento medesimo ogni qualvolta intervengano cambiamenti della persona del giudice monocratico o della composizione del collegio;

che la citata pronuncia ha ribadito, altresì, che in tale ipotesi — conformemente a quanto in precedenza affermato da questa Corte (sentenza n. 17 del 1994; ordinanza n. 99 del 1996) — i verbali delle prove, assunte nella fase dibattimentale svoltasi davanti al giudice poi sostituito, confluiscono (trattandosi di documentazione

di attività comunque «legittimamente compiuta») nel fascicolo per il dibattimento a disposizione del nuovo organo giudicante: con la conseguenza che le prove in parola ben possono essere utilizzate ai fini della decisione — successivamente alla rinnovazione dell'istruzione dibattimentale — attraverso lo strumento della lettura;

che le sezioni unite della Corte di cassazione hanno soggiunto, tuttavia, che le enunciazioni ora ricordate debbono essere coordinate con la previsione del comma 2 dell'art. 511 cod. proc. pen., in forza della quale «la lettura dei verbali di dichiarazioni è disposta solo dopo l'esame della persona che le ha rese, a meno che l'esame non abbia luogo»: da ciò traendo la conclusione che il nuovo giudice può utilizzare le prove dichiarative precedentemente assunte, a mezzo di semplice lettura, solo qualora il predetto esame non si compia, o per volontà delle parti — manifestata espressamente, o implicita nella mancata richiesta di nuova audizione del dichiarante — ovvero per sopravvenuta impossibilità dell'audizione stessa;

che — ciò puntualizzato — costituisce affermazione consolidata, nella giurisprudenza di questa Corte, quella secondo cui il legislatore, nel definire la disciplina del processo e la conformazione dei relativi istituti, gode di ampia discrezionalità, il cui esercizio è censurabile, sul piano della legittimità costituzionale, solo ove le scelte operate trasmodino nella manifesta irragionevolezza e nell'arbitrio (*ex plurimis*, sentenze n. 379 del 2005 e n. 180 del 2004; ordinanze n. 389 e n. 215 del 2005, n. 265 del 2004);

che, con specifico riferimento all'odierno *thema decidendum*, questa Corte ha già avuto modo di rilevare, d'altro canto — vagliando analoghi quesiti — come la disciplina ricavabile, giusta l'interpretazione *de qua*, dalle disposizioni sottoposte a scrutinio venga a correlarsi al principio di immediatezza, che ispira l'impianto del codice di rito e di cui la tradizionale regola dell'immutabilità del giudice rappresenta strumento attuativo; principio il quale postula — salve le deroghe espressamente previste dalla legge — l'identità tra il giudice che acquisisce le prove e quello che decide (ordinanze n. 431 e n. 399 del 2001);

che, in tale prospettiva, la regola censurata non può dunque qualificarsi, di per sé, come manifestamente irrazionale ed arbitraria: la parte che chiede la rinnovazione dell'esame del dichiarante esercita difatti — nella cornice della soluzione ermeneutica in discorso — il proprio diritto, garantito dal principio di immediatezza, «all'assunzione della prova davanti al giudice chiamato a decidere» (ordinanza n. 418 del 2004); rimanendo affidata alle scelte discrezionali del legislatore l'eventuale individuazione di presidi normativi volti a prevenire il possibile uso strumentale e dilatorio di siffatto diritto, che i rimettenti lamentano;

che questa Corte ha reiteratamente escluso, inoltre, che la disciplina in parola possa determinare — contrariamente a quanto ventilato dal Tribunale di Sala Consilina — una lesione del principio di «non dispersione dei mezzi di prova», quale aspetto del bene dell'«efficienza del processo», riconducibile all'area di tutela degli artt. 25 e 101 Cost. (ordinanze n. 431 e n. 399 del 2001); giacché in nessun caso la prova dichiarativa precedentemente assunta va «dispersa», essendo sempre possibile acquisirla tramite lettura del relativo verbale: con l'unica differenza che, nel caso in cui il riesame del dichiarante sia possibile e la parte ne abbia fatto richiesta, la lettura dovrà seguire tale riesame; mentre, in caso contrario, la prova verrà recuperata a mezzo della sola lettura;

che questa Corte ha rimarcato, ancora, come il principio di ragionevole durata del processo (art. 111, secondo comma, Cost.) — che ad avviso dei rimettenti sarebbe compromesso dalla necessità di rinnovare prove già assunte nella pienezza del contraddittorio — debba essere temperato, al lume dello stesso richiamo al connotato di «ragionevolezza» che compare nella formula normativa, con il complesso delle altre garanzie costituzionali, rilevanti nel processo penale: garanzie la cui attuazione positiva — che il legislatore avrebbe inteso operare, nella specie, tramite la previsione di un regime allineato al principio di immediatezza — non è sindacabile sul terreno costituzionale, ove frutto di scelte non prive di una valida *ratio* giustificativa (ordinanze n. 418 del 2004 e n. 399 del 2001);

che, di conseguenza, deve escludersi anche la lesione degli ulteriori valori costituzionali — in particolare, quelli espressi dagli artt. 24 e 27 Cost. (parametro, il secondo, peraltro evocato senza specifica motivazione) — che il Tribunale di Genova fa discendere dall'ingiustificato prolungamento dei tempi di definizione del processo, in assunto indotto dalle norme denunciate;

che neppure, da ultimo, è ravvisabile l'allegata violazione del principio di eguaglianza, avuto riguardo al diverso trattamento che — a parere dei rimettenti — la legge processuale riserverebbe a fattispecie identiche o similari;

che per quanto attiene, infatti, alla previsione dell'art. 190-*bis* cod. proc. pen. — evocata dal Tribunale di Genova — questa Corte ha già rilevato come le limitazioni alla ripetizione delle prove assunte da diverso giudice, stabilite da detta disposizione in deroga alle regole ordinarie allorché si tratti di procedimenti concernenti reati di criminalità organizzata, non possano essere utilmente evocate quale *tertium comparationis*, stante il loro carattere di eccezionalità (ordinanze n. 418 del 2004 e n. 73 del 2003);

che analoga considerazione vale, peraltro, anche in relazione al disposto dell'art. 1, comma 2, del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 553, convertito, con modificazioni, nella legge 23 dicembre 1996, n. 652 — richia-

mato tanto dal Tribunale di Sala Consilina che dal Tribunale di Genova — in forza del quale, nel caso di accoglimento della dichiarazione di astensione o di ricusazione del giudice per la sussistenza delle situazioni di incompatibilità stabilite dall'art. 34, comma 2, cod. proc. pen., il nuovo giudice può utilizzare ai fini della decisione gli atti anteriormente compiuti mediante sola lettura (o indicazione a norma dell'art. 511, comma 5, cod. proc. pen.), a meno che «ritenga necessario rinnovarli in tutto o in parte»;

che la disciplina in parola era destinata difatti a far fronte, in via contingente e transitoria — come chiaramente attesta il limite temporale di applicabilità enunciato dal comma 1 del citato art. 1 del d.l. n. 553 del 1996 — alla particolare situazione venutasi a creare per effetto delle sentenze di questa Corte, che avevano sensibilmente esteso le ipotesi di incompatibilità del giudice;

che, sotto diverso profilo, non è neppure probante il riferimento — operato da tutti i giudici *a quibus* — agli artt. 26 e 33-*nonies* cod. proc. pen.: i quali stabiliscono, rispettivamente, che «l'inosservanza delle norme sulla competenza non produce l'inefficacia delle prove già acquisite» (salvo, tuttavia, quanto previsto dal comma 2 dell'art. 26 in rapporto alle dichiarazioni rese al giudice incompetente per materia); e che «l'inosservanza delle disposizioni sulla composizione collegiale o monocratica del tribunale non determina [...] l'inutilizzabilità delle prove già acquisite»;

che, a prescindere, infatti, da ogni altra possibile considerazione, i rimettenti non spiegano per quale ragione — assistendosi, nelle ipotesi considerate, ad un cambiamento delle persone fisiche dei giudicanti — l'utilizzazione, se pur ammissibile, delle prove assunte dal giudice incompetente o dal tribunale non correttamente composto si sottrarrebbe — in assenza di specifiche indicazioni normative in tal senso — alle regole valevoli, in via generale, per i casi di mutamento del giudice: tra cui, *in primis*, quella dell'impossibilità di utilizzare le dichiarazioni precedentemente raccolte mediante sola lettura, allorché le parti chiedano un nuovo esame del dichiarante e questo risulti possibile;

che inconferente risulta, infine, il riferimento del Tribunale di Latina alla disposizione dell'art. 514, comma 1, cod. proc. pen., in base alla quale è consentita la lettura dibattimentale delle dichiarazioni assunte nel corso dell'udienza preliminare, qualora si tratti di dichiarazioni rese nelle forme previste dagli artt. 498 e 499 cod. proc. pen. alla presenza dell'imputato o del suo difensore: e ciò per l'assorbente ragione che il rimettente non tiene conto del diritto delle parti di chiedere comunque un nuovo esame, in dibattimento, delle persone già sentite nell'anzidetta udienza, con conseguente applicabilità della regola di cui all'art. 511, comma 2, cod. proc. pen.;

che le questioni debbono essere dichiarate, pertanto, manifestamente infondate.

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

Riuniti i giudizi;

Dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 511, 514 e 525, comma 2, del codice di procedura penale, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 24, 25, 27, 101 e 111 della Costituzione, dal Tribunale di Sala Consilina, dal Tribunale di Latina e dal Tribunale di Genova con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 febbraio 2007.

Il Presidente: BILE

Il redattore: FLICK

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 9 marzo 2007.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 68

Ordinanza 21 febbraio - 9 marzo 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Corte dei conti - Giudizi di responsabilità amministrativa - Possibilità per il giudice di ordinare al procuratore generale (ora anche regionale) l'integrazione dell'atto di citazione con riferimento ad alcuni profili della domanda riguardanti anche l'elemento oggettivo del danno ed il nesso di causalità - Denunciata violazione del diritto di difesa e dei principi del giusto processo - Eccezione di inammissibilità per difetto di rilevanza - Reiezione.

- Regolamento di procedura per i giudizi innanzi alla Corte dei Conti, approvato con r.d. 13 agosto 1933, n. 1038, art. 14.
- Costituzione, artt. 24 e 111.

Corte dei conti - Giudizi di responsabilità amministrativa - Possibilità per il giudice di ordinare al procuratore generale (ora anche regionale) l'integrazione dell'atto di citazione con riferimento ad alcuni profili della domanda riguardanti anche l'elemento oggettivo del danno ed il nesso di causalità - Denunciata violazione del diritto di difesa e dei principi del giusto processo - Prospettazione di questione di mera interpretazione - Omessa ricerca di interpretazione conforme a Costituzione - Manifesta inammissibilità della questione.

- Regolamento di procedura per i giudizi innanzi alla Corte dei Conti, approvato con r.d. 13 agosto 1933, n. 1038, art. 14.
- Costituzione, artt. 24 e 111.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente:, Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 14 del regolamento di procedura per i giudizi innanzi alla Corte dei conti, approvato con r.d. 13 agosto 1933, n. 1038, promosso, con ordinanza del 4 febbraio 2005, dalla Corte dei conti, terza sezione giurisdizionale centrale, sul ricorso proposto da Ruta Nunzio ed altri contro il Procuratore Regionale presso la Sezione giurisdizionale per la Regione Molise ed altro, iscritta al n. 273 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 21, 1^a serie speciale, dell'anno 2005.

Visto l'atto di costituzione di Ruta Nunzio, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 6 febbraio 2007 il giudice relatore Paolo Maddalena;

Udito l'avvocato dello Stato Antonio Palatiello per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che la Corte dei conti, terza sezione giurisdizionale centrale, ha sollevato, in riferimento agli artt. 24 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 del regolamento di procedura per i giudizi innanzi alla Corte dei conti, approvato con regio decreto 13 agosto 1933, n. 1038, «nella parte in cui consente al giudice di “ordinare al procuratore generale” (ora anche regionale) anche di (secondo il diritto in atto vivente) “integrare l'atto di citazione con riferimento ad alcuni profili della domanda riguardanti anche l'elemento oggettivo del danno ed il nesso di causalità”»;

che il giudizio *a quo* ha per oggetto l'impugnazione della sentenza emessa il 12 marzo 2003 dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Molise, con la quale gli attuali appellanti sono stati condannati, in qualità di componenti del Comitato di gestione della USL n. 5 di Campobasso (ed uno di essi quale funzionario dipendente della medesima USL), al risarcimento del danno per il pregiudizio arrecato all'erario «in relazione all'affidamento e alla gestione dei contratti per la manutenzione ordinaria e straordinaria degli impianti e delle opere civili dell'ospedale Cardarelli di Campobasso»;

che, come espone il rimettente, nel corso del giudizio di primo grado, i convenuti avevano eccepito, tra l'altro, «l'inammissibilità dell'atto di citazione per l'assoluta indeterminatezza del *petitum* e della *causa petendi*» e il giudice, proprio in riferimento a siffatta eccezione, pur dando atto che «non si ravvisavano, nel caso di specie, i presupposti di cui all'art. 164 c.p.c. in relazione all'art. 163, terzo comma, n. 3 dello stesso c.p.c.», aveva ordinato al procuratore regionale di provvedere «all'integrazione dell'atto di citazione con riferimento ad alcuni profili della domanda riguardanti gli elementi della responsabilità amministrativa contestata agli odierni convenuti, e segnatamente l'elemento oggettivo del danno e il nesso di causalità fra le singole partite di danno e i soggetti al cui comportamento omissivo o commissivo le stesse sarebbero imputabili»;

che, rammenta ancora il giudice *a quo*, successivamente alla riassunzione del giudizio da parte del procuratore regionale, le parti convenute avevano insistito nell'eccezione di nullità dell'atto di citazione, assumendo che «risultavano ancora del tutto indeterminati l'oggetto della domanda attrice e i comportamenti ascritti agli odierni convenuti con riferimento alle singole voci di danno di cui alla pretesa risarcitoria attorea» e, malgrado ciò, il giudice di primo grado, «ritenuto di poter disattendere le argomentazioni difensive è pervenuto alla condanna (seppur per importi inferiori per aver disconosciuto alcune partite di danno e ridotte altre per parziale prescrizione) di tutti i soggetti convenuti»;

che, evidenzia infine il rimettente, la sentenza emessa dalla sezione giurisdizionale per la Regione Molise era stata, quindi, appellata da tutti i condannati, i quali, tra l'altro, avevano riproposto l'eccezione di nullità e di inammissibilità della citazione introduttiva, deducendo altresì la «violazione dell'art. 111 della Costituzione in relazione all'art. 132 c.p.c.», nonché la «violazione dei principi di cui all'art. 112, 163 e 164 c.p.c.»;

che, tanto premesso, il giudice *a quo* osserva che l'ordine di integrare l'atto di citazione dato al procuratore regionale troverebbe, come peraltro asserito dallo stesso giudice di primo grado, sostegno nell'art. 14 del r.d. n. 1038 del 1933, il quale «indica i poteri del giudice contabile in quella che può chiamarsi la fase istruttoria» e che «ha trovato, da tempo ormai immemorabile, costante (e quasi incontrastata) applicazione (anche e soprattutto) nel giudizio di responsabilità amministrativa»;

che, tuttavia, il denunciato art. 14 «dopo l'entrata in vigore del nuovo art. 111 della Costituzione e comunque ai sensi dell'art. 24 della stessa Costituzione, potrebbe apparire, almeno sotto l'aspetto che interessa, costituzionalmente illegittimo»;

che difatti, secondo il rimettente, la norma censurata, «demandando al giudice la possibilità di ordinare al procuratore regionale (che è pur sempre una parte di un processo paritetico) di integrare l'atto di citazione (che è pur sempre l'atto che non solo dispone la chiamata in giudizio del soggetto ritenuto responsabile, ma anche, per quel che più conta, delimita ovvero dovrebbe delimitare fin dalla notificazione alla controparte gli essenziali elementi del *petitum* e della *causa petendi*)», verrebbe «a collidere tanto con il dettato costituzionale (art. 111) che ha previsto che il processo, definito “giusto”, si svolge “nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti ad un giudice terzo ed imparziale”, quanto con il principio (art. 24) secondo il quale la difesa è un diritto inviolabile “in ogni stato e grado del procedimento”»;

che il contrasto con gli evocati parametri sarebbe «sufficientemente evidente» — argomenta ancora il giudice *a quo* — «una volta che il soggetto convenuto in giudizio si vede “mutare”, nel corso del giudizio, i presupposti con riferimento ai quali aveva improntato la sua difesa (violazione dell'art. 24 della Costituzione) e, soprattutto si vede mutare detti presupposti su iniziativa del giudice come tale, di sicuro, non terzo ed imparziale (violazione dell'art. 111 della Costituzione)»;

che peraltro, ad avviso del rimettente, non sarebbe possibile «una mera disapplicazione dell'articolo in questione (in quanto non in linea con la costante giurisprudenza al riguardo) ovvero una diversa lettura dello stesso che possa consentire, di per se sola, di far ritenere non necessario l'intervento del Giudice delle leggi»;

che, infine, il giudice *a quo* evidenzia, in punto di rilevanza, «che l'eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 14 del r.d. n. 1033 del 1938 nella parte che consente al giudice di ordinare al procuratore attoreo (come avvenuto in fattispecie) di “integrare l'atto di citazione”, determinerebbe una pronuncia di annullamento della sentenza di condanna»;

che si è costituita una delle parti appellanti nel giudizio *a quo*, la quale, aderendo alle argomentazioni del rimettente, ha concluso per la declaratoria di illegittimità costituzionale del denunciato art. 14 del r.d. n. 1038 del 1938;

che, ad avviso della parte privata, la norma censurata rappresenterebbe, alla stregua di un orientamento giurisprudenziale consolidato, «una delle massime espressioni del “potere sindacatorio” del giudice contabile», il quale consente «un potere di *extra* petizione del giudice [...] un potere illimitato di acquisizione dei fatti, indipendentemente dalla richiesta della parte del P.M., un potere di determinare il danno subito dalla P.A. secondo equità, un potere di iniziativa processuale ed un potere di sindacare gli atti estranei alla propria giurisdizione»;

che siffatto potere — argomenta conclusivamente la difesa della parte privata — alla luce dei principi posti dall'art. 111 Cost. (parità delle parti; contraddittorio; terzietà e imparzialità del giudice; ragionevole durata del processo), «deve ritenersi oggi non più esercitabile», come del resto sostenuto da recenti pronunce dello stesso giudice contabile;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o manifestamente infondata;

che, quanto all'inammissibilità, essa deriverebbe da un difetto di rilevanza della questione, giacché, incentrandosi i motivi di appello «sulla persistente nullità dell'atto di citazione di primo grado anche dopo l'avvenuta integrazione [...] in applicazione del disposto della norma impugnata», si avrebbe che «la conversione dei motivi di nullità in motivi di appello rende il giudice del gravame pienamente legittimato a formulare *ex novo* il giudizio sulla nullità, senza che venga in rilievo il corretto esercizio dell'attività connessa alla sanatoria del vizio di nullità operata dal giudice di primo grado, evidentemente assorbita dalle censure di nullità della sentenza impugnata»;

che, nel merito, l'infondatezza della questione discenderebbe dal fatto che «i poteri di integrazione di singoli atti processuali ad opera del giudice sono previsti dall'ordinamento processuale anche in altri riti» (civile: artt. 164, secondo comma, e 182 cod. proc. civ; penale: art. 507 cod. proc. pen.), senza che ciò costituisca pregiudizio per la terzietà dello stesso giudice e che, peraltro, oltre al valore della terzietà, dovrebbe considerarsi anche «l'interesse generale» a che il processo giunga infine, «nelle dovute forme», all'affermazione o negazione del diritto azionato, con la conseguenza che «i poteri officiosi di sanatoria» andrebbero iscritti in detta finalità, anch'essa garantita dall'art. 24 Cost..

Considerato che questa Corte è chiamata a scrutinare l'art. 14 del regolamento di procedura per i giudizi innanzi la Corte dei conti, approvato con regio decreto 13 agosto 1933, n. 1038, «nella parte in cui consente al giudice di “ordinare al procuratore generale” (ora anche regionale) anche di (secondo il diritto in atto vivente) “integrare l'atto di citazione con riferimento ad alcuni profili della domanda riguardanti anche l'elemento oggettivo del danno ed il nesso di causalità”»;

che, ad avviso della rimettente Corte dei conti, sarebbe violato l'art. 24 Cost. — «secondo il quale la difesa è un diritto inviolabile “in ogni stato e grado del procedimento”» — giacché «il soggetto convenuto in giudizio si vede “mutare”, nel corso del giudizio, i presupposti con riferimento ai quali aveva improntato la sua difesa»;

che, inoltre, sussisterebbe la lesione dell'art. 111 Cost. — «che ha previsto che il processo, definito “giusto”, si svolge “nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti ad un giudice terzo ed imparziale”» — in quanto la medesima parte convenuta «soprattutto si vede mutare detti presupposti su iniziativa del giudice come tale, di sicuro, non terzo ed imparziale»;

che, preliminarmente, va esaminata l'eccezione di inammissibilità della questione per difetto di rilevanza, sollevata dalla difesa erariale sul presupposto che il rimettente non dovrebbe fare applicazione della norma denunciata, «non essendo rilevante lo scrutinio del corretto uso del potere di integrazione dell'atto introduttivo», ma «la valutazione dell'effettiva persistente nullità dell'atto introduttivo anche dopo l'integrazione»;

che, invero, non risulta implausibile la motivazione che si ricava dall'ordinanza di rimessione circa l'applicazione dell'art. 14 del r.d. n. 1038 del 1933, cui lo stesso giudice *a quo* sarebbe tenuto: cioè di deliberare se la disposta integrazione della domanda introduttiva del giudizio, innestandosi su una citazione ritenuta validamente proposta dal giudice di primo grado, fosse consentita, nei termini in cui si è realizzata, proprio dalla disposizione denunciata, nella portata che il medesimo rimettente le ascrive e che assume contraria a Costituzione;

che la predetta eccezione deve, quindi, essere respinta;

che la questione va, invece, dichiarata manifestamente inammissibile sotto altro profilo, giacché il giudice *a quo* non sottopone alla Corte un dubbio di costituzionalità, bensì una questione di mera interpretazione, così da utilizzare impropriamente il giudizio di legittimità costituzionale, che non è volto a fornire avalli alle interpretazioni dei giudici comuni, ai quali invece spetta scegliere, tra più interpretazioni possibili, quella conforme a Costituzione (*ex plurimis*, ordinanze n. 299, n. 114, n. 64 e n. 28 del 2006; n. 420 e n. 306 del 2005);

che, a tal riguardo, occorre anzitutto osservare che il denunciato art. 14, sotto la rubrica «Della istruzione», stabilisce: «La Corte può richiedere all'amministrazione e ordinare alle parti di produrre gli atti e i documenti che crede necessari alla decisione della controversia e può ordinare al procuratore generale di disporre accertamenti diretti anche in contraddittorio delle parti. In tale ultimo caso queste sono a cura del procuratore generale avvisate, almeno cinque giorni prima, del luogo, giorno ed ora in cui si eseguiranno gli accertamenti stessi»;

che, pertanto, risulta evidente, dalla lettura di tale articolo, che la norma sottoposta allo scrutinio di questa Corte non discende immediatamente, nella portata ritenuta dal rimettente, dalla formulazione letterale della disposizione in esso contenuta;

che, inoltre, la stessa parte privata — appellante nel giudizio *a quo* — pur invocando l'incostituzionalità della disposizione, rammenta come nella più recente giurisprudenza della Corte dei conti sul giudizio di responsabilità amministrativa si registrino, quanto all'interpretazione del denunciato art. 14, posizioni differenziate e, addirittura, di segno opposto a quella indicata dal giudice *a quo* come «diritto vivente»;

che, in effetti, emergono nella giurisprudenza contabile, proprio a seguito della novella dell'art. 111 Cost., orientamenti non univoci in relazione alla portata della norma denunciata, i quali oscillano da posizioni più radicali, che addirittura negano che il cosiddetto potere sindacatorio del giudice contabile possa ancora essere esercitato, a convincimenti che ne restringono il campo di applicazione soltanto alla fase dell'acquisizione probatoria e, ancora, ad interpretazioni che valorizzano il legame del denunciato art. 14 con l'art. 26 dello stesso regolamento di procedura, così da ampliare l'applicazione delle norme del codice di rito civile, tenendo presente la specificità del giudizio di responsabilità amministrativa, che deriva anche dal principio secondo cui, ove il danno all'erario sia causato da più persone, la valutazione delle responsabilità è operata singolarmente e ciascuno risponde «per la parte che vi ha preso» (art. 1, comma 1-*quater*, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante «Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti», come introdotto dall'art. 3 del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, recante «Disposizioni urgenti in materia di ordinamento della Corte dei conti», convertito, con modificazioni, nella legge 20 dicembre 1996, n. 639);

che, dunque, il giudice *a quo*, «nell'adeguarsi ad un supposto e da lui non condiviso “diritto vivente”, [...] non ha preso in considerazione altri orientamenti della giurisprudenza [...], così omettendo di esplorare la possibilità di pervenire, in via interpretativa, alla soluzione che egli ritiene conforme a Costituzione» (così la citata ordinanza n. 64 del 2006).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 del regolamento di procedura per i giudizi innanzi la Corte dei conti, approvato con regio decreto 13 agosto 1933, n. 1038, sollevata, in riferimento agli artt. 24 e 111 della Costituzione, dalla Corte dei conti, terza sezione giurisdizionale centrale, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 febbraio 2007.

Il Presidente: BILE

Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in Cancelleria il 9 marzo 2007.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 69

Ordinanza 21 febbraio - 9 marzo 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Istruzione pubblica - Legge della Regione autonoma Valle d'Aosta-Vallée d'Aoste - Interventi in materia di diritto allo studio universitario - Esclusione degli studenti lavoratori - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali ed in materia di norme generali sull'istruzione nonché lamentata lesione del principio di eguaglianza - Sopravvenuta abrogazione della norma impugnata - Rinuncia al ricorso, accettata dalla controparte - Estinzione del processo.

- Legge della Regione autonoma Valle d'Aosta-Vallée d'Aoste, 19 dicembre 2005, n. 34, art. 11, comma 1.
- Costituzione, artt. 3 e 117, comma secondo, lettere *m*) e *n*).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 1, della legge della Regione Valle d'Aosta 19 dicembre 2005, n. 34 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione autonoma Valle d'Aosta - legge finanziaria per gli anni 2006/2008. Modificazione di leggi regionali), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri notificato il 24 febbraio 2006, depositato in cancelleria il 1° marzo 2006 ed iscritto al n. 32 del registro ricorsi 2006.

Visto l'atto di costituzione della regione Valle d'Aosta;

Udito nell'udienza pubblica del 6 febbraio 2007 il giudice relatore Franco Bile.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 24 febbraio 2006 e depositato il successivo 1° marzo, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato — in riferimento agli artt. 3 e 117, secondo comma, lettere *m*) ed *n*), della Costituzione — l'art. 11, comma 1, della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta-Vallée d'Aoste, 19 dicembre 2005, n. 34 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione autonoma Valle d'Aosta - legge finanziaria per gli anni 2006/2008. Modificazione di leggi regionali), nella parte in cui esclude gli studenti lavoratori dagli interventi in materia di diritto allo studio universitario;

che, secondo il ricorrente, la regione autonoma non ha competenza legislativa in tema di istruzione universitaria, in quanto lo statuto speciale (di cui alla legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4) attribuisce all'ente competenza primaria in materia di istruzione tecnico professionale (art. 2, primo comma 1, lettera *r*), e competenza «integrativa-attuativa» in materia di istruzione materna, elementare e media (art. 3, primo comma 1, lettera *g*);

che, peraltro — anche ipotizzando una competenza concorrente, desumibile dall'art. 23, ultimo comma, del d.P.R. 22 febbraio 1982, n. 182, che affida alla Regione anche funzioni amministrative concernenti, tra l'altro, l'assistenza scolastica a favore degli studenti universitari —, la disposizione regionale impugnata si porrebbe comunque in contrasto con i principi generali dettati dall'art. 7, comma 1, lettera *a*), della legge 2 dicembre 1991, n. 390, secondo cui «l'accesso ai servizi e alle provvidenze economiche è garantito a tutti gli studenti iscritti nelle università che hanno sede nella regione»; principi che (ai sensi del successivo art. 11) si applicano anche alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome, nel caso in cui i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione non prevedano esplicitamente una competenza in materia;

che, quindi, la norma in esame violerebbe la competenza esclusiva dello Stato sulla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali ed in materia di norme generali sull'istruzione, e lederebbe il principio di uguaglianza nell'accesso all'istruzione universitaria, discriminando gli studenti lavoratori da quelli che tali non sono;

che la Regione autonoma Valle d'Aosta, costituitasi in giudizio, ha chiesto alla Corte di dichiarare la questione inammissibile, improcedibile e comunque infondata;

che — preso atto della sopravvenuta abrogazione della norma impugnata ad opera dell'art. 11 della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta 4 agosto 2006, n. 21 (Manutenzione, per l'anno 2006, del sistema normativo regionale. Modificazioni di leggi regionali e altre disposizioni) — il Consiglio dei ministri, con delibera del 12 gennaio 2007, ha deciso di rinunciare all'impugnativa;

che l'Avvocatura generale dello Stato ha quindi depositato, in data 24 gennaio 2007, atto di rinuncia al ricorso, notificato alla Regione, e che questa, con delibera della Giunta regionale in pari data, depositata il 2 febbraio 2007, ha accettato tale rinuncia.

Considerato che, ai sensi dell'art. 25 delle norme integrative per i giudizi dinanzi a questa Corte, la rinuncia al ricorso, seguita dall'accettazione della controparte, comporta l'estinzione del processo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara estinto il processo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 febbraio 2007.

Il Presidente e redattore: BILE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 9 marzo 2007.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 70

Ordinanza 21 febbraio - 9 marzo 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

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 - Prospettazione, in via subordinata, di questione di legittimità costituzionale delle norme del decreto legislativo di attuazione della delega per contrasto con i principi e criteri direttivi - Prospettazione di due opzioni ermeneutiche alternative - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- Legge 3 ottobre 2001, n. 366, art. 12 e, per derivazione, artt. da 2 a 17 del d.lgs. 17 gennaio 2003, n. 5.
- Costituzione, art. 76.

LA CORTE COSTITUZIONALE

Presidente: Franco BILE;

Giudici: 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, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 12 della legge 3 ottobre 2001, n. 366 (Delega al Governo per la riforma del diritto societario), e degli articoli da 2 a 17 del decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5 (Definizione dei procedimenti in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria, nonché in materia bancaria e creditizia, in attuazione dell'art. 2 della legge 3 ottobre 2001, n. 366), promossi con ordinanze del 27 ottobre, del 6 dicembre, del 24 novembre, del 25 ottobre, del 18 maggio, del 6 ottobre, del 10 novembre e del 14 dicembre 2005, del 1° (n. 2 ordinanze) e del 3 febbraio 2006 e del 14 dicembre 2005 dal Tribunale di Napoli, rispettivamente iscritte ai numeri da 172 a 174, 215, 301, da 367 a 372 e 411 del registro ordinanze 2006 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica numeri 24, 28, 37, 40 e 42, 1^a serie speciale, dell'anno 2006.

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

Udito nella Camera di consiglio del 7 febbraio 2007 il giudice relatore Franco Bile.

Ritenuto che il Tribunale di Napoli, nel corso di dodici controversie in materia societaria, con altrettante ordinanze di contenuto sostanzialmente identico, emesse tra il 18 maggio 2005 e il 3 febbraio 2006, ha sollevato — in riferimento all'art. 76 della Costituzione — questione di legittimità costituzionale dell'art. 12 della legge 3 ottobre 2001, n. 366 (Delega al Governo per la riforma del diritto societario), nella parte in cui non indica i principi e criteri direttivi che avrebbero dovuto guidare le scelte del legislatore delegato in relazione al giudizio ordinario di primo grado nell'indicata materia, e, «per derivazione», degli artt. da 2 a 17 del decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5 (Definizione dei procedimenti in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria, nonché in materia bancaria e creditizia, in attuazione dell'art. 2 della legge 3 ottobre 2001, n. 366);

che, ad avviso del Tribunale rimettente, l'insufficiente determinazione da parte del legislatore delegante dei principi e criteri normativi che avrebbero dovuto guidare l'operato del legislatore delegato — rispetto all'unico obiettivo dichiarato di assicurare una più rapida ed efficace definizione dei procedimenti — lo ha di fatto lasciato libero di creare un nuovo modello processuale, del tutto estraneo allo schema del procedimento ordinario disciplinato dal codice di procedura civile;

che il rimettente ritiene la questione rilevante, in quanto l'applicabilità della nuova disciplina processuale alla concreta fattispecie dipende dalla pronunzia della Corte costituzionale;

che, inoltre, il Tribunale di Napoli — «in via subordinata e per l'ipotesi in cui la Corte dovesse ritenere costituzionalmente legittimo l'art. 12 della legge n. 366/2001» — ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli articoli da 2 a 17 del citato decreto legislativo n. 5 del 2003, sempre per contrasto con l'art. 76 della Costituzione, in quanto emanati eccedendo dai principi e criteri direttivi dettati dalla legge n. 366 del 2001;

che — secondo quanto afferma al riguardo il rimettente — per evitare il sospetto di incostituzionalità della legge delega per indeterminatezza e genericità la si dovrebbe necessariamente interpretare nel senso che il legislatore delegante, indicando il principio di «concentrazione del procedimento», abbia fatto riferimento alle scanzioni previste per il processo ordinario, articolato in una successione di udienze fisse ed obbligatorie, per cui il legislatore delegato avrebbe potuto «riempire» il principio ispiratore della delega solo riducendo i termini previsti nel giudizio di cognizione ordinario per la fissazione di tali udienze e per il deposito di memorie e comparse difensive;

che, viceversa, il decreto legislativo — lungi dal «concentrare» l'attuale rito ordinario — ha in realtà introdotto nell'ordinamento il diverso rito prefigurato dal testo redatto dalla commissione ministeriale per la riforma del processo civile;

che, in tutti i giudizi (fatta eccezione per quelli promossi con le ordinanze iscritte ai numeri 215 e 371 del 2006), è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'inammissibilità o per l'infondatezza delle sollevate questioni.

Considerato che le ordinanze di rimessione sollevano questioni identiche, riguardanti tutte la delega legislativa per la riforma dei procedimenti in materia di diritto societario, onde i relativi giudizi devono essere riuniti e decisi con unica pronuncia;

che questa Corte — già investita del vaglio di costituzionalità delle stesse questioni, sollevate dal medesimo Tribunale di Napoli — ne ha dichiarato la manifesta inammissibilità, ritenendo che (considerate le modalità e le argomentazioni con le quali sono state prospettate) tra di esse non corra il (pur asserito) nesso di subordinazione logico-giuridica della seconda alla prima; e che, invece, l'interpretazione «subordinata», esposta dal rimettente a sostegno della legittimità della legge di delega (da esso compiutamente argomentata e quasi «suggerita» alla Corte), contraddica radicalmente la diversa lettura della medesima norma premessa alla questione «principale» (ordinanze n. 360 e n. 209 del 2006);

che anche le presenti questioni (sollevate in modo identico alle precedenti) presentano lo stesso difetto di prospettazione, in quanto il rimettente — non solo non adempie l'obbligo di ricercare un'interpretazione costituzionalmente orientata di ciascuna delle norme impugnate ma — propone, nel medesimo contesto motivazionale, due opzioni ermeneutiche sostanzialmente alternative, così inammissibilmente demandando alla Corte la scelta fra di esse.

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

Riuniti i giudizi,

Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 12 della legge 3 ottobre 2001, n. 366 (Delega al Governo per la riforma del diritto societario), e, «per derivazione», degli articoli da 2 a 17 del decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5 (Definizione dei procedimenti in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria, nonché in materia bancaria e creditizia, in attuazione dell'art. 2 della legge 3 ottobre 2001, n. 366), sollevate — in riferimento all'art. 76 della Costituzione — dal Tribunale di Napoli, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 febbraio 2007.

Il Presidente e redattore: BILE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 9 marzo 2007.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 71

Ordinanza 21 febbraio - 9 marzo 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Codice della strada - Patente a punti - Violazione commessa nei primi tre anni dal rilascio della patente - Raddoppio del punteggio da decurtare - Denunciata disparità di trattamento fra cittadini che commettono la stessa infrazione nonché lamentata violazione del diritto di difesa - Eccezione di inammissibilità della questione per difetto di motivazione sulla rilevanza - Reiezione.

Circolazione stradale - Codice della strada - Patente a punti - Violazione commessa nei primi tre anni dal rilascio della patente - Raddoppio del punteggio da decurtare - Denunciata violazione del diritto di difesa - Omessa motivazione in ordine al parametro costituzionale evocato - Manifesta inammissibilità della questione.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-*bis*, introdotto dall'art. 7 del d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, come modificato dal d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, nella legge 1^o agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, art. 24.

Circolazione stradale - Codice della strada - Patente a punti - Violazione commessa nei primi tre anni dal rilascio della patente - Raddoppio del punteggio da decurtare - Denunciata violazione del principio di eguaglianza - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-*bis*, introdotto dall'art. 7 del d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, come modificato dal d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, nella legge 1^o agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, art. 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: 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, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 126-*bis* del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada) — introdotto dall'art. 7 del decreto legislativo 15 gennaio 2002, n. 9 (Disposizioni integrative e correttive del nuovo codice della strada, a norma dell'art. 1, comma 1, della legge 22 marzo 2001, n. 85), come modificato dal decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), convertito, con modificazioni, nella legge 1^o agosto 2003, n. 214 —, promosso, con ordinanza del 10 gennaio 2006, dal Giudice di pace di Padova nel procedimento civile vertente tra Rao Giordano e l'Unione dei comuni di Padova sud, iscritta al n. 216 del registro ordinanze 2006 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 28, 1^a serie speciale, dell'anno 2006.

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

Udito nella Camera di consiglio del 7 febbraio 2007 il giudice relatore Paolo Maddalena.

Ritenuto che il Giudice di pace di Padova ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 126-*bis* del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada) — introdotto dall'art. 7 del decreto legislativo 15 gennaio 2002, n. 9 (Disposizioni integrative e correttive del nuovo codice della strada, a norma dell'art. 1, comma 1, della legge 22 marzo 2001, n. 85), come modificato dal decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), convertito, con modificazioni, nella legge 1^o agosto 2003, n. 214 —, «nella parte di cui alla tabella allegata, relativa ai punteggi previsti dalla norma, laddove dispone che “[...] i punti riportati nella presente tabella, per ogni singola violazione, sono raddoppiati qualora le violazioni siano commesse entro i primi tre anni dal rilascio”»;

che l'incidente di costituzionalità — come precisa il rimettente — è sorto nel giudizio avverso il verbale con cui, il 30 ottobre 2005, la «Polizia Locale dell'Unione comuni Padova Sud» contestava al ricorrente la violazione dell'art. 142, comma 9, del codice della strada;

che il giudice *a quo* osserva che il denunciato art. 126-*bis* c.d.s. stabilisce che «i punti da “decurtare”, per ogni singola violazione, siano raddoppiati qualora le violazioni siano commesse entro i primi 3 anni dal rilascio» e che, nella fattispecie, venendo in rilievo la violazione dell'art. 142, comma 9, c.d.s., «che prevede la decurtazione di 10 punti, punti che vengono raddoppiati solo per i «neopatentati»», il ricorrente, «che ha conseguito la patente di categoria B il 10 agosto 2004», verrebbe «privato di tutto il punteggio e quindi della patente»;

che, ad avviso del rimettente, la disposizione censurata determinerebbe «una palese disparità di trattamento tra cittadini, che commettono la medesima infrazione», così da contrastare con l'art. 3 Cost.;

che, inoltre, l'art. 3 Cost. sarebbe violato anche per il fatto che, mentre il comma 1-*bis* dello stesso art. 126-*bis* «dispone che qualora vengano accertate più violazioni possono essere decurtati un massimo di 15 punti», in base alla norma denunciata il «neopatentato viene invece privato della patente, nel caso che ci occupa, per una sola violazione»;

che, in punto di rilevanza della questione, il giudice *a quo* sostiene che «l'eventuale rigetto del ricorso comporterebbe la totale perdita del punteggio, solo in forza di quanto previsto dalla norma in esame»;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o comunque infondata;

che, quanto all'inammissibilità, secondo la parte pubblica intervenuta il rimettente non motiverebbe adeguatamente sulla rilevanza del proposto incidente di costituzionalità;

che, nel merito, la difesa erariale sostiene che la disposizione denunciata è frutto di «scelte di politica amministrativa» riservate alla ragionevole discrezionalità del legislatore, non potendo reputarsi irragionevole, in un regime di patente a punti, la «comminatoria di una sanzione doppia per i primi anni di guida», la quale mira ad indurre «coloro che sono dotati di minore esperienza ad un comportamento particolarmente prudente».

Considerato che è denunciato, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, l'art. 126-*bis* del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada) — introdotto dall'art. 7 del decreto legislativo 15 gennaio 2002, n. 9 (Disposizioni integrative e correttive del nuovo codice della strada, a norma dell'art. 1, comma 1, della legge 22 marzo 2001, n. 85), come modificato dal decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), convertito, con modificazioni, nella legge 1° agosto 2003, n. 214 —, «nella parte di cui alla tabella allegata, relativa ai punteggi previsti dalla norma, laddove dispone che “[...] i punti riportati nella presente tabella, per ogni singola violazione, sono raddoppiati qualora le violazioni siano commesse entro i primi tre anni dal rilascio”»;

che, ad avviso del rimettente, la disposizione censurata determinerebbe «una palese disparità di trattamento tra cittadini, che commettono la medesima infrazione», così da contrastare con l'art. 3 Cost.;

che, inoltre, l'art. 3 Cost. sarebbe violato anche per il fatto che, mentre il comma 1-*bis* dello stesso art. 126-*bis* «dispone che qualora vengano accertate più violazioni possono essere decurtati un massimo di 15 punti», in base alla norma denunciata il «neopatentato viene invece privato della patente, nel caso che ci occupa, per una sola violazione»;

che l'eccezione di inammissibilità per difetto di motivazione sulla rilevanza, sollevata dalla difesa erariale, non può trovare accoglimento;

che, difatti, il giudice *a quo* descrive, sia pur sinteticamente, ma in modo sufficientemente adeguato, la fattispecie sulla quale è chiamato a giudicare, motivando altresì, in maniera plausibile, sull'applicabilità della disposizione denunciata, asserendo che in forza di quanto da essa previsto l'interessato, a seguito del rigetto del ricorso, «verrebbe privato di tutto il punteggio e quindi della patente»;

che la questione deve, invece, essere dichiarata manifestamente inammissibile in riferimento alla dedotta violazione dell'art. 24 Cost., in quanto trattasi di parametro soltanto evocato, senza che il preteso contrasto con esso della norma censurata sia sorretto da qualsivoglia motivazione (*ex plurimis*, ordinanze n. 388 del 2006, n. 414 del 2005 e n. 197 del 2005);

che, quanto alla prospettata violazione dell'art. 3 Cost., articolata in un duplice profilo di censura, deve rammentarsi che il consolidato orientamento di questa Corte, in punto di discrezionalità legislativa circa l'individuazione delle condotte punibili, nonché sulla scelta e la quantificazione delle relative sanzioni, è nel senso che siffatta discrezionalità può essere censurata, in sede di giudizio di costituzionalità, soltanto ove il suo esercizio ne rappresenti un uso distorto o arbitrario, così da confliggere in modo manifesto con il canone della ragionevolezza (da ultimo, si vedano: sentenza n. 144 del 2005; ordinanze n. 169 e n. 45 del 2006);

che, nella fattispecie oggetto di scrutinio, non può reputarsi che la norma denunciata dal rimettente sia frutto di esercizio arbitrario della discrezionalità legislativa;

che, difatti, la censura che prospetta la disparità di trattamento pone a raffronto situazioni eterogenee e cioè quella del conducente che abbia conseguito la patente di guida da più di tre anni e quella del conducente «neopatentato» (e cioè chi la patente l'abbia conseguita da meno di tre anni), là dove, in quest'ultimo caso, viene in rilievo, secondo una valutazione compiuta dal legislatore in base a dati di esperienza, l'elemento differenziante della minor pratica nella guida, che appunto richiede al «neopatentato» una ancor maggiore prudenza nella circolazione stradale;

che, del resto, a conferma di siffatta valutazione tipica del legislatore, la stessa norma sanzionatoria rilevante nel caso oggetto di cognizione da parte del rimettente — e cioè l'art. 142, comma 9, c.d.s. che punisce l'eccesso di velocità oltre i 40 km/h rispetto ai limiti massimi — prevede che la sanzione accessoria della sospensione della patente di guida sia aggravata proprio in danno del «neopatentato» (da 3 a 6 mesi, in luogo della stessa sanzione da 1 a 3 mesi applicabile agli altri conducenti); circostanza, questa, che il giudice *a quo* non prende neppure in considerazione, sebbene assuma rilievo indicativo circa l'orientamento legislativo nei confronti dei «neopatentati»;

che le medesime considerazioni consentono di superare anche il profilo di censura che evoca, ai fini di un giudizio di ragionevolezza, il raffronto della norma denunciata con la disposizione del comma 1-bis dello stesso art. 126-bis, secondo cui ove «vengano accertate contemporaneamente più violazioni delle norme di cui al comma 1» — e cioè delle norme che prevedono la decurtazione dei punti — «possono essere decurtati un massimo di quindici punti», precisando, altresì, che le «disposizioni del presente comma non si applicano nei casi in cui è prevista la sospensione o la revoca della patente»;

che, anche a prescindere dal fatto che nell'ordinanza di rimessione non si motiva adeguatamente in ordine alla ritenuta inapplicabilità al «neopatentato» del concorso formale di cui al comma 1-bis, va in ogni caso osservato che il termine di raffronto prescelto dal rimettente non risulta conferente;

che, difatti, la decurtazione massima complessiva di 15 punti stabilita dalla prima parte della disposizione di cui al comma 1-bis non potrebbe in ogni caso trovare applicazione nell'ipotesi sanzionata dall'art. 142, comma 9, c.d.s. — e cioè quella che riguarda il giudizio *a quo* — giacché per essa è prevista la sanzione della sospensione della patente di guida, la quale, in forza di quanto previsto nella seconda parte dello stesso comma 1-bis, esclude l'applicazione della predetta regola della decurtazione di 15 punti ed impone il cumulo materiale del punteggio stabilito per ciascuna violazione;

che, pertanto, la censura che evoca la lesione dell'art. 3 Cost. deve essere dichiarata manifestamente infondata sotto tutti i profili.

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 inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 126-bis del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada) — introdotto dall'art. 7 del decreto legislativo 15 gennaio 2002, n. 9 (Disposizioni integrative e correttive del nuovo codice della strada, a norma dell'art. 1, comma 1, della legge 22 marzo 2001, n. 85), come modificato dal decreto legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), convertito, con modificazioni, nella legge 1° agosto 2003, n. 214 —, sollevata, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, dal Giudice di pace di Padova con l'ordinanza in epigrafe;

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale del predetto art. 126-bis del decreto legislativo n. 285 del 1992, sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal medesimo Giudice di pace di Padova con la stessa ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 febbraio 2007.

Il Presidente: BILE

Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 9 marzo 2007.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 72

Ordinanza 21 febbraio - 9 marzo 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Guida di motoveicoli a due ruote - Obbligo di indossare il casco protettivo - Trattamento sanzionatorio per l'inosservanza - Contrasto con il principio di eguaglianza, con il diritto di proprietà privata e con altri parametri numericamente indicati - Omessa descrizione della fattispecie oggetto di giudizio con conseguente difetto di motivazione sulla rilevanza e non manifesta fondatezza della questione - Manifesta inammissibilità.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), artt. 171, commi 2 e 3, e 213, comma 2-*sexies* (comma introdotto dall'art. 5-*bis*, comma 1, lettera *c*), numero 2 del d.l. 30 giugno 2005, n. 115, convertito, con modificazioni, nella legge 17 agosto 2005, n. 168).
- Costituzione, artt. 3, 23, 24, 27, 42 e 111.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: 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, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 171, commi 2 e 3, e 213, comma 2-*sexies* (comma introdotto dall'art. 5-*bis*, comma 1, lettera *c*), numero 2, del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, recante «Disposizioni urgenti per assicurare la funzionalità di settori della pubblica amministrazione», nel testo risultante dalla relativa legge di conversione 17 agosto 2005, n. 168), del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), promossi con ordinanze del 17 gennaio, del 20 (nn. 2 ordinanze), del 24 e dell'8 febbraio e del 30 gennaio 2006 dal Giudice di pace di Scicli rispettivamente iscritte ai numeri da 187 a 191 e n. 314 del registro ordinanze 2006 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica numeri 26 e 38, 1^a serie speciale, dell'anno 2006.

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

Udito nella Camera di consiglio del 7 febbraio 2007 il giudice relatore Alfonso Quaranta.

Ritenuto che il Giudice di pace di Scicli, con sei ordinanze di contenuto sostanzialmente identico, ha sollevato questione di legittimità costituzionale — in riferimento, nel complesso, agli artt. 3, 23, 24, 27, 42 e 111 della Costituzione — degli artt. 171, commi 2 e 3, e 213, comma 2-*sexies* (comma introdotto dall'art. 5-*bis*, comma 1, lettera *c*), numero 2, del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, recante «Disposizioni urgenti per assicurare la funzionalità di settori della pubblica amministrazione», nel testo risultante dalla relativa legge di conversione 17 agosto 2005, n. 168), del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada);

che il giudice *a quo*, peraltro, si limita solo a dare atto della «violazione del precetto costituzionale dell'eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge, ex art. 3 della Costituzione» (così, tutte le ordinanze di rimessione), e di quella «del diritto alla proprietà privata, tutelato dall'art. 42» (r.o. numeri 188, 189, 191 e 314 del 2006) e dall'art. 23 della medesima Carta fondamentale (r.o. n. 190 del 2006), nonché «degli artt. 24, 27 e 111 della Costituzione» (r.o. n. 188 del 2006), nulla precisando, invece, in ordine alle singole fattispecie sottoposte al suo vaglio;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto in tutti i giudizi (salvo in quello di cui all'ordinanza r.o. n. 188 del 2006), eccependo, in via preliminare, l'inammissibilità della questione «in quanto priva di ogni motivazione sulla rilevanza e la non manifesta infondatezza», nonché svolgendo, nel merito, talune considerazioni tese ad evidenziare la non contrarietà delle norme impugnate rispetto agli evocati parametri costituzionali.

Considerato il Giudice di pace di Scicli, con sei ordinanze, ha sollevato questione di legittimità costituzionale — in riferimento, nel complesso, agli artt. 3, 23, 24, 27, 42 e 111 della Costituzione — degli artt. 171, commi 2 e 3, e 213, comma 2-sexies (comma introdotto dall'art. 5-bis, comma 1, lettera c), numero 2, del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, recante «Disposizioni urgenti per assicurare la funzionalità di settori della pubblica amministrazione», nel testo risultante dalla relativa legge di conversione 17 agosto 2005, n. 168), del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada);

che in ragione della connessione esistente tra i vari giudizi se ne impone la riunione ai fini di un'unica pronuncia;

che il rimettente ha omissso completamente di descrivere la fattispecie oggetto di ciascuno dei giudizi *a quibus*, giacché si è limitato ad enunciare un preteso contrasto fra le norme censurate e gli evocati parametri costituzionali, senza fornire alcuna motivazione in proposito;

che le descritte omissioni, giacché «si risolvono nella radicale carenza di motivazione sulla rilevanza e non manifesta infondatezza», comportano, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, «la manifesta inammissibilità della questione» sollevata (così, con riferimento ad un incidente di costituzionalità pressoché identico a quello presente, sempre sollevato dal Giudice di pace di Scicli, l'ordinanza n. 376 del 2006; ma si vedano anche, *ex plurimis*, le ordinanze n. 459, n. 439 e n. 339 del 2006).

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

Riuniti i giudizi,

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli artt. 171, commi 2 e 3, e 213, comma 2-sexies (comma introdotto dall'art. 5-bis, comma 1, lettera c), numero 2, del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, recante «Disposizioni urgenti per assicurare la funzionalità di settori della pubblica amministrazione», nel testo risultante dalla relativa legge di conversione 17 agosto 2005, n. 168), del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), sollevate, in riferimento, nel complesso, agli artt. 3, 23, 24, 27, 42 e 111 della Costituzione, dal Giudice di pace di Scicli, con le ordinanze di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 febbraio 2007.

Il Presidente: BILE

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 9 marzo 2007.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 73

Ordinanza 21 febbraio - 9 marzo 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazione del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere talune violazioni amministrative - Dedotta violazione del principio di ragionevolezza e proporzionalità della sanzione nonché lamentato contrasto con il principio di eguaglianza e con il diritto alla proprietà privata e disparità di trattamento tra conducenti di veicoli a due ruote e di altri veicoli - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Necessità di una nuova valutazione della rilevanza della questione - Restituzione degli atti ai giudici remittenti.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), artt. 171, commi 1 e 2, e 213, comma 2-*quinquies* e comma 2-*sexies*, introdotti dal d.l. 30 giugno 2005, n. 115, art. 5-*bis*, comma 1, lettera *c*), numero 2, convertito, con modificazioni, nella legge 17 agosto 2005, n. 168.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 27, 42 e 111.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: 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, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'articolo 213, commi 2-*quinquies* e 2-*sexies* (introdotti dall'art. 5-*bis*, comma 1, lettera *c*), numero 2, del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, recante «Disposizioni urgenti per assicurare la funzionalità di settori della pubblica amministrazione», nel testo risultante dalla relativa legge di conversione 17 agosto 2005, n. 168), e dell'articolo 171, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), promossi con ordinanze del 1° marzo 2006 dal Giudice di pace di Chioggia, del 12 gennaio 2006 dal Giudice di pace di Trapani, del 2 marzo 2006 dal Giudice di pace di Scicli, del 31 marzo 2006 dal Giudice di pace di Caltanissetta, del 22 dicembre 2005 dal Giudice di pace di Torre Annunziata, del 27 febbraio 2006 dal Giudice di pace di Palermo, del 24 novembre 2005 (pervenuta alla Corte costituzionale il 22 agosto 2006) dal Giudice di pace di Torre Annunziata, del 3 marzo 2006 dal Giudice di pace di Siracusa e del 16 giugno 2006 dal Giudice di pace di Comiso, rispettivamente iscritte ai numeri 226, 229, 315, 331, 377, 379, 381, 433 e 502 del registro ordinanze 2006 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica numeri 29, 38, 41, 43, 46, 1^a serie speciale, dell'anno 2006.

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

Udito nella Camera di consiglio del 7 febbraio 2007 il giudice relatore Alfonso Quaranta.

Ritenuto che, con le ordinanze in epigrafe, i Giudici di pace di Chioggia, Trapani, Scicli, Caltanissetta, Palermo, Siracusa e Comiso, hanno sollevato — in riferimento, nel complesso, agli artt. 3, 27 e 42 della Costituzione — questione di legittimità costituzionale dell'art. 213, commi 2-*quinquies* (censurato dal solo rimettente di Comiso) e 2-*sexies* (commi entrambi introdotti dall'art. 5-*bis*, comma 1, lettera *c*), numero 2, del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, recante «Disposizioni urgenti per assicurare la funzionalità di settori della pubblica amministrazione», nel testo risultante dalla relativa legge di conversione 17 agosto 2005, n. 168), del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada);

che, analogamente, anche il Giudice di pace di Torre Annunziata, con due ordinanze, ha sollevato questione di legittimità costituzionale — in riferimento agli artt. 2, 3, 24, 42 e 111 della Costituzione — degli artt. 171, commi 1 e 2, e 213, comma 2-*sexies*, del codice della strada;

che, in particolare, il Giudice di pace di Chioggia dubita — in relazione all'art. 3 della Costituzione — della legittimità costituzionale dell'art. 213, comma 2-*sexies*, del codice della strada, «in riferimento all'art. 171, comma 1», del medesimo codice;

che il rimettente — premesso di essere chiamato a giudicare dell'opposizione proposta avverso un verbale con cui si è contestata, al proprietario e al conducente di un ciclomotore, la violazione dell'art. 171, comma 1, del codice della strada (essendosi accertato che il conducente circolava alla guida del veicolo indossando un casco non omologato) — censura, «con riguardo al principio di ragionevolezza e di eguaglianza di cui all'art. 3 Cost.», il suddetto art. 213, comma 2-*sexies*, che prevede per tale infrazione l'applicazione della sanzione accessoria della confisca;

che il giudice *a quo*, sul presupposto che la discrezionalità del legislatore, nell'individuazione delle condotte punibili e nella scelta delle relative sanzioni, può essere sottoposta al sindacato della Corte costituzionale ove il suo esercizio si riveli «distorto o arbitrario, così da confliggere in modo manifesto con il canone della ragionevolezza», reputa che l'evenienza da ultimo indicata ricorra proprio nel caso di specie;

che, difatti, non rinvenendosi — ad avviso del rimettente — nel sistema del codice della strada «sanzioni così afflittive» come quella della confisca, il legislatore non avrebbe realizzato un adeguato «contemperamento degli opposti interessi», atteso che la salvaguardia del pur «superiore interesse alla sicurezza della circolazione stradale» non può giustificare «l'enorme sacrificio del diritto, anch'esso costituzionalmente garantito, di proprietà sul veicolo», specialmente quando esso spetti «ad un soggetto diverso dal trasgressore»;

che l'irragionevolezza della scelta legislativa sarebbe, inoltre, confermata dalla «disparità di trattamento sanzionatorio» tra il contegno sanzionato con la confisca «ed analoghe condotte compiute, però, alla guida di altri tipi di veicoli» (sono indicate, a titolo esemplificativo, quelle previste dagli artt. 164, 169 e 172 del codice della strada);

che il giudice *a quo* ha, infine, stigmatizzato «l'enorme ed ingiustificata disparità di trattamento in ragione del sacrificio economico che ne deriverebbe, a fronte del medesimo illecito, fra proprietari di ciclomotori o motocicli di bassissimo o inesistente valore economico e proprietari di ciclomotori o motocicli di valore»;

che il Giudice di pace di Trapani ha, a sua volta, censurato il medesimo art. 213, comma 2-*sexies*, del codice della strada, deducendone il contrasto con gli artt. 3 e 42 della Carta fondamentale;

che il rimettente — dopo aver dedotto di essere investito dell'opposizione proposta avverso verbale di contestazione, con il quale si è addebitato al ricorrente nel giudizio *a quo* la violazione dell'art. 171, commi 1, 2, e 3, del codice della strada — assume che la norma censurata violerebbe il principio di eguaglianza, poiché «introduce nella legislazione una disparità di trattamento tra il cittadino motociclista e il cittadino automobilista, in quanto la sanzione della confisca del mezzo è prevista solo se la violazione viene commessa con l'utilizzo di ciclomotore o motociclo e non quando sia commessa utilizzando un altro tipo di veicolo» (a titolo esemplificativo, viene individuata, quale infrazione altrettanto grave da giustificare l'irrogazione della medesima sanzione accessoria, «il mancato uso della cintura di sicurezza»);

che il giudice *a quo* prospetta, altresì, la violazione dell'art. 42 della Costituzione, che «prevede la possibilità dell'espropriazione della proprietà privata solo “per motivi di interesse generale”», risultando «eccessivo, se non abnorme, farvi rientrare l'ipotesi della confisca della moto o motociclo per guida imprudente senza casco protettivo»;

che i medesimi parametri costituzionali testé menzionati sono evocati anche dal Giudice di pace di Scicli;

che il rimettente — nel riferire di dover giudicare dell'opposizione proposta avverso un verbale di contestazione dell'infrazione stradale consistente nella guida di un veicolo a due ruote senza aver indossato il casco protettivo — ha sollevato incidente di costituzionalità del predetto comma 2-*sexies* dell'art. 213 del codice della strada;

che egli ipotizza, in primo luogo, la «violazione dell'articolo 3 della Costituzione, per il motivo della irragionevolezza e sproporzionalità» della sanzione prevista dalla norma censurata, in quanto vi sarebbe una ingiustificata «identità di disciplina» sia quando il veicolo «venga usato per commettere un reato, sia nel caso che lo stesso venga adoperato per commettere una di quelle violazioni amministrative» specificamente individuate dalla medesima norma;

che lo stesso rimettente deduce, poi, il contrasto di tale norma con l'art. 42 della Costituzione, atteso che la confisca «finisce con assumere aspetti di mero trasferimento coattivo di un bene dal privato allo Stato per finalità squisitamente repressive», al punto da «identificarsi addirittura con l'istituto dell'espropriazione», imponendo il sacrificio del diritto di proprietà del privato per realizzare «un interesse generale non costituzionalmente protetto, quale la prevenzione degli incidenti stradali»;

che infine, per il giudice *a quo* la norma censurata sarebbe viziata da «illogicità» e «ingiustizia manifesta», sia perché assoggetta l'autore dell'infrazione di cui all'art. 171 del codice della strada «a quattro conseguenze negative» (il pagamento della sanzione pecuniaria, la decurtazione del punteggio dalla patente di guida, la confisca obbligatoria del mezzo, l'impossibilità di accedere al pagamento in misura ridotta della sanzione pecuniaria), sia perché riserva un più severo trattamento sanzionatorio alle infrazioni da essa contemplate, se poste a confronto con «altre violazioni amministrative» (è il caso, in particolare, di quella prevista dall'art. 148, comma 10, dello stesso codice della strada), le quali «pongono più gravemente in pericolo l'incolumità fisica non solo del conducente»;

che anche il Giudice di pace di Caltanissetta censura l'art. 213, comma 2-*sexies*, del codice della strada, in riferimento agli artt. 3 e 42 della Costituzione;

che il rimettente — investito dell'opposizione proposta dal proprietario di un ciclomotore avverso i verbali con i quali, da un lato, si contestava al conducente l'infrazione consistente nel mancato uso del casco protettivo, e, dall'altro, si disponeva il sequestro del mezzo — evidenzia come, nella specie, la misura della confisca non sia «giustificata», ponendosi in contrasto «con i parametri, di rango costituzionale, di ragionevolezza, della responsabilità personale, e di riconoscimento e difesa della proprietà privata»;

che, in particolare, sostiene il giudice *a quo*, la confisca del veicolo, pur avendo «natura di sanzione amministrativa accessoria», risulta priva, nella specie, dei «tratti della secondarietà, della marginalità e della complementarietà» che caratterizzano sanzioni siffatte, presentando invece natura *sui generis*;

che, difatti, «nessun provvedimento di confisca obbligatoria» è previsto dal codice della strada «nei casi di danno alle persone» provocati da veicoli a quattro ruote, neppure «se dal fatto colposo o doloso dell'agente sia derivata la morte di una o più persone», ciò che rivelerebbe — a dire del rimettente — l'abnormità e l'iniustizia della scelta legislativa di ricollegare la sanzione della confisca a «meri comportamenti irregolari di chi trovasi alla guida di un veicolo a due ruote»;

che, inoltre, la norma censurata sarebbe irragionevole, atteso che «la confisca del ciclomotore è applicata in via immediata ed automatica», non consentendosi al proprietario del bene di provare la propria «assoluta estraneità all'illecito amministrativo da altri commesso», violando, così, anche il principio della personalità della responsabilità in tema di illeciti amministrativi, enunciato dall'art. 3 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale);

che, infine, l'impossibilità di attribuire rilievo — ai fini della non applicazione della confisca — proprio alla circostanza costituita dalla appartenenza del veicolo a terzo estraneo all'illecito amministrativo «si traduce in un'ingiustificata violazione del diritto sul bene confiscato», donde il contrasto con l'art. 42, secondo comma, della Costituzione;

che, in senso contrario, non potrebbe richiamarsi — conclude il rimettente — l'affermazione della giurisprudenza costituzionale, secondo cui la responsabilità del proprietario di un veicolo, anche per le violazioni commesse dal conducente, costituisce un principio di ordine generale, giacché essa è stata enunciata con riferimento ad una misura (quella del fermo) del tutto differente dalla confisca, la quale «non si limita a sottrarre all'incolpevole proprietario la disponibilità per un tempo limitato di un bene patrimoniale, e quindi a comprimere le sole facoltà di godimento della *res*», bensì sottrae «il bene in via definitiva»;

che il Giudice di pace di Palermo — chiamato a giudicare dell'opposizione proposta avverso verbale di accertamento, con il quale si è contestata all'opponente la violazione dell'art. 171, commi 1, 2 e 3, del codice della strada e si è operato il sequestro del motociclo dal medesimo condotto — reputa l'art. 213, comma 2-*sexies*, del medesimo codice in contrasto con gli artt. 3 e 42 della Costituzione;

che la norma censurata, infatti, «a fronte di violazioni identiche ed analoghe, commina la sanzione accessoria della confisca obbligatoria del mezzo solo quando la violazione sia commessa utilizzando un ciclomotore o un motociclo», ciò che integra «una disparità di trattamento ed una violazione del principio di eguaglianza»;

che il contrasto con gli artt. 3, 27 e 42 della Costituzione — da parte del già citato art. 213, comma 2-*sexies*, del codice della strada — è ipotizzato, invece, dal Giudice di pace di Siracusa;

che il Giudice di pace di Siracusa denuncia il contrasto dell'art. 213, comma 2-*sexies*, del codice della strada, con gli artt. 3 e 42 della Costituzione;

che il rimettente — investito dell'opposizione proposta dal proprietario di un motociclo avverso i verbali con i quali si contestava, a soggetto diverso dall'opponente, la violazione di cui all'art. 171, comma 1, del codice

della strada, e si disponeva il sequestro del mezzo, in vista della successiva confisca — evidenza come l'applicazione di tale sanzione accessoria «anche a carico del proprietario estraneo alla violazione amministrativa» non sarebbe «ispirata al principio di ragionevolezza»;

che lo stesso rimettente richiama la sentenza della Corte costituzionale n. 27 del 2005, la quale, nel sancire «il principio della illegittimità della responsabilità oggettiva a carico del proprietario del veicolo estraneo alla violazione», avrebbe «mutato e trasposto principi di chiaro riferimento penalistico nel campo delle violazioni amministrative», in particolare chiarendo che la solidarietà cui soggiace il «proprietario della cosa che servì a commettere la violazione» — ai sensi dell'art. 6 della legge n. 689 del 1981, e dell'art. 196, comma 1, del codice della strada — svolgerebbe soltanto una «spiccata funzione di garanzia del credito erariale per il recupero della sanzione amministrativa» pecuniaria;

che, conseguentemente, il rimettente reputa che anche in relazione all'art. 213, comma 2-*sexies*, del codice della strada, «laddove è prevista l'applicazione della sanzione accessoria della confisca obbligatoria a carico del proprietario non conducente del ciclomotore o motoveicolo», debbono ravvisarsi profili di incostituzionalità analoghi a quelli accertati con la citata sentenza n. 27 del 2005;

che, infine, la norma censurata non si conformerebbe ai «criteri di ragionevolezza e proporzionalità in materia di confisca obbligatoria», determinando «una evidente disparità di trattamento tra il conducente di ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere una delle violazioni di cui agli artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171» del codice della strada (o «per commettere un reato») ed «il conducente di autoveicolo», giacché, a carico di quest'ultimo, la confisca è disposta solo quando il veicolo costituisca il mezzo per la realizzazione di una fattispecie criminosa, e non in presenza di semplici violazioni amministrative;

che inoltre, secondo il giudice *a quo*, la previsione dell'art. 213, comma 2-*sexies*, non è conforme al principio di ragionevolezza, se si considera la «gravità della sanzione della confisca obbligatoria rispetto alla modesta entità della sanzione amministrativa principale»;

che il Giudice di pace di Comiso — chiamato a decidere, in un giudizio di «opposizione avverso un verbale di contestazione» di infrazione stradale, sulla richiesta di annullamento di un «provvedimento di sequestro amministrativo» — evidenzia «l'incostituzionalità dell'art. 213, commi 2-*quinquies* e 2-*sexies*» del codice della strada;

che, secondo il rimettente, tale «previsione normativa è contraria all'art. 3 della Costituzione (principio di eguaglianza) atteso che, a fronte di identiche violazioni o di analoga gravità, prevede la confisca solo ed esclusivamente quando la violazione sia commessa utilizzando un ciclomotore o un motociclo, e non anche quando la violazione sia commessa con l'uso di altro tipo di veicolo»;

che, in particolare, il giudice *a quo* pone a raffronto le infrazioni consistenti, rispettivamente, nella guida di un ciclomotore senza allacciare il casco protettivo e nella conduzione di un autoveicolo senza la cintura di sicurezza allacciata, per dedurre che, sebbene in entrambi i casi «la *ratio* della norma» sia «quella di tutelare l'incolumità fisica del cittadino», si crea «una disparità di trattamento tra motociclisti ed automobilisti», prevedendo la sanzione accessoria della confisca nel primo caso e non nell'altro;

che il rimettente, inoltre, deduce la violazione dell'art. 42 della Costituzione, «che tutela la proprietà privata», atteso che la confisca deve ritenersi «giustificata solo in presenza di gravi violazioni amministrative e/o penali», e non nel caso di un'infrazione «punita con un'irrisoria sanzione pecuniaria»;

che il Giudice di pace di Torre Annunziata, con due ordinanze, censura — in riferimento agli artt. 2, 3, 24, 42 e 111 della Costituzione — gli artt. 171, commi 1 e 2, e 213, comma 2-*sexies*, del codice della strada;

che il giudice *a quo* premette di dovere giudicare dei ricorsi aventi ad oggetto il verbale di contestazione di un'infrazione stradale consistente nel mancato uso del casco protettivo, e il provvedimento di sequestro di un mezzo appartenente a soggetto diverso dal responsabile dell'accertata infrazione;

che, ciò premesso, il rimettente reputa che le norme censurate, ai sensi delle quali è «sempre disposta la confisca in tutti i casi in cui un ciclomotore o un motoveicolo sia stato adoperato per commettere una delle violazioni amministrative di cui agli articoli 169, commi 2 e 7, 170 e 171» del codice della strada, siano in contrasto con gli artt. 2, 3, 24, 42 e 111 della Costituzione;

che è dedotta, in primo luogo, la violazione dell'art. 42 della Carta fondamentale, sotto un duplice profilo: da un lato, si assume che «con la sanzione del sequestro, prodromica alla confisca obbligatoria, si sottrae la proprietà del bene al legittimo proprietario e/o possessore, gravandolo inoltre delle spese di custodia senza limite di tempo»; dall'altro, si censura l'applicazione della sanzione anche nel caso «dell'appartenenza del ciclomotore

o del motoveicolo a terzo non trasgressore», dando essa luogo ad «una sottrazione immotivata, illegittima, ed, in ultima analisi, illecita del bene», in quanto effettuata nei confronti di un soggetto non responsabile di alcuna delle infrazioni sanzionate dagli artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171 del codice della strada;

che è ipotizzata, poi, la violazione degli artt. 2 e 3 della Costituzione;

che, in proposito, il rimettente sottolinea, innanzitutto, «la evidente sproporzione tra violazione e sanzione» comminata, giacché, variando «la differenza di valore del singolo ciclomotore o motoveicolo confiscato», si verrebbe, per tale motivo, a punire «in modo diverso il trasgressore rispetto alla medesima violazione», con conseguente lesione dei diritti inviolabili dell'uomo, «tra i quali va compreso il diritto all'eguaglianza»;

che lo stesso rimettente evoca i medesimi parametri anche sotto altro profilo, sottolineando come le norme denunciate realizzino «una evidente disparità di trattamento tra il conducente di ciclomotori o motoveicoli» e «i conducenti di tutti gli altri veicoli, rispetto alla medesima *ratio* di salvaguardia dell'integrità fisica» dell'utente della strada, in quanto le misure del sequestro e della confisca non sono previste per chi realizza infrazioni che, al pari di quelle di cui agli artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171 del codice della strada, risultano altrettanto idonee a porre in pericolo l'integrità fisica del conducente, quali, in via esemplificativa, il mancato uso della cintura di sicurezza, la guida in stato di ebbrezza o di alterazione da sostanze psicotrope, l'impiego, da parte del conducente di un autoveicolo, di apparecchi telefonici cellulari, o, infine, l'attraversamento della sede stradale sebbene il semaforo emetta la luce rossa;

che, infine, viene dedotta anche la violazione degli artt. 24 e 111 della Costituzione;

che, quanto al primo parametro, il giudice *a quo* rileva che la disciplina dettata dalle disposizioni censurate «sottrae a qualsivoglia giudice terzo la comminatoria di una sanzione, ancorché amministrativa», di una tale «gravità economica» da superare, in alcune ipotesi, persino «l'entità di sanzioni pecuniarie previste dalle leggi penali»;

che, per il giudice *a quo*, inoltre, l'art. 213, comma 2-*sexies*, del codice della strada, nello stabilire la possibilità della confisca di un bene «adoperato per commettere una delle violazioni» di cui ai precedenti artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171, presuppone la «volontarietà» dell'illecito, in contrasto «con il principio secondo il quale in materia di sanzione amministrativa è ininfluenza l'elemento psicologico»;

che è intervenuto in tutti i giudizi il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, eccependo, in via preliminare, l'inammissibilità della questione, ovvero, in subordine, la sua infondatezza;

che, secondo la difesa dello Stato, la sanzione della confisca è rivolta a sottrarre la disponibilità di ciclomotori e motoveicoli a coloro i quali, mostrandosi indifferenti all'obbligo di indossare il casco protettivo, hanno realizzato, con il proprio contegno, «una causa di incremento del pericolo di lesioni craniche da circolazione di motocicli»;

che, peraltro, anche «il proprietario che autorizzi o tolleri l'uso del motociclo da parte di soggetti che non rispettano l'obbligo in questione» è ragionevolmente sottoposto, dal censurato art. 213, comma 2-*sexies*, a detta sanzione;

che l'applicazione di tale sanzione anche al proprietario del veicolo, difatti, trova la sua ragion d'essere nella circostanza che costui «ha accettato di concorrere all'incremento complessivo del rischio da circolazione e, contemporaneamente, ha rinunciato ad esercitare un controllo personale e diretto sul comportamento del conducente»;

che, per la difesa erariale, non può essere ravvisata alcuna violazione del principio di eguaglianza;

che, in particolare, priva di fondamento è la censura che tende a stigmatizzare il fatto che la confisca obbligatoria «non sia prevista per violazioni stradali che il giudice rimettente considera più gravi sotto il profilo degli interessi protetti», atteso che la legittimità costituzionale di una sanzione va riconosciuta «qualora sussista una ragionevole coerenza tra la sua misura ed entità e gli interessi protetti dal precetto di cui la sanzione è presidio»;

che, nella specie, prosegue la difesa erariale, «la prevenzione del rischio individuale e sociale da trauma cranico, specifico e peculiare della circolazione motociclistica, rende ragione sufficiente di una misura intesa a togliere la disponibilità del mezzo specifico della creazione di tale rischio»;

che tali rilievi, inoltre, valgono a fugare l'ulteriore dubbio relativo alla dedotta violazione dell'art. 3 della Costituzione, in quanto dimostrano come, nell'applicazione della sanzione, «non abbia alcun rilievo il valore dei motocicli confiscati», posto che attraverso di essa non si «tende a colpire il patrimonio del responsabile, bensì a rimuovere una causa di incremento del rischio di cui si è detto»;

che infine, per l'Avvocatura, è da escludere anche l'esistenza di un contrasto con gli artt. 24 e 111 della Costituzione, essendo quella della confisca obbligatoria una «sanzione ampiamente nota all'ordinamento penale e sanzionatorio amministrativo», nonché giustificata dalla «necessità di eliminare le cause materiali di potenziali, ulteriori, lesioni dell'interesse protetto».

Considerato che i Giudici di pace di Chioggia, Trapani, Scicli, Caltanissetta, Palermo, Siracusa e Comiso, dubitano — in riferimento, nel complesso, agli artt. 3, 27 e 42 della Costituzione — della legittimità costituzionale dell'art. 213, commi 2-*quinquies* (censurato dal solo rimettente di Comiso) e 2-*sexies* (commi entrambi introdotti dall'art. 5-*bis*, comma 1, lettera *c*), numero 2, del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, recante «Disposizioni urgenti per assicurare la funzionalità di settori della pubblica amministrazione», nel testo risultante dalla relativa legge di conversione 17 agosto 2005, n. 168), del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada);

che, analogamente, anche il Giudice di pace di Torre Annunziata, con due ordinanze, solleva questioni di legittimità costituzionale — in riferimento agli artt. 2, 3, 24, 42 e 111 della Costituzione — degli artt. 171, commi 1 e 2, e 213, comma 2-*sexies*, del codice della strada;

che, data la connessione esistente tra i vari giudizi, se ne impone la riunione ai fini di una unica pronuncia;

che, nelle more del presente giudizio, i commi 168 e 169 dell'art. 2 del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262 (Disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), inseriti dalla relativa legge di conversione 24 novembre 2006, n. 286, hanno, rispettivamente, modificato, l'uno, il testo dell'art. 171, comma 3, del codice della strada, l'altro, il testo del successivo art. 213, comma 2-*sexies* (norma, quest'ultima, denunciata da tutti i giudici rimettenti);

che, difatti, in virtù del citato *ius superveniens*, mentre alla «sanzione pecuniaria amministrativa prevista dal comma 2» del medesimo art. 171 del codice della strada, in luogo della confisca originariamente prevista, «consegue il fermo del veicolo per sessanta giorni ai sensi del capo I, sezione II del titolo VI» dello stesso codice (ovvero per la durata di novanta giorni allorché, «nel corso di un biennio», sia «stata commessa, almeno per due volte, una delle violazioni previste dal comma 1» del predetto art. 171), ai sensi del novellato art. 213, comma 2-*sexies*, dello stesso codice della strada risulta «sempre disposta la confisca del veicolo in tutti i casi in cui un ciclomotore o un motoveicolo sia stato adoperato per commettere un reato, sia che il reato sia stato commesso da un conducente maggiorenne, sia che sia stato commesso da un conducente minorenne»;

che, pertanto, alla luce di tale duplice sopravvenienza normativa si impone la restituzione degli atti ai giudici rimettenti, per una rinnovata valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza delle questioni dagli stessi sollevate.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Ordina la restituzione degli atti ai Giudici di pace di Chioggia, Trapani, Scicli, Caltanissetta, Palermo, Siracusa, Comiso e Torre Annunziata.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 febbraio 2007.

Il Presidente: BILE

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 9 marzo 2007.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 74

Ordinanza 21 febbraio - 9 marzo 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ordinamento penitenziario - Concessione di benefici ai recidivi - Modifiche normative incidenti sui limiti di pena per l'accesso alla misura dell'affidamento in prova in casi particolari - Applicabilità anche ai condannati, recidivi reiterati, per reati commessi prima dell'entrata in vigore della novella - Denunciata violazione del principio di irretroattività della legge penale sfavorevole - Sopravvenuta abrogazione di una delle norme impugnate - Necessità di nuovo esame della rilevanza della questione - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, art. 94-*bis*, introdotto dall'art. 8 della legge 5 dicembre 2005, n. 251; legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 10, commi 1 e 2.
- Costituzione, art. 25, comma secondo.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: 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, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 94-*bis* del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309 (Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza), introdotto dall'art. 8 della legge 5 dicembre 2005, n. 251 (Modifiche al codice penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di attenuanti generiche, di recidiva, di giudizio di comparazione delle circostanze di reato per i recidivi, di usura e di prescrizione), nonché dell'art. 10, commi 1 e 2, della legge n. 251 del 2005, nella parte in cui prevedono che i nuovi limiti di pena per l'accesso alla misura alternativa dell'affidamento in prova in casi particolari nei confronti di persona tossicodipendente o alcooldipendente, si applichino anche ai condannati, recidivi reiterati, per reati commessi prima dell'entrata in vigore della predetta legge n. 251 del 2005, promosso con ordinanza del 30 dicembre 2005 dal Tribunale di sorveglianza di Firenze, iscritta al n. 228 del registro ordinanze 2006 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 29, 1^a serie speciale, dell'anno 2006.

Udito nella Camera di consiglio del 7 febbraio 2007 il giudice relatore Gaetano Silvestri.

Ritenuto che, con ordinanza depositata il 30 dicembre 2005, il Tribunale di sorveglianza di Firenze ha sollevato, in riferimento all'art. 25, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 94-*bis* del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309 (Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza), introdotto dall'art. 8 della legge 5 dicembre 2005, n. 251 (Modifiche al codice penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di attenuanti generiche, di recidiva, di giudizio di comparazione delle circostanze di reato per i recidivi, di usura e di prescrizione), nonché dell'art. 10, commi 1 e 2, della legge n. 251 del 2005, nella parte in cui prevedono che i nuovi limiti di pena per l'accesso alla misura alternativa dell'affidamento in prova in casi particolari nei confronti di persona tossicodipendente o alcooldipendente, si applichino anche ai condannati, recidivi reiterati, per reati commessi prima dell'entrata in vigore della predetta legge n. 251 del 2005;

che il Tribunale rimettente è chiamato a provvedere sull'istanza, presentata in data 7 marzo 2005, di applicazione della misura dell'affidamento in prova al servizio sociale a scopo terapeutico ai sensi dell'art. 94 del d.P.R. n. 309 del 1990, e, in subordine, della misura della detenzione domiciliare, in relazione all'esecuzione della pena di anni tre e mesi quattro di reclusione, inflitta con sentenza pronunciata ai sensi dell'art. 444 cod. proc. pen., in data 13 gennaio 2005, dal Giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Grosseto, che ha riconosciuto l'aggravante della recidiva reiterata infraquinquennale;

che, secondo quanto riferisce il giudice *a quo*, l'istante, il quale non ha fruito in precedenza di misure alternative alla detenzione, ha concordato, con una comunità di recupero, un programma terapeutico diurno ritenuto e dichiarato idoneo dal servizio per le tossicodipendenze della competente azienda sanitaria locale;

che, in punto di rilevanza, il rimettente osserva come, per effetto della disposizione contenuta nell'art. 94-bis del d.P.R. n. 309 del 1990, introdotta dalla legge n. 251 del 2005, entrata in vigore mentre l'istruttoria era in corso, l'istanza formulata «per quanto ammissibile nel momento della sua proposizione», non lo è più al momento della decisione, risultando ostativa l'entità della pena in esecuzione, e che non ricorrono le condizioni previste nell'art. 47-ter della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), per l'accoglimento della domanda di applicazione della misura alternativa della detenzione domiciliare, formulata in via subordinata;

che, a parere del giudice *a quo*, le disposizioni che regolano la fase di esecuzione della pena, per effetto del disposto dell'art. 10 della legge n. 251 del 2005, rimangono soggette al principio *tempus regit actum*, così risultando applicabili anche ai soggetti condannati per fatti commessi anteriormente all'entrata in vigore della legge stessa;

che il giudice *a quo* assume la necessità che sia rivisto l'orientamento, prevalente nella giurisprudenza di legittimità, che delimita l'ambito di applicazione del principio di irretroattività alle sole norme penali sostanziali, sul presupposto che il principio sancito nell'art. 25, secondo comma, Cost. si riferisca unicamente alle norme incriminatrici in senso stretto, e non anche alle norme che incidono sulle modalità di esecuzione della pena e sulla quantità e qualità della pena da espiare in concreto, essendo queste ultime «intrinseche» al sistema delle norme penali in senso lato;

che, infatti, le misure alternative alla detenzione, per quanto regolate da una legge *ad hoc* e sottratte al governo del giudice della cognizione, non potrebbero ritenersi estranee al sistema penale;

che, infine, il rimettente rammenta come la tematica in oggetto sia rimasta *res integra* nella giurisprudenza costituzionale e richiama l'immediato precedente costituito dalla sentenza n. 273 del 2001, la quale risolse la questione allora sollevata senza investire il quesito di fondo, oggi riproposto.

Considerato che, il giorno successivo a quello in cui è stata depositata l'ordinanza che ha promosso il presente giudizio, una delle norme impugnate, e cioè l'art. 94-bis del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309 (Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza), è stata abrogata dall'art. 4 del decreto-legge 30 dicembre 2005, n. 272 (Misure urgenti per garantire la sicurezza ed i finanziamenti per le prossime Olimpiadi invernali, nonché la funzionalità dell'Amministrazione dell'interno. Disposizioni per favorire il recupero dei tossicodipendenti recidivi e modifiche al testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309), pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* in data 30 dicembre 2005 ed entrato in vigore, ai sensi dell'art. 6 del medesimo decreto-legge, il giorno successivo, quindi convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2006, n. 49;

che il mutato quadro normativo impone la restituzione degli atti al giudice rimettente, perché proceda ad un nuovo esame della rilevanza della questione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ordina la restituzione degli atti al Tribunale di sorveglianza di Firenze.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 febbraio 2007.

Il Presidente: BILE

Il redattore: SILVESTRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 9 marzo 2007.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 75

Ordinanza 21 febbraio - 9 marzo 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati e pene - Reato di favoreggiamento dell'ingresso illegale in un altro Stato del quale la persona non è cittadina o non ha titolo di residenza permanente - Denunciata violazione della riserva di legge in materia penale, del principio di tassatività delle norme incriminatrici e della libertà di emigrazione - Questione riproposta a seguito di restituzione degli atti al rimettente - Richiamo per *relationem* ai motivi di censura posti a fondamento della precedente ordinanza di rimessione - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 12, comma 1, sostituito dall'art. 11, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189 e modificato dall'art. 1-ter del d.l. 14 settembre 2004, n. 241, convertito con modificazioni nella legge 12 novembre 2004, n. 271.
- Costituzione, artt. 25 e 35, comma quarto.

LA CORTE COSTITUZIONALE

Presidente: Franco BILE;

Giudici: 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, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 1, del decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), sostituito dall'articolo 11, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifiche alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), e successivamente modificato dall'art. 1-ter del decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241 (Disposizioni urgenti in materia di immigrazione), convertito con modificazioni in legge 12 novembre 2004, n. 271, promosso con ordinanza del 18 maggio 2005 dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Torino nel procedimento penale a carico di M. I., iscritta al n. 458 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 39, 1^a serie speciale, dell'anno 2005.

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

Udito nella Camera di consiglio del 7 febbraio 2007 il Giudice relatore Maria Rita Saulle.

Ritenuto che, con ordinanza del 18 maggio 2005, il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Torino, nel corso di un procedimento penale a carico di M.I., ha sollevato, in riferimento agli artt. 25 e 35, quarto comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 1, del decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), sostituito dall'articolo 11, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifiche alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), e successivamente modificato dall'art. 1-ter del decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241 (Disposizioni urgenti in materia di immigrazione), convertito con modificazioni in legge 12 novembre 2004, n. 271, nella parte in cui punisce chi «compie [...] atti diretti a procurare l'ingresso illegale in altro Stato del quale la persona non è cittadina o non ha un titolo di residenza permanente»;

che il rimettente premette di avere sollevato, nel corso del medesimo procedimento, analoga questione — avente ad oggetto sempre l'art. 12, comma 1, del d.lgs. n. 286 del 1998 in relazione agli artt. 25 e 35, quarto comma, della Costituzione — decisa da questa Corte (ordinanza n. 445 del 2004) con la restituzione degli atti al giudice *a quo*, al fine di una nuova valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione alla luce dello *ius superveniens* costituito dal decreto-legge n. 241 del 2004, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 271 del 2004, che ha modificato la norma censurata;

che, a parere del rimettente, i dubbi di costituzionalità già proposti permangono, in quanto l'intervenuta modifica normativa avrebbe lasciato immutati gli elementi costitutivi della condotta penale di favoreggiamento oggetto di censura e della quale deve rispondere l'imputato nel giudizio principale, essendosi il legislatore della novella del 2004 limitato a prevedere una pena edittale più elevata;

che, in particolare, la previsione della sanzione penale per la condotta di chi favorisce l'ingresso illegale in altro Stato, del quale la persona non è cittadina o non ha un titolo di residenza permanente, contrasterebbe con l'art. 25 della Costituzione e con il principio di tassatività delle norme incriminatrici, essendo a tal fine irrilevante la circostanza che il suddetto principio viene rispettato nel solo caso in cui alla indicata condotta si accompagni una delle circostanze aggravanti previste dall'art. 12, comma 3-bis, del d.lgs. n. 286 del 1998;

che la norma denunciata, secondo il giudice *a quo*, si porrebbe altresì in contrasto con l'art. 35, quarto comma, della Costituzione, che riconosce come diritto della persona la libertà di emigrazione, essendo ammessa una deroga al suddetto diritto solo in presenza di condizioni eccezionali, che risulterebbero integrate soltanto nel caso in cui ricorrano le richiamate circostanze aggravanti di cui all'art. 12, comma 3-bis;

che, ciò premesso, il rimettente, per quanto attiene alla non manifesta infondatezza della questione, si riporta integralmente alle considerazioni già svolte nella propria precedente ordinanza del 17 marzo 2004 (r.o. n. 698 del 2004);

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

che, in via preliminare, la difesa erariale osserva che il rimettente omette di motivare in ordine alla perdurante rilevanza e non manifesta infondatezza della questione, limitandosi a richiamare sul punto la propria precedente ordinanza.

Considerato che il rimettente, lungi dal sollevare espressamente una questione di costituzionalità, ha ordinato la restituzione degli atti a questa Corte, ipotizzando una sorta di continuità e perdurante pendenza del medesimo giudizio di fronte alla stessa, senza tenere conto dell'autonomia di ogni incidente di costituzionalità, anche se sollevato nell'ambito dello stesso giudizio di merito;

che, infatti, il giudice *a quo* si è limitato a confermare, ritenendo non modificati dallo *ius superveniens* gli elementi costitutivi della fattispecie penale, la rilevanza delle questioni sollevate con l'ordinanza del 17 marzo 2004 (r.o. n. 698 del 2004), richiamando, quanto al requisito della non manifesta infondatezza, i motivi posti a fondamento della propria precedente ordinanza;

che, per costante giurisprudenza di questa Corte, non possono avere ingresso nel giudizio incidentale di costituzionalità questioni motivate solo *per relationem*, dovendo il rimettente rendere esplicite le ragioni per le quali ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione sollevata, mediante una motivazione autosufficiente, non sostituibile dal rinvio al contenuto di altre ordinanze dello stesso o di diverso giudice (*ex plurimis*, ordinanze n. 33 del 2006, n. 141 e n. 84 del 2005);

che, pertanto, la proposta questione di legittimità costituzionale è manifestamente inammissibile.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 1, 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. 25 e 35, quarto comma, della Costituzione, dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Torino con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 febbraio 2007.

Il Presidente: BILE

Il redattore: SAULLE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 9 marzo 2007.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 76

Sentenza 21 febbraio - 9 marzo 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Dibattimento - Incompatibilità del giudice che, prima dell'apertura del dibattimento, abbia ritenuto le condotte riparatorie realizzate inidonee a determinare una pronuncia di proscioglimento per estinzione del reato - Mancata previsione - Lamentato eccesso di delega e denunciata violazione dei principi di eguaglianza, di presunzione di non colpevolezza e del giusto processo, nonché del diritto di difesa - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.

- Cod. proc. pen., art. 34, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 24, comma secondo, 27, comma secondo, 76 e 111, primo e secondo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: 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, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 34, comma 2, del codice di procedura penale, promosso con ordinanza del 2 marzo 2005 dal Tribunale di Alessandria nel procedimento penale a carico di G.D., iscritta al n. 451 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 39, 1^a serie speciale, dell'anno 2005.

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

Udito nella Camera di consiglio del 7 febbraio il giudice relatore Giuseppe Tesauro.

Ritenuto che il Tribunale di Alessandria, con ordinanza del 2 marzo 2005, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, 27, secondo comma, 76 e 111, primo e secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, comma 2, del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede l'incompatibilità con la funzione di giudizio del giudice che, nella fase preliminare del dibattimento, «ha ritenuto inidonee le attività risarcitorie e riparatorie poste in essere dall'imputato ai fini della dichiarazione di estinzione del reato» di cui all'art. 35 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza del giudice di pace, a norma dell'art. 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468);

che il rimettente premette di essere investito, in virtù della disciplina transitoria di cui al combinato disposto dell'art. 64, comma 2, e dell'art. 63, comma 1, del d.lgs. n. 274 del 2000, di un procedimento penale a carico di soggetto cui è ascritto un reato di competenza del giudice di pace, nel quale è applicabile l'istituto dell'estinzione del reato conseguente a condotte riparatorie, introdotto dall'art. 35 dello stesso decreto;

che, prima dell'apertura del dibattimento, egli ha disposto la sospensione del processo per un periodo di tre mesi, a norma dell'art. 35, comma 3, del d.lgs. n. 274 del 2000, onde consentire all'imputato di provvedere alla riparazione del danno cagionato dal reato;

che, in seguito, il giudice *a quo*, valutata la congruità della somma offerta a titolo di risarcimento del danno alla persona offesa, già costituita parte civile, ha rigettato, con separata ordinanza, l'istanza di proscioglimento ai sensi dell'art. 35 del d.lgs. n. 274 del 2000;

che, secondo il rimettente, la decisione in merito alla rispondenza della condotta riparatoria dell'imputato ai requisiti stabiliti dal richiamato art. 35 si sostanzia inevitabilmente in una valutazione non formale, bensì di contenuto, circa l'idoneità degli atti a fondare un giudizio di responsabilità penale e, quindi, implica l'accertamento in ordine alla correttezza della qualificazione giuridica del fatto in imputazione, nonché all'insussistenza delle condizioni legittimanti il proscioglimento nel merito ai sensi dell'art. 129 cod. proc. pen., costituendo, inoltre, anticipazione del convincimento del giudice in ordine alla domanda avanzata dalla parte civile;

che, in tale situazione, l'omessa previsione dell'incompatibilità del giudice si porrebbe in contrasto con l'art. 3 Cost., a causa della ingiustificata disparità di trattamento rispetto alle fattispecie analoghe ricomprese nell'ambito di applicazione dell'art. 34 cod. proc. pen; con l'art. 24, secondo comma, 27, secondo comma, e 111, primo e secondo comma, Cost., in quanto sarebbero vulnerati il diritto di difesa dell'imputato, il principio della presunzione di non colpevolezza e la garanzia di un giusto processo «in cui il contraddittorio è rispettato in condizioni di parità tra le parti ed innanzi un giudice terzo ed imparziale»; infine, con l'art. 76 Cost., in relazione alle direttive n. 67 e n. 103 dell'art. 2 della legge 16 febbraio 1987, n. 81 (Delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale);

che nel presente giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'infondatezza della questione, sul rilievo che, alla stregua del costante insegnamento della Corte, l'incompatibilità si radica solo in conseguenza «di precedenti valutazioni sulla responsabilità penale dell'imputato manifestate dallo stesso giudice in altre fasi del medesimo processo».

Considerato che il Tribunale di Alessandria dubita della legittimità costituzionale dell'art. 34, comma 2, del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede che non possa partecipare al giudizio il giudice che, prima dell'apertura del dibattimento, si sia pronunciato in ordine all'idoneità della condotta riparatoria dedotta dall'imputato ai fini del proscioglimento per estinzione del reato, ai sensi dell'art. 35 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza del giudice di pace, a norma dell'art. 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468);

che la declaratoria di estinzione del reato conseguente a condotte riparatorie costituisce modalità di definizione alternativa del procedimento penale davanti al giudice di pace, applicabile, in virtù dell'art. 63, comma 1, del d.lgs. n. 274 del 2000, anche nei casi in cui le fattispecie criminosi indicate nell'art. 4, commi 1 e 2, siano giudicate da un giudice diverso dal giudice di pace;

che il proscioglimento per estinzione del reato, in forza dell'art. 35 del citato decreto, presuppone che il giudice, sentite le parti e la persona offesa, accerti — qualora a tal fine, secondo quanto affermato dalla giurisprudenza di legittimità, non occorra procedere oltre — l'intervenuta riparazione del danno e l'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose del reato, nonché valuti positivamente l'idoneità delle attività riparatorie e risarcitorie dedotte dall'imputato a soddisfare le esigenze di riprovazione del reato e quelle di prevenzione;

che, ad avviso del rimettente, il provvedimento con cui il giudice, all'esito delle anzidette verifiche, si pronuncia sull'istanza dell'imputato, rigettandola, esprime un giudizio sul fondamento dell'accusa, che condiziona, nella prosecuzione del procedimento, l'esercizio obiettivo della funzione;

che, tuttavia, in base ad un principio più volte ribadito da questa Corte, alcuna menomazione dell'imparzialità del giudice può essere configurata in relazione a valutazioni, anche di merito, compiute all'interno della medesima fase del procedimento (ordinanze n. 123 e 90 del 2004, n. 370 del 2000, n. 232 del 1999, n. 131 e n. 24 del 1996);

che, diversamente, si attribuirebbe all'imputato la potestà di determinare l'incompatibilità del giudice correttamente investito del giudizio, in contrasto con il principio del giudice naturale precostituito per legge, dando luogo, al contempo, ad un'irragionevole frammentazione della serie procedimentale;

che, dunque, la questione deve essere dichiarata 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 dell'art. 34, comma 2, del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, 27, secondo comma, 76 e 111, primo e secondo comma, della Costituzione, dal Tribunale di Alessandria con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 febbraio 2007.

Il Presidente: BILE

Il redattore: TESAURO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 9 marzo 2007.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 77

Sentenza 5 - 12 marzo 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giustizia amministrativa - Difetto di giurisdizione del giudice amministrativo - Prosecuzione del processo davanti al giudice munito di giurisdizione - Possibilità della conservazione degli effetti sostanziali e processuali della domanda e degli atti compiuti - Mancata previsione - Violazione del diritto alla tutela giurisdizionale e del principio della ragionevole durata del processo - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge 6 dicembre 1971, n. 1034, art. 30.
- Costituzione, artt. 24, 111 e 113.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: 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, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 30 legge del 6 dicembre 1971, n. 1034 (Istituzione dei tribunali amministrativi regionali), promosso con ordinanza del 21 novembre 2005 dal Tribunale amministrativo regionale della Liguria sul ricorso promosso da Totò Pizzeria s.r.l. ed altro contro comune di Genova ed altri iscritta al n. 148 del registro ordinanze 2006 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 21 - 1^a serie speciale - dell'anno 2006.

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

Udito nella Camera di consiglio del 24 gennaio 2007 il giudice relatore Romano Vaccarella.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza depositata il 21 novembre 2005 il Tribunale amministrativo regionale per la Liguria ha sollevato, in riferimento agli artt. 24, 111 e 113 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 30 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034 (Istituzione dei tribunali amministrativi regionali), nella parte in cui non consente al giudice amministrativo, che declini la giurisdizione, di disporre la continuazione del processo con salvezza degli effetti sostanziali e processuali della domanda.

1.1. — Il dubbio è stato prospettato nel corso di un giudizio intentato da una società al fine di ottenere l'accertamento della responsabilità e la conseguente condanna del comune di Genova e dell'Azienda Multiservizi e d'Igiene Urbana s.p.a. (AMIU), al ripristino dello stato dei luoghi e al risarcimento dei danni causati dalla collocazione di una serie di «cassonetti a cascata», destinati alla raccolta e allo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, nelle immediate vicinanze dei locali, da essa occupati, adibiti ad attività di ristorazione.

La società attrice lamentava che, ottenuto dal comune un permesso di occupazione permanente del suolo pubblico antistante l'esercizio commerciale, se l'era visto, in parte, rioccupare dall'ente che, «senza comunicare l'avvio del procedimento», aveva iniziato lavori edili interessanti lo spazio oggetto di concessione ed aveva collocato, a pochi metri di distanza dall'entrata del locale, una sorta di impianto per la raccolta dei rifiuti solidi urbani.

La società, dopo avere infruttuosamente inoltrato segnalazioni e diffide all'amministrazione, aveva agito sia in via possessoria sia *ex art. 700* del codice di procedura civile innanzi al tribunale civile al fine di ottenere il ristoro dei danni, la reintegrazione nel godimento dei beni e l'adozione di misure atte a scongiurare la lesione del diritto alla salute.

Il giudice ordinario adito aveva, però, dichiarato il proprio difetto di giurisdizione a decidere la controversia, per essere la stessa devoluta, in quanto involgente la materia urbanistica ed edilizia, alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, ai sensi dell'art. 34, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80, come modificato dall'art. 7, legge 21 luglio 2000, n. 205.

Proposto ricorso innanzi al t.a.r., questo rilevava che l'intervento della sentenza della Corte costituzionale n. 204 del 2004 — dichiarativa della parziale illegittimità degli artt. 33, commi 1 e 2, e 34, comma 1, del d.lgs. 31 marzo n. 80 del 1998 —, aveva fatto venir meno la giurisdizione del giudice amministrativo, come eccepito dai convenuti.

1.2. — Il giudice *a quo* osserva, in ordine alla rilevanza della questione, che l'art. 30 legge 6 dicembre 1971, n. 1034, impone al giudice amministrativo la mera declaratoria di difetto di giurisdizione, da adottare anche d'ufficio, precludendogli l'adozione di ogni altra pronuncia volta ad assicurare la possibilità di riassumere il processo davanti al giudice fornito di giurisdizione, con conseguente salvezza degli «effetti sostanziali e processuali» della domanda, laddove la *translatio iudicii* consentirebbe di non vanificare l'attività processuale svolta e impedirebbe alla parte di subire gli effetti della decadenza «nel frattempo maturata», segnatamente di quella dalle azioni possessorie, da promuoversi nel termine annuale.

1.3. — In ordine alla non manifesta infondatezza del dubbio, l'inutile «palleggio di giudizi» tra giudici appartenenti a giurisdizioni diverse, ma non separate, con gli inevitabili effetti distorsivi costituiti dal dispendio di energie processuali e di risorse economiche e dalla incolpevole perdita del diritto alle azioni possessorie, sarebbe, a giudizio del rimettente, in contrasto col principio costituzionale della ragionevole durata del processo e del diritto all'attuazione della legge, e cioè con gli artt. 24, 111 e 113 Cost.

Precisa anche il rimettente che, per scongiurare siffatte evenienze, non solo non sarebbe percorribile la via dell'interpretazione estensiva dell'art. 5 cod. proc. civ., perché il diritto vivente nega la praticabilità della *perpetuatio iurisdictionis* allorché la norma attributiva della giurisdizione venga dichiarata costituzionalmente illegittima, ma neppure sarebbe evocabile l'istituto dell'errore scusabile, comunque inidoneo a surrogare il meccanismo processuale della *translatio iudicii*, essendo il relativo riconoscimento pur sempre rimesso ad una valutazione del giudice.

2. — Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, che ha chiesto alla Corte di dichiarare inammissibile o manifestamente infondata la proposta questione, per carente descrizione della fattispecie oggetto del giudizio *a quo*.

Secondo la difesa erariale, infatti, la circostanza che nulla il rimettente espliciti in ordine al concreto svolgimento del processo e, in particolare, in ordine alle eventuali acquisizioni probatorie (assunte nel primo giudizio civile o in quello successivo, davanti al giudice amministrativo) da assicurare nell'instaurando processo innanzi al giudice ordinario, nonché in ordine alla data in cui si sarebbe verificata la lamentata lesione del possesso, all'epoca della proposizione della prima domanda e del successivo ricorso innanzi al t.a.r., si tradurrebbe in una inenunciabile mancanza di elementi la cui conoscenza sarebbe invece assolutamente indispensabile ai fini della valutazione della rilevanza della prospettata questione rispetto al giudizio in corso.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale amministrativo regionale della Liguria dubita, in riferimento agli artt. 24, 111 e 113 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 30 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034 (Istituzione dei tribunali amministrativi regionali), nella parte in cui non consente al giudice amministrativo che declini la giurisdizione di disporre la continuazione del processo con salvezza degli effetti sostanziali e processuali della domanda.

2. — La questione è fondata nei sensi di seguito precisati.

3. — Il Tribunale rimettente pone, in termini di legittimità costituzionale, il problema — in ordine al quale la dottrina ha da tempo e ripetutamente preso posizione — dell'estensione al difetto di giurisdizione del principio

della conservazione degli effetti della domanda che, con il codice di procedura civile del 1942, è stato introdotto limitatamente al caso del difetto di competenza; estensione che, nei più organici progetti di riforma del processo civile, era prevista in puntuali disposizioni dei relativi disegni di legge delega.

3.1. — Sollevando la questione in esame, il giudice rimettente si fa interprete del diffuso disagio, per i gravi (e, non di rado, irreparabili) inconvenienti provocati da una disciplina che, in sostanza, parte dal presupposto che l'atto introduttivo del giudizio rivolto ad un giudice privo di giurisdizione sia affetto da un vizio che lo rende radicalmente inidoneo a produrre gli effetti, sia sostanziali che processuali, che la legge collega ad un atto introduttivo che violi le regole sul riparto di competenza.

Tale disagio è accresciuto, in primo luogo, dalla circostanza che una così rigorosa disciplina concerne un vizio dell'atto introduttivo che scaturisce da una estremamente articolata e complessa regolamentazione del riparto di giurisdizione: sicché non solo è tutt'altro che agevole il compito della parte attrice, ma altrettanto disagevole è quello del giudice il cui eventuale errore, tuttavia, ricade interamente sulla parte (si pensi al caso del giudice che erroneamente declini la propria giurisdizione con nuova proposizione della domanda al giudice indicato come munito di giurisdizione, il quale, a sua volta, la declini: la domanda riproposta al primo giudice non potrebbe «ancorarsi» alla prima e far risalire ad essa gli effetti sostanziali e processuali).

Questa Corte è consapevole che il fenomeno appena illustrato ha assunto proporzioni ancor più vistose a seguito di una propria recente pronuncia dichiarativa dell'illegittimità costituzionale di talune norme che, secondo il criterio dei «blocchi di materie», ripartivano la giurisdizione tra autorità giudiziaria ordinaria e giudice amministrativo: l'inapplicabilità, secondo la giurisprudenza assolutamente dominante, all'ipotesi di sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale del principio della *perpetuatio iurisdictionis* codificato nell'art. 5 cod. proc. civ. ha certamente acuito la diffusa sensazione della sostanziale ingiustizia della disciplina vigente in quanto, nonostante la domanda fosse stata rivolta al giudice munito di giurisdizione secondo la legge vigente al momento della sua proposizione, la sopravvenuta carenza di giurisdizione ne impediva o pregiudicava la tutela giurisdizionale.

Peraltro, l'orientamento del Consiglio di Stato, di gran lunga prevalente, fondato sul potere di rilevare d'ufficio il difetto di giurisdizione anche quando, essendosi su di essa esplicitamente pronunciato il t.a.r., contro tale capo della pronuncia non sia stata proposta impugnazione, fa sì (ed ha fatto sì in numerosi casi interessati dalla citata sentenza di questa Corte) che il giudizio debba essere proposto *ex novo* davanti al giudice ordinario perfino dopo che sulla sussistenza della giurisdizione del giudice amministrativo si sia formato il giudicato.

3.2. — La dottrina, a sua volta, è pressoché unanime nel sollecitare una riforma legislativa che preveda meccanismi idonei — come accade per l'ipotesi di difetto di competenza — ad assicurare, con la trasmigrazione del giudizio davanti al giudice munito di giurisdizione, la conservazione degli effetti che la legge collega alla proposizione della domanda giudiziale.

Una parte della dottrina, poi, ha sostenuto che alle pronunzie emesse dalla Corte di cassazione in tema di giurisdizione potrebbe conseguire — in base al combinato disposto degli artt. 50, 367 e 382 cod. proc. civ. — la *translatio iudicii* con conservazione degli effetti della domanda giungendo, recentemente, a desumere da tale conclusione che — non potendosi imporre alle parti, affinché operi il meccanismo della *translatio iudicii*, di adire necessariamente la Suprema Corte a sezioni unite — analogo risultato sarebbe conseguibile, *de iure condito*, nel caso di declinatoria di giurisdizione da parte di un giudice di merito.

3.3. — Recentemente, nel tentativo di risolvere con strumenti ermeneutici l'annoso e grave problema, la Corte di cassazione (Sezioni unite 22 febbraio 2007, n. 4109) ha affermato — nel rinviare al Consiglio di Stato, per violazione del giudicato interno, una controversia definita dal medesimo Consiglio con una pronuncia declinatoria della giurisdizione — che tale rinvio costituiva modifica del proprio «precedente, risalente orientamento, secondo cui la decisione del giudice ordinario o del giudice speciale, con la quale viene dichiarato il difetto di giurisdizione, non consente che il processo possa continuare dinanzi al giudice fornito di giurisdizione».

Ricordato che tale *translatio* orientamento si fondava sulla circostanza che l'art. 50 cod. proc. civ. prevede la riassunzione del processo solo nel caso di difetto di competenza, e non anche di giurisdizione, e che l'art. 367 prevede la riassunzione, a seguito di regolamento di giurisdizione, solo davanti al giudice ordinario, e fatto proprio il «principio fondamentale dei nostri Autori classici secondo cui il processo deve tendere ad una sentenza di merito», le Sezioni unite «ritengono che, in base ad una lettura costituzionalmente orientata della disciplina della materia, che tenga conto delle argomentazioni emergenti dalle intervenute modifiche legislative e delle prospet-

zioni in parte nuove svolte di recente dalla dottrina sul tema, sussistono le condizioni per potere affermare che è stato dato ingresso nell'ordinamento processuale al principio della *translatio iudicii* dal giudice ordinario al giudice speciale, e viceversa, in caso di pronuncia sulla giurisdizione».

«Premessa indispensabile è la considerazione di carattere generale» che, se è assente per la giurisdizione la disciplina prevista per la competenza, «neppure sussiste la previsione di un espresso divieto della *translatio iudicii* nei rapporti tra giudice ordinario e giudice speciale». Rilevato, poi, che la cassazione senza rinvio è possibile, a norma dell'art. 382, comma terzo, cod. proc. civ., in caso di difetto assoluto di giurisdizione, dovendosi in ogni altro caso cassare con rinvio al giudice munito di giurisdizione, la Corte di cassazione osserva, da un lato, che la norma che esclude l'incidenza sul merito della pronuncia sulla giurisdizione (art. 386) è indice della «proseguibilità» del giudizio e, dall'altro lato, che l'estensione legislativa del regolamento di giurisdizione al processo amministrativo e a quello tributario impone di interpretare estensivamente l'art. 367, comma secondo, cod. proc. civ., ammettendo la riassunzione anche davanti al giudice speciale.

Ne consegue che, a seguito sia di ricorso ordinario *ex* art. 360, n. 1, cod. proc. civ., sia di regolamento di giurisdizione, sarebbe sempre ammessa la riassunzione del processo davanti al giudice (ordinario o speciale) munito di giurisdizione e tale riassunzione sarebbe possibile — aggiunge la Corte «per ragioni di completezza sistematica» — «anche nel caso di sentenza del giudice di merito, che abbia declinato la giurisdizione».

Respinta la tesi secondo la quale tale risultato richiederebbe l'intervento della Corte costituzionale (sollecitato, ricorda la Corte di cassazione, dall'ordinanza di rimessione qui in esame), le Sezioni unite osservano che il giudice indicato, come munito di giurisdizione, dalla pronuncia declinatoria può, «a sua volta, dichiarare il proprio difetto di giurisdizione» ma che in tal caso, «nel rispetto del principio che ogni giudice è giudice della propria giurisdizione», il ricorso per cassazione ai sensi dell'art. 362, secondo comma, cod. proc. civ. risolve, con il conflitto negativo, la «situazione di stallo»; anche se — conclude la Corte — «il problema giuridico che esula dalla presente controversia merita di essere ulteriormente approfondito».

4. — La circostanza che la Corte di cassazione abbia diffusamente trattato la questione — più volte ricordandola — oggetto del presente giudizio di legittimità costituzionale impone a questa Corte, per l'autorevolezza delle Sezioni unite, di dedicare attenta considerazione alle argomentazioni che si sono appena riferite benché le Sezioni unite — decidendo su un *error in procedendo*, sia pure avente ad oggetto la giurisdizione — abbiano affrontato la questione risolvendo un caso di conferma della giurisdizione del giudice *a quo* e si siano occupate della declinatoria di giurisdizione da parte del giudice di merito solo «per ragioni di completezza sistematica».

Malgrado ciò, questa Corte non può non considerare attentamente quanto sostengono le Sezioni unite nel pervenire alla conclusione che, essendo la questione oggetto del presente giudizio risolvibile *de iure condito*, «non è necessario sollecitare sul punto l'intervento del giudice delle leggi». È evidente, infatti, che, ove fossero condivisibili gli argomenti che hanno indotto le Sezioni unite ad esprimere tale opinione, questa Corte dovrebbe dichiarare inammissibile la questione in esame per non avere il giudice *a quo* nemmeno tentato di dare una lettura costituzionalmente orientata della norma censurata.

4.1. — Pur nella consapevolezza dell'intento ispiratore della sentenza n. 4109 del 2007, si deve anzitutto escludere che — come le Sezioni unite affermano a «premessa indispensabile» del loro argomentare — manchi nell'ordinamento «un espresso divieto della *translatio iudicii* nei rapporti tra giudice ordinario e giudice speciale».

È sufficiente rilevare, in proposito, che l'espressa previsione della *translatio* con esplicito ed esclusivo riferimento alla «competenza» — ciò che costituiva una novità del codice del 1942, auspicata (ma limitatamente alla incompetenza) fin dal cosiddetto progetto Chiovenda, non a caso resa possibile da una articolata disciplina (artt. 42-50) totalmente assente per la «giurisdizione» — non altro può significare se non divieto di applicare alla giurisdizione quanto previsto, esplicitamente ed esclusivamente, per la competenza; il che avrebbe reso superfluo, nell'asciutta essenzialità delle norme codicistiche, l'«espresso divieto» di applicare alla giurisdizione le molte norme esplicitamente dedicate (sia nelle rubriche che nel testo) alla sola competenza.

In secondo luogo, riguardo all'argomento che le Sezioni unite desumono dal ricorso per cassazione *ex* art. 362, comma secondo, cod. proc. civ., occorre considerare che — a differenza di quanto l'art. 362, comma primo, prevede (richiamando il termine di cui all'art. 325, comma secondo) per l'impugnazione di sentenze di giudici speciali «per motivi attinenti alla giurisdizione» — la «denuncia» di conflitti negativi di giurisdizione è possibile «in ogni tempo»: ed ai fini qui rilevanti è sufficiente osservare che la funzione di «rendere praticabile la *translatio*», con la conservazione degli effetti della domanda proposta al giudice (che risulta essere) privo di giurisdizione, non può ritenersi affidata ad un ricorso proponibile «in ogni tempo» (e, quindi, anche anni dopo il manifestarsi del conflitto).

4.2. — Ciò detto dei due argomenti in base ai quali le Sezioni unite ritengono risolvibile *de iure condito* la questione pendente dinanzi a questa Corte — questione della quale non può, conseguentemente, dichiararsi l'innammissibilità per non aver il giudice rimettente valutato la praticabilità di una interpretazione costituzionalmente corretta — va rilevato che il giudice *a quo* sollecita l'intervento di questa Corte non già lamentando l'assenza di un meccanismo processuale che consenta la traslazione del processo ad altro giudice fornito di giurisdizione, bensì l'impossibilità che, a seguito della declinatoria della giurisdizione, siano conservati gli effetti prodotti dalla domanda proposta davanti ad un giudice privo di giurisdizione.

Tale modo di impostare la questione è corretto, essendo evidente che l'esistenza nel codice di procedura civile di una norma che disciplina in generale l'istituto della riassunzione della causa (art. 125 disp. att.) non risolve affatto il problema sollevato dal giudice *a quo*: la possibilità — esplicitamente prevista dalla legge ovvero desumibile attraverso una sistematica «ricucitura» delle norme — di riassumere il processo non implica di per sé che la domanda proposta in riassunzione conservi gli effetti prodotti da quella originaria.

La trasmissibilità del processo è strumento necessario, ma non sufficiente perché il giudice *ad quem* possa giudicare della domanda dinanzi a lui riassunta come se essa fosse stata proposta davanti a lui nel momento in cui lo fu al giudice privo di giurisdizione.

5. — Il principio della incomunicabilità dei giudici appartenenti ad ordini diversi — comprensibile in altri momenti storici quale retaggio della concezione cosiddetta patrimoniale del potere giurisdizionale e quale frutto della progressiva vanificazione dell'aspirazione del neo-costituito Stato unitario (legge sull'abolizione del contenzioso amministrativo) all'unità della giurisdizione, determinata dall'emergere di organi che si conquistavano competenze giurisdizionali — è certamente incompatibile, nel momento attuale, con fondamentali valori costituzionali.

Se è vero, infatti, che la Carta costituzionale ha recepito, quanto alla pluralità dei giudici, la situazione all'epoca esistente, è anche vero che la medesima Carta ha, fin dalle origini, assegnato con l'art. 24 (ribadendolo con l'art. 111) all'intero sistema giurisdizionale la funzione di assicurare la tutela, attraverso il giudizio, dei diritti soggettivi e degli interessi legittimi.

Questa essendo la essenziale ragion d'essere dei giudici, ordinari e speciali, la loro pluralità non può risolversi in una minore effettività, o addirittura in una vanificazione della tutela giurisdizionale: ciò che indubbiamente avviene quando la disciplina dei loro rapporti — per giunta innervantesi su un riparto delle loro competenze complesso ed articolato — è tale per cui l'erronea individuazione del giudice munito di giurisdizione (o l'errore del giudice in tema di giurisdizione) può risolversi in un pregiudizio irreparabile della possibilità stessa di un esame nel merito della domanda di tutela giurisdizionale.

Una disciplina siffatta, in quanto potenzialmente lesiva del diritto alla tutela giurisdizionale e comunque tale da incidere sulla sua effettività, è incompatibile con un principio fondamentale dell'ordinamento, il quale riconosce bensì la esistenza di una pluralità di giudici, ma la riconosce affinché venga assicurata, sulla base di distinte competenze, una più adeguata risposta alla domanda di giustizia, e non già affinché sia compromessa la possibilità stessa che a tale domanda venga data risposta.

Al principio per cui le disposizioni processuali non sono fine a se stesse, ma funzionali alla miglior qualità della decisione di merito, si ispira pressoché costantemente — nel regolare questioni di rito — il vigente codice di procedura civile, ed in particolare vi si ispira la disciplina che all'individuazione del giudice competente — volta ad assicurare, da un lato, il rispetto della garanzia costituzionale del giudice naturale e, dall'altro lato, l'idoneità (nella valutazione del legislatore) a rendere la migliore decisione di merito — non sacrifica il diritto delle parti ad ottenere una risposta, affermativa o negativa, in ordine al «bene della vita» oggetto della loro contesa.

Al medesimo principio gli artt. 24 e 111 Cost. impongono che si ispiri la disciplina dei rapporti tra giudici appartenenti ad ordini diversi allorché una causa, instaurata presso un giudice, debba essere decisa, a seguito di declinatoria della giurisdizione, da altro giudice.

6. — Il rispetto dei confini del proprio ruolo nell'ordinamento impone a questa Corte di limitarsi a dichiarare l'illegittimità costituzionale della norma censurata nella parte in cui non prevede la conservazione degli effetti della domanda nel processo proseguito, a seguito di declinatoria di giurisdizione, davanti al giudice munito di giurisdizione, ispirandosi essa, viceversa, al principio per cui la declinatoria della giurisdizione comporta l'esigenza di instaurare *ex novo* il giudizio senza che gli effetti sostanziali e processuali prodotti dalla domanda originariamente proposta si conservino nel nuovo giudizio; principio questo che, non formulato espressamente in una o più disposizioni di legge ma presupposto dall'intero sistema dei rapporti tra giudice ordinario e giudici speciali e tra i giudici speciali, deve essere espunto, come tale, dall'ordinamento.

7. — La disciplina legislativa che, con l'urgenza richiesta dall'esigenza di colmare una lacuna dell'ordinamento processuale, verrà emanata, sarà vincolata solo nel senso che essa dovrà dare attuazione al principio della conservazione degli effetti, sostanziali e processuali, prodotti dalla domanda proposta a giudice privo di giurisdizione nel giudizio ritualmente riattivato — a seguito di declinatoria di giurisdizione — davanti al giudice che ne è munito.

Ciò posto, è evidente che — contrariamente a quanto sembra sostenere l'ordinanza di rimessione — la conservazione degli effetti prodotti dalla domanda originaria discende non già da una dichiarazione del giudice che declina la propria giurisdizione, ma direttamente dall'ordinamento, interpretato alla luce della Costituzione; ed anzi deve escludersi che la decisione sulla giurisdizione, da qualsiasi giudice emessa, possa interferire con il merito (al quale appartengono anche gli effetti della domanda) demandato al giudice munito di giurisdizione.

La conferma di ciò è nella circostanza che perfino il supremo organo regolatore della giurisdizione, la Corte di cassazione, con la sua pronuncia può soltanto, a norma dell'art. 111, comma ottavo, Cost., vincolare il Consiglio di Stato e la Corte dei conti a ritenersi legittimati a decidere la controversia, ma certamente non può vincolarli sotto alcun profilo quanto al contenuto (di merito o di rito) di tale decisione; e ad analogo principio, conforme a Costituzione, si ispira l'art. 386 cod. proc. civ. (applicabile anche ai ricorsi proposti a norma dell'art. 362, comma primo, cod. proc. civ.) disponendo che «la decisione sulla giurisdizione è determinata dall'oggetto della domanda e, quando prosegue il giudizio, non pregiudica le questioni sulla pertinenza del diritto e sulla proponibilità della domanda».

8. — Nel rispetto di tali limiti costituzionali, il legislatore ordinario — ferma l'esigenza di disporre che ogni giudice, nel declinare la propria giurisdizione, deve indicare quello che, a suo avviso, ne è munito — è libero di disciplinare nel modo ritenuto più opportuno il meccanismo della riassunzione (forma dell'atto, termine di decadenza, modalità di notifica e/o di deposito, eventuale integrazione del contributo unificato, ecc.) sulla base di una scelta di fondo a lui soltanto demandata: stabilire, cioè, se mantenere in vita il principio per cui ogni giudice è giudice della propria giurisdizione ovvero adottare l'opposto principio seguito dal codice di procedura civile (art. 44) per la competenza.

9. — È superfluo sottolineare che, laddove possibile utilizzando gli strumenti ermeneutici (come, nel caso oggetto del giudizio *a quo*, dopo la declinatoria di giurisdizione), i giudici ben potranno dare attuazione al principio della conservazione degli effetti della domanda nel processo riassunto.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 30 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034 (Istituzione dei tribunali amministrativi regionali), nella parte in cui non prevede che gli effetti, sostanziali e processuali, prodotti dalla domanda proposta a giudice privo di giurisdizione si conservino, a seguito di declinatoria di giurisdizione, nel processo proseguito davanti al giudice munito di giurisdizione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 marzo 2007.

Il Presidente: BILE

Il redattore: VACCARELLA

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 12 marzo 2007.

Il cancelliere: FRUSCELLA

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 9

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 28 febbraio 2007
(della Regione Valle d'Aosta)*

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Servizio sanitario nazionale - Misure di contenimento della spesa per il personale - Limite di spesa fissato con riferimento all'ammontare dell'analogha spesa nell'anno 2004, diminuito dell'1,4 per cento - Introduzione di dettagliata disciplina delle attività che devono essere intraprese a tal fine dagli enti del Ssn - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Lamentata invasione, con disciplina di dettaglio, della sfera di autonomia legislativa e finanziaria regionale - Denunciata lesione della competenza legislativa statutaria in materia di «igiene e sanità, assistenza ospedaliera e profilattica» e di «finanze regionali e comunali», della competenza regionale concorrente della «tutela della salute» e «del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario», della competenza residuale in materia di organizzazione sanitaria, violazione dei principî di ragionevolezza e di leale collaborazione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 565.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, e 119; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Valle d'Aosta, art. 3, comma 1, lett. f) ed l).

Amministrazione pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Istituzione dell'Agenzia per la formazione dei dirigenti e dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni - Organismi da utilizzare per le iniziative di formazione e di aggiornamento - Obbligo di scelta tra le sole strutture accreditate e certificate, secondo criteri determinati con regolamenti interministeriali, dall'Agenzia e inserite in apposito elenco nazionale - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Denunciata lesione delle competenze statutarie della Regione in materia di «ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione e stato giuridico ed economico del personale», di «ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni» e di «istruzione tecnico-professionale», lesione della competenza residuale delle Regioni in materia di formazione professionale.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 583.
- Costituzione, art. 117, comma quarto; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Valle d'Aosta, art. 2, comma 1.

Ricorso della Regione Valle d'Aosta, con sede in Aosta, p.zza Deffeyes, n. 1, C.F. 80002270074 in persona del presidente *pro tempore*, on. Luciano Caveri, rappresentato e difeso, in forza di procura a margine del presente atto ed in virtù della deliberazione della giunta regionale n. 382 del 16 febbraio 2007, dal prof. avv. Giovanni Guzzetta e dal prof. avv. Francesco Saverio Marini, presso il cui studio sito in Roma, via Monti Parioli 48, ha eletto domicilio;

Contro il Governo in persona del presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, con sede in Roma, Palazzo Chigi, piazza Colonna, 370, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007), pubblicata nel supplemento ordinario n. 244 alla *Gazzetta Ufficiale* — serie generale — n. 299 del 27 dicembre 2006, limitatamente ai commi 565 e 583.

F A T T O

1. — Con la legge n. 296/2006, pubblicata il 27 dicembre 2006, è stata approvata la c.d. «finanziaria 2007». Il comma 565 dell'art. 1 di tale atto normativo, al fine di garantire il rispetto degli obblighi comunitari e la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2007-2009, in attuazione del protocollo d'intesa tra il Governo, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, per un patto nazionale per la salute, condiviso dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome in data 28 settembre 2006, impone agli enti del Servizio sanitario nazionale (SSN) alcune misure di contenimento della spesa per il personale. In particolare, la lett. a)

del citato comma 565 dispone che gli enti del SSN, fermo restando quanto previsto per gli anni 2005 e 2006 dall'art. 1, commi 98 e 107, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, e, per l'anno 2006, dall'art. 1, comma 198, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica adottando misure necessarie a garantire che le spese del personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, non superino per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009 il corrispondente ammontare dell'anno 2004 diminuito dell'1,4 per cento. Le spese del personale considerate includono anche quelle per il personale con rapporto di lavoro a tempo determinato, con contratto di collaborazione coordinata e continuativa, o che presta servizio con altre forme di rapporto di lavoro flessibile o con convenzioni.

Il comma 565 interviene poi a precisare, alla lett. *b*), alcuni dettagli per il calcolo delle spese per il personale soggette a contenimento, specificando altresì che sono comunque fatte salve, e quindi escluse dal calcolo (sia per l'anno 2004 che per il triennio 2007-2009), le spese di personale totalmente a carico di finanziamenti comunitari o privati nonché le spese relative alle assunzioni a tempo determinato e ai contratti di collaborazione coordinata e continuativa per l'attuazione di progetti di ricerca finanziati ai sensi dell'art. 12-*bis* del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni.

L'ulteriore disciplina dettata dal comma 565, alla lett. *c*), stabilisce che gli enti del SSN, nell'ambito degli indirizzi fissati dalle regioni nella loro autonomia, per il conseguimento degli obiettivi di contenimento della spesa indicati alla lettera *a*) del medesimo comma, provvedono anzitutto ad individuare la consistenza organica del personale dipendente a tempo indeterminato in servizio alla data del 31 dicembre 2006 e la relativa spesa, nonché la consistenza del personale che alla medesima data presta servizio con rapporto di lavoro a tempo determinato o con altre forme di rapporto di lavoro e la relativa spesa.

Sulla base di tale attività ricognitiva, gli enti del SSN devono predisporre un programma annuale di revisione delle consistenze di personale finalizzato alla riduzione della sua spesa complessiva, nell'ambito del quale, sempre rispettando l'obiettivo di contenimento della spesa, può essere valutata la possibilità di trasformare le posizioni di lavoro già ricoperte da personale precario in posizioni di lavoro dipendente a tempo indeterminato. A tale fine si specifica che le regioni, nella definizione degli indirizzi richiamati dalla medesima lett. *c*) del comma 565, possono nella loro autonomia far riferimento ai principi desumibili dalle disposizioni di cui ai commi da 513 a 543 dell'art. 1 della stessa legge finanziaria 2007.

La lett. *c*) del comma 565 prevede, infine, che gli enti del SSN, per la determinazione dei fondi per il finanziamento della contrattazione integrativa, fanno riferimento alla disciplina introdotta dall'art. 1, commi 189, 191 e 194, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, così da rendere coerente la consistenza dei fondi stessi con gli obiettivi di riduzione della spesa complessiva di personale e di rideterminazione della consistenza organica.

Le ulteriori disposizioni contenute nel comma 565 dell'art. 1 della legge finanziaria 2007 sono volte a coordinare la nuova normativa sul contenimento della spesa per il personale degli enti del SSN con quella già introdotta, per le medesime finalità, nelle precedenti leggi finanziarie, nonché a stabilire le conseguenze di eventuali inadempienze nel conseguimento degli obiettivi di riduzione della suddetta spesa.

In particolare, la lett. *d*) del comma 565 dispone che, a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge finanziaria 2007, per gli enti del SSN le misure previste per gli anni 2007 e 2008 dall'art. 1, comma 98, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, e dall'art. 1, commi da 198 a 206, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, sono sostituite da quelle indicate nel medesimo comma 565.

Per quanto concerne la verifica dell'effettivo conseguimento degli obiettivi di riduzione della spesa per il personale previsti dalle disposizioni di cui alla lettera *a*) del comma 565 per gli anni 2007, 2008 e 2009, nonché di quelli previsti per i medesimi enti del SSN dall'art. 1 commi 98 e 107, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, per gli anni 2005 e 2006 e dall'art. 1, comma 198, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per l'anno 2006, la lett. *e*) del comma 565 dell'art. 1 della legge finanziaria 2007 specifica che si provvede nell'ambito del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti di cui all'art. 12 dell'intesa 23 marzo 2005, sancita dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, pubblicata nel supplemento ordinario n. 83 alla *Gazzetta Ufficiale* n. 105 del 7 maggio 2005. Sempre ai sensi della lett. *e*): «La regione è giudicata adempiente accertato l'effettivo conseguimento degli obiettivi previsti. In caso contrario la regione è considerata adempiente solo ove abbia comunque assicurato l'equilibrio economico».

2. — Il comma 583 dell'art. 1 della legge n. 296/2006 (finanziaria 2007), nell'ambito di una più ampia riforma concernente le attività formative pubbliche, dispone che le pubbliche amministrazioni si avvalgono, per la formazione e l'aggiornamento professionale dei loro dipendenti, di istituzioni o organismi formativi pubblici o privati dotati di competenza ed esperienza adeguate, a tal fine inseriti in un apposito elenco nazionale tenuto dalla Agenzia per la formazione dei dirigenti e dipendenti delle amministrazioni pubbliche (istituita ai sensi del comma 580 del medesimo atto normativo), che provvede alla relativa attività di accreditamento e certificazione.

Tale previsione fa però salvo quanto disposto dal precedente comma 582 in ordine al reclutamento ed alla formazione dei dirigenti delle amministrazioni dello Stato, da un lato, e dei segretari comunali e provinciali, dall'altro. In particolare, il reclutamento e la formazione di questi ultimi restano affidati alla Scuola superiore della pubblica amministrazione locale, della quale gli enti locali possono avvalersi anche per la formazione dei loro dirigenti.

Il medesimo comma 583 specifica, infine, che per lo svolgimento delle iniziative di formazione e aggiornamento professionale di propri dipendenti, da esse promosse, le pubbliche amministrazioni procedono alla scelta dell'istituzione formativa, mediante procedura competitiva tra le strutture accreditate.

3. — Va da ultimo rilevato che l'atto normativo indicato in epigrafe stabilisce, al comma 1363 dell'art. 1, che le disposizioni della presente legge sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti e delle relative norme d'attuazione. Tale clausola di salvaguardia, per il tenore della sua formulazione, presenta un margine di ambiguità che non permette di escludere inequivocabilmente l'efficacia delle norme contenute nei citati commi 565 e 583 dell'art. 1 anche agli enti sanitari della Regione Valle d'Aosta.

La possibilità che esse vadano interpretate in senso lesivo delle attribuzioni della Regione, induce a farle oggetto di impugnazione, sulla scorta della giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte, per la quale «il giudizio in via principale può concernere questioni sollevate sulla base di interpretazioni prospettate dal ricorrente come possibili, a condizione che queste ultime non siano implausibili e irragionevolmente scollegate dalle disposizioni impugnate così da far ritenere le questioni del tutto astratte o pretestuose» (sent. n. 412 del 2004). Del resto, secondo un orientamento ormai costante di questa eccellentissima Corte, la questione sollevata da una Regione ad autonomia speciale è da dichiarare ammissibile ogni qual volta la clausola di salvaguardia contenuta nella legge statale sia, come nel caso *de quo*, troppo generica (*ex plurimis* cfr. le sentenze nn. 88, 118 e 134 del 2006).

4. — Tutto ciò premesso, l'odierna ricorrente, ritenuta la lesione delle proprie attribuzioni costituzionali, impugna le disposizioni indicate in epigrafe del presente atto, per i seguenti motivi di

D I R I T T O

1. — Violazione, da parte delle norme di cui al comma 565 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, dell'art. 3, comma 1, lett. *f*) ed *l*) dello statuto speciale per la Valle d'Aosta (l. cost. n. 4 del 1948), dell'art. 117, commi 3 e 4, cost., e dell'art. 119 cost., entrambi in combinato disposto con l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001.

Il comma 565 dell'art. 1 della l. n. 296 del 2006 introduce, come riferito, norme volte a limitare la spesa per il personale degli enti del Servizio sanitario nazionale (SSN) nel triennio 2007-2009, imponendo a tali enti di non superare per ciascuno degli anni considerati il corrispondente ammontare dell'analoga spesa riguardante l'anno 2004, diminuito dell'1,4 per cento. Il medesimo comma definisce altresì le modalità applicative della misura di contenimento della spesa per il personale, introducendo una dettagliata disciplina delle attività che devono essere a tal fine intraprese dagli enti del SSN.

La disposizione censurata, riferendosi espressamente alla voce di spesa riguardante il personale degli enti del SSN, si mostra gravemente invasiva dell'autonomia legislativa e finanziaria regionale con riferimento ad una pluralità di profili.

Anzitutto, essa incide sulla competenza legislativa in materia di «igiene e sanità, assistenza ospedaliera e profilattica» spettante alla regione ai sensi dell'art. 3, lett. 1) dello Statuto speciale adottato con legge cost. n. 4 del 1948, con profili che attengono, in particolare, all'organizzazione dei servizi sanitari. In tale ambito materiale, tuttavia, l'art. 117 della Costituzione, a seguito della riforma del Titolo V della Parte seconda della Costituzione, delinea forme di autonomia più ampie di quelle già attribuite dallo Statuto, giacché la sanità — come ribadito da codesta Corte nella sent. n. 328 del 2006 — risulta ora ripartita fra la materia di competenza regionale concorrente della «tutela della salute» (art. 117, terzo comma), che deve essere intesa come «assai più ampia della precedente materia assistenza sanitaria ed ospedaliera» contemplata nell'originario ad. 117, primo comma (sent. n. 181 del 2006 e sent. n. 270 del 2005), e quella dell'organizzazione sanitaria, in cui le regioni possono adottare «una propria disciplina anche sostitutiva di quella statale» (come già aveva rilevato nella sent. n. 510/2002). Ne deriva, pertanto, ai sensi dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, che la particolare forma di autonomia riconosciuta dal novellato art. 117 della Costituzione alle regioni ad autonomia ordinaria in materia di tutela della salute ed organizzazione sanitaria deve applicarsi anche alla Regione Valle d'Aosta in quanto più ampia rispetto a quella prevista dal rispettivo statuto.

Alla luce delle considerazioni fin qui esposte, deve conseguentemente ritenersi che il comma 565 si palesa costituzionalmente illegittimo anzitutto in riferimento all'art. 117, quarto comma, in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001.

Anche qualora si ritenesse che l'organizzazione dei servizi sanitari non costituisca una materia di competenza residuale regionale ai sensi del quarto comma dell'art. 117 della Costituzione, ma un aspetto rientrante nella materia tutela della salute di competenza concorrente ai sensi del terzo comma del medesimo ad. 117, la disposizione impugnata si paleserebbe comunque lesiva della competenza regionale, giacché la disciplina che essa reca in ordine al contenimento della spesa per il personale degli enti del servizio sanitario regionale esorbita dall'ambito dei principi fondamentali della loro organizzazione estendendosi pervasivamente anche ai profili di dettaglio di quest'ultima. Basti considerare, a tale proposito, ma solo a titolo esemplificativo, che la disposizione censurata individua in modo puntuale la specifica voce di spesa sottoposta alle riduzioni contemplate per il triennio 2007-2009; che l'entità ditali riduzioni è altresì determinata dal legislatore statale; che la tipologia di personale cui si riferiscono le limitazioni è anch'essa fissata dalla legge statale; che quest'ultima provvede a definire persino le modalità di calcolo della spesa per il personale sottoposta a riduzione, nonché ad individuare specificamente le spese di personale sottratte alle misura di contenimento.

Né l'incostituzionalità può ritenersi sanata dalla espressa finalità della norma, ossia «il rispetto degli obblighi comunitari e la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2007-2009, in attuazione del protocollo d'intesa tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, per un patto nazionale per la salute, sul quale la Conferenza delle regioni e delle province autonome, in data 28 settembre 2006, ha espresso la propria condivisione». A mero scopo tuzioristico, si rileva in proposito che la «condivisione» della Conferenza ha riguardato solo gli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2007-2009 e non le modalità attuative né autorizza in alcun modo la lesione delle competenze regionali valdostane. Lesione che, tra l'altro, avrebbe necessitato quanto meno di uno specifico accordo con la Regione Valle d'Aosta e non una mera condivisione da parte della Conferenza.

Un ulteriore profilo di illegittimità costituzionale delle norme introdotte con il comma 565 dell'art. 1 della legge finanziaria 2007 è ravvisabile nell'idoneità delle stesse a ledere l'autonomia finanziaria della Regione dal momento che le misure di contenimento della spesa per il personale degli enti del SSN colpiscono enti che risultano interamente finanziati dalla regione senza alcun appodo a carico del bilancio dello Stato, come peraltro affermato dall'art. 34, terzo comma, della legge n. 724 del 1994.

La legge impugnata, infatti, non si limita a definire un limite complessivo della spesa regionale, ma giunge a determinare in modo specifico e puntuale le singole voci di spesa destinatarie delle citate misure di contenimento. Pertanto, alla luce della giurisprudenza di codesta Corte, le previsioni contenute nel citato comma 565 non costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica cui le regioni, ai sensi dell'art. 119, comma 2, sono tenute ad attenersi, ma si atteggiano piuttosto a vincolanti e puntuali limitazioni di spesa lesive dell'autonomia finanziaria delle regioni, in palese contrasto con la disciplina di rango costituzionale in materia. Infatti, come codesta Corte ha avuto modo di affermare, in una pluralità di decisioni, le norme statali che fissano

vincoli puntuali a singole voci di spesa dei bilanci delle regioni e degli enti locali non costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica e ledono, pertanto, l'autonomia finanziaria di spesa salvaguardata da previsioni di rango costituzionale (v. sent. n. 417 del 2005).

La legge dello Stato può legittimamente stabilire soltanto un «limite complessivo, che lascia agli enti stessi ampia libertà di allocazione delle risorse tra i diversi ambiti ed obiettivi di spesa» (sent. n. 36 del 2004), ma non può legittimamente spingersi a determinare in modo specifico e puntuale le singole voci di spesa destinatarie delle misure di contenimento perseguite dal legislatore statale. Ancora più recentemente, la Corte, nella sentenza n. 88 del 2006, ha avuto modo di ribadire, in un caso analogo a quello in esame, l'incostituzionalità delle leggi statali che impongano «limiti precisi e puntuali (e non già di principio — quale il «previo esperimento delle procedure di mobilità»: cfr. sentenza n. 388 del 2004 — idonei a contenere la spesa corrente) non giustificabili dall'esigenza di coordinare la spesa pubblica». Esigenza, quest'ultima, che — sempre per usare le parole di questa Eccellentissima Corte nella sentenza n. 88 del 2006 — «lo Stato può salvaguardare prescrivendo «criteri ed obiettivi» ma senza «imporre nel dettaglio gli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi» (sentenze n. 390 del 2004; n. 417 e n. 449 del 2005)».

Appare evidente, allora, che l'espresso riferimento, nelle disposizioni impugnate, alla voce di spesa riguardante il personale degli enti del SSN, quale voce da ridurre, si pone in contrasto netto e diretto sia con tale giurisprudenza, sia ovviamente con le norme di livello costituzionale che la Corte ha più volte correttamente individuato come parametro. In particolare, risulta violato l'art. 119 Cost., comma 2, che arresta la competenza statale esclusivamente alla determinazione dei principi di coordinamento della finanza pubblica, e determina l'illegittimità di norme, quali quelle contenute nel comma censurato, che si spingono ben oltre tale soglia.

A quanto precede può essere aggiunto il riferimento al parametro di legittimità, per gli stessi motivi violato, rappresentato dal comma 1, lett. f), dell'art. 3 dello Statuto speciale per la Valle d'Aosta, che attribuisce alla regione il compito di porre norme legislative di integrazione ed attuazione, nell'ambito dei principi individuati con legge dello Stato, in materia di «finanze regionali e comunali».

Si deve, anzitutto, rilevare che, in forza del combinato-disposto tra la disposizione statutaria citata e gli artt. 117, comma terzo, e 119, comma 2, Cost. (relativi, questi ultimi, alla competenza statale concorrente in tema di «coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario»), la competenza regionale della Valle D'Aosta si atteggia oggi (in forza della clausola di cui all'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001) non più come meramente suppletiva rispetto alla competenza statale, ma appare garantita nell'ambito dei principi di coordinamento stabiliti dallo Stato, il quale deve limitarsi alla fissazione di tali principi. Del resto, che la potestà legislativa in materia di autonomia finanziaria locale si articoli su due livelli, statale e regionale, è già stato chiarito da codesta Corte nella sent. n. 47 del 2004.

Non sembra, infine, che per escludere la violazione dell'autonomia finanziaria della regione possa farsi leva sulla lett. e) del comma 565, dove si dispone che, nel caso in cui non venga accertato l'effettivo conseguimento degli obiettivi di riduzione della spesa per il personale degli enti del SSN, «la regione è considerata adempiente solo ove abbia comunque assicurato l'equilibrio economico». Tale norma, infatti, non priva di contenuto vincolante la disciplina dettata nella restanti parti della disposizione impugnata, né riduce quest'ultima ad una sorta di suggerimento od auspicio per gli enti interessati. Essa non pregiudica gli obblighi comunque gravanti sugli enti del SSN, chiamati a concorrere alla riduzione delle spese per il personale, né libera questi ultimi dall'espletamento delle attività ricognitive ed attuative finalizzate a tale riduzione. E soprattutto non esonera la regione dal conseguimento degli obiettivi di contenimento della spesa per il personale degli enti del SSN, ma si limita a prevedere una modalità alternativa di accertamento del raggiungimento di quegli obiettivi qualora non sia possibile pervenire, in seno all'apposito Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti di cui all'art. 12 dell'intesa 23 marzo 2005, sancita dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, a valutare altrimenti l'effettivo conseguimento della riduzione della spesa.

2. — Violazione, da parte delle norme di cui al comma 565 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, del principio di irragionevolezza e di leale collaborazione.

Sotto altro profilo, il comma 565 dell'art. 1 determina altresì una violazione di principi costituzionali di ragionevolezza e di leale collaborazione. Stabilendo, infatti, che la spesa per il personale nel triennio 2007-2009 non dovrà superare, per ciascuno di tali anni, il corrispondente ammontare dell'anno 2004 diminuito dell'1,4 per cento, il legislatore statale non tiene conto delle misure e degli atti già adottati in materia dalla regione, in

ottemperanza a quanto stabilito dalle precedenti leggi finanziarie che fissano per il triennio 2006-2008 una riduzione della stessa voce rispetto all'anno 2004 «solo» dell'1 per cento. Inoltre, tale limite parametrizza la riduzione della spesa — sempre e in modo preoccupante di tipo crescente — ad esercizi finanziari (il 2004 e il 2005) nei quali non era previsto alcun limite alla spesa per il personale.

I principi di leale collaborazione e di ragionevolezza impongono invece allo Stato di non introdurre unilateralmente variazioni, anche di carattere normativo, in grado di determinare un *vulnus* al legittimo affidamento, sulla base del quale siano stati assunti, dagli altri enti, atti e comportamenti specifici che, in seguito a dette variazioni, si rivelino per esse irrimediabilmente pregiudizievoli.

Nel caso di specie, in particolare, non tenendosi conto delle precedenti leggi finanziarie e degli eventuali impegni di spesa per il personale, anche a tempo indeterminato, già legittimamente assunti dalla Regione, si espone quest'ultima al rischio di una impossibilità pratica di rispettare i nuovi parametri così introdotti. La normazione censurata, dunque, proprio perché in grado di porre ex ante la Regione in una situazione di irrimediabile inadempimento, contrasta in modo insanabile con i principi di leale collaborazione e di ragionevolezza.

In definitiva, anche qualora la regione tenesse da ora in avanti un comportamento virtuoso ed ineccepibile in termini di spesa per il personale, il sistema di valutazione previsto nella legge che qui si impugna, basato in modo del tutto irragionevole su una percentuale di spesa diversa per un arco temporale parzialmente analogo disciplinato dalle precedenti leggi finanziarie, non escluderebbe una violazione dei parametri introdotti dallo Stato.

3. — Violazione, da parte delle norme di cui al comma 583 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, dell'art. 2, comma 1, dello Statuto speciale per la Valle d'Aosta (legge Cost. n. 4 del 1948), e dell'art. 117, comma 4, cost., in combinato disposto con l'art. 10 della legge Cost. n. 3 del 2001.

Il comma 583 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, nella parte in cui obbliga le pubbliche amministrazioni, genericamente indicate, ad avvalersi, per la formazione e l'aggiornamento professionale dei loro dipendenti dei soli organismi, pubblici e privati, inseriti in un apposito elenco nazionale tenuto dalla Agenzia per la formazione dei dirigenti e dipendenti delle amministrazioni pubbliche-Scuola nazionale della pubblica amministrazione, istituita ai sensi del comma 580, che anche provvede alla relativa attività di accreditamento e certificazione, appare lesivo delle competenze della regione Valle d'Aosta sull'organizzazione ed il funzionamento dell'amministrazione regionale, dei suoi enti strumentali e degli enti locali valdostani. In particolare, la disposizione impugnata si pone in contrasto con la competenza legislativa esclusiva spettante alla regione in materia di «ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla regione e stato giuridico ed economico del personale» di «ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni» e di «istruzione tecnico-professionale» ai sensi dell'art. 2, comma 1, dello Statuto speciale.

La medesima disposizione appare altresì lesiva delle competenze attribuite alla Regione in materia di formazione professionale: materia che codesta Corte ha definito riconducibile alla competenza residuale delle regioni ad autonomia ordinaria di cui al quarto comma dell'art. 117 della Costituzione (sent. n. 328/2006). Pertanto, in collegamento con quanto disposto dall'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, la più ampia autonomia prevista per le regioni ordinarie in materia di formazione professionale, rispetto alle competenze previste in materia dallo Statuto valdostano, conducono a ritenere applicabile anche alla Regione Valle d'Aosta tale potestà.

P. Q. M.

Con riserva di ulteriormente argomentare, chiede che codesta ecc.ma Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso, voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale della legge n. 296 del 2006, limitatamente alle norme di cui ai commi 565 e 583 dell'art. 1, nella parte in cui risultano applicabili alla Regione Valle d'Aosta e quindi lesive delle sue competenze costituzionalmente garantite, sotto i profili e per le ragioni dianzi esposte.

Roma, addì 20 febbraio 2007

PROF. AVV. Giovanni GUZZETTA - PROF. AVV. Francesco Saverio MARINI

N. 10

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 1° marzo 2007
(della Regione Veneto)

Disabile - Norme della legge finanziaria 2007 - Abbattimento delle barriere architettoniche negli esercizi commerciali - Istituzione di un fondo ministeriale destinato all'erogazione di contributi - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata istituzione di fondo a destinazione vincolata nella materia dei servizi sociali di competenza legislativa regionale residuale - Denunciata lesione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria della Regione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 389.
- Costituzione, artt. 117, comma quarto, 118 e 119.

Istruzione - Norme della legge finanziaria 2007 - Scuole non statali - Scuole paritarie - Incremento dello stanziamento di bilancio, da destinare prioritariamente alle scuole dell'infanzia - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata introduzione di norma statale di dettaglio e istituzione di fondo a destinazione vincolata nella materia di legislazione concorrente dell'istruzione - Denunciata lesione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria della Regione, e in subordine violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e Regione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 635.
- Costituzione, artt. 5, 117, comma terzo, 118, 119 e 120, comma secondo; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 11.

Famiglia - Norme della legge finanziaria 2007 - Fondo per le politiche della famiglia - Incremento dello stanziamento di bilancio - Previsione dettagliata delle attività, delle iniziative e degli interventi sociali da sostenere - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata introduzione di norma statale disciplinante finanziamenti a destinazione vincolata nella materia delle politiche sociali di competenza legislativa regionale residuale - Denunciata lesione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria della Regione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 1250, 1251, 1252.
- Costituzione, artt. 117, comma quarto, 118 e 119.

Donna e pari opportunità - Norme della legge finanziaria 2007 - Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità - Incremento dello stanziamento di bilancio, con vincolo di destinazione di una quota al Fondo nazionale contro la violenza sessuale e di genere e alla istituzione di un Osservatorio nazionale contro la violenza sessuale e di genere - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata introduzione di norma statale disciplinante finanziamenti a destinazione vincolata nella materia delle politiche sociali di competenza legislativa regionale residuale - Denunciata lesione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria della Regione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1261.
- Costituzione, artt. 117, comma quarto, 118 e 119.

Famiglia - Norme della legge finanziaria 2007 - Fondo per le politiche della famiglia - Fondo per le politiche giovanili - Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità - Incremento dello stanziamento di bilancio - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata introduzione di norma statale disciplinante finanziamenti a destinazione vincolata nella materia delle politiche sociali di competenza legislativa regionale residuale - Denunciata lesione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria della Regione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 1290.
- Costituzione, artt. 117, comma quarto, 118 e 119.

Straniero - Norme della legge finanziaria 2007 - Istituzione del Fondo per l'inclusione sociale degli immigrati - Previsione di un piano per l'accoglienza degli alunni stranieri con utilizzo di mediatori culturali - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata istituzione di fondo ministeriale a destinazione vincolata nella materia dei servizi sociali di competenza legislativa regionale residuale - Denunciata lesione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria della Regione, e in subordine violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e Regione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1267.
- Costituzione, artt. 5, 117, comma quarto, 118, 119 e 120, comma secondo; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 11.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Servizio sanitario nazionale - Misure di contenimento della spesa per il personale - Limite di spesa fissato con riferimento all'ammontare dell'analoga spesa nell'anno 2004, diminuito dell'1,4 per cento - Disciplina delle attività che devono essere intraprese a tal fine dagli enti del S.s.n. - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata introduzione di norma statale, ampiamente di dettaglio, disciplinante finanziamenti a destinazione vincolata nella materia concorrente «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario» - Denunciata lesione della sfera di autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria regionale.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 565.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, 118 e 119.

Amministrazione pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per il contenimento della spesa pubblica nelle Regioni - Previsione di riduzione degli oneri degli organismi politici e degli apparati amministrativi, dei compensi e indennità dei componenti degli organi rappresentativi, e del numero dei medesimi, soppressione degli enti inutili, fusione delle società partecipate, ridimensionamento delle strutture organizzative - Qualificazione della previsione quale principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica ai fini del rispetto dei parametri europei - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata introduzione di norma statale nella materia di competenza regionale residuale dell'«organizzazione amministrativa della Regione», o in via subordinata, introduzione di disciplina di ampio dettaglio nella materia concorrente «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario» - Denunciata lesione della sfera di autonomia legislativa regionale, amministrativa e finanziaria.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 721 e 722.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, 118 e 119.

Amministrazione pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Società partecipate dalle Regioni - Disciplina dei compensi degli amministratori e del numero massimo dei componenti del consiglio di amministrazione - Qualificazione della previsione quale principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata introduzione di norma statale nella materia di competenza regionale residuale «società partecipate dalle Regioni», o in via subordinata, introduzione di disciplina di ampio dettaglio nella materia concorrente «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario», lesione della autonomia di spesa - Denunciata lesione della sfera di autonomia legislativa regionale, amministrativa e finanziaria.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 730.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, 118 e 119.

Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Norme della legge finanziaria 2007 - Concessioni con finalità turistico-ricreative - Classificazioni, determinazione e riduzioni di canoni annui, obblighi dei concessionari, valori delle superfici - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata soppressione del diretto coinvolgimento delle Regioni già previsto dalla precedente disciplina - Denunciato contrasto con il principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 251.
- Costituzione, artt. 5 e 120, comma secondo; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 11.

Istruzione - Norme della legge finanziaria 2007 - Istituzione e disciplina dell'Agenzia nazionale per lo sviluppo dell'autonomia scolastica - Contestuale soppressione degli Istituti regionali di ricerca educativa (IRRE) e dell'Istituto nazionale di documentazione per l'innovazione e la ricerca educativa (INDIRE) - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata mancanza di coinvolgimento delle Regioni competenti in materia di programmazione, organizzazione e gestione del servizio scolastico - Denunciato contrasto con il principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 610 e 611.
- Costituzione, artt. 5 e 120, comma secondo; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 11.

Istruzione - Norme della legge finanziaria 2007 - Istituti di istruzione secondaria di primo grado e superiore - Abbattimento delle barriere architettoniche e adeguamento delle strutture alle prescrizioni per la sicurezza e igiene del lavoro - Promozione e finanziamento di progetti ad opera dell'INAIL e dei Ministeri del lavoro e dell'istruzione - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata adozione di norme di dettaglio nelle materie di competenza legislativa concorrente della «tutela del lavoro» e dell'«istruzione», di norme di finanziamento a destinazione vincolata, nonché mancanza di accordo con le Regioni - Denunciata lesione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria della Regione e in subordine violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e Regione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 626.
- Costituzione, artt. 5, 117, comma terzo, 118, 119 e 120, comma secondo; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 11.

Università - Norme della legge finanziaria 2007 - Istituzione e attivazione di facoltà o corsi di studio - Divieto di delocalizzare in comuni diversi da quello della sede legale e amministrativa - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata incidenza nella materia di potestà legislativa concorrente della «ricerca scientifica e tecnologica» - Denunciata lesione dell'autonomia legislativa della Regione e del principio di leale collaborazione tra Stato e Regione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 653.
- Costituzione, artt. 5, 117, comma terzo, e 120, comma secondo; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 11.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Ristrutturazione edilizia e ammodernamento tecnologico - Aumento dello stanziamento di bilancio e assegnazione delle risorse con vincoli di destinazione - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata incidenza nella materia di competenza concorrente della «tutela della salute» e nella materia di competenza residuale dell'«edilizia sanitaria», lamentata preferenza per le regioni meridionali e insulari ritenute dissipatrici di risorse - Denunciata lesione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria della Regione, violazione dei principi di eguaglianza e di buon andamento della pubblica amministrazione, e in subordine violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e Regione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 796, lett. n).
- Costituzione, artt. 3, 5, 97, 117, 118, 119 e 120, comma secondo; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 11.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Servizio sanitario nazionale - Prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale - Pagamento di una quota fissa sulla ricetta pari a 10 euro - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata incidenza con norma di dettaglio nella materia di competenza concorrente della «tutela della salute» e in materia di reperimento delle risorse regionali - Denunciata lesione dell'autonomia legislativa e finanziaria della Regione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 796, lett. p).
- Costituzione, artt. 117 e 119.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Servizio sanitario nazionale - Finanziamenti finalizzati all'intervento speciale per la diffusione degli accertamenti preventivi oncologici nelle regioni meridionali e insulari - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata incidenza con norme di dettaglio nella materia di competenza concorrente della «tutela della salute», previsione di finanziamenti a destinazione vincolata, lamentata disparità di trattamento rispetto alle regioni meridionali e insulari - Denunciata lesione dell'autonomia legislativa e finanziaria della Regione, violazione dei principi di eguaglianza e di buon andamento della pubblica amministrazione, e in subordine violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e Regione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 808.
- Costituzione, artt. 3, 5, 97, 117, 119 e 120, comma secondo; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 11.

Ambiente - Norme della legge finanziaria 2007 - Foreste - Programma quadro per il settore forestale finalizzato alla gestione forestale sostenibile e alla multifunzionalità degli ecosistemi forestali - Azioni e accesso alle risorse finanziarie - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata incidenza nella materia di competenza regionale residuale delle «foreste», mancata preventiva intesa per gli aspetti ricadenti nella materia trasversale dell'«ambiente», finanziamento statale a destinazione vincolata in materia di competenza regionale - Denunciata lesione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria della Regione, violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e Regione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1082.
- Costituzione, artt. 5, 117, 118, 119 e 120, comma secondo; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 11.

Turismo - Norme della legge finanziaria 2007 - Promozione e sviluppo - Stanziamento di bilancio - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata incidenza nella materia di competenza regionale residuale del «turismo», finanziamento statale a destinazione vincolata, omessa preventiva intesa - Denunciata lesione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria della Regione, e in subordine violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e Regione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1228.
- Costituzione, artt. 5, 117, 118, 119 e 120, comma secondo; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 11.

Impresa - Norme della legge finanziaria 2007 - Fondo per il finanziamento degli interventi consentiti dagli Orientamenti UE sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione delle imprese in difficoltà - Interventi da disporsi sulla base di criteri e modalità fissati dal CIPE e da attuarsi attraverso le società per azioni Sviluppo Italia - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata incidenza nella materia di competenza regionale residuale dell'«impresa», accentramento non giustificato e in carenza di intesa, illogicità - Denunciata lesione dell'autonomia legislativa e amministrativa della Regione, violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e Regione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 853.
- Costituzione, artt. 3, 5, 117, 118 e 120, comma secondo; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 11.

Ambiente - Norme della legge finanziaria 2007 - Siti di importanza comunitaria, zone speciali di conservazione, zone di protezione speciale incluse nella rete «Natura 2000» - Misure di conservazione - Adempimento delle Regioni sulla base di criteri minimi uniformi definiti con apposito decreto ministeriale - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata mancanza di coinvolgimento delle Regioni nella materia trasversale dell'«ambiente» - Denunciato contrasto con il principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1226.
- Costituzione, artt. 5 e 120, comma secondo; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 11.

Ricorso della regione Veneto, in persona del Presidente *pro tempore* della giunta regionale, autorizzato mediante deliberazione della giunta stessa 13 febbraio 2007, n. 285, rappresentata e difesa, come da procura speciale a margine del presente atto, dagli avv.ti prof. Mario Bertolissi del Foro di Padova, Franca Caprioglio dell'Avvocatura regionale e Andrea manzi del Foro di Roma, presso quest'ultimo domiciliata in Roma, via F. Confalonieri n. 5;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore* rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso la quale è domiciliato *ex lege*, in Roma, via dei Portoghesi n. 12, per la declaratoria di illegittimità costituzionale per violazione degli artt. 3, 97, 117, 118, 119 e del principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 della Cost. e 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; dell'art. 1, commi 251, 389, 565, 610, 611, 626, 635, 653, 721, 722, 730, 796, lettera *n*) e lettera *p*), 808, 853, 1082, 1226, 1228, 1250, 1251, 1252, 1261, 1267, 1290 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 299 del 27 dicembre 2006 - Supplemento ordinario n. 244.

FATTO E DIRITTO

1. — La legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)», contiene disposizioni che, secondo la regione Veneto, contrastano con la Costituzione e ledono l'autonomia legislativa (art. 117 Cost.), amministrativa (art. 118 Cost.) e finanziaria (art. 119 Cost.) regionale, oltre che il principio di leale collaborazione tra Stato e regione, desumibile, in particolare, dagli artt. 5 e 120, secondo comma, Cost. e dall'art. 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

La lesione dell'autonomia regionale è tanto più grave là dove tali norme non recepiscono consolidati orientamenti giurisprudenziali di codesto ecc.mo Collegio.

Di essi si darà continuo riscontro, anche in modo sovrabbondante e ripetitivo, per ragioni di linearità espositiva, suggerita, per non dire imposta, dalla struttura propria della legge finanziaria, non solo del 2007.

2. — Una prima serie di disposizioni prevede l'istituzione e la disciplina di fondi a destinazione vincolata in materie di potestà legislativa concorrente (art. 117, terzo comma, Cost.) o residuale (art. 117, quarto comma, Cost.).

2.1. — Il comma 389 dell'unico articolo della legge finanziaria 2007 dispone: «Al fine di incentivare l'abbattimento delle barriere architettoniche negli esercizi commerciali, presso il Ministero dello sviluppo economico è istituito un fondo con una dotazione di 5 milioni di euro destinato all'erogazione di contributi ai gestori di attività commerciali per le spese documentate e documentabili sostenute entro il 31 dicembre 2007 per l'eliminazione delle barriere architettoniche nei locali aperti al pubblico. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge il Ministro dell'economia e delle finanze, con proprio decreto, adottato d'intesa con i Ministri dello sviluppo economico e della solidarietà sociale, definisce modalità, limiti e criteri per l'attribuzione dei contributi di cui al presente comma».

È necessario, preliminarmente, individuare la materia di riferimento.

La norma va collocata nell'ambito della materia «servizi sociali», sebbene sia innegabile una sua interferenza anche con la materia «commercio».

Sia i «servizi sociali», sia il «commercio», comunque, sono materie non elencate né all'art. 117, secondo comma, Cost. (fattispecie di potestà legislativa esclusiva dello Stato), né all'art. 117, terzo comma, Cost. (riguardante la potestà legislativa concorrente), e da ciò consegue, quindi, che esse, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost., sono attribuite alla potestà legislativa residuale della regione.

Secondo il costante orientamento di codesta ecc.ma Corte, l'art. 119 Cost. non consente allo Stato di istituire e disciplinare finanziamenti a destinazione vincolata né nelle materie di potestà legislativa concorrente (art. 117, terzo comma, Cost.), né nelle materie di potestà legislativa residuale della regione (art. 117, quarto comma, Cost.), sia che questi fondi prevedano la diretta attribuzione di risorse a regioni, province, città metropolitane o comuni (Corte cost., sent., 23 dicembre 2003, n. 370; Corte cost., sent., 16 gennaio 2004, n. 16; Corte cost., sent., 29 gennaio 2004, n. 49), sia che prevedano la diretta attribuzione di risorse a soggetti privati, persone fisiche o giuridiche (Corte cost., sent., 29 dicembre 2004, n. 423; Corte cost., sent., 18 febbraio 2005, n. 77; Corte cost., sent., 18 marzo 2005, n. 107; Corte cost., sent., 24 marzo 2006, n. 118), poiché «il ricorso a finanziamenti *ad hoc* rischierebbe di divenire uno strumento indiretto, ma pervasivo, di ingerenza dello Stato nell'esercizio delle funzioni delle regioni e degli enti locali, e di sovrapposizione di politiche e di indirizzi governati centralmente a quelli legittimamente decisi dalle regioni negli ambiti materiali di propria competenza» (così Corte cost., sent., 16 gennaio 2004, n. 16).

Nel contesto dell'art. 119 Cost., infatti, sono previste solamente due tipologie di fondi: (i) un fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale per abitante (art. 119, terzo comma, Cost.), che, insieme ad entrate e tributi propri e compartecipazione al gettito di tributi erariali riferibile al proprio territorio (art. 119, secondo comma, Cost.), serve a finanziare integralmente le funzioni pubbliche attribuite a regioni ed enti locali (art. 119, quarto comma, Cost.) e (ii) «risorse aggiuntive» ed «interventi speciali» in favore di determinate regioni, province, città metropolitane e comuni, al fine di «promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, (...) rimuovere gli squilibri economici e sociali, (...) favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, (...) provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni» (art. 119, quinto comma, Cost.).

In ordine a questi ultimi, codesto ecc.mo Giudice delle leggi ha precisato che essi «non solo debbono essere aggiuntivi rispetto al finanziamento integrale (...) delle funzioni spettanti ai comuni o agli altri enti, e riferirsi alle finalità di perequazione e di garanzia enunciate nella norma costituzionale, o comunque a scopi diversi dal normale esercizio delle funzioni, ma debbono essere indirizzati a determinati comuni o categorie di comuni (o province, città metropolitane, regioni)» e che «l'esigenza di rispettare il riparto costituzionale delle competenze legislative fra Stato e regioni comporta altresì che, quando tali finanziamenti riguardino ambiti di competenza delle regioni, queste siano chiamate ad esercitare compiti di programmazione e di riparto dei fondi all'interno del proprio territorio» (così Corte cost., sent., 16 gennaio 2004, n. 16; Corte cost., sent., 8 giugno 2005, n. 222).

Codesto ecc.mo Collegio ha riconosciuto, inoltre, che lo Stato può istituire e disciplinare fondi a destinazione vincolata nelle materie di sua competenza legislativa esclusiva (in questo senso Corte cost., sent., 16 gennaio 2004, n. 16; Corte cost., sent., 29 gennaio 2004, n. 49).

Si potrebbe sostenere, allora, in senso contrario a quanto qui affermato, che la norma di cui si discute si inquadri nella potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale» (art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost.).

Tuttavia, la pregressa giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte costituisce valido ausilio al fine di confutare tale tesi.

Essa, infatti, nel dichiarare, costituzionalmente illegittima, tra le altre, la disposizione di cui all'art. 3, comma 116, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, che ha integrato quanto previsto dall'art. 21, commi 6 e 7, del decreto-legge n. 269 del 2003, stabilendo che l'incremento della dotazione del fondo nazionale per le politiche sociali di cui all'art. 59, comma 44, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, disposta, per l'anno 2004, dall'art. 21, comma 6, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, in legge 24 novembre 2003, n. 326, deve essere utilizzato, nel medesimo anno 2004, per una serie di finalità, tra cui l'abbattimento delle barriere architettoniche di cui alla legge 9 gennaio 1989, n. 13, per un importo pari a 20 milioni di euro, (finalità di cui alla lettera *b*)), ha affermato che essa violava le competenze regionali concernenti i «servizi sociali», in quanto, «escluso che il comma 116» costituisse «determinazione di “livelli essenziali delle prestazioni” cui fa riferimento l'art. 117, comma 2, lettera *m*) Cost.», esso stabiliva «con quali finalità» dovesse «essere utilizzato l'incremento del fondo disposto per l'anno 2004 dall'art. 21, commi 6 e 7, d.-l. n. 269 del 2003», ponendo, quindi, «precisi vincoli di destinazione delle risorse nelle suddette materie, con palese violazione dell'autonomia finanziaria di spesa delle regioni». Esso, pertanto, non era conforme «al nuovo modello di finanza regionale delineato dall'art. 119 della Cost.». Conseguentemente, venendo meno il «vincolo di scopo», «le suddette somme» dovevano «confluire nei bilanci regionali in maniera “indistinta” e» potevano, «pertanto, essere impiegate dalle regioni stesse secondo autonome scelte di politica sociale» (così Corte cost., sent., 29 dicembre 2004, n. 423).

Da quanto fin qui detto, consegue, *de plano*, anche la violazione dell'art. 118 Cost., sull'autonomia amministrativa.

Pertanto si chiede che codesto ecc.mo Collegio voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 389, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 per contrasto con gli artt. 117, quarto comma, 118 e 119 della Costituzione.

2.2. — Il comma 635 dell'unico articolo della legge finanziaria 2007 dispone: «Al fine di dare il necessario sostegno alla funzione pubblica svolta dalle scuole paritarie nell'ambito del sistema nazionale di istruzione, a decorrere dall'anno 2007, gli stanziamenti, iscritti nelle unità previsionali di base “Scuole non statali” dello stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione, sono incrementati complessivamente di 100 milioni di euro, da destinare prioritariamente alle scuole dell'infanzia».

È necessario, preliminarmente, qui pure, individuare la materia in cui si inquadra la fattispecie in esame.

La norma ricade nella materia «istruzione», materia menzionata dall'art. 117, terzo comma, Cost., e, pertanto, riguardante la potestà legislativa concorrente.

Nelle materie di potestà legislativa concorrente lo Stato deve limitarsi a fissare i principi fondamentali, spettando, invece, la individuazione della normativa di dettaglio alle singole regioni.

Nel caso di specie, invece, ci si trova, palesemente, in presenza di una norma di dettaglio.

In particolare, con questa norma, lo Stato, sostanzialmente, incrementa gli stanziamenti previsti per le «scuole non statali» al fine di finanziare «prioritariamente» le scuole dell'infanzia: si tratta, senza dubbio, di uno stanziamento a destinazione vincolata, equivalente ad un finanziamento a destinazione vincolata.

Ebbene, come si è già evidenziato, nelle materie di potestà legislativa residuale delle regioni e in quelle di potestà legislativa concorrente, quale è, per l'appunto, l'«istruzione», lo Stato non può istituire e disciplinare finanziamenti a destinazione vincolata, perché essi si traducono in un'indebita lesione delle attribuzioni regionali costituzionalmente garantite e tutelate.

Codesto ecc.mo Collegio, infatti, chiamato, qualche anno fa, a pronunciarsi sulla legittimità costituzionale di una norma analoga alla presente, ne ha dichiarato l'illegittimità costituzionale (Corte cost., sent., 29 dicembre 2004, n. 423).

Da quanto fin qui detto consegue, *de plano*, anche la violazione dell'art. 118 Cost., sull'autonomia amministrativa.

In subordine, peraltro, la regione Veneto censura la norma in esame per violazione del principio di leale collaborazione, desumibile, in particolare, dagli artt. 5 e 120, secondo comma, Cost. e dall'art. 11 della legge costituzionale n. 3 del 2001, poiché, ammesso e non concesso che lo stanziamento di cui sopra non possa essere equiparato ad un finanziamento con vincolo di destinazione in materia di potestà legislativa concorrente («istruzione»),

esso, comunque, incide su una materia in cui alla regione spetta la fissazione delle norme di dettaglio, e, pertanto, la Regione ha diritto di esigere dallo Stato che il disposto di cui trattasi sia articolato in modo tale da prevedere «forme di cooperazione con le regioni e di incisivo coinvolgimento delle stesse» (così, in un caso analogo, Corte cost., sent., 21 aprile 2005, n. 162), in sede, per esempio, di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

Si chiede, pertanto, che codesto ecc.mo Collegio voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 635, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 per contrasto con gli artt. 117, terzo comma, 118 e 119 della Costituzione e, in via subordinata, per contrasto con il principio di leale collaborazione tra Stato e regione, principio desumibile, in particolare, dagli artt. 5 e 120, secondo comma, della Costituzione e dall'art. 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

2.3. — I commi 1250, 1251, 1252 dell'unico articolo della legge finanziaria 2007 dispongono: «Il Fondo per le politiche della famiglia di cui all'art. 19, comma 1, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, è incrementato di 210 milioni di euro per l'anno 2007 e di 180 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009. Il Ministro delle politiche per la famiglia utilizza il Fondo: per istituire e finanziare l'Osservatorio nazionale sulla famiglia prevedendo la rappresentanza paritetica delle amministrazioni statali da un lato e delle regioni, delle Province autonome di Trento e di Bolzano e degli enti locali dall'altro, nonché la partecipazione dell'associazionismo e del terzo settore; per finanziare le iniziative di conciliazione del tempo di vita e di lavoro di cui all'articolo 9 della legge 8 marzo 2000, n. 53; per sperimentare iniziative di abbattimento dei costi dei servizi per le famiglie con numero di figli pari o superiore a quattro; per sostenere l'attività dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile di cui all'art. 17 della legge 3 agosto 1998, n. 269, e successive modificazioni, dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e del Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia di cui alla legge 23 dicembre 1997, n. 451; per sviluppare iniziative che diffondano e valorizzino le migliori iniziative in materia di politiche familiari adottate da enti locali e imprese; per sostenere le adozioni internazionali e garantire il pieno funzionamento della Commissione per le adozioni internazionali [comma 1250].

Il Ministro delle politiche per la famiglia si avvale altresì del Fondo per le politiche della famiglia al fine di *a)* finalizzare l'elaborazione, realizzata d'intesa con le altre amministrazioni statali competenti e con la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, di un piano nazionale per la famiglia che costituisca il quadro conoscitivo, promozionale e orientativo degli interventi relativi all'attuazione dei diritti della famiglia, nonché acquisire proposte e indicazioni utili per il Piano e verificarne successivamente l'efficacia, attraverso la promozione e l'organizzazione con cadenza biennale di una Conferenza nazionale sulla famiglia; *b)* realizzare, unitamente al Ministro della salute, una intesa in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'art. 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, avente ad oggetto criteri e modalità per la riorganizzazione dei consultori familiari, finalizzata a potenziarne gli interventi sociali in favore delle famiglie; *c)* promuovere e attuare in sede di Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, d'intesa con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale e con il Ministro della pubblica istruzione, un accordo tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano per la qualificazione del lavoro delle assistenti familiari [comma 1251].

Il Ministro delle politiche per la famiglia, con proprio decreto, ripartisce gli stanziamenti del Fondo delle politiche per la famiglia tra gli interventi di cui ai commi 1250 e 1251 [comma 1252].

Il comma 1261 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 dispone: «Il Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità, di cui all'art. 19, comma 3, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, è incrementato di 40 milioni di euro per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009, di cui una quota per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009 da destinare al Fondo nazionale contro la violenza sessuale e di genere. Il Ministro per i diritti e le pari opportunità, con decreto emanato di concerto con i Ministri della solidarietà sociale, del lavoro e della previdenza sociale, della salute e delle politiche per la famiglia, stabilisce i criteri di ripartizione del Fondo, che dovrà prevedere una quota parte da destinare all'istituzione di un Osservatorio nazionale contro la violenza sessuale e di genere e una quota parte da destinare al piano d'azione nazionale contro la violenza sessuale e di genere».

Il comma 1290 dell'unico articolo della legge finanziaria 2007 dispone: «L'autorizzazione di spesa di cui al comma 2 dell'art. 19 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, è integrata di 120 milioni di euro per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009».

Va premesso che la regione Veneto, con ricorso datato 2 ottobre 2006, depositato in cancelleria il successivo giorno 11, pendente dinanzi a codesto ecc.mo Collegio *sub* R. ric. n. 103/2006, ha già impugnato l'art. 19 del

decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, come convertito nella legge 4 agosto 2006, n. 248, con il quale, per l'appunto, il legislatore ha istituito fondi per le politiche della famiglia, per le politiche giovanili e per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità.

Il predetto articolo 19 dispone: «Al fine di promuovere e realizzare interventi per la tutela della famiglia, in tutte le sue componenti e le sue problematiche generazionali, nonché per supportare l'Osservatorio nazionale sulla famiglia, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri è istituito un fondo denominato "Fondo per le politiche della famiglia", al quale è assegnata la somma di 3 milioni di euro per l'anno 2006 e di dieci milioni di euro a decorrere dall'anno 2007 [comma 1].

Al fine di promuovere il diritto dei giovani alla formazione culturale e professionale e all'inserimento nella vita sociale, anche attraverso interventi volti ad agevolare la realizzazione del diritto dei giovani all'abitazione, nonché a facilitare l'accesso al credito per l'acquisto e l'utilizzo di beni e servizi, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri è istituito un fondo denominato "Fondo per le politiche giovanili", al quale è assegnata la somma di 3 milioni di euro per l'anno 2006 e di dieci milioni di euro a decorrere dall'anno 2007 [comma 2].

Al fine di promuovere le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri è istituito un fondo denominato "Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità", al quale è assegnata la somma di 3 milioni di euro per l'anno 2006 e di dieci milioni di euro a decorrere dall'anno 2007 [comma 3].

Le censure già rivolte nei confronti dell'art. 19 della legge n. 248 del 2006, possono essere integralmente riproposte nei confronti dei commi 1250, 1251, 1252, 1261 e 1290 dell'unico articolo della legge finanziaria 2007.

Le previsioni di cui ai commi appena richiamati, infatti, si devono inquadrare nella materia «politiche sociali», materia che, non essendo elencata né all'art. 117, secondo comma, Cost. (materie di potestà legislativa esclusiva dello Stato), né all'art. 117, terzo comma, Cost. (materie di potestà legislativa concorrente), deve necessariamente essere ricompresa tra quelle ricadenti nell'ambito della potestà legislativa residuale della regione (art. 117, quarto comma, Cost.).

Esse, di conseguenza, ledono la potestà legislativa residuale della regione Veneto, e le relative autonomie amministrativa (art. 118 Cost.) e finanziaria (art. 119 Cost.).

In particolare, per quanto riguarda la violazione dell'autonomia finanziaria regionale, non può che richiamarsi quanto già esposto sopra a margine dell'impugnazione del comma 389 dell'unico articolo della legge finanziaria 2007. Si è già detto, infatti, che lo Stato non può dettare norme volte ad istituire e a disciplinare finanziamenti a destinazione vincolata né nelle materie di potestà legislativa concorrente (art. 117, terzo comma, Cost.), né nelle materie di potestà legislativa residuale della regione (art. 117, quarto comma, Cost.), sia che questi fondi prevedano la diretta attribuzione di risorse a regioni, province, città metropolitane o comuni (Corte cost., sent., 23 dicembre 2003, n. 370; Corte cost., sent., 16 gennaio 2004, n. 16; Corte cost., sent., 29 gennaio 2004, n. 49), sia che prevedano la diretta attribuzione di risorse a soggetti privati, persone fisiche o giuridiche (Corte cost., sent., 29 dicembre 2004, n. 423; Corte cost., sent., 18 febbraio 2005, n. 77; Corte cost., sent., 18 marzo 2005, n. 107; Corte cost., sent., 24 marzo 2006, n. 118), poiché disposizioni del genere sono gravemente lesive dell'autonomia finanziaria regionale.

Codesta ecc.ma Corte, chiamata, qualche tempo fa, a pronunciarsi sulla legittimità costituzionale di una previsione analoga alla presente, ne ha dichiarato l'illegittimità costituzionale (Corte cost., sent., 24 marzo 2006, n. 118).

Pertanto si chiede che codesto ecc.mo Collegio voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1250, 1251, 1252, 1261 e 1290, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 per contrasto con gli artt. 117, quarto comma, 118 e 119 della Costituzione.

2.4. — Il comma 1267 dell'unico articolo della legge finanziaria 2007 dispone: «Al fine di favorire l'inclusione sociale dei migranti e dei loro familiari, è istituito presso il Ministero della solidarietà sociale un fondo denominato "Fondo per l'inclusione sociale degli immigrati", al quale è assegnata la somma di 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009. Il Fondo è altresì finalizzato alla realizzazione di un piano per l'accoglienza degli alunni stranieri, anche per favorire il rapporto scuola- famiglia, mediante l'utilizzo per fini non didattici di apposite figure professionali madrelingua quali mediatori culturali».

Anche tale norma può inquadrarsi nella materia «politiche sociali», materia che, non essendo elencata né all'art. 117, secondo comma, Cost. (materie di potestà legislativa esclusiva dello Stato), né all'art. 117, terzo comma, Cost. (materie di potestà legislativa concorrente), deve necessariamente rientrare tra le materie di potestà legislativa residuale della regione (art. 117, quarto comma 4, Cost.).

Essa, di conseguenza, lede sia la potestà legislativa residuale della regione Veneto, sia le relative autonomie amministrativa (art. 118 Cost.) e finanziaria (art. 119 Cost.) costituzionalmente garantite e tutelate.

Anche qui vale quanto già detto sopra a margine dell'impugnazione del comma 389 dell'unico articolo della legge finanziaria 2007, e cioè che lo Stato non può dettare norme volte ad istituire e a disciplinare finanziamenti a destinazione vincolata né nelle materie di potestà legislativa concorrente (art. 117, terzo comma, Cost.), né nelle materie di potestà legislativa residuale della regione (art. 117, quarto comma, Cost.), sia che questi fondi prevedano la diretta attribuzione di risorse a regioni, province, città metropolitane o comuni (Corte cost., sent., 23 dicembre 2003, n. 370; Corte cost., sent., 16 gennaio 2004, n. 16; Corte cost., sent., 29 gennaio 2004, n. 49), sia che prevedano la diretta attribuzione di risorse a soggetti privati, persone fisiche o giuridiche (Corte cost., sent., 29 dicembre 2004, n. 423; Corte cost., sent., 18 febbraio 2005, n. 77; Corte cost., sent., 18 marzo 2005, n. 107; Corte cost., sent., 24 marzo 2006, n. 118), poiché norme del genere sono gravemente lesive dell'autonomia finanziaria regionale.

In subordine, peraltro, viste e considerate le possibili interferenze che si realizzano tra la materia in questione («politiche sociali») e le materie «diritto di asilo e condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea» (art. 117, secondo comma, lettera a) e «immigrazione» (art. 117, secondo comma, lettera b), materie, queste ultime, di potestà legislativa esclusiva dello Stato, si impugna la norma in questione anche per violazione del fondamentale principio di leale collaborazione tra Stato e regione, desumibile, in particolare, dagli artt. 5 e 120, comma 2, Cost. e dall'art. 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3. Codesto ecc.mo Collegio, infatti, ha già rilevato che, dal momento che «la complessità della realtà sociale da regolare comporta che, di frequente, le normative non possano essere riferite nel loro insieme ad una sola materia, perché concernono situazioni non omogenee, ricomprese in materie diverse sotto il profilo della competenza legislativa», in tali casi si deve fare applicazione, «secondo le peculiarità dell'intreccio di discipline, del criterio della prevalenza di una materia sull'altra e del principio di leale collaborazione (sentenze n. 370 del 2003, n. 50, n. 219, n. 231 del 2005)» (così Corte cost., sent., 31 marzo 2006, n. 133; nello stesso senso anche Corte cost., sent., 1^o giugno 2006, n. 213). E il principio di leale collaborazione implica, per esempio, un coinvolgimento delle regioni, in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano nella ripartizione del fondo.

A tal proposito, non può essere dimenticato, poi, che, di recente, codesto ecc.mo Collegio, al fine di giustificare certa legislazione regionale volta a disciplinare l'integrazione sociale degli immigrati, ha affermato che, a ben vedere, la legge statale stessa (si trattava del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, e ss. mm. ii.), correttamente interpretando — ci si permette di aggiungere — la Costituzione, «disciplina la materia dell'immigrazione e la condizione giuridica degli stranieri proprio prevedendo che una serie di attività pertinenti la disciplina del fenomeno migratorio e degli effetti sociali di quest'ultimo vengano esercitate dallo Stato in stretto coordinamento con le regioni, ed affida alcune competenze direttamente a queste ultime», «secondo criteri che tengono ragionevolmente conto del fatto che l'intervento pubblico non si limita al doveroso controllo dell'ingresso e del soggiorno degli stranieri sul territorio nazionale, ma riguarda necessariamente altri ambiti, dall'assistenza all'istruzione, dalla salute all'abitazione, materie che intersecano *ex* Costituzione, competenze dello Stato con altre regionali, in forma esclusiva o concorrente» (così Corte cost., sent., 22 luglio 2005, n. 300).

Si chiede, pertanto, che codesto ecc.mo Collegio voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1267, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, per contrasto con gli artt. 117, quarto comma, 118 e 119 della Costituzione e, in via subordinata, per contrasto con il principio di leale collaborazione tra Stato e regione, principio desumibile, in particolare, dagli artt. 5 e 120, comma 2, della Costituzione e dall'art. 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

3. — Si può passare, ora, all'analisi delle disposizioni della finanziaria 2007 volte a garantire il rispetto degli obblighi comunitari e la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica.

3.1. — Il comma 565 dell'unico articolo della legge finanziaria 2007 dispone: «Per garantire il rispetto degli obblighi comunitari e la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2007-2009, in attuazione del protocollo d'intesa tra il Governo, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, per un patto nazionale per la salute, sul quale la Conferenza delle regioni e delle province autonome, in data 28 settembre 2006, ha espresso la propria condivisione: a) gli enti del Servizio sanitario nazionale, fermo restando quanto previsto per gli anni 2005 e 2006 dall'articolo 1, commi 98 e 107, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, e, per l'anno

2006, dall'art. 1, comma 198, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica adottando misure necessarie a garantire che le spese del personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, non superino per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009 il corrispondente ammontare dell'anno 2004 diminuito dell'1,4 per cento.

A tale fine si considerano anche le spese per il personale con rapporto di lavoro a tempo determinato, con contratto di collaborazione coordinata e continuativa, o che presta servizio con altre forme di rapporto di lavoro flessibile o con convenzioni; *b)* ai fini dell'applicazione delle disposizioni di cui alla lettera *a)*, le spese di personale sono considerate al netto: *1)* per l'anno 2004, delle spese per arretrati relativi ad anni precedenti per rinnovo dei contratti collettivi nazionali di lavoro; *2)* per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009, delle spese derivanti dai rinnovi dei contratti collettivi nazionali di lavoro intervenuti successivamente all'anno 2004. Sono comunque fatte salve, e pertanto devono essere escluse sia per l'anno 2004 sia per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009, le spese di personale totalmente a carico di finanziamenti comunitari o privati nonché le spese relative alle assunzioni a tempo determinato e ai contratti di collaborazione coordinata e continuativa per l'attuazione di progetti di ricerca finanziati ai sensi dell'art. 12-*bis* del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni; *c)* gli enti destinatari delle disposizioni di cui alla lettera *a)*, nell'ambito degli indirizzi fissati dalle regioni nella loro autonomia, per il conseguimento degli obiettivi di contenimento della spesa previsti dalla medesima lettera: *1)* individuano la consistenza organica del personale dipendente a tempo indeterminato in servizio alla data del 31 dicembre 2006 e la relativa spesa; *2)* individuano la consistenza del personale che alla medesima data del 31 dicembre 2006 presta servizio con rapporto di lavoro a tempo determinato, con contratto di collaborazione coordinata e continuativa o con altre forme di lavoro flessibile o con convenzioni e la relativa spesa; *3)* predispongono un programma annuale di revisione delle predette consistenze finalizzato alla riduzione della spesa complessiva di personale. In tale ambito e nel rispetto dell'obiettivo di cui alla lettera *a)*, può essere valutata la possibilità di trasformare le posizioni di lavoro già ricoperte da personale precario in posizioni di lavoro dipendente a tempo indeterminato. A tale fine le regioni nella definizione degli indirizzi di cui alla presente lettera possono nella loro autonomia far riferimento ai principi desumibili dalle disposizioni di cui ai commi da 513 a 543; *4)* fanno riferimento, per la determinazione dei fondi per il finanziamento della contrattazione integrativa, alle disposizioni recate dall'art. 1, commi 189, 191 e 194, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, al fine di rendere coerente la consistenza dei fondi stessi con gli obiettivi di riduzione della spesa complessiva di personale e di rideterminazione della consistenza organica; *d)* a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge per gli enti del Servizio sanitario nazionale le misure previste per gli anni 2007 e 2008 dall'art. 1, comma 98, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, e dall'art. 1, commi da 198 a 206, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, sono sostituite da quelle indicate nel presente comma; *e)* alla verifica dell'effettivo conseguimento degli obiettivi, previsti dalle disposizioni di cui alla lettera *a)* per gli anni 2007, 2008 e 2009, nonché di quelli previsti per i medesimi enti del Servizio sanitario nazionale dall'art. 1, commi 98 e 107, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, per gli anni 2005 e 2006 e dall'art. 1, comma 198, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per l'anno 2006, si provvede nell'ambito del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti di cui all'art. 12 dell'intesa 23 marzo 2005, sancita dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, pubblicata nel supplemento ordinario n. 83 alla *Gazzetta Ufficiale* n. 105 del 7 maggio 2005. La regione è giudicata adempiente accertato l'effettivo conseguimento degli obiettivi previsti. In caso contrario la regione è considerata adempiente solo ove abbia comunque assicurato l'equilibrio economico».

Va evidenziato, preliminarmente, che la Regione Veneto è pienamente legittimata ed ha pieno interesse ad impugnare la suddetta norma: questa, infatti, è finalizzata a garantire il rispetto degli obblighi comunitari e la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2007-2009, obblighi ed obiettivi che, ovviamente, riguardano le regioni in quanto soggetti tenuti al rispetto del Patto di stabilità interno (disciplinato, per quest'anno, per quanto riguarda le regioni, dai commi dal 655 al 672 dell'unico articolo della legge finanziaria 2007). Siffatta conclusione, peraltro, è confermata anche dall'ultima parte della norma stessa, ove si legge che «la regione è giudicata adempiente accertato l'effettivo conseguimento degli obiettivi previsti», e che, in caso di mancato raggiungimento di questi, «essa è considerata adempiente solo ove abbia comunque assicurato l'equilibrio economico».

Tanto premesso, la previsione deve essere inquadrata nell'ambito della materia «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario», che, come noto, è materia di potestà legislativa concorrente, nella cui disciplina, quindi, allo Stato spetta la fissazione dei principi fondamentali, mentre alla Regione spetta la fissazione della normativa di dettaglio (art. 117, terzo comma, Cost.).

La predetta norma, tuttavia, non può essere considerata norma di principio volta al coordinamento della finanza pubblica, visto, anzi, il suo carattere estremamente dettagliato, particolarmente evidente laddove essa fissa un preciso limite alla spesa per il personale. Essa, pertanto, è in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost.

Lasciando temporaneamente da parte il suo carattere indebitamente dettagliato, va sottolineato, poi, che la norma in questione, nel prevedere che «gli enti del Servizio sanitario nazionale (...) concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica adottando misure necessarie a garantire che le spese del personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, non superino per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009 il corrispondente ammontare dell'anno 2004 diminuito dell'1,4 per cento», e che, a tal fine, «si considerano anche le spese per il personale con rapporto di lavoro a tempo determinato, con contratto di collaborazione coordinata e continuativa, o che presta servizio con altre forme di rapporto di lavoro flessibile o con convenzioni», introduce un limite puntuale ad una singola voce di spesa, violando, così, oltre all'art. 117, terzo comma, Cost., anche l'autonomia finanziaria regionale di spesa garantita e tutelata dall'art. 119 Cost.

Codesto ecc.mo Collegio, infatti, ha ritenuto che le misure di coordinamento della finanza pubblica finalizzate al rispetto dei vincoli comunitari di politica economica di cui al Trattato di Maastricht (artt. 98 e ss.), prima, e al Patto di stabilità e crescita (Risoluzione del Consiglio europeo di Amsterdam del 17 giugno 1997 e Regolamenti Ce nn. 1466 e 1467 del 1997, e ss. mm. ii.), poi, in tanto possano considerarsi conformi al dettato costituzionale, ed, in particolare, agli artt. 117 e 119 della Costituzione, in quanto abbiano ad oggetto il saldo di bilancio, potendosi ammettere, eventualmente, limiti alla crescita della spesa, solo ed esclusivamente, «in via transitoria ed in vista degli specifici obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica perseguiti dal legislatore statale» (in questo senso, Corte cost., sent., 26 gennaio 2004, n. 36).

Esso ha riconosciuto, inoltre, che, ove previsto, il limite alla spesa, al fine di essere conforme a Costituzione, deve tradursi in un «limite complessivo, che lascia agli enti stessi ampia libertà di allocazione delle risorse fra i diversi ambiti e obiettivi di spesa» (così Corte cost., sent., 26 gennaio 2004, n. 36).

Di conseguenza, quando, come avviene nel caso di specie, una norma statale preveda limiti all'entità di una singola voce di spesa, essa è in palese contrasto sia con l'art. 117, terzo comma, Cost., da cui si ricava che lo Stato deve fissare solo i principi fondamentali della materia «coordinamento della finanza pubblica», sia con l'art. 119 Cost., da cui si ricava che le regioni hanno autonomia di spesa (Corte cost., sent., 17 dicembre 2004, n. 390; Corte cost., sent., 14 novembre 2005, n. 417; Corte cost., sent., 15 dicembre 2005, n. 449; Corte cost., sent., 10 marzo 2006, n. 88).

Da quanto fin qui detto, consegue, *de plano*, anche la violazione dell'art. 118 Cost.

Si chiede, pertanto, che codesto ecc.mo Collegio voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 565, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 per contrasto con gli artt. 117, terzo comma, 118 e 119 della Costituzione.

3.2. — I commi 721 e 722 dell'unico articolo della legge 27 dicembre 2006, n. 296, dispongono: «Ai fini del contenimento della spesa pubblica, le regioni, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, adottano disposizioni, normative o amministrative, finalizzate ad assicurare la riduzione degli oneri degli organismi politici e degli apparati amministrativi, con particolare riferimento alla diminuzione dell'ammontare dei compensi e delle indennità dei componenti degli organi rappresentativi e del numero di questi ultimi, alla soppressione degli enti inutili, alla fusione delle società partecipate e al ridimensionamento delle strutture organizzative [comma 721].

La disposizione di cui al comma 721 costituisce principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, ai fini del rispetto dei parametri stabiliti dal patto di stabilità e crescita dell'Unione europea [comma 722].

La norma in esame è riferibile alla materia «organizzazione amministrativa della regione», materia che, non essendo elencata né all'art. 117, secondo comma, Cost. (materie di potestà legislativa esclusiva dello Stato), né all'art. 117, terzo comma, Cost. (materie di potestà legislativa concorrente), appartiene necessariamente alla competenza legislativa residuale della regione (art. 117, quarto comma, Cost.).

È palese, quindi, la violazione dell'art. 117, quarto comma, Cost. e, conseguentemente, degli artt. 118 e 119 Cost., concernenti rispettivamente l'autonomia amministrativa e finanziaria regionale.

Ciononostante, il comma 722 qualifica la norma di cui al comma 721 come principio di coordinamento della finanza pubblica e, come noto, l'«armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario» è materia di potestà legislativa concorrente, relativamente alla quale allo Stato spetta la fissazione dei principi fondamentali, mentre alle regioni compete la determinazione delle norme di dettaglio (art. 117, terzo comma, Cost.).

Ebbene, sorvolando sul fatto che l'autoqualificazione, comunque, è dato assolutamente irrilevante, poiché il legislatore statale è tenuto a rispettare nella sostanza i limiti costituzionali ad esso imposti a tutela dell'autonomia regionale, e ammettendo (ma non concedendo) che la norma in questione debba essere inquadrata nella materia «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario», va subor-

dinatamente osservato, comunque, che essa non si atteggia a principio fondamentale, bensì a norma dettagliata fortemente invasiva dell'autonomia (legislativa, amministrativa e finanziaria) regionale, poiché impone di adottare norme legislative o regolamentari volte a ridurre una tipologia ben definita di spesa.

Valgono, allora, le stesse considerazioni delineate in precedenza a margine dell'impugnazione del comma 565, e, pertanto, si può ragionevolmente affermare che la norma di cui al comma 721 è in contrasto sia con l'art. 117, quinto comma, della Costituzione, che impone allo Stato di limitarsi alla sola legislazione di principio in materia di coordinamento della finanza pubblica, sia con l'art. 119 della Costituzione, che, così come interpretato dalla giurisprudenza costituzionale, impedisce allo Stato di individuare le singole voci di spesa da limitare, pur se in vista del rispetto dei vincoli comunitari di politica economica e monetaria, poiché ciò lederebbe l'autonomia finanziaria di spesa delle regioni, che, invece, devono essere lasciate libere di scegliere quali spese limitare a vantaggio di altre (Corte costituzionale, sent., 26 gennaio 2004, n. 36; Corte costituzionale, sent., 17 dicembre 2004, n. 390; Corte costituzionale, sent., 14 novembre 2005, n. 417; Corte costituzionale, 15 dicembre 2005, n. 449; Corte costituzionale, 10 marzo 2006, n. 88).

Da quanto da ultimo detto, consegue, comunque, *de plano*, la violazione dell'art. 118 della Costituzione, sull'autonomia amministrativa.

Pertanto si chiede che codesto ecc.mo collegio voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 721 e 722, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 per contrasto con gli artt. 117, quarto comma, 118 e 119 della Costituzione e, in via subordinata, per contrasto con gli artt. 117, terzo comma, 118 e 119 della Costituzione.

3.3. — Il comma 730 dell'unico articolo della legge finanziaria 2007 dispone: «Le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano adeguano ai principi di cui ai commi da 725 a 735 la disciplina dei compensi degli amministratori delle società da esse partecipate, e del numero massimo dei componenti del consiglio di amministrazione di dette società. L'obbligo di cui al periodo che precede costituisce principio di coordinamento della finanza pubblica».

I commi da 725 a 729 stabiliscono, in buona sostanza, limiti puntuali sia al numero dei componenti del consiglio di amministrazione, sia al compenso degli stessi e del relativo presidente, nelle società a totale partecipazione di comuni o nelle province, nelle società a totale partecipazione pubblica di una pluralità di enti locali, nelle società a partecipazione mista di enti locali e altri soggetti pubblici o privati.

I commi 731 e 732 modificano, rispettivamente l'art. 82 e l'art. 234 del d.lgs. n. 267 del 2000 «Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali». In conseguenza della modifica dell'art. 82, l'indennità di funzione di cui al combinato disposto dei commi 1 e 8 del medesimo art. 82 sarà dovuta ai presidenti dei consigli circoscrizionali dei soli comuni capoluoghi di provincia; analogamente il gettone di presenza di cui al combinato disposto dei commi 2 e 8 dell'art. 82 sarà dovuto ai consiglieri circoscrizionali limitatamente ai comuni capoluogo di provincia. In conseguenza della modifica dell'art. 234, la revisione economico-finanziaria sarà affidata ad un solo revisore anche nei comuni con popolazione compresa tra 5.000 e 15.000 abitanti.

I commi da 733 a 735 dispongono: «Le disposizioni di cui ai commi da 725 a 730 non si applicano alle società quotate in borsa [comma 733].

Non può essere nominato amministratore di ente, istituzione, azienda pubblica, società a totale o parziale capitale pubblico chi, avendo ricoperto nei cinque anni precedenti incarichi analoghi, abbia chiuso in perdita tre esercizi consecutivi [comma 734].

Gli incarichi di amministratore delle società di cui ai commi da 725 a 734 conferiti da soci pubblici e i relativi compensi sono pubblicati nell'albo e nel sito informativo dei soci pubblici a cura del responsabile individuato da ciascun ente. La pubblicità è soggetta ad aggiornamento semestrale. La violazione dell'obbligo di pubblicazione è punita con la sanzione amministrativa pecuniaria fino a 10.000 euro, irrogata dal prefetto nella cui circoscrizione ha sede la società. La stessa sanzione si applica agli amministratori societari che non comunicano ai soci pubblici il proprio incarico ed il relativo compenso entro trenta giorni dal conferimento ovvero, per le indennità di risultato di cui al comma 725, entro trenta giorni dal percepimento [comma 735].

La norma di cui al comma 730 disciplina una materia, quella delle «società partecipate dalla regione», che non rientra né tra le materie di potestà legislativa esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma della Costituzione), né tra le materie di potestà legislativa concorrente (art. 117, terzo comma della Costituzione).

Essa, quindi, è palesemente lesiva della potestà legislativa residuale della regione (art. 117, quarto comma della Costituzione) e, conseguentemente, viola anche gli artt. 118 e 119 della Costituzione sull'autonomia amministrativa e finanziaria, rispettivamente.

Essa afferma, peraltro, che l'obbligo da essa previsto, e cioè l'adeguamento della disciplina dei compensi degli amministratori delle società partecipate dalle regioni e del numero massimo dei componenti del consiglio di amministrazione delle stesse ai principi di cui ai commi da 725 a 735, «costituisce principio di coordinamento della finanza pubblica».

Ebbene, ammesso e non concesso che la materia nella quale questa norma debba essere inquadrata sia effettivamente quella dell'«armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario», materia di potestà legislativa concorrente (art. 117, terzo comma, della Costituzione), essa solo apparentemente potrebbe sembrare legittima, poiché, lo Stato, imponendo alle regioni di adeguarsi ai principi di cui ai commi dal 725 al 735 dell'unico articolo della legge finanziaria, finisce, nei fatti, per individuare una singola voce di spesa da limitare, in palese contrasto sia con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, che impone che lo Stato nelle materie di potestà legislativa concorrente, quale è, per l'appunto, il «coordinamento della finanza pubblica», si limiti a fissare norme di principio, sia con l'art. 119 della Costituzione, che garantisce piena autonomia di spesa alle regioni, autonomia che si traduce nello scegliere quali spese limitare a vantaggio di altre. Infatti, come si è detto sopra a margine dell'impugnazione dei commi 565, 721 e 722, codesto ecc.mo Collegio ha più volte ribadito che lo Stato, pur nell'esercizio della potestà legislativa concorrente in materia di «coordinamento della finanza pubblica», in vista del raggiungimento degli obiettivi comunitari di politica economica, non può individuare singole voci di spesa da limitare poiché ciò lederebbe l'autonomia finanziaria di spesa delle regioni (Corte costituzionale, sent., 26 gennaio 2004, n. 36; Corte costituzionale, sent. 17 dicembre 2004, n. 390; Corte costituzionale, sent., 14 novembre 2005, n. 417; Corte costituzionale, sent., 15 dicembre 2005, n. 449; Corte costituzionale, sent., 10 marzo 2006, n. 88).

Da quanto da ultimo detto, consegue, comunque, *de plano*, la violazione dell'art. 118 della Costituzione sull'autonomia amministrativa.

Pertanto, si chiede che codesto ecc.mo Collegio voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 730, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 per contrasto con gli artt. 117, quarto comma, 118 e 119 della Costituzione e, in via subordinata, per contrasto con gli artt. 117, terzo comma, 118 e 119 della Costituzione.

4. — Oltre a quelle considerate per gruppi omogenei, vi sono norme ulteriori da prendere in esame distintamente.

4.4. — È il caso del comma 251 dell'ultimo articolo di legge finanziaria 2007, il quale dispone: «Il comma 1 dell'art. 03 del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494, è sostituito dal seguente: “i canoni annui per concessioni rilasciate o rinnovate con finalità turistico-ricreative di aree, pertinenze demaniali marittime e specchi acquei per i quali si applicano le disposizioni relative alle utilizzazioni del demanio marittimo sono determinati nel rispetto dei seguenti criteri: a) classificazione, a decorrere dal 1° gennaio 2007, delle aree, manufatti, pertinenze e specchi acquei nelle seguenti categorie: 1) categoria A: aree, manufatti, pertinenze e specchi acquei, o parti di essi, concessi per utilizzazioni ad uso pubblico ad alta valenza turistica; 2) categoria B: aree, manufatti, pertinenze e specchi acquei, o parti di essi, concessi per utilizzazione ad uso pubblico a normale valenza turistica. L'accertamento dei requisiti di alta e normale valenza turistica è riservato alle regioni competenti per territorio con proprio provvedimento.

Nelle more dell'emanazione di detto provvedimento la categoria di riferimento è da intendersi la B. Una quota pari al 10 per cento delle maggiori entrate annue rispetto alle previsioni di bilancio derivanti dall'utilizzo delle aree, pertinenze e specchi acquei inseriti nella categoria A è devoluta alle regioni competenti per territorio; b) misura del canone annuo determinata come segue: 1) per le concessioni demaniali marittime aventi ad oggetto aree e specchi acquei, per gli anni 2004, 2005 e 2006 si applicano le misure unitarie vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge e non operano le disposizioni maggiorative di cui ai commi 21, 22 e 23 dell'art. 32 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, e successive modificazioni; a decorrere dal 1° gennaio 2007, si applicano i seguenti importi aggiornati degli indici ISTAT maturati alla stessa data: 1.1) area scoperta: euro 1,86 al metro quadrato per la categoria A; euro 0,93 al metro quadrato per la categoria B; 1.2) area occupata con impianti di facile rimozione: euro 3,10 al metro quadrato per la categoria A; euro 1,55 al metro quadrato per la categoria B; 1.3) area occupata con impianti di difficile rimozione: euro 4,13 al metro quadrato per la categoria A; euro 2,65 al metro quadrato per la categoria B; 1.4) euro 0,72 per ogni metro quadrato di mare territoriale per specchi acquei o delimitati da opere che riguardano i porti così come definite dall'art. 5 del testo unico di cui al regio decreto 2 aprile 1885, n. 3095, e comunque entro 100 metri dalla costa; 1.5) euro 0,52 per gli specchi acquei compresi tra 100 e 300 metri dalla costa; 1.6) euro 0,41 per gli specchi acquei oltre 300 metri dalla costa; 1.7) euro 0,21 per gli specchi acquei utilizzati per il posizionamento di campi boa per l'ancoraggio delle navi al di fuori degli specchi acquei di cui al numero 1.3); 2) per le concessioni comprensive di pertinenze demaniali marittime si applicano, a decorrere dal 1° gennaio 2007, i

seguenti criteri: 2.1) per le pertinenze destinate ad attività commerciali, terziario-direzionali e di produzione di beni e servizi, il canone è determinato moltiplicando la superficie complessiva del manufatto per la media dei valori mensili unitari minimi e massimi indicati dall'Osservatorio del mercato immobiliare per la zona di riferimento.

L'importo ottenuto è moltiplicato per un coefficiente pari a 6,5. Il canone annuo così determinato è ulteriormente ridotto delle seguenti percentuali, da applicare per scaglioni progressivi di superficie del manufatto: fino a 200 metri quadrati, 0 per cento; oltre 200 metri quadrati e fino a 500 metri quadrati, 20 per cento; oltre 500 metri quadrati e fino a 1.000 metri quadrati, 40 per cento; oltre 1.000 metri quadrati, 60 per cento. Qualora i valori dell'Osservatorio del mercato immobiliare non siano disponibili, si fa riferimento a quelli del più vicino comune costiero rispetto al manufatto nell'ambito territoriale della medesima regione; 2.2) per le aree ricomprese nella concessione, per gli anni 2004, 2005 e 2006 si applicano le misure vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge e non operano le disposizioni maggiorative di cui ai commi 21, 22 e 23 dell'art. 32 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, e successive modificazioni; a decorrere dal 1° gennaio 2007, si applicano quelle di cui alla lettera b), numero 1); c) riduzione dei canoni di cui alla lettera b) nella misura del 50 per cento: 1) in presenza di eventi dannosi di eccezionale gravità che comportino una minore utilizzazione dei beni oggetto della concessione, previo accertamento da parte delle competenti autorità marittime di zona; 2) nel caso di concessioni demaniali marittime assentite alle società sportive dilettantistiche senza scopo di lucro affiliate alle Federazioni sportive nazionali con l'esclusione dei manufatti pertinenziali adibiti ad attività commerciali; d) riduzione dei canoni di cui alla lettera b) nella misura del 90 per cento per le concessioni indicate al secondo comma dell'articolo 39 del codice della navigazione e all'articolo 37 del regolamento per l'esecuzione del codice della navigazione, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 15 febbraio 1952, n. 328; e) obbligo per i titolari delle concessioni di consentire il libero e gratuito accesso e transito, per il raggiungimento della battigia antistante l'area ricompresa nella concessione, anche al fine di balneazione; f) riduzione, per le imprese turistico-ricettive all'aria aperta, dei valori inerenti le superfici del 25 per cento»».

La norma — che, al pari delle altre, si è voluta qui riprodurre anche per rendere evidente a qual punto la legge sia stata amministrativizzata e, quindi, intrinsecamente impoverita nel suo ruolo e nella sua funzione regolatrice — viola il principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni, desumibile, in particolare, dagli artt. 5 e 120 Cost. e dall'art. 11 della legge costituzionale n. 3 del 2001.

Va osservato, innanzitutto, che essa introduce una disciplina che, rispetto a quella pregressa, è molto più penalizzante per le Regioni.

Infatti, prima delle modifiche apportate dalla norma in esame, il comma 1 dell'art. 03 del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494, stabiliva che «i canoni annui per concessioni con finalità turistico-ricreative di aree, pertinenze demaniali marittime e specchi acquei per i quali si applicano le disposizioni relative alle utilizzazioni del demanio marittimo sono determinati, a decorrere dal 1° gennaio 1994, con decreto del Ministro della marina mercantile, emanato sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, nel rispetto dei seguenti criteri direttivi: (...)», e, di conseguenza, prevedeva un diretto coinvolgimento delle Regioni e delle Province autonome.

Diversamente, invece, la norma impugnata, che modifica, nel senso di cui si è detto, il comma 1 dell'art. 03 del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494, determina automaticamente i canoni, senza prevedere né l'emanazione di alcun decreto ministeriale attuativo, né, soprattutto, il benché minimo coinvolgimento delle Regioni.

Ebbene, la Regione è perfettamente consapevole del fatto che codesto ecc.mo giudice, «a proposito della spettanza della potestà di imposizione e riscossione del canone per la concessione di aree del demanio marittimo, ha sancito che determinante è la titolarità del bene e non invece la titolarità di funzioni legislative e amministrative intestate alle Regioni in ordine all'utilizzazione dei beni stessi (sentenze n. 150 del 2003, n. 343 del 1995 e n. 326 del 1989)» (così Corte cost., sent., 28 luglio 2004, n. 286), come, per esempio, la titolarità in capo alla Regione della potestà legislativa residuale in materia di «turismo».

Oltre che di questo, però, la Regione è anche consapevole del fatto che codesto ecc.mo Collegio, in relazione alla pregressa disciplina di determinazione dei canoni per concessioni demaniali marittime a finalità turistico-ricreative, ha espressamente sottolineato l'esigenza del rispetto del principio di leale collaborazione, là dove ha evidenziato che «il procedimento di determinazione dei canoni d'uso per le concessioni dei beni in questione pre-

vede espressamente il coinvolgimento diretto delle regioni, le quali (...) sono chiamate a classificare le aree del demanio marittimo in ragione della diversa valenza turistica delle stesse e debbono essere sentite attraverso lo strumento della Conferenza Stato-Regioni» (così Corte cost., sent., 28 luglio 2004, n. 286).

Argomentando *a contrariis*, quindi, si può ben affermare che la norma di cui al comma 251 dell'unico articolo della legge finanziaria 2007, modificando, nel senso che si è visto, l'art. 03, comma 1, del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494, viola palesemente il principio di leale collaborazione tra Stato e regioni, il cui rispetto imporrebbe, per esempio, un coinvolgimento delle regioni in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano.

Pertanto, si chiede che codesto ecc.mo Collegio voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 251, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 per contrasto con il principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni, desumibile, in particolare, dagli artt. 5 e 120, secondo comma, della Costituzione e dall'art. 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

5. — Ulteriori disposizioni riguardano l'istruzione, l'edilizia scolastica e l'Università.

5.1 — Il comma 610 dell'articolo 1 della legge finanziaria per il 2007 dispone che: «Allo scopo di sostenere l'autonomia delle istituzioni scolastiche nella dimensione dell'Unione europea ed i processi di innovazione e di ricerca educativa delle medesime istituzioni, nonché per favorirne l'interazione con il territorio, è istituita, presso il Ministero della pubblica istruzione, ai sensi degli articoli 8 e 9 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, la «Agenzia nazionale per lo sviluppo dell'autonomia scolastica», di seguito denominata «Agenzia», avente sede a Firenze, articolata, anche a livello periferico, in nuclei allocati presso gli uffici scolastici regionali ed in raccordo con questi ultimi, con le seguenti funzioni: *a)* ricerca educativa e consulenza pedagogico-didattica; *b)* formazione e aggiornamento del personale della scuola; *c)* attivazione di servizi di documentazione pedagogica, didattica e di ricerca e sperimentazione; *d)* partecipazione alle iniziative internazionali nelle materie di competenza; *e)* collaborazione alla realizzazione delle misure di sistema nazionali in materia di istruzione per gli adulti e di istruzione e formazione tecnica superiore; *f)* collaborazione con le regioni e gli enti locali».

Il comma 611 prosegue precisando che: «L'organizzazione dell'Agenzia, con articolazione centrale e periferica, è definita con regolamento adottato ai sensi dell'articolo 8, comma 4, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300. L'Agenzia subentra nelle funzioni e nei compiti attualmente svolti dagli Istituti regionali di ricerca educativa (IRRE) e dall'Istituto nazionale di documentazione per l'innovazione e la ricerca educativa (INDIRE), che sono contestualmente soppressi. Al fine di assicurare l'avvio delle attività dell'Agenzia, e in attesa della costituzione degli organi previsti dagli articoli 8 e 9 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro della pubblica istruzione, nomina uno o più commissari straordinari. Con il regolamento di cui al presente comma è individuata la dotazione organica del personale dell'Agenzia e delle sue articolazioni territoriali nel limite complessivo del 50 per cento dei contingenti di personale già previsti per l'INDIRE e per gli IRRE, che in fase di prima attuazione, per il periodo contrattuale in corso, conserva il trattamento giuridico ed economico in godimento. Il predetto regolamento disciplina, altresì, le modalità di stabilizzazione, attraverso prove selettive, dei rapporti di lavoro esistenti anche a titolo precario, purché costituite mediante procedure selettive di natura concorsuale».

Le disposizioni impugnate prevedono l'istituzione di un nuovo organismo denominato «Agenzia nazionale per lo sviluppo dell'autonomia scolastica», presso il Ministero della pubblica istruzione, rimandando ad un regolamento la sua organizzazione.

Tale Agenzia, istituita allo scopo di «sostenere l'autonomia delle istituzioni scolastiche nella dimensione dell'Unione europea [...] nonché favorirne l'interazione con il territorio», subentra nelle funzioni e nei compiti svolti, prima dell'entrata in vigore della legge n. 296 del 27 dicembre 2006, dagli Istituti regionali di ricerca educativa (IRRE) e dall'Istituto nazionale di documentazione per l'innovazione e la ricerca educativa (INDIRE), ora soppressi.

Se è ben vero che anche IRRE e INDIRE erano enti statali, non può in alcun modo ritenersi che le disposizioni impugnate si siano limitate a modificare l'articolazione organizzativa degli organismi statali funzionali all'amministrazione scolastica. Tra le attribuzioni, in particolare, dell'IRRE — ora, ai sensi del comma 611, della nuova «Agenzia nazionale per lo sviluppo dell'autonomia scolastica» — si trovano, infatti, funzioni relative alla programmazione dell'offerta scolastica, all'organizzazione del servizio scolastico e alla formazione del personale della scuola e all'innovazione degli ordinamenti didattici (*cfr.*, specialmente, l'art. 1 del d.P.R. 6 marzo 2001, n. 190, recante «Regolamento concernente l'organizzazione degli Istituti regionali di ricerca educativa»). Si tratta di funzioni già attribuite alle Regioni per effetto della delega di cui al decreto legislativo n. 112 del 1998 in materia di «programmazione e gestione amministrativa del servizio scolastico», ed oggi consacrate come regionali dal

testo del nuovo articolo 117 Cost. A conferma di quanto appena affermato, codesta ecc.ma corte ha più volte considerato un dato acquisito la competenza legislativa regionale in materia di programmazione, organizzazione e gestione del servizio scolastico (*cfr.*, *ex multis*, Corte cost., sent., 13 gennaio 2004, n. 13).

Nella misura in cui l'operato di detta Agenzia è destinato ad incidere e già incide su funzioni di spettanza regionale, la sua istituzione necessitava di una preventiva intesa con la regione. Quest'ultima, al contrario, non è neppure stata sentita, in evidente spregio del principio di leale collaborazione.

Giova qui ricordare che il principio di leale collaborazione ha una rilevanza fondamentale nel settore di cui si discute, ossia quello, alla fine, dell'istruzione. codesta ecc.ma Corte costituzionale non ha mancato di rilevare, infatti, che, in questa materia, numerose «questioni di legittimità costituzionale possono [...] insorgere per le interferenze tra norme rientranti in materie di competenza esclusiva, spettanti alcune allo Stato ed altre, come l'istruzione e formazione professionale, alle regioni» e come, in tali ipotesi, si debba parlare di «concorrenza di competenze e non di competenza ripartita o concorrente». La sentenza alla quale in particolare qui ci si richiama, ossia la n. 50 del 28 gennaio 2005, prosegue, poi, chiarendo che «per la composizione di siffatte interferenze la Costituzione non prevede espressamente un criterio ed è quindi necessaria l'adozione di principi diversi», tra cui, *in primis*, «quello di leale collaborazione» (così, inoltre, Corte cost., sent., 23 dicembre 2003, n. 370; Corte cost., sent., 28 gennaio 2005, n. 50; Corte cost., sent., 8 giugno 2005, n. 219; Corte cost., sent., 16 giugno 2005, n. 231; Corte cost., sent., 31 marzo 2006, n. 133 e Corte cost., sent., 1^o giugno 2006, n. 213).

Tanto chiarito, per prevedere la nascita di un organismo pubblico con le competenze disegnate per l'Agenzia in esame, nel rispetto del dettato costituzionale, si sarebbe dovuta disporre una qualche forma di dialogo e, ancor meglio, un'intesa con le regioni che sono sempre «in materia di istruzione, il naturale interlocutore dello Stato» (*cfr.* Corte cost., sent., 15 luglio 2005, n. 279).

Pertanto si chiede che codesto ecc.mo Collegio voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 610 e 611, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 per contrasto con il principio di leale collaborazione di cui agli articoli 5 e 120, secondo comma, Cost. e 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

5.2 — Il comma 626 dell'unico articolo in cui si struttura la legge finanziaria per il 2007 stabilisce che: «Nella logica degli interventi per il miglioramento delle misure di prevenzione di cui al decreto legislativo 23 febbraio 2000, n. 38, e successive modificazioni, il consiglio di indirizzo e di vigilanza dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) definisce, in via sperimentale per il triennio 2007-2009, d'intesa con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, con il Ministro della pubblica istruzione e con gli enti locali competenti, indirizzi programmatici per la promozione ed il finanziamento di progetti degli istituti di istruzione secondaria di primo grado e superiore per l'abbattimento delle barriere architettoniche o l'adeguamento delle strutture alle vigenti disposizioni in tema di sicurezza e igiene del lavoro. Il consiglio di indirizzo e di vigilanza dell'INAIL determina altresì l'entità delle risorse da destinare annualmente alle finalità di cui al presente comma, utilizzando a tale fine anche le risorse che si rendessero disponibili a conclusione delle iniziative di attuazione dell'articolo 24 del citato decreto legislativo n. 38 del 2000. Sulla base degli indirizzi definiti, il consiglio di amministrazione dell'INAIL definisce i criteri e le modalità per l'approvazione dei singoli progetti e provvede all'approvazione dei finanziamenti dei singoli progetti».

La norma qui oggetto di censura pone una disciplina a cavallo delle seguenti materie: «tutela e sicurezza del lavoro» e «istruzione», entrambe previste all'art. 117, terzo comma, e, dunque, di competenza legislativa concorrente. In queste materie «spetta alle regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato».

Nonostante questo, le disposizioni impugnate stabiliscono una disciplina che non può certo dirsi costituita di «principi fondamentali», giacché esse si sono occupate della programmazione, dell'approvazione e del finanziamento di progetti per l'abbattimento di barriere architettoniche e l'adeguamento delle strutture alle vigenti disposizioni in tema di sicurezza e igiene sul lavoro ad opera di istituti di istruzione secondaria di primo grado e superiore, con ciò evidentemente violando l'art. 117 Cost.

Di più, prevedendo di finanziare i progetti di cui al comma impugnato, il legislatore della finanziaria 2007 ha compresso l'autonomia prevista per le regioni dall'art. 119 della Costituzione.

Secondo il costante orientamento di codesto ecc.mo Collegio infatti — lo si ripete fino alla noia, e di ciò ci si scusa — l'art. 119 Cost. non consente allo Stato di istituire e disciplinare finanziamenti a destinazione vincolata né nelle materie di potestà legislativa concorrente (art. 117, terzo comma, Cost.) — quali quelle delle quali qui si parla —, né nelle materie di potestà legislativa residuale della regione (art. 117, quarto comma, Cost.). La Corte ha poi chiarito che nessuna differenza potrebbe sul punto fare la loro destinazione, in quanto sia che questi fondi prevedano la diretta attribuzione di risorse a regioni, province, città metropolitane o comuni (Corte cost., sent., 23 dicembre 2003, n. 370; Corte cost., sent., 16 gennaio 2004, n. 16; Corte cost., sent., 29 gennaio 2004, n. 49),

sia che prevedano la diretta attribuzione di risorse a soggetti privati, persone fisiche o giuridiche (Corte cost., sent., 29 dicembre 2004, n. 423; Corte cost., sent., 18 febbraio 2005, n. 77; Corte cost., sent., 18 marzo 2005, n. 107; Corte cost., sent., 24 marzo 2006, n. 118) devono ritenersi costituzionalmente illegittimi. Il ricorso a finanziamenti *ad hoc*, infatti, rischia «di divenire uno strumento indiretto, ma pervasivo, di ingerenza dello Stato nell'esercizio delle funzioni delle regioni e degli enti locali, e di sovrapposizione di politiche e di indirizzi governati centralmente a quelli legittimamente decisi dalle regioni negli ambiti materiali di propria competenza» (così Corte cost., sent., 16 gennaio 2004, n. 16). Ne consegue, *de plano*, la violazione dell'art. 118 Cost.

In relazione al comma in esame, infine e in via subordinata, si deduce il contrasto con il principio di leale collaborazione, dal momento che la determinazione dell'entità delle risorse da destinare annualmente ai progetti degli istituti di istruzione secondaria di primo grado e superiore per l'abbattimento delle barriere architettoniche o l'adeguamento delle strutture alle vigenti disposizioni in tema di sicurezza e igiene sul lavoro, come pure la definizione di criteri e modalità per l'approvazione di detti progetti e del relativo finanziamento, sono demandati al consiglio di indirizzo e di vigilanza dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), il quale agisce senza necessità di consultare o di addivenire ad un accordo con le regioni.

L'intesa con gli enti locali competenti, tra cui senza alcun dubbio la regione, è richiesta solo per la definizione degli indirizzi programmatici per la promozione e il finanziamento dei progetti di cui sopra, che, come facilmente appare, non è che un'attività prodromica a quelle che, invece, come evidenziato sopra, davvero rilevano sotto il profilo dell'autonomia organizzativa e finanziaria dell'ente regione.

Si chiede, pertanto, che codesto ecc.mo Collegio voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 626, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 per contrasto con gli articoli 117, 118, 119 Cost. e, in via subordinata, con il principio di leale collaborazione di cui agli articoli 5 e 120, secondo comma, Cost. e 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

5.3 — Il comma 653 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, poi, testualmente recita: «Per gli anni dal 2007 al 2009 incluso, è fatto divieto alle università statali e non statali, autorizzate a rilasciare titoli accademici aventi valore legale, di istituire e attivare facoltà o corsi di studio in comuni diversi da quello ove l'ateneo ha la sede legale e amministrativa, salvo che si tratti di comune confinante o di razionalizzazione dell'offerta didattica mediante accorpamento di sedi decentrate già esistenti nella Regione Valle d'Aosta e nelle Province autonome di Trento e di Bolzano, o di istituzione di centri di ricerca funzionali alle attività produttive della regione».

La Regione Veneto sa bene che l'art. 33, ultimo comma, Cost. riserva alle leggi dello Stato il compito di disciplinare gli ordinamenti autonomi delle Università e interpreta, in ogni caso, l'inciso finale della disposizione impugnata «o di istituzione di centri di ricerca funzionali alle attività produttive della regione» come fattispecie consentita dalla clausola — che fa salva, appunto, tale circostanza — «salvo che si tratti di». Dunque, le Università possono provvedere all'«istituzione di centri di ricerca funzionali alle attività produttive della regione». Tuttavia, ciò non basta a salvare dall'illegittimità costituzionale il comma 653, in quanto, sempre stando alla legge fondamentale, oltre all'«innovazione per i settori produttivi», ricade nell'ambito della potestà legislativa concorrente la «ricerca scientifica e tecnologica» (art. 117, terzo comma), il cui sostegno e potenziamento, anche a motivo del disimpegno dello Stato, passano attraverso una stretta connessione e strategie condivise, frutto della cooperazione tra università e regione. Ad esempio, nel Veneto si sta progettando la realizzazione di un politecnico, impensabile, come è stato affermato ed è noto, senza l'apporto, non solo di risorse, della regione. Naturale, dunque, eccepire la violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost. nei termini accennati, e pure del principio di leale collaborazione, di cui agli articoli 5 e 120, secondo comma, Cost. e 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3. Il fatto è che — come sempre accade — lo Stato non distingue, nel senso che detta un regime giuridico unitario, che colpisce chi dovrebbe colpire (le università che seminano università un po' dovunque) e pure realtà economiche, sociali e istituzionali che operano attuando, certo imperfettamente, la regola del buon governo.

La Regione Veneto si sforza di seguirla, unitamente all'Università di Padova, prima nella graduatoria Censis del 2004 e del 2005, e alle altre venete di sicuro valore.

Pertanto, si chiede che codesto ecc.mo Collegio voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 653, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 per contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost., nonché con il principio di leale collaborazione di cui agli articoli 5 e 120, secondo comma, Cost. e 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

6. — Censure di costituzionalità si debbono formulare, ora, relativamente ad alcuni disposti incidenti nella materia «tutela della salute», di cui ai commi 796, lett. *n*) e lett. *p*), e 808.

6.1 — La norma di cui al comma 796, nella sua complessa e articolata formulazione, sostanzialmente dà attuazione al «Patto nazionale per la salute», sul quale Governo, regioni e province autonome hanno trovato l'accordo il 28 settembre 2006, il tutto al fine di «garantire il rispetto degli obblighi comunitari e la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica», mediante una serie variegata di previsioni.

6.1.1. — Tra queste ultime impugnata è, innanzitutto, quella di cui alla lett. *n*), nella quale si stabilisce che: «ai fini del programma pluriennale di interventi in materia di ristrutturazione edilizia e di ammodernamento tecnologico, l'importo fissato dall'articolo 20 della legge 11 marzo 1988, n. 67, e successive modificazioni, come ridefinito dall'articolo 83, comma 3, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, è elevato a 20 miliardi di euro, fermo restando, per la sottoscrizione di accordi di programma con le regioni e l'assegnazione di risorse agli altri enti del settore sanitario interessati, il limite annualmente definito in base alle effettive disponibilità di bilancio. Il maggior importo di cui alla presente lettera è vincolato per 500 milioni di euro alla riqualificazione strutturale e tecnologica dei servizi di radiodiagnostica e di radioterapia di interesse oncologico con prioritario riferimento alle regioni meridionali ed insulari, per 100 milioni di euro ad interventi per la realizzazione di strutture residenziali dedicate alle cure palliative con prioritario riferimento alle regioni che abbiano completato il programma realizzativo di cui all'articolo 1, comma 1, del decreto-legge 28 dicembre 1998, n. 450, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1999, n. 39, e che abbiano avviato programmi di assistenza domiciliare nel campo delle cure palliative, per 100 milioni di euro all'implementazione e all'ammodernamento dei sistemi informatici delle aziende sanitarie ed ospedaliere e all'integrazione dei medesimi con i sistemi informativi sanitari delle regioni e per 100 milioni di euro per strutture di assistenza odontoiatrica. Il riparto fra le regioni del maggiore importo di cui alla presente lettera è effettuato con riferimento alla valutazione dei bisogni relativi ai seguenti criteri e linee prioritarie: 1) innovazione tecnologica delle strutture del Servizio sanitario nazionale, con particolare riferimento alla diagnosi e terapia nel campo dell'oncologia e delle malattie rare; 2) superamento del divario Nord-Sud; 3) possibilità per le regioni che abbiano già realizzato la programmazione pluriennale, di attivare una programmazione aggiuntiva; 4) messa a norma delle strutture pubbliche ai sensi dell'atto di indirizzo e coordinamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1997, pubblicato nel supplemento ordinario n. 37 alla *Gazzetta Ufficiale* n. 42 del 20 febbraio 1997; 5) premialità per le regioni sulla base della tempestività e della qualità di interventi di ristrutturazione edilizia e ammodernamento tecnologico già eseguiti per una quota pari al 10 per cento».

La disposizione di cui al comma 796, lett. *n*), eleva fino a 20 miliardi di euro il budget di finanziamenti per la ristrutturazione edilizia e l'ammodernamento tecnologico in sanità, già previsti dall'art. 20 della legge 11 marzo 1988, n. 67, vincolando contestualmente tale maggiore somma nel seguente modo: 500 milioni di euro per la riqualificazione strutturale e tecnologica dei servizi di radiodiagnostica e radioterapia di interesse oncologico, con corsia preferenziale per «regioni meridionali e insulari»; 100 milioni di euro per le strutture per le cure palliative; altri 100 per i sistemi informatici di aziende sanitarie e ospedaliere e 100 per strutture di assistenza odontoiatrica.

Giova, innanzitutto, definire quale sia l'ambito di materia interessato dalla previsione legislativa impugnata: con ogni evidenza, si tratta, qui, di «tutela della salute» e «edilizia sanitaria», la prima espressamente menzionata nell'elenco di cui al terzo comma dell'art. 117 Cost. e, dunque, di competenza legislativa concorrente tra Stato e regioni, la seconda non prevista né dal secondo, né dal terzo comma del medesimo articolo e, quindi, materia residuale di competenza regionale esclusiva ai sensi dell'art. 117, quarto comma.

La norma di cui alla lett. *n*) del comma 796 dell'unico articolo della legge finanziaria per il 2007, aumentando uno stanziamento preesistente, e vincolandolo alle summenzionate precise destinazioni, perpetua e aggrava l'esistenza di un intervento statale che, in materie di competenza esclusiva o concorrente della Regione, a seguito della riforma del Titolo V, non è più compatibile con il dettato costituzionale degli artt. 117 e 119 Cost. (*cfr.* sul punto Corte cost., sent., 23 dicembre 2003, n. 370; Corte cost., sent., 16 gennaio 2004, n. 16; Corte cost., sent., 29 gennaio 2004, n. 49; Corte cost., sent., 29 dicembre 2004, n. 423; Corte cost., sent., 18 febbraio 2005, n. 77; Corte cost., sent., 18 marzo 2005, n. 107; Corte cost., sent., 24 marzo 2006, n. 118).

L'art. 119 della Costituzione, infatti, consente l'esistenza di due sole tipologie di fondi statali, in materie che esulano dalla sua competenza esclusiva: (i) un fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale per abitante (art. 119, comma terzo, Cost.), che, insieme ad entrate e tributi propri e compartecipazione al gettito di tributi erariali riferibile al proprio territorio (art. 119, comma secondo, Cost.), serve a finanziare integralmente le funzioni pubbliche attribuite a regioni ed Enti locali (art. 119, comma quarto, Cost.) e (ii) «risorse aggiuntive» ed «interventi speciali» in favore di determinate regioni, province, città metropolitane, comuni, al fine di «promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, (...) rimuovere gli squilibri economici e sociali, (...) favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, (...) provvedere a scopi

diversi dal normale esercizio delle loro funzioni» (art. 119, comma quinto, Cost.). In relazione a questi ultimi si è anche precisato, però, che essi «non solo debbono essere aggiuntivi rispetto al finanziamento integrale (...) delle funzioni spettanti ai comuni o agli altri enti, e riferirsi alle finalità di perequazione e di garanzia enunciate nella norma costituzionale, o comunque a scopi diversi dal normale esercizio delle funzioni, ma debbono essere indirizzati a determinati comuni o categorie di comuni (o province, città metropolitane, regioni)» (così Corte cost., sent., 16 gennaio 2004, n. 16).

Appare evidente, quindi, che il finanziamento a destinazione vincolata qui in esame, non essendo intervenuto in materia di competenza esclusiva dello Stato e non possedendo le caratteristiche né dei fondi perequativi né degli speciali stanziamenti di cui al quinto comma dell'art. 119, deve considerarsi incompatibile con l'art. 119 della Carta costituzionale così come riformata nel 2001 e, di conseguenza, lesivo del riparto di competenza legislativa di cui all'art. 117 Cost., e di conseguenza dell'art. 118, in quanto tali finanziamenti *ad hoc* rischiano di divenire uno «strumento indiretto, ma pervasivo, di ingerenza dello Stato nell'esercizio delle funzioni delle regioni e degli enti locali, e di sovrapposizione di politiche e di indirizzi governati centralmente a quelli legittimamente decisi dalle regioni negli ambiti materiali di propria competenza» (così Corte cost., sent., 16 gennaio 2004, n. 16).

In via subordinata, nella denegata e non creduta ipotesi che si considerasse la fattispecie di cui alla lett. n) del comma 796 sussumibile in quella dell'art. 119, quinto comma, si rileva la violazione del principio di leale collaborazione. Come codesta ecc.ma Corte ha più volte affermato, infatti, «l'esigenza di rispettare il riparto costituzionale delle competenze legislative fra Stato e Regioni comporta altresì che, quando tali finanziamenti [n.d.a. quelli di cui all'art. 119, quinto comma] riguardino ambiti di competenza delle regioni, queste siano chiamate ad esercitare compiti di programmazione e di riparto dei fondi all'interno del proprio territorio» (così Corte cost., sent., 16 gennaio 2004, n. 16; Corte cost., sent., 21 aprile 2005, n. 162).

È necessario, infine, rilevare un ulteriore profilo di illegittimità costituzionale della lettera n) del comma 796, ossia quello relativo all'irrazionale preferenza accordata alle «regioni meridionali e insulari» nella destinazione dei 500 milioni di euro per la riqualificazione strutturale e tecnologica dei servizi di interesse oncologico. Tale riparto privilegiato dei fondi non si basa, infatti, su una valutazione oggettiva circa eventuali carenze di materiale radiodiagnostico e radioterapeutico o differenze di fabbisogno dei cittadini nelle diverse regioni del Paese, bensì su di una irragionevole e, in concreto, ingiustificata presunzione di inferiorità, in termini di strutture sanitarie, delle suddette regioni (in ogni caso si prende atto della diversa caratura dei servizi erogati senza considerare quanto ciò sia ascrivibile alla cattiva amministrazione). Una così consistente previsione di favore (il budget da ripartirsi tra le regioni con corsia preferenziale per Sud e Isole è, infatti, il più alto tra quelli a destinazione vincolata: 500 milioni di euro), basata su di un presupposto tanto debole, è, poi, in assoluto contrasto con il buon andamento stesso delle amministrazioni, sancito all'art. 97 Cost., buon andamento che presuppone, dovendosi realizzare in concreto, che lo Stato attui, nei confronti di chi non spende o dissipa risorse, il principio di responsabilità finanziaria, dal momento che, in senso contrario, le risorse aggiuntive possono accrescere lo sperpero e impedire ad un tempo il corretto impiego di ciò che proviene dalla fiscalità generale.

Pertanto, si chiede che, codesto, ecc.mo Collegio voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 796, lett. n), della legge 27 dicembre 2006, n. 296 per contrasto con gli articoli 3, 97, 117, 118 e 119 Cost. e, in via subordinata, per violazione del principio di leale collaborazione di cui agli articoli 5 e 120, secondo comma, Cost. e 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

6.1.2. — Il comma 796, alla lett. p), prevede, a sua volta, che: «a decorrere dal 1° gennaio 2007, per le prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale gli assistiti non esentati dalla quota di partecipazione al costo sono tenuti al pagamento di una quota fissa sulla ricetta pari a 10 euro. Per le prestazioni erogate in regime di pronto soccorso ospedaliero non seguite da ricovero, la cui condizione è stata codificata come codice bianco, ad eccezione di quelli afferenti al pronto soccorso a seguito di traumatismi ed avvelenamenti acuti, gli assistiti non esenti sono tenuti al pagamento di una quota fissa pari a 25 euro. La quota fissa per le prestazioni erogate in regime di pronto soccorso non è, comunque, dovuta dagli assistiti non esenti di età inferiore a 14 anni. Sono fatte salve le disposizioni eventualmente assunte dalle regioni che, per l'accesso al pronto soccorso ospedaliero, pongono a carico degli assistiti oneri più elevati».

La norma posta dalla disposizione appena richiamata — che la Regione Veneto censura nella parte in cui impone, per le prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale, una quota fissa sulla ricetta pari a 10 euro — è palesemente in contrasto con il sistema di riparto di competenze legislative disegnato dall'art. 117 Cost., così come riformato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Ai sensi del terzo comma del menzionato articolo della Carta costituzionale, infatti, la «tutela della salute» — materia nella quale senza alcun dubbio ricadono le previsioni oggetto di censura — è di competenza legislativa

concorrente delle regioni. Ciò significa che, per quanto attiene ad essa, «spetta alle regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla competenza dello Stato» (art. 117, comma 4).

L'aver determinato e, per di più in una quota fissa (di 10 euro), il corrispettivo dovuto dai cittadini assistiti non esenti per le prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale, non può certo dirsi principio fondamentale, bensì disciplina di dettaglio, per questo incostituzionale. E disciplina che comunque mal si concilia con l'art. 119 Cost., che ovviamente riguarda il reperimento delle risorse regionali.

Infine, poiché pare che il Senato abbia in questi giorni formalmente approvato un emendamento soppressivo del ticket di 10 euro previsto dalla disposizione impugnata, in sede di conversione in legge del decreto-legge n. 300 del 2006 (o «Milleproroghe»), si precisa che permane, quanto meno fino all'entrata in vigore di tale modifica, e fatta salva ogni ulteriore valutazione sul punto, l'interesse della Regione Veneto all'odierna impugnazione e che quest'ultima si riserva di ulteriormente e/o diversamente dedurre se e qualora il quadro normativo attualmente vigente dovesse realmente mutare.

Pertanto, si chiede che codesto ecc.mo Collegio voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 796, lett. p), della legge 27 dicembre 2006, n. 296 per contrasto con gli articoli 117 e 119 Cost.

6.2. — Per quanto attiene al comma 808, giova qui, innanzitutto, richiamarne il testo: «Per il proseguimento dell'intervento speciale per la diffusione degli screening oncologici di cui all'articolo 2-bis del decreto-legge 29 marzo 2004, n. 81, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 maggio 2004, n. 138, è autorizzata la spesa di 20 milioni di euro per l'anno 2007 e 18 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009, per la concessione da parte del Ministero della salute di finanziamenti finalizzati alle regioni meridionali ed insulari.».

Si tratta di un finanziamento statale a destinazione vincolata alla diffusione degli screening oncologici, che interviene su di una materia — la «tutela della salute» — di competenza regionale concorrente *ex art.* 117, terzo comma Cost.

Vale in proposito quanto già più volte dedotto in tema di applicazione degli artt. 119 e 117 Cost. circa i finanziamenti statali a destinazione vincolata.

Neppure il tentativo di far rientrare la fattispecie di finanziamento di cui al comma impugnato, in quella prevista e consentita al quinto comma dell'art. 119 Cost., ritenendola sorretta da uno dei particolari fini richiamati da quest'ultimo, poi, riuscirebbe a salvarla da una censura di incostituzionalità. Gli speciali fondi di cui parla tale disposto, infatti, per esser davvero conformi al dettato costituzionale, non solo devono essere «aggiuntivi rispetto al finanziamento integrale (...) delle funzioni spettanti ai comuni o agli altri enti, e riferirsi alle finalità di perequazione e di garanzia enunciate nella norma costituzionale, o comunque a scopi diversi dal normale esercizio delle funzioni, ma debbono essere indirizzati a determinati, comuni o categorie di comuni (o province, città metropolitane, regioni)» cosa che nella disposizione impugnata non avviene (*cfr.* Corte cost., sent., 16 gennaio 2004, n. 16).

L'unico riferimento ad un destinatario è assolutamente generico, poiché parla di «regioni meridionali e insulari».

A tal riguardo, l'aver destinato un finanziamento solo a queste realtà regionali costituisce, inoltre, una violazione dell'art. 3 della Carta costituzionale, giacché in questo modo si viene a creare un'irragionevole disparità di trattamento tra regioni, con nocumento anche per il buon andamento, previsto e sancito all'art. 97 Cost. A questo proposito, vale l'ulteriore puntualizzazione delineata *sub* 6.1.1.

A ciò si aggiunge che ammesso — e non concesso — che detto finanziamento debba ritenersi inquadrabile tra i fondi speciali e aggiuntivi di cui all'art. 119, quinto comma Cost., esso sarebbe costituzionalmente illegittimo per violazione del principio di leale concorrenza.

Perché possano esser ritenuti conformi a Costituzione e, in particolare, rispettosi del riparto costituzionale delle competenze legislative, gli stanziamenti di cui al quinto comma dell'art. 119 Cost., infatti, quando riguardino ambiti di competenza legislativa delle regioni, come certamente avviene nel caso di specie — che giova ricordare — si muove nell'ambito della «tutela della salute», è necessario che nella loro programmazione e nel loro riparto siano coinvolte le regioni (così Corte cost., sent., 16 gennaio 2004, n. 16). Ciò non è avvenuto per la fattispecie in esame.

Pertanto, si chiede che codesta ecc.ma Corte voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 808, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 per contrasto con l'articolo 3, 97, 117 e 119 Cost., nonché, in via subordinata, con il principio di leale collaborazione di cui agli articoli 5 e 120, secondo comma, Cost. e 11 legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

7. — Vi è, quindi, una serie di disposizioni normative contenute nella legge 27 dicembre 2006, n. 296, aventi ad oggetto stanziamenti statali a destinazione vincolata, ricadenti in diversi settori di competenza regionale.

7.1. — Il comma 1082 prevede che: «Al fine di armonizzare l'attuazione delle disposizioni sovranazionali in materia forestale, in aderenza al Piano d'azione per le foreste dell'Unione europea e nel rispetto delle competenze istituzionali, il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali e il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sulla base degli strumenti di pianificazione regionale esistenti e delle linee guida definite ai sensi dell'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 227, propongono alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e Province autonome di Trento e di Bolzano, ai fini di un accordo ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, un programma quadro per il settore forestale finalizzato a favorire la gestione forestale sostenibile e a valorizzare la multifunzionalità degli ecosistemi forestali. Le azioni previste dal programma quadro possono accedere alle risorse di cui all'articolo 61 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, nei limiti definiti dal CIPE nella deliberazione di cui allo stesso articolo 61, comma 3, della citata legge n. 289 del 2002.».

Giova, innanzitutto, chiarire che la materia della quale precipuamente si occupa la disposizione normativa impugnata è quella delle «foreste».

Tale materia deve ritenersi di competenza regionale e, più precisamente, di competenza residuale-esclusiva regionale, dal momento che essa non è espressamente prevista nell'art. 117, secondo comma, e nell'art. 117 terzo comma della Costituzione.

Tuttavia, innegabile che la materia «foreste» è destinata, per certi versi, ad intersecarsi con quella della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, di competenza statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma lettera *s*), come in effetti sembra avvenire proprio nella disposizione impugnata dal momento che il programma quadro del quale ivi si parla è finalizzato a favorire la gestione forestale sostenibile e a valorizzare la multifunzionalità degli ecosistemi forestali.».

Come questa Corte ha autorevolmente affermato in più occasioni, nell'ipotesi di interferenze tra materie di competenza esclusiva statale e regionale, il principio regolatore al quale fare riferimento deve esser quello di leale collaborazione (così, ad esempio, Corte cost., sent., 23 dicembre 2003, n. 370; Corte cost., sent., 28 gennaio 2005, n. 50. *cfr.*, poi, con particolare riferimento a fattispecie di competenze regionali attraversate «trasversalmente» dalla materia — valore «ambiente» Corte cost., sent., 26 luglio 2002, n. 407; Corte cost., sent., 20 dicembre 2002, n. 536 e Corte cost., sent., 24 giugno 2003, n. 222).

La mancata applicazione di tale principio, infatti, consentirebbe altrimenti allo Stato di avocare a sé competenze regionali, ponendo una disciplina a carattere assolutamente centralista, in evidente spregio del disegno costituzionale sulle autonomie regionali.

Sulla base di quanto fin qui sostenuto, si rileva, quindi, l'illegittimità costituzionale della disposizione di cui all'impugnato comma 1082 dell'unico articolo della legge finanziaria 2007 nella parte in cui non ha previsto alcuna forma di collaborazione con le regioni per la definizione del programma quadro in materia forestale, per violazione degli artt. 117, 118 Cost. e del principio di leale collaborazione.

Inoltre, si denuncia la difformità dalla Costituzione del comma impugnato nella parte in cui, rendendo possibile alle azioni previste dal suddetto programma quadro l'accesso al fondo di cui all'art. 61 della legge n. 289 del 2002 (fondo per le aree sottoutilizzate), ha in sostanza previsto un finanziamento a destinazione vincolata in materia di competenza regionale. Allo Stato, infatti, non è consentito istituire e disciplinare finanziamenti a destinazione vincolata né nelle materie di potestà legislativa concorrente (art. 117, terzo comma, Cost.), né nelle materie di potestà legislativa residuale della regione (art. 117, quarto comma Cost.), sia che questi fondi prevedano la diretta attribuzione di risorse a regioni, province città metropolitane o comuni (Corte cost., sent., 23 dicembre 2003, n. 370; Corte cost., sent., 16 gennaio 2004, n. 16; Corte cost., sent., 29 gennaio 2004, n. 49), sia che prevedano la diretta attribuzione di risorse a soggetti privati, persone fisiche o giuridiche (Corte cost., sent., 29 dicembre 2004, n. 423; Corte cost., sent., 18 febbraio 2005, n. 77; Corte cost., sent., 18 marzo 2005, n. 107; Corte cost., sent., 24 marzo 2006, n. 118), poiché «il ricorso a finanziamenti *ad hoc* rischierebbe di divenire uno strumento indiretto, ma pervasivo, di ingerenza dello Stato nell'esercizio delle funzioni delle regioni e degli enti locali, e di sovrapposizione di politiche e di indirizzi governati centralmente a quelli legittimamente decisi dalle regioni negli ambiti materiali di propria competenza» (così Corte cost., sent., 16 gennaio 2004, n. 16).

La qui prevista forma di finanziamento non è, inoltre, sussumibile neppure nella fattispecie astratta di cui all'art. 119, quinto comma, della Costituzione, in quanto priva di tutti i requisiti da codesto ecc.mo Giudice delle leggi richiesti per gli speciali fondi ivi previsti e per l'esposizione dei quali si rinvia a quanto già ricordato nel testo del ricorso e alla sentenza n. 16 del 16 gennaio 2004.

La previsione di cui al comma 1082 è, dunque, sotto questo profilo, lesiva degli artt. 117 e 119 Cost.

È necessario, infine, rilevare un'ulteriore violazione del dettato costituzionale con riferimento al disposto di cui all'ultimo periodo del comma 1082. In esso si prevede, infatti, che i limiti di accesso alle risorse finanziarie siano definiti dal solo CIPE, con propria delibera. Anche sotto questo profilo la disposizione normativa è da ritenersi illegittima per violazione del principio di leale collaborazione, che — come si è prima evidenziato — deve nel contesto di cui si tratta — porsi a «faro-guida».

Pertanto, si chiede che codesto ecc.mo Collegio voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1082, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 per contrasto con gli articoli 117, 118 e 119 Cost., nonché con il principio di leale collaborazione di cui agli articoli 5 e 120, secondo comma, Cost. e 11 legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

7.2. — Per ragioni sistematiche minimali, vale la pena di trattare delle censure relative al comma 1228 qui impugnato, il quale stabilisce che: «Per le finalità di sviluppo del settore del turismo e per il suo posizionamento competitivo quale fattore produttivo di interesse nazionale, anche in relazione all'esigenza di incentivare l'adeguamento dell'offerta delle imprese turistico-ricettive la cui rilevanza economica nazionale necessita di nuovi livelli di servizi definiti in base a parametri unitari ed omogenei, nonché al fine di favorire l'unicità della titolarità tra la proprietà dei beni ad uso turistico-ricettivo e la relativa attività di gestione, ivi inclusi i processi di crescita dimensionale nel rispetto del patrimonio paesaggistico ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e al fine di promuovere forme di turismo ecocompatibile, è autorizzata la spesa di 48 milioni di euro per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009. Per l'applicazione del presente comma il Presidente del Consiglio dei ministri adotta, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, un decreto recante l'individuazione dei criteri, delle procedure e delle modalità di attuazione.».

Non può esser messo in dubbio il fatto che tale disposizione esplica i suoi effetti nell'ambito della materia «turismo».

Tale materia non risulta ricompresa né nell'elenco di materie di competenza esclusiva statale (art. 117, secondo comma, Cost.), né in quello di competenza legislativa concorrente Stato-Regioni; si deve, pertanto, ritenere che in materia di «turismo» la regione è titolare di una potestà legislativa esclusiva-residuale ai sensi dell'art. 117, quarto comma (a conforto di questa tesi si riportano gli estremi di alcune recentissime pronunce: Corte cost., sent., 10 marzo 2006, n. 90; Corte cost., sent., 5 giugno 2003, n. 197 e Corte cost., sent., 1° giugno 2006, n. 214).

Tanto chiarito, consegue, *de plano* l'impossibilità per il legislatore statale di stabilire, in questa materia, un finanziamento a destinazione vincolata (quale è quello del comma impugnato, dal momento che sono dettagliatamente previste le finalità per le quali devolvere tali risorse), circostanza, questa, che determina la violazione degli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione per le ragioni ripetutamente delineate in questo ricorso.

E a salvare il comma 1228 da una pronuncia di incostituzionalità non possono bastare i richiami all'«interesse nazionale» e alla «rilevanza economica nazionale» in esso contenuti, giacché non sono sufficienti mere clausole di stile o vuote autoqualificazioni del legislatore statale a consentire a quest'ultimo di porre nel nulla l'autonomia legislativa, organizzativa e finanziaria delle regioni.

Tuttavia, nella denegata ipotesi in cui si considerasse legittimo l'intervento dello Stato con un finanziamento *ad hoc* in una materia di competenza esclusiva-residuale, quale è il «turismo», si censura, in subordine, la disposizione in esame per violazione del principio di leale collaborazione. Come una recente pronuncia di questa Corte ha, infatti, affermato, nell'ambito di materie di competenza esclusiva regionale, per salvare la norma del legislatore statale da una dichiarazione di illegittimità costituzionale, è necessario che in essa si preveda il ricorso a una preventiva intesa tra Stato e Regioni, non a un mero parere come qui, invece, accade (*cf.* Corte cost., sent., 8 giugno 2005, n. 222).

Pertanto, si chiede che codesto ecc.mo Collegio voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1228, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 per contrasto con gli articoli 117, 118, 119 Cost., nonché, in via subordinata, con il principio di leale collaborazione di cui agli articoli 5 e 120, secondo comma, Cost. e 11 legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

7.3. — Il comma 853 prevede, invece, che: «Gli interventi del Fondo di cui all'art. 11, comma 3, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80, sono disposti sulla base di criteri e modalità fissati con delibera del CIPE, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, con la quale si provvede in particolare a determinare, in conformità agli orientamenti comunitari in materia, le tipologie di aiuto concedibile, le priorità di natura produttiva, i requisiti economici e finanziari delle imprese da ammettere ai benefici e per l'eventuale coordinamento delle altre amministrazioni interessate. Per l'attuazione degli inter-

venti di cui al presente comma il Ministero dello sviluppo economico può avvalersi, senza oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato, di Sviluppo Italia S.p.A. I commi 5 e 6 dell'art. 11 del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80, sono abrogati».

Con questa disposizione il legislatore statale ha previsto che gli interventi del Fondo per il finanziamento degli interventi consentiti dagli Orientamenti UE sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione delle imprese in difficoltà siano disposti sulla base di criteri e modalità fissati dal CIPE, con propria delibera, e che, per la loro attuazione, il Ministro possa avvalersi della società per azioni Sviluppo Italia.

Tale disciplina non può, innanzitutto, ritenersi costituzionalmente legittima nella parte in cui attribuisce al CIPE il compito di fissare «criteri e modalità» degli interventi e di determinare «le tipologie di aiuto concedibile, le priorità di natura produttiva, i requisiti economici e finanziari delle imprese da ammettere ai benefici», e successivamente nella parte in cui stabilisce che, nell'attuazione degli interventi, il Ministro dello sviluppo economico possa avvalersi di Sviluppo Italia S.p.A., per violazione degli artt. 3, 117 e 118 Cost. e del principio di leale collaborazione.

La previsione di cui all'impugnato comma 853, infatti, incide sulla materia «impresa», che non essendo espressamente annoverata negli elenchi di cui al secondo e terzo comma dell'art. 117, deve ritenersi di competenza residuale e, dunque, esclusiva regionale *ex* art. 117, quarto comma.

Ma, negli ambiti di normale competenza regionale, la possibilità dello Stato di «chiamare in sussidiarietà» alcune funzioni deve ritenersi — come codesto ecc.mo Collegio ha ritenuto — rigidamente limitato. Così, «è ammissibile una deroga al normale riparto di competenze “solo se la valutazione dell'interesse pubblico sottostante all'assunzione di funzioni regionali da parte dello Stato sia proporzionata”, e “non risulti affetta da irragionevolezza alla stregua di uno scrutinio stretto di costituzionalità”», in quanto «“perché nelle materie di cui all'art. 117, terzo e quarto comma, Cost., una legge statale possa legittimamente attribuire funzioni amministrative a livello centrale ed al tempo stesso regolarne l'esercizio, è necessario che essa innanzitutto rispetti i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza nella allocazione delle funzioni amministrative, rispondendo ad esigenze di esercizio unitario di tali funzioni. È necessario, inoltre, che tale legge detti una disciplina logicamente pertinente, dunque idonea alla regolazione delle suddette funzioni, e che risulti limitata a quanto strettamente indispensabile a tale fine”» (così Corte cost., sent., 24 giugno 2005, n. 242; Corte cost., sent., 1° ottobre 2003, n. 303 e Corte cost., sent., 13 gennaio 2004, n. 6).

Tale esigenza di esercizio unitario della competenza non è prevista nemmeno in accenno nella disposizione in oggetto, non deve considerarsi esistente nella fattispecie in essa prevista e, comunque, non è soddisfatta da una disciplina pertinente e logica con il fine che lo Stato avesse eventualmente preteso di perseguire, e ciò in violazione pure dell'art. 3 Cost.

Anche nella denegata e non creduta ipotesi, tuttavia, in cui si dovesse riconoscere la sussistenza della necessità di una disciplina accentrata nel settore di cui si discute e si volesse ritenere quella posta con il comma 853 idonea e proporzionata a soddisfare simile necessità, resterebbe palese la violazione del principio di leale collaborazione. Come la Corte adita ha in più occasioni chiarito, infatti, perché l'esigenza di esercizio unitario che consente di attrarre, insieme alla funzione amministrativa, anche quella legislativa, possa «aspirare a superare il vaglio di costituzionalità», risulta presupposto imprescindibile la «presenza di una disciplina che prefiguri un *iter* in cui assumano il dovuto risalto le attività concertative e di coordinamento orizzontale, ovvero sia le intese, che devono essere condotte in base al principio di lealtà» (*cfr.* Corte cost., sent., 24 giugno 2005, n. 242; Corte cost., sent., 1° ottobre 2003, n. 303).

Nella fattispecie astratta censurata, invece, la regione risulta totalmente pretermessa dalla programmazione, dalla gestione e dall'attuazione delle misure ricollegabili ai fondi in essa previsti da una disciplina a carattere spiccatamente «centralistico».

Pertanto, si chiede che codesto ecc.mo Collegio voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 853, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 per contrasto con 3, 117 e 118 Cost., nonché con il principio di leale collaborazione di cui agli articoli 5 e 120, secondo comma, Cost. e 11 legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

8. — Infine è costituzionalmente illegittima la disposizione normativa della finanziaria 2007 con la quale si è stabilito che le Regioni e le Province autonome provvedano, entro il breve termine di tre mesi, agli adempimenti stabiliti per la conservazione degli habitat naturali e le zone di protezione speciale, sulla base di criteri minimi definiti con apposito decreto dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

Il comma 1226 prevede, infatti, che: «Al fine di prevenire ulteriori procedure di infrazione, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano devono provvedere agli adempimenti previsti dagli articoli 4 e 6 del

regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357, e successive modificazioni, o al loro completamento, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sulla base di criteri minimi uniformi definiti con apposito decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare».

La norma richiamata è costituzionalmente illegittima per violazione del principio di leale collaborazione.

Giova ricordare qui il disposto di cui al richiamato art. 4 del d.P.R. 8 settembre 1997, n. 357, come successivamente modificato, e rubricato «Misure di conservazione». In esso, ai primi due commi, si prevede che: «Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano assicurano per i proposti siti di importanza comunitaria, le opportune misure per evitare il degrado degli habitat naturali e degli habitat di specie, nonché la perturbazione delle specie per cui le zone sono state designate, nella misura in cui tale perturbazione potrebbe avere conseguenze significative per quanto riguarda gli obiettivi del presente regolamento (primo comma). Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, sulla base di linee guida per la gestione delle aree della rete “Natura 2000”, da adottarsi con decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, adottano per le zone speciali di conservazione, entro sei mesi dalla loro designazione, le misure di conservazione necessarie che implicano all'occorrenza appropriati piani di gestione specifici od integrati ad altri piani di sviluppo e le opportune misure regolamentari, amministrative o contrattuali che siano conformi alle esigenze ecologiche dei tipi di *habitat* naturali di cui all'allegato A e delle specie di cui all'allegato li presenti nei siti (secondo comma)». L'art. 6 del medesimo d.P.R. rende applicabile la disciplina di cui all'art. 4 anche alle zone di protezione speciale incluse nella rete denominata «Natura 2000» e comprendente le zone previste dalla Direttiva 79/409/CEE e dall'art. 1, comma 5, della legge 11 febbraio 1992, n. 157.

Con l'entrata in vigore della disciplina impugnata i criteri in base ai quali regioni e province autonome sono tenute ad agire non sono più determinati mediante forme collaborative con gli enti territoriali di cui sopra.

Questi strumenti di dialogo e intesa tra Stato ed enti regionali sono, tuttavia, assolutamente necessari. Se è ben vero che l'art. 117, secondo comma, lett. s), annovera tra le materie di competenza esclusiva dello Stato la «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», è altrettanto vero che codesta ecc.ma Corte — ci sia consentito di dire in modo corretto e ragionevole — (a conferma di una giurisprudenza formatasi anteriormente alla riforma del titolo V della Costituzione) ha escluso che quella ambientale possa esser considerata una «materia in senso tecnico» intesa quale sfera di «competenza statale tale da escludere ogni intervento regionale, giacché, al contrario, essa investe e si intreccia inestricabilmente con altri interessi e competenze» (cfr. Corte cost., sent., 26 luglio 2002, n. 407; Corte cost., sent., 20 dicembre 2002, n. 536 e Corte cost., sent., 24 giugno 2003, n. 222).

Se così è, dunque, non può consentirsi allo Stato di imporre alle regioni, anche nella materia di cui all'impugnato comma 1226, una disciplina dalla definizione della quale le regioni siano totalmente pretermesse, in violazione del principio di leale collaborazione.

Pertanto, si chiede che codesto ecc.mo Collegio voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 853, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 per contrasto con il principio di leale collaborazione di cui agli articoli 5 e 120, secondo comma, Cost. e 11 legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

P. Q. M.

Si chiede che l'ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 251, 389, 565, 610, 611, 626, 635, 653, 721, 722, 730, 796 lett. n) e lett. p) 808, 853, 1082, 1226, 1228, 1250, 1251, 1252, 1261, 1267, 1290 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)», pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 299 del 27 dicembre 2006 - Supplemento ordinario n. 244, per violazione degli artt. 3, 97, 117, 118, 119 e del principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120, secondo comma, Cost. e 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Padova-Roma, addì 20 febbraio 2007

AVV. PROF. Mario BERTOLISSI - AVV. Franca CAPRIOGLIO - AVV. Andrea MANZI

N. 1

Ricorso per conflitto tra enti depositato il 28 febbraio 2007
(della Regione Valle d'Aosta)

Regioni - Variazioni territoriali - Ordinanza dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione dichiarativa della legittimità della richiesta di referendum per il distacco del Comune di Carema dalla Regione Piemonte e per la relativa aggregazione alla Regione Valle d'Aosta - Conseguenti deliberazione del Consiglio dei ministri di approvazione del decreto di indizione del referendum e decreto del Presidente della Repubblica di indizione del referendum per il giorno 18 marzo 2007 - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Valle d'Aosta - Denunciata omessa considerazione delle norme statutarie poste a salvaguardia della identità territoriale della Regione - Indebita alterazione dell'ambito territoriale regionale - Lesione della tutela delle minoranze linguistiche - Incidenza sul criterio di attribuzione dei seggi senatoriali su base regionale.

- Ordinanza dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione del 28 settembre 2006; deliberazione del Consiglio dei ministri del 22 dicembre 2006; decreto del Presidente della Repubblica del 22 dicembre 2006.
- Costituzione, artt. 6, 57, comma terzo, e 116, primo comma; Statuto speciale per la Regione Valle d'Aosta, artt. 1, comma secondo, e 50.

Regioni - Variazioni territoriali - Deliberazione del Consiglio dei ministri di approvazione del decreto di indizione del referendum, per il giorno 18 marzo 2007, per il distacco del Comune di Carema dalla Regione Piemonte e per la relativa aggregazione alla Regione Valle d'Aosta - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Valle d'Aosta - Denunciata lesione delle competenze statutarie regionali per la mancata convocazione del Presidente della Regione alla relativa seduta del Consiglio dei ministri.

- Deliberazione del Consiglio dei ministri del 22 dicembre 2006; decreto del Presidente della Repubblica del 22 dicembre 2006.
- Statuto speciale per la Regione Valle d'Aosta, art. 44, comma terzo.

Regioni - Variazioni territoriali - Ordinanza dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione dichiarativa della legittimità della richiesta di referendum per il distacco del Comune di Carema dalla Regione Piemonte e per la relativa aggregazione alla Regione Valle d'Aosta - Conseguenti deliberazione del Consiglio dei ministri di approvazione del decreto di indizione del referendum e decreto del Presidente della Repubblica di indizione del referendum per il giorno 18 marzo 2007 - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Valle d'Aosta - Richiesta di sospensione dell'esecuzione degli atti oggetto del conflitto, in particolare del decreto del Presidente della Repubblica di indizione del referendum.

- Ordinanza dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte cassazione del 28 settembre 2006; deliberazione del Consiglio dei ministri del 22 dicembre 2006; decreto del Presidente della Repubblica del 22 dicembre 2006.
- Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 40; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 28.

Ricorso della Regione Valle d'Aosta, con sede in Aosta, p.zza Deffeyes, n. 1, c.f. 80002270074 in persona del presidente *pro tempore*, on. Luciano Caveri, rappresentato e difeso, in forza di procura a margine del presente atto ed in virtù della deliberazione della giunta regionale n. 209 del 3 febbraio 2007, dal prof. avv. Giovanni Guzzetta e dal prof. avv. Francesco Saverio Marini, anche disgiuntamente tra loro, presso lo studio di quest'ultimo sito in Roma, via Monti Parioli, n. 48, elettivamente domiciliato;

Contro il Governo in persona del Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, con sede in Roma, Palazzo Chigi, piazza Colonna, n. 370, per l'accertamento dell'avvenuta violazione di norme costituzionali e statutarie attributive di competenze e garanzie alla regione ricorrente, in particolare degli artt. 6, 57, terzo comma, e 116, primo comma, Cost. e degli artt. 1, secondo comma, 44, terzo comma, e 50 della legge cost. n. 4 del 1948 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), e per il conseguente annullamento:

a) della deliberazione del Consiglio dei ministri del 22 dicembre 2006 con la quale è stato approvato il decreto di indizione del referendum sul distacco del Comune di Carema dalla Regione Piemonte e la sua aggregazione alla Regione Valle d'Aosta, da svolgersi domenica 18 marzo 2007;

b) del decreto del Presidente della Repubblica, emanato in data 22 dicembre 2006 e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* - serie generale - n. 2 del 3 gennaio 2007, con il quale è stato indetto, per il giorno 18 marzo 2007, il referendum popolare nel territorio del Comune di Carema per il distacco del predetto comune dalla Regione Piemonte e la sua aggregazione alla Regione Valle d'Aosta;

c) di ogni atto presupposto o conseguente.

FATTO

1. — Con ordinanza emessa il 28 settembre 2006, l'Ufficio Centrale per il referendum costituito presso la Corte suprema di Cassazione, ha dichiarato la legittimità della richiesta di referendum «per il distacco del Comune di Carema dalla Regione Piemonte e per la relativa aggregazione alla Regione Valle d'Aosta». La legittimità di tale richiesta è stata argomentata dall'Ufficio sulla base dell'art. 132, secondo comma, Cost., come novellato dall'art. 9, primo comma, legge cost. n. 3 del 2001, nonché dell'art. 42, secondo comma, della legge n. 352 del 1970.

2. — In data 22 dicembre 2006 il Consiglio dei ministri ha approvato il decreto per l'indizione del referendum consultivo, da svolgersi nella giornata di domenica 18 marzo 2007, per il distacco del Comune di Carema dal Piemonte e la sua aggregazione alla Valle d'Aosta.

3. — Con Decreto del Presidente della Repubblica, emanato sempre in data 22 dicembre 2006 e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 2 del 3 gennaio 2007, il referendum *de quo* è stato effettivamente indetto per il giorno 18 marzo 2007.

4. — Tutto ciò premesso, l'odierna ricorrente, ritenuta la lesione delle proprie attribuzioni costituzionali, impugna gli atti indicati in epigrafe, per i seguenti motivi di

DIRITTO

1. — Violazione dell'art. 116, primo comma, Cost., dell'art. 1, secondo comma, e dell'art. 50 dello statuto speciale per la Valle d'Aosta (legge cost. n. 4 del 1948).

Una corretta considerazione della complessiva disciplina di rango costituzionale in materia di distacco-aggregazione di un comune da una regione alla Regione Valle d'Aosta mostra, in maniera inequivoca, che tanto l'ordinanza dell'Ufficio Centrale per il referendum del 28 settembre 2006, quanto la conseguente deliberazione del Consiglio dei ministri del 22 dicembre 2006 ed il decreto del Presidente della Repubblica dello stesso giorno, come sopra individuati, risultano affetti da gravi profili di illegittimità.

L'Ufficio Centrale, infatti, secondo quanto prospettato nella stessa motivazione dell'ordinanza impugnata, nel pronunciarsi sulla menzionata richiesta di referendum ha utilizzato come parametro costituzionale esclusivamente l'art. 132, comma 2, Cost.

Tuttavia, così operando, esso ha integralmente omesso di considerare che, per quanto attiene all'aggregazione alla Regione Valle d'Aosta di un comune situato in una diversa regione, le norme di livello costituzionale alla cui luce valutare la richiesta referendaria vanno primariamente individuate in quelle derivanti dallo Statuto speciale della regione medesima (legge cost. n. 4 del 1948).

Non si contesta, ovviamente che l'art. 132, comma 2, Cost., disponga che «si può, con l'approvazione della maggioranza delle popolazioni [...] del comune o dei comuni interessati espressa mediante referendum e con legge della Repubblica, sentiti i consigli regionali, consentire che [...] comuni che ne facciano richiesta, siano staccati da una regione ed aggregati ad un'altra». Tuttavia, è altrettanto incontestabile che le norme della Costituzione relative alle autonomie territoriali possono, con riguardo alle regioni a statuto speciale, essere derogate dai relativi statuti allo scopo di assicurare «forme e condizioni particolari di autonomia», ex art. 116, primo comma, Cost.

E nel caso di specie tale deroga è lampante, poiché l'art. 1, secondo comma, dello statuto speciale stabilisce che, per quanto attiene alla Valle d'Aosta, il territorio della regione «comprende le circoscrizioni ed i comuni ad esso appartenenti alla data dell'entrata in vigore della presente legge» [costituzionale], ossia alla data dell'11 marzo 1948. Vale a dire, rientrano nel territorio regionale, in tal modo «costituzionalizzato», esclusivamente i comuni tassativamente individuati nella tabella allegata al decreto legislativo luogotenenziale 7 settembre 1945, n. 545, recante norme sull' «Ordinamento amministrativo della Valle d'Aosta».

Giova ricordare, peraltro, che l'art. 1 dello stesso d.lgs.lgt. n. 545 del 1945 aveva, altresì, soppresso la Provincia di Aosta ed aggregato i comuni che, pur appartenendo ad essa, non ricadevano nel territorio valdostano (ad es. il Comune di Ivrea ed altri comuni del canavesano), alla Provincia di Torino. Tale soppressione si spiega proprio alla luce dell'esigenza di tutelare e salvaguardare le peculiari condizioni geografiche, economiche e linguistiche della Valle d'Aosta; si tratta, a ben vedere, della medesima esigenza che ha condotto alla costituzione di essa prima in circoscrizione autonoma e, successivamente, in regione ad autonomia speciale.

E dunque lo statuto speciale, con una norma — si ribadisce — chiaramente derogatoria rispetto alla generale regolazione delle modificazioni territoriali regionali per distacco-aggregazione di comuni contenuta nell'art. 132, secondo comma, Cost., ha introdotto una clausola di salvaguardia della identità territoriale della regione, negli esatti termini in cui essa si presentava all'entrata in vigore dello statuto speciale stesso.

Sicché, per addivenire ad un cambiamento dell'estensione del territorio regionale, anche come risultato dell'aggregazione di un comune non appartenente originariamente ad esso, è indispensabile che si proceda ad una revisione dello statuto speciale, seguendo il procedimento fissato all'art. 50 di esso, non certamente quello previsto all'art. 132 Cost. Non può, pertanto, considerarsi corretto esperire la sequenza procedimentale stabilita in tale ultima disposizione per determinare la variazione territoriale in parola. A ciò consegue che gli atti in cui tale sequenza si articola, quali quelli che qui si impugnano, sono da ritenersi illegittimi, in quanto causalmente idonei a determinare un risultato che incide lesivamente sulle competenze della Regione Valle d'Aosta, attraverso una estensione dell'ambito territoriale di essa, realizzata secondo modalità contrarie a quanto imposto da specifiche norme di rango costituzionale.

Ed è bene precisare, a quest'ultimo proposito, che la sfera competenziale della regione risulta invasa per il solo fatto che si attivi un procedimento destinato a produrre una variazione della sua estensione territoriale, in spregio alle garanzie poste da norme di rango costituzionale ed al di fuori delle modalità all'uopo richieste. È noto, infatti, che il quadro di competenze di cui la regione può vantare, costituzionalmente, la titolarità si pone come il risultato della concorrenza di due criteri: l'uno relativo alle materie — o porzioni di esse — e l'altro territoriale, con la conseguenza che un atto idoneo ad incidere (indifferentemente, in senso restrittivo o ampliativo) sul territorio, si riflette, *ipso jure*, sulle competenze costituzionali della regione stessa sotto il profilo della relativa sfera spaziale di efficacia.

Né può nutrirsi alcun dubbio sull'attualità dell'interesse regionale leso dall'illegittimo avvio del procedimento di cui all'art. 132, secondo comma, Cost. A questo riguardo, infatti, sia sufficiente rilevare come, a seguito della approvazione della proposta sottoposta al referendum in tal modo indetto nel territorio del Comune di Carema per il 18 marzo p.v., il Ministro per l'interno sarebbe tenuto, ai sensi dell'art. 45, quarto comma, della legge n. 352 del 1970, a presentare alle Camere entro sessanta giorni il relativo disegno di legge di modificazione territoriale della regione.

2. — Violazione degli artt. 6, 116, primo comma, Cost. e 1, secondo comma, dello Statuto speciale per la Valle d'Aosta (legge cost. n. 4 del 1948).

Inoltre, gli atti censurati si pongono in evidente contrasto con l'art. 6 Cost., dal quale si desume con nettezza il principio che impegna la Repubblica alla tutela delle minoranze linguistiche. Tale disposizione di principio è necessariamente da leggersi in coordinamento con l'art. 116, primo comma, Cost., nel quale il riconoscimento di forme e condizioni di peculiare autonomia alla Valle d'Aosta va interpretato come strettamente connesso alla finalità di predisporre, mediante le garanzie dello Statuto speciale, degli idonei strumenti di tutela delle peculiarità linguistiche e culturali della comunità valdostana.

In puntuale attuazione delle due norme costituzionali appena richiamate, lo Statuto speciale della Regione Valle d'Aosta ha voluto, dunque, salvaguardare da alterazioni, in via generale, le proporzioni quantitative tra le diverse comunità linguistiche, attraverso la precisa individuazione del territorio della regione mediante l'espresso riferimento ai comuni ad essa appartenenti nel 1948, operato dall'art. 1, secondo comma.

In altre parole, ciò che la norma statutaria ha in tale maniera inteso preservare coincide anche con l'equilibrio linguistico-culturale all'interno della comunità valdostana, sussistente alla data di entrata in vigore della fonte statutaria. Al fine di conseguire tale obiettivo, si è scelto di escludere che l'equilibrio in parola potesse subire alterazioni e rimaneggiamenti a seguito della successiva aggregazione di comuni appartenenti ad altre regioni, attraverso il ricorso al procedimento *ex art.* 132, secondo comma, Cost.

Gli atti impugnati, pertanto, nel momento in cui si pongono in contrasto con il principio di rango costituzionale appena richiamato e con le norme, di pari grado, che ne costituiscono puntuale attuazione, determinano anche da questo punto di vista una illegittima invasione della sfera di garanzie ed attribuzioni di cui la Regione Valle d'Aosta risulta costituzionalmente e statutariamente investita, la quale verrebbe intaccata dall'indebita alterazione dell'ambito territoriale nel quale si esplicano le competenze regionali.

3. — Violazione dell'art. 57, terzo comma, Cost. e dell'art. 1, secondo comma, dello Statuto speciale per la Valle d'Aosta (legge cost. n. 4 del 1948).

Il procedimento nel quale si inseriscono gli atti che con il presente ricorso si contestano appare, altresì, lesivo della tutela che la Costituzione riserva alla Regione Valle d'Aosta, all'art. 57, secondo comma. Tale disposizione, com'è noto, nel disciplinare l'attribuzione dei seggi senatoriali su base regionale, assegna alla Regione Valle d'Aosta un solo senatore. Dunque, mediante siffatta previsione il Costituente ha deliberato, ponendo una norma dalla valenza indubbiamente garantistica, di escludere l'applicazione dell'ordinario criterio della proporzione tra numero di seggi al Senato attribuiti a ciascuna regione e popolazione in essa residente, *ex art. 57, u.c., Cost.*

Ora, anche a trascurare quanto già sopra rilevato, se dovesse ritenersi consentita l'indiscriminata possibilità di aggregazione alla regione di ulteriori comuni, ai sensi dell'art. 132, secondo comma, Cost., ciò equivarrebbe a ritenere ammessa la possibilità di un indiscriminato aumento della popolazione regionale e di una corrispondente lesione del criterio proporzionale per la ripartizione dei seggi al Senato. È probabile, infatti, per non dire certo, che l'ulteriore avanzamento dei confini regionali avviato attraverso gli atti impugnati, induca altri comuni ad attivare lo stesso procedimento di aggregazione, producendo un «effetto a catena» dagli esiti imprevedibili.

In questa maniera, non solo si smarrirebbe la *ratio* garantistica dell'art. 57, terzo comma, Cost., ma tale norma costituzionale finirebbe con l'assumere un carattere di incomprensibile penalizzazione proprio della Regione Valle d'Aosta.

La palese assurdità di una simile conseguenza, letta alla luce dell'art. 1, secondo comma, dello statuto speciale, dà conto, anche lungo questo versante, del perché il legislatore costituzionale statutario, in perfetta linea con il Costituente, abbia deciso di «irrigidire» con specifica norma l'estensione territoriale della regione individuata nei comuni ad essa appartenenti *ab origine*, sottraendola così alle variazioni *ex art. 132, secondo comma, Cost.* Sicché, gli atti che qui si censurano, pretendendo di svincolarsi da tale disciplina garantistica, sono da ritenersi illegittimi e lesivi delle attribuzioni di cui la Regione Valle d'Aosta, ai sensi della Costituzione e dello Statuto speciale, gode.

4. — Violazione, da parte della deliberazione del Consiglio dei ministri e degli atti conseguenti impugnati, dell'art. 44, terzo comma, dello Statuto speciale per la Valle d'Aosta (legge cost. n. 4 del 1948).

La deliberazione del Consiglio dei ministri del 22 dicembre 2006, che con il presente ricorso si impugna, è da considerarsi, altresì, illegittima e lesiva delle competenze statutarie della Regione valdostana anche per quanto concerne il profilo relativo alla composizione dell'organo collegiale da cui è stata adottata. L'art. 44, terzo comma, dello Statuto speciale per la Valle d'Aosta, infatti, stabilisce espressamente che è attribuito al presidente della regione il potere di intervenire «alle sedute del Consiglio dei ministri, quando si trattano questioni che riguardano particolarmente la regione».

Ora, nessun dubbio può nutrirsi circa che il fatto che l'oggetto su cui, nella specie, il Consiglio era chiamato a pronunciarsi, vale a dire la decisione relativa al referendum per l'aggregazione del Comune di Carema alla Valle d'Aosta, rappresentasse una questione riguardante, in maniera quasi paradigmatica, particolarmente la regione. Tuttavia, nessuna comunicazione o convocazione in ordine a tale seduta del Consiglio dei ministri è pervenuta al presidente della regione, né ad altro organo regionale. Di conseguenza, la regione non è stata messa in condizione di far valere nella sede collegiale governativa la potestà di cui risulta statutariamente investita.

Pertanto, l'assenza di comunicazione della data in cui il Consiglio dei ministri avrebbe deliberato sulla questione *de qua* e la mancata espressa convocazione del presidente della regione si risolvono in una violazione dell'attribuzione regionale prevista all'art. 44, terzo comma, dello statuto speciale. Tale violazione determina, anche da questo ulteriore punto di vista, l'illegittimità della deliberazione in quella sede assunta, come pure di ogni atto ad essa conseguente e in particolare del decreto del Presidente della Repubblica, parimenti datato 22 dicembre 2006, di indizione del referendum nel Comune di Carema per il giorno 18 marzo 2007.

ISTANZA DI SOSPENSIONE DELL'ESECUZIONE DEGLI ATTI IMPUGNATI, *ex* ART. 40 DELLA LEGGE N. 87 DEL 1953
E ART. 28 DELLE NORME INTEGRATIVE PER I GIUDIZI DAVANTI ALLA CORTE COSTITUZIONALE

L'illegittimità da cui gli atti impugnati risultano affetti e le conseguenze cui la loro esecuzione nelle more del giudizio darebbe luogo inducono, altresì, ad avanzare richiesta, a codesta ecc.ma Corte, affinché disponga la sospensione dell'esecuzione dei medesimi, ed in particolare del decreto del Presidente della Repubblica di indizione del referendum. Rappresentano gravi ragioni che depongono in favore della sospensione, tra l'altro, il dato per cui l'illegittima sollecitazione sulla questione del corpo elettorale del Comune di Carema provocherebbe una risposta da parte del medesimo che, a rigore, deve essere considerata — per quanto sopra argomentato — del tutto inane ed improduttiva di effetti. Infatti, al di là della più che seria necessità di evitare l'impegno finanziario per l'allestimento e l'espletamento di una votazione referendaria non assistita dal carattere della legittimità, è necessario tener conto del principio in base al quale il ricorso all'istituto referendario può avvenire esclusivamente in casi tassativamente indicati (come ottimamente chiarito da codesta ecc.ma Corte, ad es. nella sent. n. 496 del 2000). Ciò, poiché l'ordinamento attribuisce, a tutta evidenza, un rilievo talmente marcato alla pronunzia diretta del corpo elettorale da accordare la ricorribilità a tali forme di consultazione soltanto a determinate condizioni e, comunque, sempre e soltanto nel caso in cui sia possibile ricollegare all'esito del referendum un qualche effetto giuridico. La *ratio* che informa il sistema è, dunque, quella di non stimolare una presa di posizione da parte degli elettori, in tutti i casi in cui essa sia necessariamente destinata (come nel presente caso, per l'illegittimità della medesima) a restare improduttiva di qualsivoglia efficacia nella sfera del diritto.

Considerando, allora, l'incostituzionalità e gli effetti finanziari e politico-istituzionali che discenderebbero dallo svolgimento del referendum indetto per il 18 marzo 2007, sembra palese il ricorrere delle «gravi ragioni» che, ai sensi dell'art. 40 della legge n. 87 del 1953, dovrebbero indurre codesta ecc.ma Corte a deliberare, altresì, la sospensione dell'efficacia degli atti contro cui è avanzato il presente ricorso, in particolare del decreto del Presidente della Repubblica sopra citato.

P. Q. M.

Con riserva di ulteriormente argomentare, la Regione Valle d'Aosta, come sopra rappresentata e difesa, chiede che codesta ecc.ma Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso, voglia: I) dichiarare che non spetta allo Stato attivare il procedimento di modifica del territorio della Regione Valle d'Aosta ai sensi dell'art. 132, secondo comma, Cost.; II) accertare l'avvenuta violazione, come sopra prospettata, di attribuzioni e competenze costituzionalmente e statutariamente fissate in capo alla regione ricorrente; III) annullare conseguentemente gli atti in epigrafe individuati, ossia: a) l'ordinanza dell'Ufficio Centrale per il referendum presso la Corte suprema di Cassazione, emessa il 28 settembre 2006, dichiarativa della legittimità della richiesta di referendum per il distacco del Comune di Carema dalla Regione Piemonte e per la relativa aggregazione alla Regione Valle d'Aosta; b) la deliberazione del Consiglio dei ministri del 22 dicembre 2006 con la quale è stato approvato il decreto di indizione del referendum sul distacco del Comune di Carema dalla Regione Piemonte e la sua aggregazione alla Regione Valle d'Aosta, da svolgersi domenica 18 marzo 2007; c) il decreto del Presidente della Repubblica, emanato in data 22 dicembre 2006 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, serie generale, n. 2 del 3 gennaio 2007, con il quale è stato indetto, per il giorno 18 marzo 2007, il referendum sul distacco del Comune di Carema dalla Regione Piemonte e la sua aggregazione alla Regione Valle d'Aosta; d) ogni atto presupposto o conseguente.

Voglia, inoltre, codesta ecc.ma Corte, per le gravi ragioni dianzi illustrate, disporre la sospensione dell'esecuzione degli atti impugnati ed in particolare del decreto del Presidente della Repubblica del 22 dicembre 2006, di indizione del referendum nel Comune di Carema per il giorno 18 marzo 2007.

Roma, addì 5 febbraio 2007

PROF. AVV. Giovanni GUZZETTA - PROF. AVV. Francesco Saverio MARINI

N. 82

Ordinanza dell'11 settembre 2006 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania, sul ricorso proposto da La Delfa Adolfo ed altra contro Consorzio per l'Area di Sviluppo Industriale del Calatino ed altri.

Giustizia amministrativa - Controversie relative alla legittimità delle ordinanze e dei conseguenziali provvedimenti commissariali adottati in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - Competenza, in via esclusiva, in primo grado, attribuita al T.A.R. del Lazio - sede di Roma - Irragionevole deroga al principio della competenza del T.A.R. della Regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza - Violazione del diritto di difesa e del principio del giudice naturale - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa - Violazione della norma statutaria che attribuisce al T.A.R. Sicilia le controversie di interesse regionale.

- Decreto legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 125; Statuto della Regione Siciliana art. 23.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza ai sensi dell'art. 23, comma 2, legge n. 87/1953.

Sul ricorso n. 1134/05 R.G., proposto da La Delfa Adolfo e Frasca Carmelina, rappresentati e difesi dall'avv. Maria Concetta La Delfa a e dall'avv. Emilio Castorina, con domicilio eletto presso lo studio del secondo in Catania, Piazza Roma n. 9 e motivi aggiunti ad esso;

Contro il consorzio per l'Area di Sviluppo Industriale del Calatino, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*, rappresentato e difesa dall'avv. Giacomo Agati, con domicilio eletto in Catania via Galermo, 129/A presso avv. Salvatori Spampinato, e nei confronti di Regione Siciliana, Assessorato regionale industria, ministero delle infrastrutture e dei trasporti, commissario delegato per emergenza rifiuti e tutela acque, tutti rappresentanti e difesi dall'Avvocatura dello Stato, con domicilio *ex lege* in Catania, via Vecchia Ognina, 149, per l'annullamento con il ricorso introduttivo:

della determina del direttore generale del Consorzio di sviluppo industriale numero 15 dell'8 febbraio 2005, avente ad oggetto «deduzioni sulle osservazioni presentate dagli interessati alle procedure espropriativa e per le opere di completamento e di ammodernamento dell'impianto di depurazione e conseguente impianto di interconnessione per riuso delle acque reflue» pervenuta in data 26 febbraio 2005, con la quale sono state respinte le osservazioni presentate dai ricorrenti ai sensi dell'articolo 16 della d.P.R. 8 giugno 2001 numero 327;

delle controdeduzioni dei progettisti alle osservazioni dei ricorrenti trasmesse con nota prot. 3532 del 21 ottobre 2004;

del progetto dell'opera con relazione ed elaborati tecnici;

del piano particella d'esproprio e della relazione di stima;

dell'atto del 29 luglio 2004 prot. 2764;

di tutti provvedimenti non conosciuti elencati nella determina del direttore generale numero 15 dell'8 febbraio 2005 e più precisamente: della determina D.G. n. 133 del 24 settembre 2002, con la quale è stato approvato amministrativamente il progetto esecutivo relativo alle «Opere di completamento e di ammodernamento dell'impianto di depurazione»; della determina D.G. n. 134 del 24 settembre 2002, con la quale è stato approvato amministrativamente il progetto esecutivo relativo alle «Opere di completamento a valle dell'impianto di depurazione per il riuso delle acque reflue»; dell'Accordo di programma quadro tutela delle acque e gestione integrata delle risorse idriche - opere fognarie, depurative e di riuso, stipulato in data 23 dicembre 2003, tra i Ministeri competenti, la regione Sicilia ed il commissario delegato per l'emergenza ambientale e la tutela delle acque (A.P.Q.); della delibera C.D. n. 13 del 15 marzo 2004, con la quale è stato unificato in unico intervento per le «Opere di completamento ed ammodernamento dell'impianto di depurazione e conseguente impianto di interconnessione per il riuso delle acque reflue» il cui progetto esecutivo sarebbe in corso di approvazione tecnico amministrativa; con i motivi aggiunti al ricorso:

dell'atto di autorizzazione dell'ufficio del genio civile di Catania prot. n. 29783/04, prodotto in giudizio dal Consorzio resistente;

dell'atto di autorizzazione dell'Ufficio del genio civile di Catania prot. n. 37797 del 27 dicembre 2004, prodotto in giudizio dal Consorzio resistente;

dell'atto di autorizzazione e nulla osta idraulico dell'Ufficio del genio civile di Catania prot. n. 29785 del 27 ottobre 2004, prodotto in giudizio dal Consorzio resistente;

di tutti gli atti e del giudizio di validazione contenuti nel Verbale di validazione del progetto esecutivo *ex art. 47 d.P.R. n. 554/1999* dell'11 marzo 2005, prodotto in giudizio dal Consorzio resistente, nonché del medesimo progetto esecutivo;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione nel giudizio del Consorzio ASI;

Visti i motivi aggiunti al ricorso introduttivo;

Visti gli atti tutti della causa;

Designato relatore, all'udienza pubblica del 6 luglio 2006, il Referendario dott. Salvatore Gatto Costantino;

Uditi altresì gli avvocati delle parti, come da relativo verbale;

Ritenuto in fatto ed in diritto quanto segue.

I N F A T T O

I ricorrenti, proprietari di un fondo sito in agro del comune di Grammichele, meglio identificato in atti, espongono di avere ricevuto il 29 luglio 2004 l'avvio del procedimento per l'espropriazione di parte del fondo di loro proprietà finalizzata alla realizzazione delle «opere di completamento ed ammodernamento dell'impianto di depurazione e conseguente impianto di interconnessione per il riuso delle acque reflue», apprendendo così, per la prima volta, dell'esistenza di detto progetto e delle relative procedure di esproprio.

Proposte nei termini le loro osservazioni, i coniugi ricorrenti le vedevano respinte con il primo dei provvedimenti in epigrafe, con il quale il responsabile del procedimento aderiva alle controdeduzioni dei progettisti e confermava le previsioni progettuali ed espropriative.

Avverso detto diniego ed i provvedimenti in esso pure richiamati, sia progettuali che procedurali, i ricorrenti hanno quindi proposto l'odierno gravame, con l'atto notificato il 29 aprile 2005 e depositato il 10 maggio successivo, con il quale hanno dedotto le seguenti censure:

I) 1 - Violazione dell'art. 10 comma 1 e dell'art. 11 del d.P.R. n. 327/2001; omesso avviso dell'avvio del procedimento di apposizione del vincolo preordinato all'esproprio; 2 - Omesso avviso dell'avvio del procedimento (legge n. 241/1990; legge regionale n. 10/1991); 3 - Violazione e falsa applicazione dell'art. 16 comma 4, d.P.R. n. 327/2001; 4 - Incompetenza del Consorzio ASI;

II) Eccesso di potere per cattivo esercizio della discrezionalità tecnica nella allocazione dell'opera e nella redazione del progetto - Illegittimità derivata dalla determina n. 15 dell'8 febbraio 2005 - Motivazione insufficiente - Violazione del D.M. n. 185/2003 - Eccesso di potere per difetto di istruttoria e travisamento di fatti - violazione della legge regionale 27 dicembre 1978, n. 71, art. 2, comma 5.

Alla udienza pubblica del 6 luglio 2006 la causa è stata trattenuta in decisione.

I N D I R I T T O

Parte ricorrente lamenta l'illegittimità della procedura espropriativa posta in essere dal Consorzio in relazione al suddetto immobile, per violazione dei diritti di partecipazione al procedimento stesso previsti dalla legge e per difetto di motivazione, oltre che per incompetenza del Consorzio a procedere alle espropriazioni.

I) Il ricorso è rivolto avverso più provvedimenti, tra i quali l'Accordo di programma quadro, sottoscritto tra i Ministeri meglio ivi indicati, la regione Sicilia ed il commissario delegato per l'emergenza idrica nella Regione Sicilia; l'intervento in esame, inoltre, risulta rientrare nell'art. 141 comma 4 legge n. 388/2000 ed ai sensi dell'art. 2 dell'O.P.C.M. 3136 del 2001 esso è da intendersi compreso nelle competenze di quest'ultimo (*cfr.* la nota del commissario delegato prot. 122 del 17 febbraio 2004 allegata in atti nella produzione dell'Avvocatura). I provvedimenti oggetto di gravame sono dunque tutti avvinti da evidente nesso di unicità procedimentale all'Accordo di programma quadro che approva l'intervento così come poi posto in essere dal Consorzio (anche perché, in base a quanto comunicato nella predetta nota, l'approvazione del progetto spetta al Commissario), in esecuzione del quale è stato unificato in unico progetto l'intervento prima diviso in due atti separati (delibera C.D. n. 13 del 15 marzo 2004); ed infine gli atti impugnati sono stati adottati all'esito di una procedura posta in essere dal concerto tra le varie autorità coinvolte nel suddetto accordo di programma ed il Presidente della regione nell'esercizio dei poteri a questo conferiti in qualità di commissario delegato di protezione civile per l'emergenza riuniti e tutela delle acque nella Regione Sicilia (O.P.C.M. 3136 del 25 maggio 2001, come successivamente prorogata ed integrata).

Pertanto, il Collegio deve affrontare la questione relativa alla competenza inderogabile recentemente attribuita al t.a.r. del Lazio per la cognizione di vicende quale quella in esame.

Tale competenza sorge per effetto della norma di cui alla legge n. 21/2006, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 23 del 28 gennaio 2006, che, all'art. 3, per quel che qui rileva dispone:

...*omissis*... «2-bis. In tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'articolo 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, la competenza di primo grado a conoscere della legittimità delle ordinanze adottate e dei consequenziali provvedimenti commissariali spetta in via esclusiva, anche per l'emanazione di misure cautelari, al Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma.

2-ter. Le questioni di cui al comma 2-bis, sono rilevate d'ufficio. Davanti al giudice amministrativo il giudizio è definito con sentenza succintamente motivata ai sensi dell'articolo 26, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, e successive modificazioni, trovando applicazione i commi 2 e seguenti dell'articolo 23-bis della stessa legge.

2-quater. Le norme di cui ai commi 2-bis e 2-ter si applicano anche ai processi in corso. L'efficacia delle misure cautelari adottate da un tribunale amministrativo diverso da quello di cui al comma 2-bis permane fino alla loro modifica o revoca da parte del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma, cui la parte interessata può riproporre il ricorso».

Osserva il Collegio che la fattispecie in esame è attratta nell'applicazione della citata legge n. 21/2006, art. 3, in quanto il potere amministrativo che è stato esercitato nell'adozione dei provvedimenti impugnati coinvolge direttamente funzioni e potestà commissariali; inoltre l'impugnazione è stata rivolta avverso provvedimenti commissariali veri e propri (l'Accordo di programma quadro).

Pertanto, la fattispecie in esame rientra pienamente nel novero delle situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'articolo 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 e dei «consequenziali provvedimenti commissariali applicativi».

Il collegio, pertanto, ritenendola rilevante ai fini della decisione da assumere in ordine alla predetta trasmissione degli atti al t.a.r. Lazio e non manifestamente infondata, solleva questione di legittimità costituzionale del predetto art. 3, e segnatamente del comma 2 nelle sottonumerazioni *bis*, *ter*, *quater*, come sarà esposto nei seguenti paragrafi e come già fatto in ordine ad altra fattispecie per la cui decisione è venuta in rilievo la medesima norma (*cfr.* t.a.r. Sicilia, I, ord. n. 90 del 7 marzo 2006).

I) La rilevanza della questione ai fini della decisione da assumere è di tutta evidenza. Il collegio sarebbe tenuto, sulla base della normativa sopravvenuta - ove non dubitasse della incostituzionalità di essa e quindi non ritenesse necessario investire il giudice delle leggi della relativa questione - a trasmettere gli atti al t.a.r. Lazio, e ciò per espressa disposizione della nuova disciplina che ne prescrive l'applicazione ai procedimenti pendenti e quindi anche per il procedimento odierno, trattenuto in decisione dopo l'entrata in vigore della disciplina in esame (la quale è stata pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del 23 gennaio 2006 ed è entrata in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione).

II) Circa la non manifesta infondatezza e le ragioni che fanno sospettare le norme in esame di incostituzionalità, osserva il collegio che la normativa introdotta dal legislatore con l'art. 3, comma 2, da *bis* a *quater*, della legge n. 21/2006, contrasta innanzitutto con l'art. 125 della Costituzione, e segnatamente con il principio della articolazione su base regionale degli organi statali di giustizia amministrativa di primo grado ivi espressa («Nella regione sono istituiti organi di giustizia amministrativa di primo grado, secondo l'ordinamento stabilito da legge della Repubblica») che implica il rilievo e la garanzia costituzionale della sfera di competenza dei singoli organi predetti.

Non appaiono, all'evidenza, manifeste o comunque sufficienti ragioni logiche o di coerenza istituzionale per derogare a tale sfera di competenze costituzionalmente garantita nella materia di cui trattasi quando, come nel caso in esame, le singole situazioni di emergenza hanno rilievo spiccatamente locale con conseguente efficacia locale dei relativi provvedimenti adottati dai soggetti delegati alla cura delle varie situazioni emergenziali, anche se (arg. *ex art.* 2, comma 1, lettera «c» della legge n. 225/1992, richiamato dall'art. 5 comma 1 legge cit.) essi sono adottati per fare fronte a situazioni che «per intensità ed estensione debbono essere fronteggiate con mezzi e poteri straordinari».

III) Anzi, sotto questo aspetto, la norma è altresì contraddittoria ed irrazionale in quanto sottopone al medesimo trattamento processuale situazioni disparate e differenti tra di loro.

In questo quadro, l'art. 5, comma 1 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, richiama, ai fini della applicazione dell'intera disposizione normativa, i casi in cui (*ex art.* 2 comma 1 lettera c) della legge n. 225/1992) sia necessario fare fronte con mezzi e poteri straordinari alle calamità naturali, catastrofi o gli altri eventi che richiedano tale intervento per intensità ed estensione. La previsione di cui alla legge n. 21/2006 radica la competenza del t.a.r. Lazio in tutti i casi in cui sia dichiarato lo stato di emergenza ai sensi del comma 1 dell'art. 5 appena citato e quindi con esclusione dei casi di intervento di protezione civile per gli eventi che possano essere affrontati mediante interventi attuabili dai singoli enti e amministrazioni competenti in via ordinaria (art. 2 lettera a) e di quelli che richiedano intervento coordinato di questi ultimi (art. 2 lettera b).

Quindi, il sistema della Protezione civile è articolato in vari livelli di intervento, contraddistinti dal corrispondente grado di ampiezza della situazione emergenziale. Sicché per ogni tipologia territoriale e «qualitativa» della situazione di emergenza è chiamato ad intervenire in merito il «livello» di governo più vicino alla concreta dimensione delle comunità colpite e della natura dell'emergenza, secondo un chiaro criterio di sussidiarietà e senza escludere - funzionalmente e residualmente - che determinate funzioni siano «trasversali» ossia comprendano le competenze di più amministrazioni o livelli di governo.

A fronte di questa multiformità possibile di manifestazioni concrete dell'esercizio del potere, la regola generale di ripartizioni delle competenze delineata dagli artt. 2 e ss della legge t.a.r. appresta una tutela coerente con l'art. 125 della Costituzione: derogando ad essa, l'art. 3 della legge n. 21/2006, contraddittoriamente ed immotivatamente assegna *ex lege* rilevanza nazionale a qualsiasi controversia insorga nell'esercizio del potere di protezione civile, facendo leva solo sulla necessità che di esso presupponga l'intervento *extra ordinem* e quindi a dell'articolazione del potere previsto dalla legge n. 225/1992 posto che assegna la competenza funzionale a conoscere delle relative questioni al t.a.r. Lazio (e quindi spinge l'interprete a dover ritenere che il legislatore abbia cristallizzato una valutazione di rilevanza nazionale di qualsiasi questione, inerente la protezione civile, richieda interventi *extra ordinem*).

Il problema acquista uno spessore considerevole se solo si riflette sul fatto che, «ordinariamente», tali provvedimenti «*extra ordinem*» delegano quali commissari per l'emergenza il Presidente della regione o altri organi locali già titolari di poteri propri in quella materia; in tal senso, spesso non fanno altro che «istituire» poteri e programmi di emergenza affidandoli quindi (per nomina o delega), a quegli stessi organismi regionali o comunque locali che con i poteri ordinari loro conferiti dall'Ordinamento non hanno saputo fare fronte alle cause che hanno determinato l'emergenza (come il caso dell'emergenza rifiuti, o dell'emergenza idrica, o dell'emergenza traffico). Pertanto, l'effetto di tale prassi è essenzialmente quello di rendere i provvedimenti degli organi regionali «rafforzati» sotto il profilo della capacità di derogare a norme dell'Ordinamento; a tale già rilevante «alterazione» dell'Ordinamento medesimo, si aggiunge quindi una ulteriore «tutela» giurisdizionale, sottraendo la cognizione della lite ai t.a.r. regionali su provvedimenti che sono e restano a tutti gli effetti locali per provenienza soggettiva oltre che per effetti, per affidarla ad un unico giudice nazionale con il quale essi non hanno alcun collegamento «naturale».

Appare utile rilevare, in questa sede, come la giurisprudenza della Corte costituzionale abbia espressamente riconosciuto che:

con l'articolo 5 della legge n. 225 del 1992, è attribuito al Consiglio dei ministri il potere di dichiarare lo stato di emergenza in ipotesi di calamità naturali, ed a seguito della dichiarazione di emergenza, e per fare fronte ad essa, lo stesso Presidente del Consiglio dei Ministri o, su sua delega, il Ministro dell'interno possano adottare ordinanze in deroga ad ogni disposizione vigente, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico;

l'art. 107, comma 1, lettere *b)* e *c)*, del decreto legislativo 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), a sua volta, chiarisce che tali funzioni hanno rilievo nazionale, escludendo che il riconoscimento di poteri straordinari e derogatori della legislazione vigente possa avvenire da parte di una legge regionale.

queste ultime due previsioni, inoltre, sono già stata ritenute dalla Corte costituzionale (sentenza n. 327 del 2003) come espressive di un principio fondamentale della materia della protezione civile, sicché deve ritenersi che esse delimitino il potere normativo regionale, anche sotto il nuovo regime di competenze legislative delineato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione).

Alla luce di quanto sopra ricordato, la Corte ha dichiarato illegittimo l'articolo 4, comma 4, della legge della legge regionale Campania n. 8 del 2004, nella misura in cui essa ha attribuito al Sindaco di Napoli i poteri commissariali dell'ordinanza n. 3142 del 2001 del Ministro dell'interno, dopo la scadenza della emergenza alla cui soluzione tale ordinanza era preordinata, in quanto in contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione (Corte Cost. n. 82/2005).

Tale ragionamento comporta che, in relazione alla legge n. 225/1992 ed all'art. 107 comma 1 lettere *b)* e *c)*, d.lgs. n. 112/1998, possiedono rilievo nazionale «solamente» il potere di dichiarare lo stato di emergenza e quello, distinto dal primo seppure ad esso finalisticamente connesso, di derogare a norme dell'ordinamento.

Ne consegue dunque che, sotto questo profilo, la norma in esame è irragionevole per contraddittorietà e disparità di trattamento processuale, poiché utilizza lo stesso trattamento per situazioni del tutto differenti quanto ad ambito territoriale e livello e qualità degli interessi pubblici coinvolti, nonché per contrasto con l'art. 117 della Costituzione, poiché implicitamente, finisce per attribuire rilievo nazionale anche alle questioni riservate alla competenza regionale.

IV) Ancora, l'aggravio della tutela giurisdizionale, soprattutto ove, come nella specie, esso non sia giustificato da una effettiva natura accentrata (o dall'efficacia estesa a tutto il territorio) dei provvedimenti sui quali deve esercitarsi la cognizione del t.a.r. Lazio, comporta indubbia violazione dell'art. 24 della Costituzione, in particolare della possibilità di tutela dei propri diritti ed interessi enunciata al primo comma; detta tutela ne risulta minorata, per la evidente maggiore difficoltà di esercitare le relative azioni presso il t.a.r. del Lazio piuttosto che presso gli organi giurisdizionali localmente istituiti. Ciò vale sia per la fase transitoria in cui i giudizi pendenti trasmigrano al t.a.r. del Lazio, sia per le future nuove controversie che secondo la nuova normativa dovrebbero essere *ab initio* instaurate presso detto t.a.r.

La Corte ha ritenuto, in un caso in cui il legislatore aveva disposto l'estinzione *ope legis* di giudizi pendenti (art. 10, comma primo, legge n. 425/1984), che siffatta disposizione, in quanto «preclude al giudice la decisione di merito imponendogli di dichiarare d'ufficio l'estinzione dei giudizi pendenti, in qualsiasi stato e grado si trovino alla data di entrata in vigore della legge sopravvenuta», perciò stesso «viola il valore costituzionale del diritto di agire, in quanto implicante il diritto del cittadino ad ottenere una decisione di merito senza onerose reiterazioni» (Corte costituzionale, sentenza n. 123 del 1987).

Sebbene la fattispecie in esame sia diversa da quella oggetto della citata pronuncia, il principio tuttavia, ad avviso del collegio, è nello stesso modo applicabile. Accade infatti, nel caso presente, che chi abbia già un giudizio pendente davanti al t.a.r. locale, ed addirittura abbia ottenuto una decisione cautelare, debba proseguire altrove nella propria iniziativa giudiziaria, addirittura (se ne parlerà più diffusamente *infra*) rimanendo esposto ad una seconda pronuncia cautelare sollecitata dalla parte soccombente davanti al giudice adito prima dell'entrata in vigore della legge in questione.

V) Altro profilo di incostituzionalità va ravvisato, inoltre, nella violazione del principio del giudice naturale precostituito per legge, di cui all'art. 25 della Costituzione. La norma costituzionale ora citata, stabilendo che «nessuno può essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge», esclude, come la stessa Corte costituzionale afferma «che vi possa essere una designazione tanto da parte del legislatore con norme singolari, che derogino a regole generali, quanto da altri soggetti, dopo che la controversia sia insorta (sentenze n. 419 del 1998; n. 460 del 1994 e n. 56 del 1967)»; il principio è in tali termini, e con tali citazioni dei precedenti, richiamato nella sentenza della Corte n. 393 del 2002. Come la Corte ha insegnato, perché tale principio possa considerarsi rispettato occorre che «... la regola di competenza sia prefissata rispetto all'insorgere della controversia» (sentenza

n. 193 del 2003); e basta scorrere le numerose decisioni della Corte costituzionale in materia di principio del giudice naturale per rilevare che è proprio la preesistenza della regola che individua la competenza rispetto al giudizio il criterio fondamentale in base al quale sono state valutate le questioni sollevate.

Tale profilo di incostituzionalità si apprezza particolarmente, ad avviso del collegio, nella parte della disciplina in questione (comma 2-*quater*), che non solo ne dispone l'applicazione ai processi pendenti, ma addirittura consente una riforma dei provvedimenti assunti, in sede cautelare, in tali giudizi pendenti, e ciò ad opera di un organo giurisdizionale pariordinato a quelli di provenienza (trattasi di giudici tutti di primo grado, il t.a.r. del Lazio non essendo un «super-t.a.r.»). Così facendo, in sostanza, il legislatore ha introdotto un rimedio inedito, che non è di secondo grado e che finisce per costituire un doppione del già espletato giudizio (cautelare) di primo grado, senza alcuna possibilità di inquadramento tra i rimedi noti e tipizzati (appello, revocazione, reclamo). Pertanto, anche l'art. 25 della Carta costituzionale risulta vulnerato dalla normativa denunciata dal collegio; e se ne trae conferma da una recente decisione della Corte costituzionale, che, sebbene in relazione a disciplina totalmente diversa, ha avuto modo di affermare un principio generale, che è quello della appartenenza della competenza territoriale alla nozione del giudice naturale precostituito per legge. Precisamente, la sentenza n. 41 del 2006 afferma, anzi, ribadisce (come testualmente essa si esprime, citando sentenze precedenti in termini), che «alla nozione del giudice naturale precostituito per legge non è affatto estranea «la ripartizione della competenza territoriale tra giudici, dettata da normativa nel tempo anteriore alla istituzione del giudizio» (sentenze.. n. 251 del 1983 e n. 410 del 2005)».

Per altro, atteso che il principio del doppio grado di giudizio nella giustizia amministrativa, sia in sede cautelare sia in sede di merito, riceve garanzia costituzionale dall'art. 125 della Carta (*cfr.* Corte cost., sentenza n. 8 del 1982), si configura un ulteriore profilo di violazione di detta norma. Viene infatti ad essere introdotto, per le controversie pendenti, un anomalo percorso (su cui già il collegio ha poco prima espresso i propri dubbi di incostituzionalità) che stravolge l'ordinario iter giudiziario. La regola è che ad un giudizio di primo grado segua, ove la parte soccombente appelli, un giudizio di secondo grado, sia che si tratti di giudizio cautelare, sia che si tratti di giudizio di merito; giammai è prevista una doppia pronuncia sulla stessa materia da parte di due diversi giudici di primo grado, uno dei quali abilitato a riformare la decisione del primo giudice. Orbene, ad avviso del collegio, siffatta disciplina integra altresì violazione del principio del «giusto processo», di cui all'art. 11, comma primo, della medesima Carta («La giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge»). Sempre con riferimento ai processi pendenti, infatti, la parte soccombente nel giudizio cautelare verrebbe ad essere fornita di uno strumento giurisdizionale anomalo e atipico a tutela della propria (legittima, ma da esercitare in modi conformi ai principi costituzionali) aspirazione ad ottenere una pronuncia favorevole in secondo grado (che deve tuttavia essere un vero giudizio di secondo grado, e non, si ribadisce, un inedito duplicato del giudizio di primo grado).

Ciò comporterebbe altresì una evidente violazione del principio del *ne bis in idem*, che, se pure non espressamente contemplato dalla Carta costituzionale, deve ritenersi corollario del medesimo generale principio del «giusto processo» testé richiamato.

VI) Da ultimo, si rileva un aspetto diverso che si riconnette ancora al tema del giudice naturale, e che deriva in via immediata e diretta dall'analisi appena esposta. La norma in esame, infatti, viola l'art. 23 dello Statuto della regione Sicilia (legge costituzionale n. 2 del 26 febbraio 1948) a norma del quale: «Gli organi giurisdizionali centrali avranno in Sicilia le rispettive sezioni per gli affari concernenti la regione. Le sezioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti svolgeranno altresì le funzioni, rispettivamente, consultive e di controllo amministrativo e contabile. I magistrati della Corte dei conti sono nominati, di accordo, dai Governi dello Stato e della regione. I ricorsi amministrativi, avanzati in linea straordinaria contro atti amministrativi regionali, saranno decisi dal Presidente della regione sentite le Sezioni regionali del Consiglio di Stato». Tale norma è stata «interpretata» dall'art. 5 del decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 654, contenente norme per l'esercizio delle funzioni spettanti al Consiglio di Stato nella regione Sicilia, il quale prevede che il Consiglio di Giustizia esercita le attribuzioni devolute dalla legge al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale nei confronti di atti e provvedimenti definitivi «dell'amministrazione regionale e delle altre autorità amministrative aventi sede nel territorio della regione».

Osserva il collegio che già con «la sentenza della Corte cost. in data 12 marzo 1975 n. 61, dichiarando l'illegittimità costituzionale delle limitazioni poste dall'art. 40, legge 6 dicembre 1971, n. 1034 alla competenza del t.a.r. Sicilia, è stato ritenuto che siano state a quest'ultimo conferite tutte le controversie d'interesse regionale considerate tali dall'art. 23, comma 1 decreto legge 15 maggio 1946, n. 455, comprendendosi

in tale categoria le controversie sorte da impugnazione di atti amministrativi di autorità centrali aventi effetti limitati al territorio regionale ovvero concernenti pubblici dipendenti in servizio nella regione siciliana» (Consiglio Stato, sezione VI, 26 luglio 1979, n. 595).

Quindi la legge n. 21/2006, in esame, è costituzionalmente illegittima anche nella sua parte in cui, in violazione dell'art. 23 dello Statuto regionale, sia nella sua formulazione letterale, che nella interpretazione pacifica che di esso ha maturato la giurisprudenza, anche costituzionale, riserva al Consiglio di giustizia amministrativa ed in primo grado al t.a.r. Sicilia, la competenza conoscere circa le controversie sorte da impugnazione di atti amministrativi di autorità centrali aventi effetti limitati al territorio regionale.

Se le controversie quali quella in esame fossero sottratte alla competenza del t.a.r. Sicilia, in primo grado e, affidate alla cognizione dal t.a.r. Lazio, fossero decise da quest'ultimo, si radicherebbe, per tale motivo, la cognizione sulla lite in appello del Consiglio di Stato e non della sua Sezione costituita dal Consiglio di giustizia amministrativa per la regione Sicilia, avente competenza funzionale sulle liti rientranti nella previsione statutaria siciliana appena citata. Per mero scrupolo espositivo, si deve rilevare che in proposito non potrebbe obiettarsi che la norma «sposta» solo la cognizione della lite nel primo grado di giudizio, facendo salva quella d'appello: se così fosse, per la regione Sicilia, la norma dovrebbe essere ulteriormente tracciata di irragionevolezza e contraddittorietà perché la medesima questione, decisa in primo grado al t.a.r. Lazio, quindi «concentrata in capo all'«unico giudice» per la sua (cristallizzata dal legislatore) rilevanza nazionale, tornerebbe ad essere poi decisa in appello da una articolazione regionale del giudice di secondo grado, senza quindi che abbia più valenza alcuna la ritenuta «centralità» della vicenda, con evidenti ed incomprensibili «trasmigrazioni» giudiziarie «vettoriali» della lite dalla Sicilia a Roma (per il primo grado) e da Roma a Palermo (per il secondo grado). Intuitivamente, dunque, questa ipotetica obiezione presterebbe il fianco ad ulteriori argomenti di censura anche sotto il profilo della effettività della tutela del diritto alla difesa già trattato prima (nel senso di obbligo di non aggravamento e, quindi, anche del giusto processo ex art. 11 Cost. in termini di tempi decisionali ed adempimenti del processo).

VII) Per tutte le esposte considerazioni, deve sollevarsi la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2-bis, comma 2-ter, comma 2-quater, legge n. 21/2006, per contrasto con gli artt. 3, 125, 24 e 25 della Costituzione e per contrasto con l'art. 23 dello Statuto della regione Sicilia.

Deve pertanto essere disposta la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la decisione della predetta questione di legittimità costituzionale, sospendendosi il giudizio instaurato con il ricorso in epigrafe, fino alla restituzione degli atti da parte della medesima Corte.

P. Q. M.

Solleva, ritenutala rilevante e non manifestamente infondata, questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2-bis, comma 2-ter, comma 2-quater, legge n. 21/2006, per contrasto con gli artt. 3, 125, 24 e 25 della costituzione e per contrasto con l'art. 23 dello Statuto della Regione Sicilia.

Dispone, a norma dell'art. 23/2, legge n. 87/1953, l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Il giudizio resta sospeso sino alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale.

Manda alla Segreteria di notificare copia della presente ordinanza alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Catania, il 6 luglio 2006.

Il Presidente: ZINGALES

L'estensore: GATTO COSTANTINO

N. 83

Ordinanza del 27 settembre 2006 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania, sul ricorso proposto da Grifò Francesco ed altra contro Presidente della Regione Siciliana ed altri

Giustizia amministrativa - Controversie relative alla legittimità delle ordinanze e dei conseguenziali provvedimenti commissariali adottati in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - Competenza, in via esclusiva, in primo grado, attribuita al T.A.R. del Lazio - sede di Roma - Irragionevole deroga al principio della competenza del T.A.R. della Regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza - Violazione del diritto di difesa e del principio del giudice naturale - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa - Violazione della norma statutaria che attribuisce al T.A.R. Sicilia le controversie di interesse regionale.

- Decreto legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 125; Statuto della Regione Siciliana art. 23.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza ai sensi dell'art. 23, comma 2, legge n. 87/1953 sul ricorso n. 1869/2006 R.G. proposto da Francesco Grifò ed Agata Migliorino, quest'ultima in proprio e nella qualità di legale rappresentante *pro tempore* della Piccola Società Cooperativa a r.l. Grifò, di recente trasformata in Grifò Società Cooperativa S.r.l., rappresentati e difesi dall'avv. Rosario Polizzi con domicilio *ex lege* in Catania via Milano presso la segreteria di questo t.a.r.

Contro il Presidente della Regione Siciliana (quale Commissario delegato con l'incarico di provvedere alla realizzazione dei primi interventi urgenti diretti a fronteggiare i danni conseguenti agli eccezionali eventi atmosferici che hanno colpito il territorio della Regione Siciliana nel periodo compreso tra settembre e dicembre 2003), il Dipartimento della protezione civile della Regione Siciliana, in persona del legale rappresentante *pro tempore* (quale Ufficio di cui il predetto Commissario delegato si avvale per la relativa attività amministrativo-contabile), l'Agenzia del demanio, filiale Sicilia, ufficio di Catania, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, il Genio civile di Catania in persona del legale rappresentante *pro tempore*, il Genio civile di Messina, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, tutti rappresentati e difesi *ope legis* dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Catania, presso il cui ufficio sono legalmente domiciliati, nonché l'Ente parco fluviale dell'Alcantara, in persona del legale rappresentante *pro tempore* il comune di Castiglione di Sicilia, in persona del sindaco *pro tempore*, la Commissione con funzione di conferenza dei servizi *ex* Disposizione presidenziale della Regione Siciliana del 28 febbraio 2005, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, presso il Comune di Castiglione di Sicilia, il Comune di Malvagna, in persona del sindaco *pro tempore*, la Commissione con funzione di conferenza dei servizi *ex* Disposizione presidenziale della Regione Siciliana del 28 febbraio 2005, in persona del legale rappresentante *pro tempore* presso il Comune di Malvagna; non costituiti in giudizio, per la dichiarazione di illegittimità e per l'annullamento del silenzio rifiuto e/o inadempimento formatosi sulle istanze del 12 dicembre 2003 e 16 febbraio 2004, nonché sull'istanza del 16 marzo 2006, notificata a mezzo ufficiale giudiziario il 21/22 marzo successivo, tendenti all'adozione degli interventi di somma urgenza per limitare i danni subiti dai ricorrenti a causa degli eccezionali eventi atmosferici che hanno colpito il territorio della Regione Siciliana, nel periodo compreso tra i mesi di settembre e dicembre 2003 e per evitare che gli stessi danni possano ripetersi in futuro, oltre che per il riconoscimento e l'ottenimento del contributo economico richiesto dai ricorrenti medesimi in conseguenza dei danni subiti.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio delle Amm.ni intimare;

Visti gli atti tutti della causa;

Designato relatore per la camera di consiglio del 14 settembre 2006 il referendario Maria Stella Boscarino;

Sentiti gli Avvocati delle parti, come da verbale;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

F A T T O

I ricorrenti espongono di essere comproprietari dei terreni siti in Castiglione di Sicilia (CT), località Carranco e Malvagna (ME) località Cannarozzo o Cuba, divisi dal fiume Alcantara.

Gli stessi, a seguito del maltempo degli scorsi inverni, particolarmente nel periodo settembre/dicembre 2003, hanno subito gravi danni a causa dello straripamento del fiume Alcantara, che ha travolto porzioni di fabbricati di proprietà dei ricorrenti nonché piante, trascinandoli nel letto del fiume. I ricorrenti hanno quindi chiesto, in conformità all'ordinanza del commissario delegato all'emergenza di cui *infra*, interventi urgenti a tutela della pubblica incolumità nonché contributi per alcuni interventi eseguiti in via di urgenza dai ricorrenti stessi.

Con il ricorso in epigrafe i ricorrenti impugnano il silenzio serbato dalle Amm.ni intimate su atto stragiudiziale di messa in mora.

Nella camera di consiglio del giorno 14 settembre 2006 la causa è passata in decisione.

D I R I T T O

Con d.P.C.m. 20 febbraio 2004 è stato dichiarato lo stato di emergenza a seguito degli eventi calamitosi verificatisi nel periodo ricompreso tra settembre e dicembre 2003 nel territorio della Regione Siciliana, ai sensi e per gli effetti dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225.

Con o.P.C.m. 21 maggio 2004, n. 3360 il Presidente della Regione Siciliana è stato nominato Commissario delegato al fine di provvedere, anche avvalendosi di soggetti attuatori che agiscono sulla base di specifiche direttive ed indicazioni impartite dal medesimo commissario delegato, alla realizzazione degli interventi diretti a fronteggiare i danni conseguenti agli eventi alluvionali ed ai dissesti idrogeologici di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 20 febbraio 2004.

In particolare, per quanto qui rileva, la citata o.m. prevede che il Commissario delegato provvede:

- a) alla individuazione dei comuni colpiti dagli eventi alluvionali;
- b) alla individuazione delle opere e degli interventi da realizzare per il ripristino, in condizioni di sicurezza, delle infrastrutture pubbliche danneggiate, per la pulizia e la manutenzione straordinaria degli alvei dei corsi d'acqua, per la stabilizzazione dei versanti e per la prevenzione dei rischi e la messa in sicurezza relativa ai dissesti idrogeologici, nonché alla definizione ed approvazione di tutti gli atti e provvedimenti necessari e prope-deutici alla realizzazione delle opere e degli interventi medesimi;
- c) alla determinazione delle misure dirette a favorire l'immediata ripresa delle attività produttive e il ritorno alle normali condizioni di vita delle popolazioni, prevedendo la concessione di contributi per il ristoro dei danni ai beni mobili, ai beni mobili registrati ed ai beni immobili e per l'autonoma sistemazione dei nuclei familiari rimasti senza tetto a seguito degli eventi calamitosi;
- d) alla determinazione, in relazione ai contributi di cui alla lettera b) delle voci ammissibili, dei criteri di priorità e delle modalità attuative, nonché alla conseguente individuazione dei soggetti beneficiari dei predetti contributi e dell'importo spettante a ciascuno, garantendo trattamenti uniformi rispetto a quelli assicurati in analoghe situazioni emergenziali;
- e) alla individuazione dei soggetti istituzionali cui computa provvedere, in regime di ordinarietà, alla gestione esecutiva degli interventi conseguenti alle attività di cui alle lettere precedenti.

Con successiva o.P.C.m. 10 giugno 2005, n. 3440, adottata, come si legge nelle premesse, ai sensi dell'art. 5, comma 3, della legge n. 225 del 1992, il Presidente della Regione Siciliana è stato confermato, fino al 31 dicembre 2005, Commissario delegato per fronteggiare le situazioni di criticità conseguenti agli eventi calamitosi di cui in premessa; in particolare, al fine di provvedere, in regime ordinario, all'attuazione ed al completamento degli interventi e delle opere già programmate per il superamento dell'emergenza, di cui all'o.P.C.m. n. 3340 del 20 febbraio 2004 e all'o.P.C.m. n. 3360 del 21 maggio 2004, entrambe di protezione civile.

Con il ricorso in epigrafe, come detto, i ricorrenti censurano l'inerzia serbata sulle loro istanze e diffide, volte ad ottenere l'intervento, in via principale, del Presidente della Regione Siciliana quale Commissario delegato, titolare della competenza per eseguire interventi urgenti per fronteggiare i danni, sia mediante di riparazioni strutture pubbliche che mediante la individuazione di criteri e modalità per detti interventi sia infine mediante la conces-

sione di contributi infuori dei privati, attività che i provvedimenti in questione consentono di svolgere anche mediante l'avvalimento di altri soggetti attuatori, rispetto i quali tuttavia il Commissario mantiene, per espressa previsione delle citate disposizioni, il potere di agire anche in sostituzione.

Pertanto il Collegio deve affrontare d'ufficio la questione relativa alla competenza inderogabile del t.a.r. del Lazio a conoscere della vicenda introdotta dalla legge n. 21/2006 pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 23 del 28 gennaio 2006, che, all'art. 3, per quel che qui rileva dispone:

... *omissis* ... «2-bis. In tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, la competenza di primo grado a conoscere della legittimità delle ordinanze adottate e dei consequenziali provvedimenti commissariali spetta in via esclusiva, anche per - l'emanazione di misure cautelari, al Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma;

2-ter. Le questioni di cui al comma 2-bis, sono rilevate d'ufficio. Davanti al giudice amministrativo il giudizio è definito con sentenza succintamente motivata ai sensi dell'art. 26, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, e successive modificazioni, trovando applicazione i commi 2 e seguenti dell'art. 23-bis della stessa legge.

2-quater. Le norme di cui ai commi 2-bis e 2-ter si applicano anche ai processi in corso. L'efficacia delle misure cautelari adottate dà un tribunale amministrativo diverso da quello di cui al comma 2-bis permane fino alla loro modifica o revoca da parte del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma, cui la parte interessata può riproporre il ricorso».

Osserva il Collegio che la fattispecie in esame è attratta nell'applicazione della citata legge n. 21/2006, art. 3.

Il collegio, pertanto, ritenendola rilevante ai fini della decisione da assumere in ordine alla predetta trasmissione degli atti al T.a.r. Lazio e non manifestamente infondata, solleva questione di legittimità costituzionale del predetto art. 3, e segnatamente del comma 2 nelle sottotitrazioni *bis*, *ter*, *quater*, come sarà esposto nei seguenti paragrafi e come già fatto in ordine ad altra fattispecie per la cui decisione è venuta in rilievo la medesima norma (t.a.r. Sicilia, I, ord. n. 90 del 7 marzo 2006).

I) La rilevanza della questione ai fini della decisione da assumere è di tutta evidenza. Il collegio sarebbe tenuto, sulla base della normativa sopravvenuta — ove non dubitasse della incostituzionalità di essa e quindi non ritenesse necessario investire il giudice delle leggi della relativa questione — a trasmettere gli atti al t.a.r. Lazio.

II) Circa la non manifesta infondatezza e le ragioni che fanno sospettare le norme in esame di incostituzionalità, osserva il collegio che la normativa introdotta dal legislatore con l'art. 3, comma 2, da *bis* a *quater*, della legge n. 21/2006, contrasta innanzitutto con l'art. 125 della Costituzione, e segnatamente con il principio della articolazione su base regionale degli organi statali di giustizia amministrativa di primo grado ivi espressa («Nella Regione sono istituiti organi di giustizia amministrativa di primo grado, secondo l'ordinamento stabilito da legge della Repubblica») che implica il rilievo e la garanzia costituzionale della sfera di competenza dei singoli organi predetti.

Non appaiono, all'evidenza, manifeste o comunque sufficienti ragioni logiche o di coerenza istituzionale per derogare a tale sfera di competenze costituzionalmente garantita nella materia di cui trattasi quando, come nel caso in esame, le singole situazioni di emergenza hanno rilievo spiccatamente locale con conseguente efficacia locale dei relativi provvedimenti adottati dai soggetti delegati alla cura delle varie situazioni emergenziali, anche se (arg. *ex* art. 2, comma 1, lett. *c*) della legge n. 225/1992, richiamato dall'art. 5, comma 1, legge cit.) essi sono adottati per fare fronte a situazioni che «per intensità ed estensione debbono essere fronteggiate con mezzi e poteri straordinari».

III) Anzi, sotto questo aspetto, la norma è altresì contraddittoria ed irrazionale in quanto sottopone al medesimo trattamento processuale situazioni disparate e differenti tra di loro.

In questo quadro, l'art. 5, comma 1 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, richiama, ai fini della applicazione dell'intera disposizione normativa, i casi in cui (*ex* art. 2, comma 1, lettera *c*) della legge n. 225/1992) sia necessario fare fronte con mezzi e poteri straordinari alle calamità naturali, catastrofi o gli altri eventi che richiedano tale intervento per intensità ed estensione. La previsione di cui alla legge n. 21/2006 radica la competenza del t.a.r. Lazio in tutti i casi in cui sia dichiarato lo stato di emergenza ai sensi del comma 1 dell'art. 5 appena citato e quindi con esclusione dei casi di intervento di protezione civile per gli eventi che possano essere affrontati mediante interventi attuabili dai singoli enti e amministrazioni competenti in via ordinaria (art. 2, lettera *a*) e di quelli che richiedano intervento coordinato di questi ultimi (art. 2, lettera *b*).

Quindi, il sistema della Protezione civile è articolato in vari livelli di intervento, contraddistinti dal corrispondente grado di ampiezza della situazione emergenziale. Quindi per ogni tipologia territoriale e «qualitativa» alla situazione di emergenza è chiamato ad intervenire in merito il «livello» di governo più vicino alla concreta dimensione delle comunità colpite e della natura dell'emergenza, quindi secondo un chiaro criterio di sussidiarietà e senza escludere — funzionalmente e residualmente — che determinate funzioni siano «trasversali» ossia comprendano le competenze di più amministrazioni o livelli di governo.

A fronte di questa multiformità possibile di manifestazioni concrete dell'esercizio del potere, la regola generale di ripartizione delle competenze delineata dagli artt. 2 e ss, della legge t.a.r. appresta una tutela coerente

con l'art. 125 della Costituzione: derogando ad essa, l'art. 3 della legge n. 21/2006, contraddittoriamente ed immotivatamente assegna *ex lege* rilevanza nazionale a qualsiasi controversia insorga nell'esercizio del potere di protezione civile, facendo leva solo sulla necessità che esso presupponga l'intervento *extra ordinem* e quindi a dispetto dell'articolazione del potere previsto dalla legge n. 225/1992, posto che assegna la competenza funzionale a conoscere delle relative questioni al t.a.r. Lazio (e quindi spinge l'interprete a dover ritenere che il legislatore abbia cristallizzato una valutazione di rilevanza nazionale di qualsiasi questione inerente la Protezione Civile, richieda interventi *extra ordinem*).

Appare utile rilevare, in questa sede, come la giurisprudenza della Corte costituzionale abbia espressamente riconosciuto che:

con l'art. 5 della legge n. 225 del 1992, è attribuito al Consiglio dei ministri il potere di dichiarare lo stato di emergenza in ipotesi di calamità naturali, ed a seguito della dichiarazione di emergenza, e per fare fronte ad essa, lo stesso Presidente del Consiglio dei ministri o, su sua delega, il Ministro dell'interno possano adottare ordinanze in deroga ad ogni disposizione vigente, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico;

l'art. 107, comma 1, lettere *b*) e *c*), del decreto legislativo 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), a sua volta, chiarisce che tali funzioni hanno rilievo nazionale, escludendo che il riconoscimento di poteri straordinari e derogatori della legislazione vigente possa avvenire da parte di una legge regionale;

queste ultime due previsioni, inoltre, sono già stata ritenute dalla Corte costituzionale (sentenza n. 327 del 2003) come espressive di un principio fondamentale della materia della protezione civile, sicché deve ritenersi che esse delimitino il potere normativo regionale, anche sotto il nuovo regime di competenze legislative delineato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione).

Alla luce di quanto sopra ricordato, la Corte ha dichiarato illegittimo l'art. 4, comma 4, della legge della Regione Campania n. 8 del 2004, nella misura in cui essa ha attribuito al Sindaco di Napoli i poteri commissariali dell'ordinanza n. 3142 del 2001 del Ministro dell'interno, dopo la scadenza della emergenza alla cui soluzione tale ordinanza era preordinata, in quanto in contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione (Corte cost. n. 82/2005).

Tale ragionamento comporta che, in relazione alla legge n. 225/1992 ed all'art. 107, comma 1, lettere *b*) e *c*) d.lgs. n. 112/1998, possiedono rilievo nazionale «solamente» il potere di dichiarare lo stato di emergenza e quello, distinto dal primo seppure ad esso finalisticamente connesso, di derogare a norme dell'ordinamento.

Ne consegue dunque che, sotto questo profilo, la norma in esame è irragionevole per contraddittorietà e disparità di trattamento processuale, poiché utilizza lo stesso trattamento per situazioni del tutto differenti quanto ad ambito territoriale e livello e qualità degli interessi pubblici coinvolti, nonché per contrasto con l'art. 117 della Costituzione, poiché implicitamente, finisce per attribuire rilievo nazionale anche alle questioni riservate alla competenza regionale.

IV) Ancora, l'aggravio della tutela giurisdizionale, soprattutto ove, come nella specie, esso non sia giustificato da una effettiva natura accentrata (o dall'efficacia estesa a tutto il territorio) dei provvedimenti sui quali deve esercitarsi la cognizione del T.a.r. Lazio, comporta indubbia violazione dell'art. 24 della Costituzione, in particolare della possibilità di tutela dei propri diritti ed interessi enunciata al primo comma; detta tutela ne risulta minorata, per la evidente maggiore difficoltà di esercitare le relative azioni presso il T.a.r. del Lazio piuttosto che presso gli organi giurisdizionali localmente istituiti.

V) Altri profili di incostituzionalità vanno ravvisati, inoltre, nella violazione del principio del giusto processo di cui all'art. 111 della Costituzione e del principio del doppio grado di giudizio nella giustizia amministrativa, che, sia in sede cautelare sia in sede di merito, riceve garanzia costituzionale dall'art. 125 della Carta, nella parte della disciplina in questione (comma 2-*quater*), che consente una riforma dei provvedimenti assunti, in sede

cautelare, nei giudizi pendenti, e ciò ad opera di un organo giurisdizionale pariordinato a quelli di provenienza (trattasi di giudici tutti di primo grado, il T.a.r. del Lazio non essendo un «super-T.a.r.»). Così facendo, in sostanza, il legislatore ha introdotto un rimedio inedito, che non è di secondo grado e che finisce per costituire un doppione del già espletato giudizio (cautelare) di primo grado, senza alcuna possibilità di inquadramento tra i rimedi noti e tipizzati (appello, revocazione, reclamo).

Atteso che il principio del doppio grado di giudizio nella giustizia amministrativa, sia in sede cautelare sia in sede di merito, riceve garanzia costituzionale dall'art. 125 della Carta (*cfr.* Corte cost., sentenza n. 8 del 1982), si configura un ulteriore profilo di violazione di detta norma. Viene infatti ad essere introdotto, per le controversie introdotte avanti al t.a.r. locale, un anomalo percorso che stravolge l'ordinario *iter* giudiziario. La regola è che ad un giudizio di primo grado segua, ove la parte soccombente appelli, un giudizio di secondo grado, sia che si tratti di giudizio cautelare, sia che si tratti di giudizio di merito; giammai è prevista una doppia pronuncia sulla stessa materia da parte di due diversi giudici di primo grado, uno dei quali abilitato a riformare la decisione del primo giudice. Orbene, ad avviso del collegio, siffatta disciplina integra altresì violazione del principio del «giusto processo», di cui all'art. 111, comma primo, della medesima Carta («La giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge»). Infatti, la parte soccombente nel giudizio cautelare verrebbe ad essere fornita di uno strumento giurisdizionale anomalo e atipico a tutela della propria (legittima, ma da esercitare in modi conformi ai principi costituzionali) aspirazione ad ottenere una pronuncia favorevole in secondo grado (che deve tuttavia essere un vero giudizio di secondo grado, e non, si ribadisce, un inedito duplicato del giudizio di primo grado).

Ciò comporterebbe altresì una evidente violazione del principio del *ne bis in idem*, che, se pure non espressamente contemplato dalla Carta costituzionale, deve ritenersi corollario del medesimo generale principio del «giusto processo» testé richiamato.

VI) Da ultimo, secondo un aspetto diverso che si riconnette al tema del giudice naturale, la norma in esame viola l'art. 23 dello Statuto della Regione Sicilia (legge costituzionale n. 2 del 26 febbraio 1948) a norma del quale: «Gli organi giurisdizionali centrali avranno in Sicilia le rispettive sezioni per gli affari concernenti la regione. Le sezioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti svolgeranno altresì le funzioni, rispettivamente, consultive e di controllo amministrativo e contabile. I magistrati della Corte dei conti sono nominati, di accordo, dai Governi dello Stato e della regione. I ricorsi amministrativi, avanzati in linea straordinaria contro atti amministrativi regionali, saranno decisi dal Presidente della regione sentite le sezioni regionali del Consiglio di Stato». Tale norma è stata «interpretata» dall'art. 5 del d.lgs. 6 maggio 1948, n. 654, contenente norme per l'esercizio delle funzioni spettanti al Consiglio di Stato nella Regione Sicilia, il quale prevede che il Consiglio di giustizia esercita le attribuzioni devolute dalla legge al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale nei confronti di atti e provvedimenti definitivi «dell'amministrazione regionale e delle altre autorità amministrative aventi sede nel territorio della regione».

Osserva il Collegio che già con «la sentenza della Corte cost. in data 12 marzo 1975, n. 61, dichiarando l'illegittimità costituzionale delle limitazioni poste dall'art. 40, legge 6 dicembre 1971, n. 1034 alla competenza del T.a.r. Sicilia, è stato ritenuto che siano state a quest'ultimo conferite tutte le controversie d'interesse regionale considerate tali dall'art. 23, comma 1, d.l. 15 maggio 1946, n. 455, comprendendosi in tale categoria le controversie sorte da impugnazione di atti amministrativi di autorità centrali aventi effetti limitati al territorio regionale ovvero concernenti pubblici dipendenti in servizio nella regione siciliana» (Consiglio Stato, sez. VI, 26 luglio 1979, n. 595).

Quindi la legge n. 21/2006, in esame, è costituzionalmente illegittima anche nella sua parte in cui, in violazione dell'art. 23 dello Statuto regionale, sia nella sua formulazione letterale, che nella interpretazione pacifica che di esso ha maturato la giurisprudenza, anche costituzionale, riserva al Consiglio di giustizia amministrativa ed in primo grado al T.a.r. Sicilia, la competenza a conoscere circa le controversie sorte da impugnazione di atti amministrativi di autorità centrali aventi effetti limitati al territorio regionale.

VII) Per tutte le esposte considerazioni, deve sollevarsi la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2-*bis*, comma 2-*ter*, comma 2-*quater*, legge n. 21/2006, per contrasto con gli artt. 3, 125 e 24 della Costituzione e per contrasto con l'art. 23 dello statuto della Regione Sicilia.

Deve pertanto essere disposta la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la decisione della predetta questione di legittimità costituzionale, sospendendosi il giudizio instaurato con il ricorso in epigrafe, fino alla restituzione degli atti da parte della medesima Corte.

P. Q. M.

Solleva, ritenutala rilevante e non manifestamente infondata, questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2-bis, comma 2-ter, comma 2-quater, legge n. 21/2006, per contrasto con gli artt. 3, 125 e 24 della Costituzione e per contrasto con l'art. 23 dello statuto della Regione Sicilia.

Dispone, a norma dell'art. 23/2, legge n. 87/1953, l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Il giudizio resta sospeso sino alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale.

Manda alla segreteria di notificare copia della presente ordinanza alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Catania, in Camera di consiglio, in data 14 settembre 2006.

Il Presidente: MESSINA

L'estensore: BOSCARINO

07C0258

N. 84

Ordinanza del 2 ottobre 2006 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania sul ricorso proposto da Nicosia Alfio ed altri contro Comune di Catania ed altra

Giustizia amministrativa - Controversie relative alla legittimità delle ordinanze e dei conseguenziali provvedimenti commissariali adottati in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - Competenza, in via esclusiva, in primo grado, attribuita al T.A.R. del Lazio - sede di Roma - Irragionevole deroga al principio della competenza del T.A.R. della Regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza - Violazione del diritto di difesa e del principio del giudice naturale - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa - Violazione della norma statutaria che attribuisce al T.A.R. Sicilia le controversie di interesse regionale.

- Decreto legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 125; Statuto della Regione Siciliana art. 23.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza ai sensi dell'art. 23, comma 2, legge n. 87/1953, sul ricorso n. 1540/2006 proposto da: Nicosia Alfio, Calderone Antonino, Raffa Angela, Mauceri Laura Grazia, Famoso Giacomo, Bandieramonte Piero Ignazio, Libra Domenico, Spinello Riccardo, Iadot Brigitte, CHIPS S.n.c., Mangano Angelo, Leone Santa, Rossi Santo, Rossi Marinella, De Filippo Salvatore, Scuderi Salvatore, Daidone Simona, Scuderi Alessandro, Razza Mario, Grancagnolo Edoardo, Indelicato Augusto, Intelisano Davide, Genovese Giacomo Alessandro, Pistorio Francesco, Accetti Antonio, Lombardo Maria, Pettinato Filippo, Meli Filippo, Zappalà Iolanda, Catania Giuseppa, Tiraboschi Antonino, Alamo Gabriella Alessandra, Musmeci Antonino, Meli Manuela, Distefano Angelo, Marino Orazio, Giulivo Vanda Maria, Marino Fabio, Pulvirenti Girolamo, Paratore Roberta, Marano Pietro, Scalia Grazia, Iulianello Floriana, il condominio di Catania, via G. Leopardi n. 83, il condominio di Catania, piazza L. Ariosto n. 13, il condominio di Catania, via Metastasio n. 12, il condominio di Catania, piazza L. Ariosto n. 3, il condominio di Catania, piazza L. Ariosto n. 3, il condominio di Catania, via Metastasio n. 25, il condominio di Catania via Metastasio n. 9, Verona Nunzio, Bonvegna Concetto, Gerardi Mariella, Rizzo Giuseppe, Pedano Davide, Bonvegna Rosario (1985), Bonvegna Rosario (1974), Verona Giuseppe, Bellia Alessandro, Boccafoschi Giuseppa, Monaco Melania, Strazzeri Antonino, tutti rappresentati e difesi dall'avv. Salvatore Mauceri, che li rappresenta congiuntamente e disgiuntamente con l'avv. Filippo Lo Iudice, con domicilio eletto in Catania, via Conte Ruggero n. 9;

Contro il comune di Catania, in persona del sindaco *pro tempore*, non costituito, l'A.T.I. costituita dalla S.p.A. «Siciliana Carbolio» mandataria capogruppo e «STI» S.p.A., mandante, rappresentata e difesa dall'avv. Maria Puglisi con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultima in Catania, corso Italia n. 137, per l'annullamento previa sospensione, del provvedimento del direttore dell'ufficio speciale per l'emergenza traffico e per la sicurezza sismica, responsabile unico del procedimento, del 2 maggio 2005, prot. 149/DIR, con cui è stata aggiudicata all'A.T.I. controinteressata la progettazione definitiva ed esecutiva, costruzione e gestione di un parcheggio sostitutivo della sosta per strada in proprietà comunale denominato «Asiago», nonché degli atti propedeutici, precedenti, connessi e consequenziali, anche se sconosciuti;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione nel giudizio della società Siciliana Carbolio S.p.A.;

Visti gli atti tutti della causa;

Udito nella camera di consiglio dell'8 giugno 2006 il relatore, referendario dott. Salvatore Gatto Costantino;

Uditi altresì gli avvocati delle parti, come da relativo verbale;

Ritenuto in fatto ed in diritto quanto segue.

I N F A T T O

Espongono i ricorrenti che, nominato il sindaco di Catania commissario delegato di protezione civile per l'emergenza traffico, quest'ultimo ha approvato nove progetti-localizzazioni di parcheggi sotterranei nella città, da realizzarsi mediante project financing. Uno tra questi, denominato «Asiago» localizzato sotto l'omonima via, è stato affidato all'A.T.I. odierna controinteressata, prescelta tra tre promotrici candidate, giusta convenzione datata 22 settembre 2005.

Affermano i ricorrenti di aver appreso e verificato che i relativi lavori starebbero per essere realizzati non già sotto la via Asiago come originariamente individuata, ma bensì sotto la piazza L. Ariosto, incrocio con via Messina, in sito prospiciente le abitazioni e gli esercizi commerciali dei ricorrenti medesimi.

Assumendo che tale localizzazione sia gravemente lesiva per le loro abitazioni, per i detti esercizi ed altresì per la soppressione dell'unica pompa di benzina ubicata nella piazza, uno dei pochi distributori rimasti nel centro, hanno quindi proposto l'odierno gravame, notificato il 22 maggio 2006 e depositato il 30 successivo, deducendo articolate censure in diritto.

Si è costituita con memoria depositata l'8 giugno 2006 la società controinteressata la quale resiste all'azione avversaria, chiedendone il rigetto.

Nella camera di consiglio dell'8 giugno 2006 la domanda cautelare è stata trattenuta per la decisione.

D I R I T T O

I ricorrenti lamentano la illegittimità della convenzione con cui è stata affidata alla società controinteressata la realizzazione e la gestione del progetto del parcheggio interrato nella piazza in esame, in luogo della originaria previsione del bando.

I) Il ricorso è rivolto avverso un provvedimento adottato all'esito di una procedura posta in essere dal Sindaco di Catania nell'esercizio dei poteri a questo conferiti in qualità di Commissario delegato di protezione civile per l'emergenza traffico. Anche se formalmente adottato da un funzionario dell'ufficio del Commissario delegato, il provvedimento, così come il procedimento che lo ha prodotto e quindi l'intera procedura, sono chiaramente esercizio del potere delegato di Protezione civile. Pertanto, il Collegio deve, necessariamente e preliminarmente, affrontare d'ufficio la questione relativa alla competenza inderogabile recentemente attribuita al T.a.r. del Lazio per la cognizione di vicende quale quella in esame.

Tale competenza sorge per effetto della norma di cui alla legge n. 21/2006, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 23 del 28 gennaio 2006, che, all'art. 3, per quel che qui rileva dispone:

...*omissis* ... «2-*bis*. In tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, la competenza di primo grado a conoscere della legittimità delle ordinanze adottate e dei consequenziali provvedimenti commissariali spetta in via esclusiva, anche per l'emanazione di misure cautelari, al Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma.

2-*ter*. Le questioni di cui al comma 2-*bis*, sono rilevate d'ufficio. Davanti al giudice amministrativo il giudizio è definito con sentenza succintamente motivata ai sensi dell'art. 26, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, e successive modificazioni, trovando applicazione i commi 2 e seguenti dell'art. 23-*bis* della stessa legge.

2-*quater*. Le norme di cui ai commi 2-*bis* e 2-*ter* anche ai processi in corso. L'efficacia delle misure cautelari adottate da un tribunale amministrativo diverso da quello di cui al comma 2-*bis* permane fino alla loro modifica o revoca da parte del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma, cui la parte interessata può riproporre il ricorso».

Osserva il Collegio che la fattispecie in esame è attratta nell'applicazione della citata legge n. 21/2006, art. 3, in quanto il potere amministrativo posto in essere da parte del sindaco della città di Catania è esercitato come delegato dell'emergenza traffico, rientrante nel novero delle situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 e proprio l'esercizio di tale potere ed i suoi limiti costituiscono l'oggetto principale del ricorso.

Il collegio, pertanto, ritenendola rilevante ai fini della decisione da assumere in ordine alla predetta trasmissione degli atti al Tar Lazio e non manifestamente infondata, solleva questione di legittimità costituzionale del predetto art. 3, e segnatamente del comma 2 nelle sottonumerazioni *bis*, *ter*, *quater*, come sarà esposto nei seguenti paragrafi e come già fatto in ordine ad altra fattispecie per la cui decisione è venuta in rilievo la medesima norma (*cfr.* T.a.r. Sicilia, I, ord. n. 90 del 7 marzo 2006).

I) La rilevanza della questione ai fini della decisione da assumere è di tutta evidenza. Il collegio sarebbe tenuto, sulla base della normativa sopravvenuta — ove non dubitasse della incostituzionalità di essa e quindi non ritenesse necessario investire il giudice delle leggi della relativa questione — a trasmettere gli atti al T.a.r. Lazio, e ciò per espressa disposizione della nuova disciplina che ne prescrive l'applicazione ai procedimenti pendenti e quindi anche per il procedimento odierno, trattenuto in decisione dopo l'entrata in vigore della disciplina in esame (la quale è stata pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del 23 gennaio 2006 ed è entrata in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione).

Non vale a mutare la superiore considerazione il fatto che il giudizio sia stato chiamato ad essere trattato in Camera di consiglio per la sua sola domanda cautelare, posto che la chiara dizione delle disposizioni in esame non lascia adito a dubbi e, per effetto del combinato disposto di cui all'art. 21 e 26 della legge T.a.r. ivi richiamato, anche in sede di trattazione cautelare il Collegio dovrebbe con sentenza breve dichiarare la competenza del T.a.r. Lazio e concludere il giudizio, salva la riassunzione di esso di fronte al T.a.r. competente, normativamente prevista.

II) Circa la non manifesta infondatezza e le ragioni che fanno sospettare le norme in esame di incostituzionalità, osserva il collegio che la normativa introdotta dal legislatore con l'art. 3, comma 2, da *bis* a *quater*, della legge n. 21/2006, contrasta innanzitutto con l'art. 125 della Costituzione, e segnatamente con il principio della articolazione su base regionale degli organi statali di giustizia amministrativa di primo grado ivi espressa («Nella Regione sono istituiti organi di giustizia amministrativa di primo grado, secondo l'ordinamento stabilito da legge della Repubblica») che implica il rilievo e la garanzia costituzionale della sfera di competenza dei singoli organi predetti.

Non appaiono, all'evidenza, manifeste o comunque sufficienti ragioni logiche o di coerenza istituzionale per derogare a tale sfera di competenze costituzionalmente garantita nella materia di cui trattasi, quando, come nel caso in esame, le singole situazioni di emergenza hanno rilievo spiccatamente locale con conseguente efficacia locale dei relativi provvedimenti adottati dai soggetti delegati alla cura delle varie situazioni emergenziali, anche se (arg. *ex art.* 2, comma 1, lettera *c*) della legge n. 225/1992, richiamato dall'art. 5, comma 1, legge citata) essi sono adottati per fare fronte a situazioni che «per intensità ed estensione debbono essere fronteggiate con mezzi e poteri straordinari».

III) Anzi, sotto questo aspetto, la norma è altresì contraddittoria ed irrazionale in quanto sottopone al medesimo trattamento processuale situazioni disparate e differenti tra di loro.

In questo quadro, l'art. 5, comma 1 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, richiama, ai fini della applicazione dell'intera disposizione normativa, i casi in cui (*ex art. 2, comma 1, lettera c*) della legge n. 225/1992) sia necessario fare fronte con mezzi e poteri straordinari alle calamità naturali, catastrofi o gli altri eventi che richiedano tale intervento per intensità ed estensione. La previsione di cui alla legge n. 21/2006 radica la competenza del T.a.r. Lazio in tutti i casi in cui sia dichiarato lo stato di emergenza ai sensi del comma 1 dell'art. 5 appena citato — e quindi con esclusione dei casi di intervento di protezione civile per gli eventi che possano essere affrontati mediante interventi attuabili dai singoli enti e amministrazioni competenti in via ordinaria (art. 2, lettera *a*) e di quelli che richiedano intervento coordinato di questi ultimi (art. 2, lettera *b*)).

Quindi, il sistema della Protezione civile è articolato in vari livelli di intervento, contraddistinti dal corrispondente grado di ampiezza della situazione emergenziale. Sicché per ogni tipologia territoriale e «qualitativa» della situazione di emergenza è chiamato ad intervenire in merito il «livello» di governo più vicino alla concreta dimensione delle comunità colpite e della natura dell'emergenza, secondo un chiaro criterio di sussidiarietà e senza escludere — funzionalmente e residualmente — che determinate funzioni siano «trasversali» ossia comprendano le competenze di più amministrazioni o livelli di governo.

A fronte di questa multiformità possibile di manifestazioni concrete dell'esercizio del potere, la regola generale di ripartizione delle competenze delineata dagli artt. 2 e seguenti della legge T.a.r. appresta una tutela coerente con l'art. 125 della Costituzione: derogando ad essa, l'art. 3 della legge n. 21/2006, contraddittoriamente ed immotivatamente assegna *ex lege* rilevanza nazionale a qualsiasi controversia insorga nell'esercizio del potere di protezione civile, facendo leva solo sulla necessità che esso presupponga l'intervento *extra ordinem* e quindi a dispetto dell'articolazione del potere previsto dalla legge n. 225/1992, posto che assegna la competenza funzionale a conoscere delle relative questioni al T.a.r. Lazio (e quindi spinge l'interprete a dover ritenere che il legislatore abbia cristallizzato una valutazione di rilevanza nazionale di qualsiasi questione, inerente la Protezione civile, richieda interventi *extra ordinem*). Vengono così attratte alla competenza funzionale dell'unico giudice nazionale, anche tutte le questioni di entità ed effetti manifestamente circoscritti alla sola parte di territorio regionale interessata dall'emergenza locale, specialmente quando si verte in ordine a provvedimenti commissariali applicativi o esecutivi dell'ordinanza che dichiara l'emergenza ai sensi del più volte citato art. 5, senza alcuna logica o esigenza reale che imponga una valutazione «accentrata» di esse.

Il problema acquista uno spessore considerevole se solo si riflette sul fatto che, «ordinariamente», tali provvedimenti *extra ordinem* delegano quali commissari per l'emergenza il Presidente della Regione o altri organi locali già titolari di poteri propri in quella materia; in tal senso, spesso non fanno altro che «istituire» poteri e programmi di emergenza affidandoli quindi (per nomina o delega), a quegli stessi organismi regionali o comunque locali che con i poteri ordinari loro conferiti dall'Ordinamento non hanno saputo fare fronte alle cause che hanno determinato l'emergenza (come il caso dell'emergenza rifiuti o dell'emergenza idrica, o dell'emergenza traffico).

Pertanto, l'effetto di tale prassi è essenzialmente quello di rendere i provvedimenti degli organi regionali «rafforzati» sotto il profilo della capacità di derogare a norme dell'Ordinamento; a tale già rilevante «alterazione» dell'Ordinamento medesimo, si aggiunge quindi una ulteriore «tutela» giurisdizionale, sottraendo la cognizione della lite ai T.a.r. regionali su provvedimenti che sono e restano a tutti gli effetti locali provenienza soggettiva oltre che per effetti, per affidarla ad un unico giudice nazionale con il quale essi non hanno alcun collegamento «naturale».

Appare utile rilevare, in questa sede, come la giurisprudenza della Corte costituzionale abbia espressamente riconosciuto che:

con l'art. 5 della legge n. 225 del 1992, è attribuito al Consiglio dei ministri il potere di dichiarare lo stato di emergenza in ipotesi di calamità naturali, ed a seguito della dichiarazione di emergenza, e per fare fronte ad essa, lo stesso Presidente del Consiglio dei ministri o, su sua delega, il Ministro dell'interno possano adottare ordinanze in deroga ad ogni disposizione vigente, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico;

l'art. 107, comma 1, lettere *b*) e *c*), del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), a sua volta, chiarisce che tali funzioni hanno rilievo nazionale, escludendo che il riconoscimento di poteri straordinari e derogatori della legislazione vigente possa avvenire da parte di una legge regionale.

queste ultime due previsioni, inoltre, sono già stata ritenute dalla Corte costituzionale (sentenza n. 327 del 2003) come espressive di un principio fondamentale della materia della protezione civile, sicché deve ritenersi che esse delimitino il potere normativo regionale, anche sotto il nuovo regime di competenze legislative delineato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione).

Alla luce di quanto sopra ricordato, la Corte ha dichiarato illegittimo l'art. 4, comma 4, della legge della Regione Campania n. 8 del 2004, nella misura in cui essa ha attribuito al Sindaco di Napoli i poteri commissariali dell'ordinanza n. 3142 del 2001 del Ministro dell'interno, dopo la scadenza della emergenza alla cui soluzione tale ordinanza era preordinata, in quanto in contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione (Corte cost. n. 82/2005).

Tale ragionamento comporta che, in relazione alla legge n. 225/1992 ed all'art. 107, comma 1, lettere *b)* e *c)*, d.lgs. n. 112/1998, possiedono rilievo nazionale «solamente» il potere di dichiarare lo stato di emergenza e quello, distinto dal primo seppure ad esso finalisticamente connesso, di derogare a norme dell'ordinamento.

Ne consegue dunque che, sotto questo profilo, la norma in esame irragionevole per contraddittorietà e disparità di trattamento processuale, poiché utilizza lo stesso trattamento per situazioni del tutto differenti quanto ad ambito territoriale e livello e qualità degli interessi pubblici coinvolti, nonché per contrasto con l'art. 117 della Costituzione, poiché implicitamente, finisce per attribuire rilievo nazionale anche alle questioni riservate alla competenza regionale.

IV) Ancora, l'aggravio della tutela giurisdizionale, soprattutto ove, come nella specie, esso non sia giustificato da una effettiva natura accentrata (o dall'efficacia estesa a tutto il territorio) dei provvedimenti sui quali deve esercitarsi la cognizione del T.a.r. Lazio, comporta indubbia violazione dell'art. 24 della Costituzione, in particolare della possibilità di tutela dei propri diritti ed interessi enunciata al primo comma; detta tutela ne risulta minorata, per la evidente maggiore difficoltà di esercitare le relative azioni presso il T.a.r. del Lazio piuttosto che presso gli organi giurisdizionali localmente istituiti. Ciò vale sia per la fase transitoria in cui i giudizi pendenti trasmigrano al T.a.r. del Lazio, sia per le future nuove controversie che secondo la nuova normativa dovrebbero, essere *ab initio* instaurate presso detto T.a.r.

La Corte ha ritenuto, in un caso in cui il legislatore aveva disposto l'estinzione *ope legis* di giudizi pendenti (art. 10, comma primo, legge n. 425/1984), che siffatta disposizione, in quanto «preclude al giudice la decisione di merito imponendogli di dichiarare d'ufficio l'estinzione dei giudizi pendenti, in qualsiasi stato e grado si trovino alla data di entrata in vigore della legge sopravvenuta», perciò stesso «viola il valore costituzionale del diritto di agire, in quanto implicante il diritto del cittadino ad ottenere una decisione di merito senza onerose reiterazioni» (Corte costituzionale, sentenza n. 123 del 1987).

Sebbene la fattispecie in esame sia diversa da quella oggetto della citata pronuncia, il principio tuttavia, ad avviso del collegio, è nello stesso modo applicabile. Accade infatti, nel caso presente, che chi abbia già un giudizio pendente davanti al T.a.r. locale, ed addirittura abbia ottenuto una decisione cautelare, debba proseguire altrove nella propria iniziativa giudiziaria, addirittura (se ne parlerà più diffusamente *infra*) rimanendo esposto ad una seconda pronuncia cautelare sollecitata dalla parte soccombente davanti al giudice adito prima dell'entrata in vigore della legge in questione.

V) Altro profilo di incostituzionalità va ravvisato, inoltre, nella violazione del principio del giudice naturale precostituito per legge, di cui all'art. 25 della Costituzione. Nelle precedenti ordinanze della Sezione, sollevate in ricorsi introdotti prima della legge in esame, si è rilevato che la norma costituzionale ora citata, stabilendo che «nessuno può essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge», esclude, come la stessa Corte costituzionale afferma, «che vi possa essere una designazione tanto da parte del legislatore con norme singolari, che derogano a regole generali, quanto da altri soggetti, dopo che la controversia sia insorta (sentenze n. 419 del 1998; n. 460 del 1994 e n. 56 del 1967)»; il principio è in tali termini, e con tali citazioni dei precedenti, richiamato nella sentenza della Corte n. 393 del 2002). Come la Corte ha insegnato, perché tale principio possa considerarsi rispettato occorre che «... la regola di competenza sia prefissata rispetto all'insorgere della controversia» (sentenza n. 193 del 2003); e basta scorrere le numerose decisioni della Corte costituzionale in materia di principio del giudice naturale per rilevare che è proprio la preesistenza della regola che individua la competenza rispetto al giudizio il criterio fondamentale in base al quale sono state valutate le questioni sollevate.

Tale profilo di incostituzionalità si apprezza particolarmente, ad avviso del Collegio, anche nel caso in cui il giudizio sia insorto — come nel caso di specie — dopo la entrata in vigore della norma in esame.

Infatti, come detto sopra, la ripartizione regionale del giudice amministrativo è espressamente contemplata dalla Costituzione, all'art. 125. Tale previsione consente di ritenere valorizzato a livello costituzionale il principio del giudice naturale su base «regionale» per le controversie inerenti la giurisdizione amministrativa di primo grado e dunque una legge ordinaria che sottragga a tale previsione la cognizione di una o più materie, per concentrarle presso un unico giudice «nazionale» di primo grado senza che sussista una effettiva e ragionevole necessità, in tal senso, costituisce sicura violazione del principio del giudice naturale per come così precostituito. Ricorrono palesemente, dunque, le medesime considerazioni che, precisamente, la sentenza della Corte costituzionale n. 41 del 2006 afferma, anzi, ribadisce (come testualmente essa si esprime, citando sentenze precedenti in termini), che «alla nozione del giudice naturale precostituito per legge non è affatto estranea “la ripartizione della competenza territoriale tra giudici, dettata da normativa nel tempo anteriore alla istituzione del giudizio” (sentenze n. 251 del 1986 e n. 410 del 2005)» con l'ovvia precisazione che per normativa nel tempo anteriore alla istituzione del giudizio si deve intendere non solo quella della legge ordinaria, ma anche (ed a maggior ragione) quella costituzionale.

VI) Da ultimo, si rileva un aspetto diverso che si riconnette ancora al tema del giudice naturale, e che deriva in via immediata e diretta dall'analisi appena esposta. La norma in esame, infatti, viola l'art. 23 dello Statuto della Regione Sicilia (legge costituzionale n. 2 del 26 febbraio 1948) a norma del quale: «Gli organi giurisdizionali centrali avranno in Sicilia le rispettive sezioni per gli affari concernenti la Regione. Le Sezioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti svolgeranno altresì le funzioni, rispettivamente, consultive e di controllo amministrativo e contabile. I magistrati della Corte dei conti sono nominati, di accordo, dai Governi dello Stato e della Regione. I ricorsi amministrativi, avanzati in linea straordinaria contro atti amministrativi regionali, saranno decisi dal Presidente della Regione sentite le Sezioni regionali del Consiglio di Stato». Tale norma è stata «interpretata» dall'art. 5 del d.lgs. 6 maggio 1948, n. 654, contenente norme per l'esercizio delle funzioni spettanti al Consiglio di Stato nella Regione Sicilia, il quale prevede che il Consiglio di giustizia esercita le attribuzioni devolute dalla legge al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale nei confronti di atti e provvedimenti definitivi «dell'amministrazione regionale e delle altre autorità amministrative aventi sede nel territorio della Regione».

Osserva il Collegio che già con «la sentenza della Corte cost. in data 12 marzo 1975, n. 61, dichiarando l'illegittimità costituzionale delle limitazioni poste dall'art. 40, legge 6 dicembre 1971, n. 1034, alla competenza del T.a.r. Sicilia, è stato ritenuto che siano state a quest'ultimo conferite tutte le controversie d'interesse regionale considerate tali dall'art. 23, comma 1, d.l. 15 maggio 1946, n. 455, comprendendosi in tale categoria le controversie sorte da impugnazione di atti amministrativi di autorità centrali aventi effetti limitati al territorio regionale ovvero concernenti pubblici dipendenti in servizio nella regione siciliana» (Consiglio Stato, sezione VI, 26 luglio 1979, n. 595).

Quindi la legge n. 21/2006, in esame, è costituzionalmente illegittima anche nella sua parte in cui, in violazione dell'art. 23 dello Statuto regionale, sia nella sua formulazione letterale, che nella interpretazione pacifica che di esso ha maturato la giurisprudenza, anche costituzionale, riserva al Consiglio di giustizia amministrativa ed in primo grado al T.a.r. Sicilia, la competenza a conoscere circa le controversie sorte da impugnazione di atti amministrativi di autorità centrali aventi effetti limitati al territorio regionale.

Se le controversie quali quella in esame fossero sottratte alla competenza del T.a.r. Sicilia, in primo grado e, affidate alla cognizione dal T.a.r. Lazio, fossero decise da quest'ultimo, si radicherebbe, per tale motivo, la cognizione sulla lite in appello del Consiglio di Stato e non della sua Sezione costituita dal Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Sicilia, avente competenza funzionale sulle liti rientranti nella previsione statutaria siciliana appena citata. Per mero scrupolo espositivo, si deve rilevare che in proposito non potrebbe obiettarsi che la norma «sposta» solo la cognizione della lite nel primo grado di giudizio, facendo salva quella d'appello: se così fosse, per la Regione Sicilia, la norma dovrebbe essere ulteriormente tacciata di irragionevolezza e contraddittorietà perché la medesima questione, decisa in primo grado al T.a.r. Lazio, quindi «concentrata» in capo all'«unico giudice» per la sua (cristallizzata dal legislatore) rilevanza nazionale, tornerebbe ad essere poi decisa in appello da una articolazione regionale del giudice di secondo grado, senza quindi che abbia più valenza alcuna la ritenuta «centralità» della vicenda, con evidenti ed incomprensibili «trasmigrazioni» giudiziarie «vettoriali» della lite dalla Sicilia a Roma (per il primo grado) e da Roma a Palermo (per il secondo grado). Intuitivamente, dunque, questa ipotetica obiezione presterebbe il fianco ad ulteriori argomenti di censura anche sotto il profilo della effettività della tutela del diritto alla difesa già trattato prima (nel senso di obbligo di non aggravamento) e, quindi, anche del giusto processo *ex art. 111 Cost.* in termini di tempi decisionali ed adempimenti del processo.

VII) Per tutte le esposte considerazioni, deve sollevarsi la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2-bis, comma 2-ter, comma 2-quater, legge n. 21/2006, per contrasto con gli artt. 3, 125, 24 e 25 della Costituzione e per contrasto con l'art. 23 dello Statuto della Regione Sicilia.

Deve pertanto essere disposta la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la decisione della predetta questione di legittimità costituzionale, sospendendosi il giudizio instaurato con il ricorso in epigrafe, fino alla restituzione degli atti da parte della medesima Corte.

P. Q. M.

Solleva, ritenutala rilevante e non manifestamente infondata, questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2-bis, comma 2-ter, comma 2-quater, legge n. 21/2006, per contrasto con gli artt. 3, 125, 24 e 25 della Costituzione e per contrasto con l'art. 23 dello Statuto della Regione Sicilia.

Dispone, a norma dell'art. 23/2, legge n. 87/1953, l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Il giudizio resta sospeso sino alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale.

Manda alla segreteria di notificare copia della presente ordinanza alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Catania, in camera di consiglio, in data 8 giugno 2006.

Il Presidente: ZINGALESI

L'estensore: GATTO COSTANTINO

07C0259

N. 85

Ordinanza del 2 ottobre 2006 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania, sul ricorso proposto da Comune di Comiso contro Presidenza del Consiglio dei ministri ed altri

Giustizia amministrativa - Controversie relative alla legittimità delle ordinanze e dei conseguenziali provvedimenti commissariali adottati in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - Competenza, in via esclusiva, in primo grado, attribuita al T.A.R. del Lazio - sede di Roma - Irragionevole deroga al principio della competenza del T.A.R. della Regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza - Violazione del diritto di difesa e del principio del giudice naturale - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa - Violazione della norma statutaria che attribuisce al T.A.R. Sicilia le controversie di interesse regionale.

- Decreto legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 125; Statuto della Regione Siciliana art. 23.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza ai sensi dell'art. 23, comma 2, legge n. 87/1953, sul ricorso 594/2006 proposto dal Comune di Comiso (Ragusa), rappresentato e difeso dall'avv. Claudia Virgadavola con domicilio eletto in Catania, via Vagliasindi, 53 (presso l'avv. Zizza Rossella) e relativi motivi aggiunti;

Contro la Presidenza del Consiglio dei ministri, il Ministero dell'interno, la Regione Siciliana, il Commissario delegato per l'emergenza idrica, l'A.T.O. Ragusa Ambiente S.p.A., la Provincia regionale di Ragusa, in persona dei rispettivi rappresentanti legali *pro tempore* e tutti rappresentati e difesi dall'Avvocatura dello Stato, con domicilio eletto in Catania, via Vecchia Ognina, 149, presso la sua sede; per l'annullamento con il ricorso introduttivo:

del decreto coinmissariale n. 69 del 23 gennaio 2006, pervenuto al Comune di Comiso il 30 gennaio 2006, avente ad oggetto la nomina del Commissario *ad acta* al fine di provvedere in via sostitutiva del Consiglio

comunale di Comiso ad approvare, in applicazione del decreto presidenziale n. 209 del 7 agosto 2001 le modifiche apportate allo Statuto, all'atto costitutivo ed alla Convenzione di gestione del Servizio idrico integrato dell'ATO di Ragusa;

Con i motivi aggiunti al ricorso introduttivo:

della delibera n. 1 del 9 febbraio 2006 emanata dal Commissario *ad acta*, avente ad oggetto «ATO idrico n. 4 Ragusa. Revoca delibera di Consiglio comunale n. 94 del 28 novembre 2005. Approvazione modifiche schema Atto costitutivo - Statuto e Convenzione di gestione»;

di qualsiasi altro atto precedente, susseguente o comunque collegato con il provvedimento impugnato, ivi compresa la diffida del 3 febbraio 2006, con la quale il Commissario *ad acta* diffidava il Consiglio comunale di Comiso a revocare la delibera consiliare n. 94 del 28 novembre 2004 e procedere all'approvazione delle modifiche apportate allo statuto, all'Atto costitutivo ed alla convenzione di gestione;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione nel giudizio dell'Avvocatura di Stato;

Visti i motivi aggiunti al ricorso introduttivo;

Visti gli atti tutti della causa;

Udito nella Camera di consiglio dell'11 maggio 2006 il relatore, referendario dott. Salvatore Gatto Costantino;

Uditi altresì gli avvocati delle parti, come da relativo verbale;

Ritenuto in fatto ed in diritto quanto segue.

I N F A T T O

Con ricorso notificato il 13 febbraio 2006 il Comune di Comiso impugnava il decreto commissariale n. 69 del 23 gennaio 2006, con il quale il Presidente della Regione Sicilia, n.q. di Commissario delegato per l'emergenza idrica, aveva nominato il dott. Pietro Fina come Commissario *ad acta* affinché, in sostituzione del Consiglio comunale del predetto Ente, provvedesse ad approvare le modifiche allo statuto, Atto costitutivo e convenzione di gestione del Servizio idrico integrato (S.I.I.) dell'ATO di Ragusa.

Con i motivi aggiunti il comune impugnava, poi, l'atto commissariale di approvazione delle modifiche sopra indicate.

Espone, a tale proposito, la parte ricorrente che alla conferenza dei sindaci del 15 settembre 2005 si era proposto di modificare l'atto costitutivo, lo statuto e la convenzione di gestione del S.I.I. a loro volta già approvati nella precedente conferenza del 20 dicembre 2002 ed in conformità, dalla delibera consiliare n. 83/2004.

Il Comune di Comiso, con deliberazione consiliare n. 94 del 28 novembre 2005, deliberava di non ratificare tali proposte.

Interveniva così il commissariamento dell'Ente, ai fini della approvazione dei suddetti atti, con i provvedimenti in epigrafe contro i quali, ritenuti lesivi delle prerogative del Consiglio comunale, sono state sollevate (sia con il ricorso che con i motivi aggiunti) le seguenti censure:

violazione ed errata applicazione dell'art. 9, comma 3, legge n. 36/1994 dell'art. 24, legge regionale n. 44/1991 - Eccesso di potere per travisamento dei fatti e sviamento dall'interesse pubblico;

violazione dell'art. 24, legge regionale n. 44/1991 - Eccesso di potere.

L'Avvocatura distrettuale, costituitasi con memoria depositata il 6 marzo 2006, oltre a resistere al ricorso ed ai motivi aggiunti, ha sollevato l'eccezione di incompetenza funzionale del t.a.r. adito in favore del T.a.r. del Lazio, a mente dell'art. 3 della legge 27 gennaio 2006, n. 21, trattandosi di ricorso rivolto contro atti e provvedimenti commissariali in una situazione di emergenza dichiarata a norma dell'art. 5, comma 1 della legge n. 225/1992.

Nella Camera di consiglio dell'11 maggio 2006 la domanda cautelare è stata trattenuta per la decisione.

D I R I T T O

La parte ricorrente lamenta la illegittimità del commissariamento regionale e del conseguente provvedimento con il quale è stata ratificata per il Comune di Comiso la modifica, della costituzione degli organi dell'ATO per l'affidamento del Servizio idrico integrato.

I) Il ricorso è rivolto avverso un provvedimento adottato all'esito di una procedura posta in essere dal Presidente della Regione Sicilia nell'esercizio dei poteri a questo conferiti in qualità di Commissario delegato di protezione civile per l'emergenza idrica. Pertanto, il Collegio deve affrontare la questione relativa alla competenza inderogabile recentemente attribuita al T.a.r. del Lazio per la cognizione di vicende quale quella in esame, come sollevata dall'Avvocatura di Stato.

Tale competenza sorge per effetto della norma di cui alla legge n. 21/2006, pubbl. nella *Gazzetta Ufficiale* n. 23 del 28 gennaio 2006, che, all'art. 3, per quel che qui rileva dispone:

... *omissis*... «2-*bis*. In tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'articolo 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, la competenza di primo grado a conoscere della legittimità delle ordinanze adottate e dei consequenziali provvedimenti commissariali spetta in via esclusiva, anche per l'emanazione di misure cautelari, al Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma.

2-*ter*. Le questioni di cui al comma 2-*bis*, sono rilevate d'ufficio. Davanti al giudice amministrativo il giudizio è definito con sentenza succintamente motivata ai sensi dell'articolo 26, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, e successive modificazioni, trovando applicazione i commi 2 e seguenti dell'articolo 23-*bis* della stessa legge.

2-*quater*. Le norme di cui ai commi 2-*bis* e 2-*ter* si applicano anche ai processi in corso. L'efficacia delle misure cautelari adottate da un tribunale amministrativo diverso da quello di cui al comma 2-*bis* permane fino alla loro modifica o revoca da parte del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma, cui la parte interessata può riproporre il ricorso».

Osserva il Collegio che la fattispecie in esame è attratta nell'applicazione della citata legge n. 21/2006, art. 3, in quanto il potere amministrativo posto in essere da parte del Presidente della Regione Sicilia e del commissario *ad acta* da questi nominato è esercitato come delegato dell'emergenza idrica, rientrando nel novero delle situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'articolo 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 e proprio l'esercizio di tale potere ed i suoi limiti costituiscono l'oggetto principale del ricorso.

Il collegio, pertanto, ritenendola rilevante ai fini della decisione da assumere in ordine alla predetta trasmissione degli atti al T.a.r. Lazio e non manifestamente infondata, solleva questione di legittimità costituzionale del predetto art. 3, e segnatamente del comma 2 nelle sottonumerazioni *bis*, *ter*, *quater*, come sarà esposto nei seguenti paragrafi e come già fatto in ordine ad altra fattispecie per la cui decisione è venuta in rilievo la medesima norma (*cfr.* T.a.r. Sicilia, I, ord. n. 90 del 7 marzo 2006).

I) La rilevanza della questione ai fini della decisione da assumere è di tutta evidenza. Il collegio sarebbe tenuto, sulla base della normativa sopravvenuta — ove non dubitasse della incostituzionalità di essa e quindi non ritenesse necessario investire il Giudice delle leggi della relativa questione — a trasmettere gli atti al T.a.r. Lazio, e ciò per espressa disposizione della nuova disciplina che ne prescrive l'applicazione ai procedimenti pendenti e quindi anche per il procedimento odierno, trattenuto in decisione dopo l'entrata in vigore della disciplina in esame (la quale è stata pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del 23 gennaio 2006 ed è entrata in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione).

Non vale a mutare la superiore considerazione il fatto che il giudizio sia stato chiamato ad essere trattato in Camera di consiglio per la sua sola domanda cautelare, posto che la chiara dizione delle disposizioni in esame non lascia adito a dubbi e, per effetto del combinato disposto di cui all'art. 21 e 26 della legge t.a.r. ivi richiamato, anche in sede di trattazione cautelare il Collegio dovrebbe con sentenza breve dichiarare la competenza del T.a.r. Lazio e concludere il giudizio, salva la riassunzione di esso di fronte al T.a.r. competente, normativamente prevista.

II) Circa la non manifesta infondatezza e le ragioni che fanno sospettare le norme in esame di incostituzionalità, osserva il collegio che la normativa introdotta dal legislatore con l'art.3, comma 2, da *bis* a *quater*, della legge n. 21/2006, contrasta innanzitutto con l'art. 125 della Costituzione, e segnatamente con il principio della articolazione su base regionale degli organi statali di giustizia amministrativa di primo grado ivi espressa («Nella regione sono istituiti organi di giustizia amministrativa di primo grado, secondo l'ordinamento stabilito da legge della Repubblica» che implica il rilievo e la garanzia costituzionale della sfera di competenza dei singoli organi predetti.

Non appaiono, all'evidenza, manifeste o comunque sufficienti ragioni logiche o di coerenza istituzionale per derogare a tale sfera di competenze costituzionalmente garantita nella materia di cui trattasi quando, come nel caso in esame, le singole situazioni di emergenza hanno rilievo spiccatamente locale con conseguente efficacia locale dei relativi provvedimenti adottati dai soggetti delegati alla cura delle varie situazioni emergenziali, anche se (arg. *ex art.* 2, comma 1, lett. *c*) della legge n. 225/1992, richiamato dall'art. 5, comma 1, legge cit.) essi sono adottati per fare fronte a situazioni che «per intensità ed estensione debbono essere fronteggiate con mezzi e poteri straordinari».

III) Anzi, sotto questo aspetto, la norma è altresì contraddittoria ed irrazionale in quanto sottopone al medesimo trattamento processuale situazioni disparate e differenti tra di loro.

In questo quadro, l'art. 5, comma 1 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, richiama, ai fini della applicazione dell'intera disposizione normativa, i casi in cui (*ex art.* 2, comma 1, lett. *c*) della legge n. 225/1992) sia necessario fare fronte con mezzi e poteri straordinari alle calamità naturali, catastrofi o gli altri eventi che richiedano tale intervento per intensità ed estensione. La previsione di cui alla legge n. 21/2006 radica la competenza del T.a.r. Lazio in tutti i casi in cui sia dichiarato lo stato di emergenza ai sensi del comma 1 dell'art. 5 appena citato e quindi con esclusione dei casi di intervento di protezione civile per gli eventi che possano essere affrontati mediante interventi attuabili dai singoli enti e amministrazioni competenti in via ordinaria (art. 2, lett. *a*) e di quelli che richiedano intervento coordinato di questi ultimi (art. 2, lett. *b*).

Quindi, il sistema della Protezione civile è articolato in vari livelli di intervento, contraddistinti dal corrispondente grado di ampiezza della situazione emergenziale. Sicché per ogni tipologia territoriale e «qualitativa» della situazione di emergenza è chiamato ad intervenire in merito il «livello» di governo più vicino alla concreta dimensione delle comunità colpite e della natura dell'emergenza, secondo un chiaro criterio di sussidiarietà e senza escludere — funzionalmente e residualmente — che determinate funzioni siano «trasversali» ossia comprendano le competenze di più amministrazioni o livelli di governo.

A fronte di questa multiformità possibile di manifestazioni concrete dell'esercizio del potere, la regola generale di ripartizione delle competenze delineata dagli artt. 2 e ss. della legge T.a.r. appresta una tutela coerente con l'art. 125 della Costituzione: derogando ad essa, l'art. 3 della legge n. 21/2006, contraddittoriamente ed immotivatamente assegna *ex lege* rilevanza nazionale a qualsiasi controversia insorga nell'esercizio del potere di protezione civile, facendo leva solo sulla necessità che esso presupponga l'intervento *extra ordinem* e quindi a dispetto dell'articolazione del potere previsto dalla legge n. 225/1992, posto che assegna la competenza funzionale a conoscere delle relative questioni al T.a.r. Lazio (e quindi spinge l'interprete a dover ritenere che il Legislatore abbia cristallizzato una valutazione di rilevanza nazionale di qualsiasi questione, inerente la Protezione civile, richieda interventi *extra ordinem*). Vengono così attratte alla competenza funzionale dell'unico giudice nazionale, anche tutte le questioni di entità ed effetti manifestamente circoscritti alla sola parte di territorio regionale interessata dall'emergenza locale, specialmente quando si verte in ordine a provvedimenti commissariali applicativi o esecutivi dell'ordinanza che dichiara l'emergenza ai sensi del più volte citato art. 5, senza alcuna logica o esigenza reale che imponga una valutazione «accentrata» di esse.

Il problema acquista uno spessore considerevole se solo si riflette sul fatto che, «ordinariamente», tali provvedimenti *extra ordinem* delegano quali commissari per l'emergenza il presidente della regione o altri organi locali già titolari di poteri propri in quella materia; in tal senso, spesso non fanno altro che «istituire» poteri e programmi di emergenza affidandoli quindi (per nomina o delega), a quegli stessi organismi regionali o comunque locali che con i poteri ordinari loro conferiti dall'Ordinamento non hanno saputo fare fronte alle cause che hanno determinato l'emergenza (come il caso dell'emergenza rifiuti o dell'emergenza idrica, o dell'emergenza traffico). Pertanto, l'effetto di tale prassi è essenzialmente quello di rendere i provvedimenti degli organi regionali «rafforzati» sotto il profilo della capacità di derogare a norme dell'ordinamento; a tale già rilevante «alterazione» dell'Ordinamento medesimo, si aggiunge quindi una ulteriore «tutela» giurisdizionale, sottraendo la cognizione della lite ai t.a.r. regionali su provvedimenti che sono e restano a tutti gli effetti locali per provenienza soggettiva oltre che per effetti, per affidarla ad un unico giudice nazionale con il quale essi non hanno alcun collegamento «naturale».

Appare utile rilevare, in questa sede, come la giurisprudenza della Corte costituzionale abbia espressamente riconosciuto che:

con l'articolo 5 della legge n. 225 del 1992, è attribuito al Consiglio dei ministri il potere di dichiarare lo stato di emergenza in ipotesi di calamità naturali, ed a seguito della dichiarazione di emergenza, e per fare fronte ad essa, lo stesso Presidente del Consiglio dei ministri o, su sua delega, il Ministro dell'interno possano adottare ordinanze in deroga ad ogni disposizione vigente, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico;

l'art. 107, comma 1, lettere *b*) e *c*), del decreto legislativo 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), a sua volta, chiarisce che tali funzioni hanno rilievo nazionale, escludendo che il riconoscimento di poteri straordinari e derogatori della legislazione vigente possa avvenire da parte di una legge regionale;

queste ultime due previsioni, inoltre, sono già stata ritenute dalla Corte costituzionale (sentenza n. 327 del 2003) come espressive di un principio fondamentale della materia della protezione civile, sicché deve ritenersi che esse delimitino il potere normativo regionale, anche sotto il nuovo regime di competenze legislative delineato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione).

Alla luce di quanto sopra ricordato, la Corte ha dichiarato illegittimo l'articolo 4, comma 4, della legge della Regione Campania n. 8 del 2004, nella misura in cui essa ha attribuito al Sindaco di Napoli i poteri commissariali dell'ordinanza n. 3142 del 2001 del Ministro dell'interno, dopo la scadenza della emergenza alla cui soluzione tale ordinanza era preordinata, in quanto in contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione (Corte cost. n. 82/2005).

Tale ragionamento comporta che, in relazione alla legge n. 225/1992 ed all'art. 107, comma 1, lettere *b*) e *c*), d.lgs. n. 112/1998, possiedono rilievo nazionale «solamente» il potere di dichiarare lo stato di emergenza e quello, distinto dal primo seppure ad esso finalisticamente connesso, di derogare a norme dell'ordinamento.

Ne consegue dunque che, sotto questo profilo, la norma in esame è irragionevole per contraddittorietà e disparità di trattamento processuale, poiché utilizza lo stesso trattamento per situazioni del tutto differenti quanto ad ambito territoriale e livello e qualità degli interessi pubblici coinvolti, nonché per contrasto con l'art. 117 della Costituzione, poiché implicitamente, finisce per attribuire rilievo nazionale anche alle questioni riservate alla competenza regionale.

IV) Ancora, l'aggravio della tutela giurisdizionale, soprattutto ove, come nella specie, esso non sia giustificato da una effettiva natura accentrata (o dall'efficacia estesa a tutto il territorio) dei provvedimenti sui quali deve esercitarsi la cognizione del T.a.r. Lazio, comporta indubbia violazione dell'art. 24 della Costituzione, in particolare della possibilità di tutela dei propri diritti ed interessi enunciata al primo comma; detta tutela ne risulta minorata, per la evidente maggiore difficoltà di esercitare le relative azioni presso il T.a.r. del Lazio piuttosto che presso gli organi giurisdizionali localmente istituiti. Ciò vale sia per la fase transitoria in cui i giudizi pendenti trasmigrano al T.a.r. del Lazio, sia per le future nuove controversie che secondo la nuova normativa dovrebbero essere *ab initio* instaurate presso detto T.a.r.

La Corte ha ritenuto, in un caso in cui il legislatore aveva disposto l'estinzione *ope legis* di giudizi pendenti (art. 10, primo comma, legge n. 425/1984), che siffatta disposizione, in quanto «preclude al giudice la decisione di merito imponendogli di dichiarare d'ufficio l'estinzione dei giudizi pendenti, in qualsiasi stato e grado si trovino alla data di entrata in vigore della legge sopravvenuta», perciò stesso «viola il valore costituzionale del diritto di agire, in quanto implicante il diritto del cittadino ad ottenere una decisione di merito senza onerose reiterazioni» (Corte costituzionale, sentenza n. 123 del 1987).

Sebbene la fattispecie in esame sia diversa da quella oggetto della citata pronuncia, il principio tuttavia, ad avviso del collegio, è nello stesso modo applicabile. Accade infatti, nel caso presente, che chi abbia già un giudizio pendente davanti al T.a.r. locale, ed addirittura abbia ottenuto una decisione cautelare, debba proseguire altrove nella propria iniziativa giudiziaria, addirittura (se ne parlerà più diffusamente *infra*) rimanendo esposto ad una seconda pronuncia cautelare sollecitata dalla parte soccombente davanti al giudice adito prima dell'entrata in vigore della legge in questione.

V) Altro profilo di incostituzionalità va ravvisato, inoltre, nella violazione del principio del giudice naturale precostituito per legge, di cui all'art. 25 della Costituzione. Nelle precedenti ordinanze della Sezione, sollevate in ricorsi introdotti prima della legge in esame, si è rilevato che la norma costituzionale ora citata, stabilendo che «nessuno può essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge», esclude, come la stessa Corte costituzionale afferma, «che vi possa essere una designazione tanto da parte del legislatore con norme singolari, che derogano a regole generali, quanto da altri soggetti, dopo che la controversia sia insorta (sentenze n. 419 del 1998; n. 460 del 1994 e n. 56 del 1967)»; il principio è in tali termini, e con tali citazioni dei precedenti, richiamato nella sentenza della Corte n. 393 del 2002). Come la Corte ha insegnato, perché tale principio possa considerarsi rispettato occorre che «... la regola di competenza sia prefissata rispetto all'insorgere della controversia» (sentenza n. 193 del 2003); e basta scorrere le numerose decisioni della Corte costituzionale in materia di principio del giudice naturale per rilevare che è proprio la preesistenza della regola che individua la competenza rispetto al giudizio il criterio fondamentale in base al quale sono state valutate le questioni sollevate.

Tale profilo di incostituzionalità si apprezza particolarmente, ad avviso del Collegio, anche nel caso in cui il giudizio sia insorto — come nel caso di specie — dopo la entrata in vigore della norma in esame.

Infatti, come detto sopra, la ripartizione regionale del giudice amministrativo è espressamente contemplata dalla Costituzione, all'art. 125. Tale previsione consente di ritenere valorizzato a livello costituzionale il principio del giudice naturale su base «regionale» per le controversie inerenti la giurisdizione amministrativa di primo grado e dunque una legge ordinaria che sottragga a tale previsione la cognizione di una o più materie, per concentrarle presso un unico giudice «nazionale» di primo grado senza che sussista una effettiva e ragionevole necessità, in tal senso, costituisce sicura violazione del principio del giudice naturale per come così preconstituito. Ricorrono palesemente, dunque, le medesime considerazioni che, precisamente, la sentenza della Corte costituzionale n. 41 del 2006 afferma, anzi, ribadisce (come testualmente essa si esprime, citando sentenze precedenti in termini), che «alla nozione del giudice naturale preconstituito per legge non è affatto estranea “la ripartizione della competenza territoriale tra giudici, dettata da normativa nel tempo anteriore alla istituzione del giudizio” (sentenze n. 251 del 1986 e n. 410 del 2005)» con l'ovvia precisazione che per normativa nel tempo anteriore alla istituzione del giudizio si deve intendere non solo quella della legge ordinaria, ma anche (ed a maggior ragione) quella costituzionale.

VI) Da ultimo, si rileva un aspetto diverso che si riconnette ancora al tema del giudice naturale, e che deriva in via immediata e diretta dall'analisi appena esposta. La norma in esame, infatti, viola l'art. 23 dello Statuto della Regione Sicilia (legge costituzionale n. 2 del 26 febbraio 1948) a norma del quale: «Gli organi giurisdizionali centrali avranno in Sicilia le rispettive sezioni per gli affari concernenti la Regione. Le Sezioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti svolgeranno altresì le funzioni, rispettivamente, consultive e di controllo amministrativo e contabile. I magistrati della Corte dei conti sono nominati, di accordo, dai Governi dello Stato e della Regione. I ricorsi amministrativi, avanzati in linea straordinaria contro atti amministrativi regionali, saranno decisi dal Presidente della Regione sentite le Sezioni regionali del Consiglio di Stato». Tale norma è stata «interpretata» dall'art. 5 del d.lgs 6 maggio 1948 n. 654, contenente norme per l'esercizio delle funzioni spettanti al Consiglio di Stato nella Regione Sicilia, il quale prevede che il Consiglio di Giustizia esercita le attribuzioni devolute dalla legge al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale nei confronti di atti e provvedimenti definitivi «dell'amministrazione regionale e delle altre autorità amministrative aventi sede nel territorio della regione».

Osserva il Collegio che già con «la sentenza della Corte cost. in data 12 marzo 1975 n. 61, dichiarando l'illegittimità costituzionale delle limitazioni poste dall'art. 40, legge 6 dicembre 1971, n. 1034, alla competenza del T.a.r. Sicilia, è stato ritenuto che siano state a quest'ultimo conferite tutte, le controversie d'interesse regionale considerate tali dall'art. 23, comma 1, d.l. 15 maggio 1946 n. 455, comprendendosi in tale categoria le controversie sorte da impugnazione di atti amministrativi di autorità centrali aventi effetti limitati al territorio regionale ovvero concernenti pubblici dipendenti in servizio nella regione siciliana» (Consiglio Stato, sezione VI, 26 luglio 1979, n. 595).

Quindi la legge n. 21/2006, in esame, è costituzionalmente illegittima anche nella sua parte in cui, in violazione dell'art. 23 dello Statuto regionale, sia nella sua formulazione letterale, che nella interpretazione pacifica che di esso ha maturato la giurisprudenza, anche costituzionale, riserva al Consiglio di giustizia amministrativa ed in primo grado al T.a.r. Sicilia, la competenza a conoscere circa le controversie sorte da impugnazione di atti amministrativi di autorità centrali aventi effetti limitati al territorio regionale.

Se le controversie quali quella in esame fossero sottratte alla competenza del T.a.r. Sicilia, in primo grado e, affidate alla cognizione dal T.a.r. Lazio, fossero decise da quest'ultimo, si radicherebbe, per tale motivo, la cognizione sulla lite in appello del Consiglio di Stato e non della sua Sezione costituita dal Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Sicilia, avente competenza funzionale sulle liti rientranti nella previsione statutaria siciliana appena citata. Per mero scrupolo espositivo, si deve rilevare che in proposito non potrebbe obiettarsi che la norma «sposta» solo la cognizione della lite nel primo grado di giudizio, facendo salva quella d'appello: se così fosse, per la Regione Sicilia, la norma dovrebbe essere ulteriormente tacciata di irragionevolezza e contraddittorietà perché la medesima questione, decisa in primo grado al T.a.r. Lazio, quindi «concentrata» in capo all'«unico giudice» per la sua (cristallizzata dal Legislatore) rilevanza nazionale, tornerebbe ad essere poi decisa in appello da una articolazione regionale del giudice di secondo grado, senza quindi che abbia più valenza alcuna la ritenuta «centralità» della vicenda, con evidenti ed incomprensibili «trasmigrazioni» giudiziarie «vettoriali» della lite dalla Sicilia a Roma (per il primo grado) e da Roma a Palermo (per il secondo grado). Intuitivamente, dunque, questa ipotetica obiezione presterebbe il fianco ad ulteriori argomenti di censura anche sotto il profilo della effettività della tutela del diritto alla difesa già trattato prima (nel senso di obbligo di non aggravamento) e, quindi, anche del giusto processo ex art. 111 Cost. in termini di tempi decisionali ed adempimenti del processo.

VII) Per tutte le esposte considerazioni, deve sollevarsi la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2-bis, comma 2-ter, comma 2-quater, legge n. 21/2006, per contrasto con gli artt. 3, 125, 24 e 25 della Costituzione e per contrasto con l'art. 23 dello Statuto della Regione Sicilia.

Deve pertanto essere disposta la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la decisione della predetta questione di legittimità costituzionale, sospendendosi il giudizio, sia cautelare che di merito, instaurato con il ricorso in epigrafe, fino alla restituzione degli atti da parte della medesima Corte.

P. Q. M.

Solleva, ritenutala rilevante e non manifestamente infondata, questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2-bis, comma 2-ter, comma 2-quater, legge n. 21/2006, per contrasto con gli artt. 3, 125, 24 e 25 della Costituzione e per contrasto con l'art. 23 dello Statuto della Regione Sicilia.

Dispone, a norma dell'art. 23/2, legge n. 87/1953, l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Il giudizio, sia cautelare che di merito, resta sospeso sino alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale.

Manda alla segreteria di notificare copia della presente ordinanza alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Catania, in Camera di consiglio, in data 11 maggio 2006.

Il Presidente: ZINGALES

L'estensore: GATTO COSTANTINO

07C0260

N. 86

Ordinanza del 10 aprile 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale il 6 febbraio 2007) emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania, sul ricorso proposto da comune di Francavilla di Sicilia contro Presidenza della Regione Siciliana n. q. di Commissario delegato per l'emergenza rifiuti e tutela acque ed altri.

Giustizia amministrativa - Controversie relative alla legittimità delle ordinanze e dei conseguenziali provvedimenti commissariali adottati in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - Competenza, in via esclusiva, in primo grado, attribuita al T.A.R. del Lazio - sede di Roma - Irragionevole deroga al principio della competenza del T.A.R. della Regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza - Violazione del diritto di difesa e del principio del giudice naturale - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa - Violazione della norma statutaria che attribuisce al T.A.R. Sicilia le controversie di interesse regionale.

- Decreto legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 125; Statuto della Regione Siciliana art. 23.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 691 del 2004 proposto dal comune di Francavilla di Sicilia (Messina), in persona del suo sindaco *pro tempore*, autorizzato ad agire in virtù di deliberazione — immediatamente esecutiva — della Giunta comunale n. 141 del 24 dicembre 2003, ai fini di questo giudizio elettivamente domiciliato in Catania, via Giacomo Puccini n. 32, presso lo studio dell'avv. Domenico Arizzi, dei Foro di Messina, che lo rappresenta e difende.

Contro il Presidente *pro tempore* della Regione Sicilia, nella qualità di Commissario delegato per l'emergenza rifiuti e la tutela delle acque, giusta nomina del Ministro dell'interno — delegato al coordinamento della Prote-

zione civile con d.P.C.m. del 10 novembre 1998 — effettuata con ordinanza n. 2983 del 31 maggio 1999, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana, serie generale, n. 132 dell'8 giugno 1999, rappresentato e difeso *ex lege* dalla Avvocatura distrettuale dello Stato di Catania, e nei confronti:

della Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento della protezione civile, e per essa del Ministro dell'interno *pro tempore* cui sono state delegate, giusto d.P.C.m. del 10 novembre 1998, le funzioni di coordinamento della Protezione civile di cui alla legge 24 febbraio 1992, n. 225, rappresentato e difeso *ex lege* dalla Avvocatura distrettuale dello Stato di Catania;

della Tesoreria provinciale dello Stato, sezione di Palermo, quale soggetto incaricato di raccogliere, sulla contabilità speciale n. 2854, i pagamenti a favore dell'ufficio del Commissario delegato, rappresentata e difesa *ex lege* dalla Avvocatura distrettuale dello Stato di Catania;

Per l'annullamento:

dell'Ordinanza commissariale 1° agosto 2003 di «Determinazione della tariffa di smaltimento dei rifiuti non pericolosi, in discarica e relative modalità di attuazione», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Regione Siciliana n. 47 di venerdì 31 ottobre 2003, parte prima, nella parte in cui il Commissario delegato per la emergenza rifiuti e la tutela delle acque ha stabilito che (art. 4, comma 1) «I soggetti conferitori di rifiuti non pericolosi in discariche autorizzate nel territorio della Regione Siciliana sono tenuti a versare la tariffa, di cui al precedente art. 1, entro il trentesimo giorno dalla fine di ciascun trimestre le somme saranno versate nel seguente modo: la quota relativa al *post-mortem*, all'Ufficio del Commissario delegato salvo quanto previsto al successivo art. 7 (art. 4, comma 2) «I pagamenti a favore dell'ufficio del Commissario delegato saranno effettuati sulla contabilità speciale n. 2854 intrattenuta presso la Tesoreria provinciale dello Stato, sezione di Palermo, ed intestata al Presidente della Regione Siciliana nella qualità di Commissario delegato per l'emergenza rifiuti e la tutela delle acque.»; (art. 8, comma 1) «Il corrispettivo relativo alla gestione *post-mortem* delle singole discariche, determinato in € 14,30 per tonnellata, sarà versato all'ufficio del Commissario delegato per essere utilizzato per gli interventi di bonifica.»;

dell'Ordinanza commissariale 1° agosto 2003 di «Determinazione della tariffa di smaltimento dei rifiuti non pericolosi in discarica e relative modalità di attuazione», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Regione Siciliana n. 47 di venerdì 31 ottobre 2003, parte prima, nella parte in cui il Commissario delegato per l'emergenza rifiuti e la tutela delle acque ha comunque dettato disposizioni che violano i diritti e le prerogative del comune di Francavilla di Sicilia, Ente territoriale incaricato della gestione di discarica comprensoriale realizzata nel territorio del comune medesimo, in c.da Morfìa.

di tutti gli atti comunque presupposti, connessi, coordinati e conseguenti all'Ordinanza commissariale 1° agosto 2003 sopra indicata.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione resistente;

Visti gli atti tutti della causa;

Designato relatore per la pubblica udienza del giorno 9 marzo 2006 il consigliere Vincenzo Salamone;

Uditi i difensori delle parti come da verbale di pubblica udienza;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

F A T T O

Con il ricorso si chiede l'annullamento degli atti di cui in epigrafe e vengono dedotte varie censure.

Si è costituita in giudizio l'amministrazione resistente che ha sollevato l'eccezione di incompetenza territoriale di questo tribunale amministrativo regionale, in conseguenza dell'entrata in vigore delle norme contenute negli artt. 2-bis, ter e quater della legge 27 gennaio 2006, n. 21, in favore del T.a.r. Lazio, sede di Roma.

Alla pubblica udienza del giorno 9 marzo 2006 la causa è passata in decisione.

D I R I T T O

Preliminarmente il Collegio deve darsi carico della incidenza, nella presente controversia, delle norme contenute nell'art. 3, commi 2-*bis*, 2-*ter* e 2-*quater* del d.l. 30 novembre 2005 n. 245, introdotte con la legge di conversione del 27 gennaio 2006, n. 21.

Prevede il comma 2-*bis* di tale art. 3 che «In tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, la competenza di primo grado a conoscere della legittimità delle ordinanze adottate e dei consequenziali provvedimenti commissariali spetta in via esclusiva, anche per l'emanazione di misure cautelari al Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma».

In definitiva tale recente disposizione di legge introduce una deroga all'ordinario criterio di riparto della competenza territoriale dei tribunali amministrativi regionali, dettato dalla legge 6 dicembre 1971, n. 1034, in favore del T.a.r. del Lazio, prevedendo altresì, un'ipotesi di competenza funzionale, inderogabile e rilevabile d'ufficio (comma 2-*ter*).

Pertanto, in forza del regime di competenza introdotto dal riportato comma 2-*bis*, applicabile anche ai processi in corso, secondo quanto espressamente indicato al successivo comma 2-*quater*, questo tribunale, nella presente controversia, dovrebbe limitarsi a dichiarare la propria incompetenza, in favore del T.a.r. del Lazio.

Ritiene tuttavia il Collegio che le richiamate disposizioni di legge non vadano esenti da dubbi di costituzionalità.

Tali dubbi si pongono in primo luogo con riferimento all'art. 3 della Costituzione, per la disparità di trattamento che la deroga alle ordinarie regole di riparto delle competenze comporta, per la tutela giurisdizionale delle rispettive posizioni giuridiche, tra soggetti in situazioni eguali (destinatari delle ordinanze adottate dagli organi governativi o dai commissari delegati, nelle situazioni di dichiarata emergenza, aventi efficacia limitata al territorio di una regione, rispetto ai destinatari dei provvedimenti, aventi lo stesso ambito di efficacia, adottati, in via ordinaria — in genere dagli organi esponentziali di enti territoriali regionali o sub regionali).

Invero la disposizione in esame prevede, in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, l'attribuzione di competenza al T.a.r. del Lazio a conoscere della legittimità delle ordinanze adottate, nonché dei provvedimenti dei commissari che agiscano in virtù della delega prevista dal successivo comma 4; e quindi per atti che possono assumere, e normalmente assumono, un'incidenza limitata a specifici ambiti territoriali.

In definitiva, mentre l'impugnazione di provvedimenti adottati nell'esercizio delle ordinarie attribuzioni rientra nella competenza del T.a.r. regionale del luogo ove i provvedimenti hanno incidenza (art. 3 della legge n. 1034/1971), ove sia stata dichiarata la situazione di emergenza ai sensi dell'art. 5, comma 1 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, l'impugnazione dei provvedimenti volti alla cura dei medesimi interessi, idonei a produrre le medesime conseguenze, ed eventualmente a comprimere uguali posizioni soggettive (quale l'autorizzazione prevista dall'art. 27 del d.lgs. 5 febbraio 1997 n. 22, che viene in rilievo nella presente controversia, ordinariamente attribuita alla competenza delle regioni, con la partecipazione procedimentale degli enti territoriali locali), adottati dagli organi governativi o dai commissari all'uopo nominati (che peraltro frequentemente coincidono con le medesime persone fisiche titolari degli uffici a cui spetta in via ordinaria la cura dell'interesse preso in considerazione), rientra nella competenza funzionale ed inderogabile del T.a.r. del Lazio, in forza della norma di legge in esame.

Tale diversità non appare giustificabile dalla eventuale maggiore rilevanza dell'interesse sotteso ai provvedimenti adottati dal governo o dai commissari nominati ai sensi dell'art. 5, comma 4 della legge 24 febbraio 1992, n. 225.

In primo luogo, nel nostro sistema non esiste una distribuzione di competenza tra i diversi tribunali amministrativi regionali in dipendenza della maggiore o minore rilevanza dell'interesse sotteso al provvedimento impugnato; ed ove venisse in ipotesi, introdotta apparirebbe in contrasto con le disposizioni costituzionali che pongono su un piano paritario i diversi tribunali amministrativi regionali, distribuiti su base regionale (art. 125 Cost.).

Ma appare decisiva la considerazione che il rilievo dell'interesse preso in considerazione non muta a secondo che venga curato attraverso i normali strumenti ordinamentali, ovvero attraverso strumenti ed organi *extra ordinem*, che si vengono a sovrapporre alle ordinarie competenze e procedure, per ragioni di particolare urgenza.

Invero le situazioni che giustificano lo stato di emergenza, ai sensi dell'art. 5, comma 1 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, non si caratterizzano per il particolare rilievo dell'interesse considerato, ma per l'urgenza di provvedere nei casi «di calamità naturali, catastrofi o altri eventi che, per intensità ed estensione, debbono essere fronteggiati con mezzi e poteri straordinari», e che difficilmente potrebbero essere adeguatamente affrontati in assenza di agili rimedi, immediatamente efficaci.

E se la straordinarietà degli eventi che devono essere fronteggiati giustifica la straordinarietà dei mezzi e dei poteri di carattere sostanziale all'uopo previsti, la sottoposizione degli atti adottati, nell'ambito della rilevata situazione di emergenza, a peculiari regimi di impugnazione appare del tutto irragionevole e sembra comportare un'ingiustificata lesione dell'art. 3 della Costituzione.

Peraltro, che le disposizioni di legge in esame non possano, neanche in tesi, trovare fondamento in una ipotetica — ma a giudizio del Collegio inesistente — maggiore rilevanza dell'interesse curato, è comprovato dal fatto che il regime derogatorio previsto dal comma 2-*bis* dell'art. 3 della legge n. 21/2006, quale risulta chiaramente dalla formulazione letterale della norma, riguarda le ordinanze e gli atti commissariali adottati nelle situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, ma non i provvedimenti che tali situazioni di emergenza dichiarino e che, ove si riferiscano a situazioni di limitata estensione territoriale, come sovente accade, continuano a rientrare nella ordinaria competenza del T.a.r. della regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza.

Di tal che, ad esempio, nella fattispecie in esame, mentre il provvedimento governativo (deliberazione del Consiglio dei ministri e successivo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri: art. 5, comma 1, legge 24 febbraio 1992, n. 225) concernente la dichiarazione dello stato di emergenza nell'ambito della Regione Siciliana, nei settori considerati, ed il conseguente atto di nomina del Commissario delegato, rimarrebbero suscettibili di impugnativa nell'ordinaria sede territoriale periferica competente (T.a.r. Sicilia), i provvedimenti adottati dall'autorità straordinaria per ultimo citata rientrerebbero nella esclusiva cognizione del T.a.r. Lazio, sede di Roma.

L'irragionevolezza del disegno complessivo che ne consegue, oltre ad elidere qualsiasi possibilità di individuare valide ragioni a supporto della deroga introdotta, tali da non portare alla conclusione che le disposizioni in esame determinano, puramente e semplicemente, un'ingiustificata disparità di trattamento, non può non essere autonomamente valutata anche per la lesione al principio costituzionale di ragionevolezza, che deve presiedere alla redazione dei testi di legge.

Il Collegio ha ben presente la sentenza della Corte costituzionale n. 189/1992, con la quale è stato ritenuto compatibile con il dettato costituzionale l'art. 4 della legge 12 aprile 1990 n. 74, che attribuisce al T.a.r. Lazio la competenza esclusiva sull'impugnazione degli atti del C.S.M.

Ma in quella circostanza, a giustificazione della deroga alla ordinaria competenza prevista dalla legge n. 1034/1971, è stata posta in rilievo la particolare posizione che il Consiglio superiore della magistratura occupa nell'ordinamento costituzionale, oltre che la peculiare funzione svolta dai magistrati ordinari, che li rendono non assimilabili o comparabili ad altre categorie di pubblici dipendenti; circostanze del tutto estranee alle vicende per le quali trova applicazione la norma in esame.

Peraltro non sembra secondario rilevare che il foro previsto per i pubblici dipendenti dal comma 2 dell'art. 3 della legge n. 1034/1971, costituisce già una deroga, seppur di carattere generale, alla prioritaria regola prevista dal medesimo comma, che individua, quale principio cardine della distribuzione di competenza tra i diversi tribunali amministrativi regionali, l'ambito di efficacia del provvedimento impugnato.

Da ciò consegue che, in dipendenza del particolare ruolo costituzionale rivestito dal C.S.M. e della particolare funzione svolta dai magistrati ordinari, non appare irragionevole che, rispetto a provvedimenti che hanno efficacia sull'intero territorio nazionale, il Legislatore ritenga più opportuno seguire il criterio prioritario di distribuzione di competenza tra i diversi Tribunali, piuttosto che il criterio derogatorio costituito dal foro speciale per i pubblici dipendenti.

Ma anche tale linea argomentativa sarebbe del tutto inutilizzabile rispetto alla vicenda in esame, nella quale viene derogato proprio il criterio principale di distribuzione della competenza tra i diversi tribunali amministrativi regionali, fondato sulla incidenza territoriale del provvedimento impugnato.

Invero, la deroga prevista dai commi 2-*bis* e seguenti dell'art. 3 del d.l. 30 novembre 2005, n. 245, introdotti con la legge di conversione del 27 gennaio 2006 n. 21, rispetto alle regole generali di distribuzione della competenza indicate dall'art. 3 della legge n. 1034/1971, non appare supportata da alcuna plausibile ragione, dotata di copertura costituzionale, idonea a giustificare la disparità di trattamento che indubbiamente si viene ad operare tra situazioni eguali, con conseguente lesione dei principi desumibili dall'art. 3 della Costituzione.

Le disposizioni di legge in esame appaiono inoltre in contrasto con l'art. 24 della Costituzione, in quanto l'attribuzione delle controversie ivi previste alla competenza del T.a.r. del Lazio indiscutibilmente comporta un ingiustificato aggravio organizzativo e di costi a cui devono andare incontro i soggetti incisi dai provvedimenti adottati dagli organi governativi e dai commissari, nelle situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'articolo 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, che intendano tutelare in giudizio le loro posizioni soggettive, con riguardo ai provvedimenti localizzati in ambiti territoriali non ricadenti nella Regione Lazio.

La lesione al principio desumibile dall'art. 24 della Costituzione risulta ancor più significativa se si tiene conto della molteplicità e della varietà dei provvedimenti che rientrano nella previsione di legge, tali pertanto da toccare interessi idonei a frazionarsi in molteplici ed eterogenee posizioni soggettive.

Viene altresì vistosamente conculcato anche il principio, enunciato in Costituzione, del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa, attuato, fin dal 1971 (legge 6 dicembre 1971, n. 1034), con l'attribuire ai tribunali amministrativi regionali la cognizione di tutte le controversie scaturenti dalla contestazione di atti della p.a. destinati ad esaurire i propri effetti *in loco*.

Sotto questo aspetto, le norme in esame risultano quindi in contrasto anche con l'art. 125, secondo comma, della Costituzione.

Ritiene invero questo giudice remittente che, con la previsione di organi di giustizia amministrativa di primo grado in ambito regionale, il Costituente abbia inteso garantire una distribuzione territoriale dei tribunali amministrativi regionali tale da agevolare il ricorso alla giustizia amministrativa, in sostanziale coerenza e continuità logica con i principi desumibili dall'art. 24 della Costituzione.

Se è vero che il T.a.r. del Lazio fa comunque parte del complesso della giustizia amministrativa di primo grado, articolata su base regionale, è pur vero che l'attribuzione a tale T.a.r. di controversie in nessun modo connesse a criteri di distribuzione territoriale, finisce per svuotare di contenuto la previsione dell'art. 125 della Costituzione, violando il senso del principio in esso espresso, e creando una sorta di gerarchia tra i T.a.r. territoriali, incompatibile con il dettato e lo spirito della Costituzione e realizzando anche un non irrilevante *vulnus* del principio generale del «giusto processo», quale desumibile dal testo novellato dall'art. 111 della Costituzione.

Infine le norme di legge in esame risultano in contrasto con l'art. 23 dello statuto speciale della Regione Siciliana — regio decreto legislativo 15 maggio 1946 n. 455, convertito in legge cost. 26 febbraio 1948, n. 2 e s.m.i. — che prevede che «Gli organi giurisdizionali centrali avranno in Sicilia le rispettive sezioni per gli affari concernenti la Regione»; norma di rango costituzionale, in attuazione della quale, con il decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 654 e s.m.i., è stato istituito il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, che svolge funzioni di giudice d'appello per tutte le impugnazioni proposte avverso i provvedimenti giurisdizionali adottati dal T.a.r. della Sicilia.

Invero non appare discutibile che i provvedimenti adottati da organi dello Stato centrale, nelle situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, con efficacia territoriale limitata alla Regione Siciliana, costituiscano «..... affari concernenti la Regione», e rientrino pertanto nel novero di quelli attribuiti alla competenza del C.G.A. dall'art. 23 dello statuto della Regione Siciliana, così come si verifica per gli analoghi provvedimenti adottati dagli organi ordinari dello Stato, aventi efficacia limitata al territorio della Regione Siciliana.

Lo spostamento di competenza per le controversie di primo grado, dal T.a.r. della Sicilia al T.a.r. del Lazio, comporta conseguentemente anche il mutamento del giudice d'appello, e quindi la sottrazione al C.G.A. di alcune delle controversie ad esso attribuite dalla richiamata disposizione di rango costituzionale, con inevitabile violazione del suo disposto. Non sembra superfluo ricordare, a questo riguardo, come ormai costituisca *jus receptum*, sia in giurisprudenza che in dottrina, che il plesso giurisdizionale «T.a.r. Sicilia, C.G.A. per la Regione Siciliana» costituisca, per effetto delle norme statutarie citate, un vero e proprio comparto dotato di competenza funzionale a conoscere di tutte le controversie insorgenti nell'ambito territoriale della Regione Siciliana e nello stesso ambito esaurienti, sicché una eventuale deroga — come nella specie — non assistita da adeguato supporto parimenti di rango costituzionale, allo stato inesistente, non può sfuggire alle censure qui ipotizzate.

Senza dire che appare quanto meno in controtendenza, rispetto ad un momento caratterizzato da una avanzata elaborazione di significative riforme nell'assetto costituzionale della Repubblica, tendente ad accentuare il carattere «pluralistico» (federale) della medesima, introdurre in materia di giurisdizione amministrativa modifiche di segno vistosamente accentratore.

Si rileva, infine, come, suscitati dubbi di costituzionalità anche il regime transitorio previsto dalle disposizioni di legge in esame, che trova applicazione alla controversia oggetto del presente giudizio.

Invero, lo spostamento di competenza che comporta il comma 2-*quater* dell'art. 3 anche per i giudizi in corso al momento della entrata in vigore delle disposizioni in esame, legittimamente instaurati presso i diversi t.a.r. territoriali, secondo le disposizioni di legge vigenti al momento della loro proposizione, appare in contrasto con l'art. 25 della Costituzione, determinando la sottrazione del giudizio al «giudice naturale precostituito per legge».

Analoghe questioni di costituzionalità sono state sollevate dal T.a.r. Sicilia - sede di Palermo, sez. 1A con ord. n. 67 del 6 marzo 2006 e della sezione staccata di Catania, sez. 1^a, n. 90 del 7 marzo 2006.

P. Q. M.

Dichiara rilevante per la definizione del presente giudizio e non manifestamente infondata, nei termini di cui in motivazione, la questione di costituzionalità delle norme dell'art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater del d.l. 30 novembre 2005 n. 245, introdotti con la legge di conversione del 27 gennaio 2006, n. 21.

Conseguentemente solleva la questione di legittimità costituzionale delle norme citate per violazione degli artt. 3, 24, 25 e 125 della costituzione, nonché per violazione dell'art. 23, primo comma, dello statuto speciale della Regione Siciliana (r.d.lgs. 15 maggio 1946, n. 455, convertito nella legge cost. 26 febbraio 1948, n. 21 e s.m.i., in relazione anche al d.lgs. 6 maggio 1948 n. 654, e s.m.i.) nella parte in cui prevedono la competenza in primo grado, esclusiva ed inderogabile, estesa anche ai giudizi in corso, del T.a.r. del Lazio sui ricorsi giurisdizionali proposti avverso le ordinanze ed i provvedimenti adottati nell'ambito delle situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5 comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225.

Sospende il presente giudizio e ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Manda alla segreteria di provvedere alla notificazione della presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri ed alla comunicazione della stessa ai Presidenti delle due Camere del Parlamento ad ai Presidenti della Regione Siciliana e dell'Assemblea regionale Siciliana.

Ordina che la presente ordinanza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Catania nella camera di consiglio del giorno 9 marzo 2006.

Il Presidente: LEO

L'estensore: SALAMONE

07C0261

N. 87

*Ordinanza del 4 luglio 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale il 6 febbraio 2007)
emessa dalla Corte d'appello di Perugia nel procedimento penale a carico di Borgioni Pierluigi*

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione, salvo nelle ipotesi di cui all'articolo 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Lesione del principio di parità delle parti - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione e del principio della ragionevole durata del processo - Lesione del principio di obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale.

- Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3, 97, 111 e 112.

LA CORTE DI APPELLO

Vista l'eccezione di illegittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 593 c.p.p., come modificato dall'art. 1, legge n. 46/2006, e 10, legge cit., nonché degli artt. 6, comma 1, legge n. 46/2006 e n. 576 c.p.p. come novellato, rispettivamente sollevate dalla procura generale e dalle parti civili nel procedimento a carico di Borgioni Pierluigi, assolto dal Tribunale Spoleto, con sentenza emessa in data 14 aprile 2003, dai reati di cui agli artt. 323 c.p. e 479, 61 n. 2 c.p. perché il fatto non sussiste, sentenza tempestivamente appellata dal p.m. presso il Tribunale di Spoleto nonché, in via incidentale, dalla parte civile,

O S S E R V A

Nel presente processo la questione di illegittimità del combinato disposto normativo di cui sopra si presenta certamente rilevante in quanto la corte, investita dall'appello proposto dal p.m. avverso una sentenza di proscioglimento, in applicazione delle norme impugnate, dovrebbe dichiarare l'inammissibilità dell'appello medesimo;

Ritiene la Corte che l'eccezione di incostituzionalità del combinato disposto degli artt. 593 c.p.p. — come modificato dall'art. 1, legge n. 46/2006 — e 10, legge cit., nella parte in cui inibiscono al p.m. di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento ed impongono la declaratoria di inammissibilità degli appelli già proposti, sia non manifestamente infondata.

La nuova normativa infatti, per quanto si dirà, realizza una drastica compromissione dei poteri processuali del p.m., determinando una evidente asimmetria, quanto ai poteri di impugnazione delle sentenze, la quale non può dirsi assolutamente giustificata da ragionevoli considerazioni di principio ovvero di politica legislativa processuale, con conseguente violazione, sotto questo profilo degli artt. 111, secondo comma, e 3 Cost.

Inoltre la stessa, in sede applicativa, è foriera di tali incongruenze, da consegnare nelle mani degli operatori del diritto un meccanismo praticamente ingestibile, nell'ambito del quale qualsiasi opzione ermeneutica si predilige è ineluttabilmente destinata a cozzare con un diverso profilo di illegittimità costituzionale, determinando, soprattutto nel regime transitorio, notevoli disparità di trattamento ovvero la necessità, onde evitare soluzioni pasticciate, del ricorso ad una sorta di giurisprudenza «creativa», o «suppletiva» delle sviste del legislatore. Tutto ciò in contrasto con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.) ed a conferma della irragionevolezza complessiva del sistema delineato dalla normativa in argomento.

Quest'ultima inoltre, in particolar modo nel regime transitorio, è destinata ad incidere negativamente sui tempi processuali, determinando la necessità dello svolgimento di un maggior numero di gradi di giudizio, a fronte di sentenze gravemente erranee, laddove l'errore ridondi in vizio di motivazione, in violazione del citato secondo comma dell'art. 111 Cost., ultimo periodo.

Risulta pertanto necessario, al fine di porre in luce i profili di incostituzionalità delineati in termini generalissimi, rivolgere uno sguardo di insieme alla nuova legge, ai lavori preparatori, alla interlocuzione del Presidente della Repubblica, che ha ravvisato profili di manifesta illegittimità, rinviando la legge alle Camere per una nuova deliberazione, nonché alle modifiche apportate onde correggere le suddette censure di incostituzionalità.

Un tale discorso di insieme, lungi dal coinvolgere in un generico giudizio negativo l'impianto generale della legge, in violazione della regola della obbligatoria rilevanza della questione, è utile e necessario al fine di evidenziare la profonda irrazionalità della norma da applicare nel caso di specie.

Al riguardo va in primo luogo sgombrato il campo da un falso presupposto teorico che riecheggia nei lavori preparatori della legge n. 46/2006, secondo cui la eliminazione del potere del p.m. di appellare le sentenze di proscioglimento sarebbe conforme ad un principio generale, sancito dalla Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo. In base a tale tesi l'imputato potrebbe essere riconosciuto colpevole solo a seguito di due pronunce di merito conformi nella affermazione di colpevolezza. Diritto del quale sarebbe privato in caso di condanna in secondo grado a seguito dell'accoglimento dell'appello avverso il proscioglimento, non essendovi in questo caso spazio per un riesame nel merito della affermazione della colpevolezza.

Tale tesi dimentica tuttavia che l'art. 2 del VII Protocollo addizionale alla Convenzione europea per la salvaguardia dell'uomo e delle libertà fondamentali, sottoscritto a Strasburgo il 22 novembre 1984 e ratificato in Italia con legge 9 aprile 1990, n. 98, prevede la possibilità che un soggetto venga «dichiarato colpevole e condannato a seguito di un ricorso avverso il suo proscioglimento», e in questo caso anzi si esclude che il soggetto medesimo abbia diritto a un ulteriore gravame di merito.

Se dunque è erroneo il presupposto teorico di fondo della novella, ne discendono *per li rami* le conseguenze in punto di irrazionalità di una disciplina che, nel differenziare drasticamente i poteri di impugnazione delle parti, e nel sacrificare pressoché totalmente quelli del p.m. (e di riflesso della persona offesa), non risponde ad alcuna logica giustificazione.

Se a ciò si aggiunge che, nel concreto della disciplina, le nuove norme risultano mal coordinate e tali da rendere obbligatori degli sbocchi processuali del tutto incongrui, la incostituzionalità per irragionevolezza si manifesta in tutta la sua evidenza.

Ed infatti, calandoci dai supremi principi alla applicazione pratica, si rilevano plurime anomalie ed irragionevoli disparità di trattamento tra p.m. e persona offesa da un lato, parte civile ed imputato dall'altro, con la «stranezza» che la parte civile viene a condividere con l'imputato, suo contraddittore naturale, un destino di maggior favore rispetto a quello riservato al p.m.

A) Nella previgente disciplina il più vistoso caso di asimmetria in relazione ai poteri di impugnazione delle parti riguardava le sentenze emesse all'esito del giudizio abbreviato, non potendo il p.m., salvo il caso del mutamento del titolo del reato, proporre appello avverso la sentenza di condanna.

Tale disciplina era stata pacificamente ritenuta conforme al dettato costituzionale, in quanto la limitazione al potere di appello del p.m. riguardava una sentenza che, pur eventualmente deludendolo in punto di trattamento sanzionatorio, comunque accoglieva la tesi della penale responsabilità dell'imputato. E tale sacrificio era giustificato dalla circostanza che il p.m. beneficiava della possibilità di far valere come prove tutti gli atti raccolti nel corso delle indagini preliminari.

Invece, nella disciplina introdotta dalla legge n. 46/2006, il p.m. è in primo luogo privato del potere di proporre appello (*id est* di ottenere un riesame nel merito) addirittura avverso una sentenza di proscioglimento, che cioè sconfessa totalmente la tesi accusatoria, ma tale radicale sacrificio non è compensato da alcuna previsione di favore per la parte pubblica né altrimenti giustificato.

E come si è detto tale giustificazione non può rinvenirsi nelle fonti sopranazionali (che, nell'interpretazione costante, consentirebbero addirittura l'abolizione dell'appello dell'imputato, essendo il suo diritto alla impugnazione della condanna salvaguardato dalla obbligatoria previsione della ricorribilità per cassazione delle sentenze), e tantomeno trova albergo al riparo di altri principi quali la ragionevole durata del processo ovvero l'immediatezza ed oralità del processo.

Sotto il primo profilo, come si vedrà, le nuove disposizioni sono destinate ineluttabilmente ad allungare i tempi processuali.

Il richiamo invece alla oralità ed immediatezza, secondo cui il giudice d'appello, che decide sulle carte, non può sovvertire la decisione del giudice di primo grado che ascolta direttamente i testimoni, prova troppo, dovendo tale argomento necessariamente valere, dal punto di vista logico, anche in relazione all'appello proposto dall'imputato.

Ne consegue che la sostanziale esclusione del potere di proporre appello da parte del p.m. sacrifica in maniera del tutto ingiustificata ed irrazionale la parità delle parti nel processo e la stessa sua funzione di pervenire comunque (o di avvicinarsi tendenzialmente) alla verità storica, inibendo un controllo giurisdizionale su eventuali errori di merito.

B) Del tutto teorica e marginale è la residua facoltà di appello conservata al p.m. (dopo il rinvio della legge alle Camere) in caso di sopravvenienza o scoperta di una nuova prova dopo il giudizio di primo grado.

Anche questa previsione si apprezza per la sua palese inutilità ed irrazionalità.

Sotto il primo profilo essa relega in un ambito statisticamente irrilevante il potere del p.m. di proporre appello, in considerazione del fatto che la nuova prova deve sopravvenire, in sostanza, durante il breve termine per appellare (di quindici, trenta o quarantacinque giorni a seconda dei casi), la cui durata, tra l'altro, dipende da fattori del tutto casuali, quali la indicazione o meno di un termine per il deposito della motivazione, il rispetto del termine da parte del giudice, la rapidità della cancelleria e degli organi a ciò addetti nel notificare l'estratto della sentenza alla parte eventualmente contumace.

Con la ulteriore conseguenza che lo stesso rischio per l'imputato di dover subire il processo di appello dipende da circostanze assolutamente imponderabili e non da egli controllabili.

A ciò si aggiunga che con i limitati poteri di indagine di cui dispone il p.m. dopo il rinvio a giudizio *ex art. 430 c.p.p.*, la emersione di una nuova prova nel ristretto termine suddetto costituirà evenienza talmente rara da sfiorare il miracolistico.

Sotto il profilo della razionalità poi davvero non si riesce a comprendere perché il potere di conservare alla parte pubblica un ulteriore grado di giudizio di merito debba essere riconosciuto solo ad una prova scoperta in quel limitato termine e non anche nelle more della celebrazione del giudizio di cassazione instaurato a seguito del ricorso proposto dal p.m. (verificandosi altrimenti il passaggio in giudicato della sentenza che preclude *ab imis* la possibilità di far valere una nuova prova di colpevolezza, non conoscendo il nostro ordinamento la revisione *in malam partem*).

Insomma, non potendo esser fatta valere l'emersione di una nuova prova davanti alla Corte di cassazione, il p.m. dovrà sperare solo nell'annullamento della sentenza con rinvio al giudice di primo grado, davanti al quale far valere la suddetta prova, verificandosi, in caso contrario, il definitivo scollamento, a causa della scelta di iniziare la celebrazione di un secondo grado di merito, tra verità processuale e verità storica.

Ancora va considerato che, in base alla nuova formulazione dell'art. 593 c.p.p., in caso di emersione di una prova nuova, anche l'imputato potrà proporre appello avverso una sentenza di proscioglimento pronunciata con

una formula che possa eventualmente arrecargli pregiudizio (ad es. per difetto di dolo — con conseguente possibilità di esperimento di azione civile risarcitoria nei suoi confronti per illecito civile colposo — ovvero per difetto di imputabilità).

Orbene, in quest'ultimo caso, avverso la stessa sentenza potrebbero essere proposti mezzi di impugnazione diversi — l'appello da parte dell'imputato ed il ricorso per cassazione da parte del p.m. — senza che sia previsto alcuno strumento onde evitare la anomalia della contemporanea pendenza dello stesso processo in gradi diversi, non potendo operare, in una simile ipotesi, il meccanismo della conversione *ex art. 580 c.p.p.*, ristretto ai soli casi di connessione *ex art. 12 c.p.p.*

Infine, sempre con riferimento al tema della prova nuova, e con specifico riguardo alla normativa transitoria, il Legislatore non ha previsto la salvezza dell'appello, già validamente proposto dal p.m. nel vigore della previgente disciplina, qualora negli stessi motivi di appello ovvero direttamente in dibattimento, l'appellante abbia chiesto la rinnovazione dell'istruzione dibattimentale deducendo una prova sopravvenuta.

Con la irragionevole conseguenza, non superabile in via interpretativa, salvo a ricorrere a soluzioni «creative» o «integrative», che un appello che sarebbe valido anche secondo la nuova normativa — e che è stato validamente proposto secondo la legge vigente al momento della sua proporzione — debba essere tuttavia dichiarato inammissibile, prevedendo l'art. 10, comma 2, legge n. 46/2006, la declaratoria di inanirmissibilità dell'appello *tout court*, senza alcuna deroga o possibilità di valutare gli appelli pendenti secondo il nuovo parametro introdotto dal novellato art. 593 c.p.p.

C) La irragionevole disparità di trattamento introdotta con la limitazione (*rectius* esclusione) della possibilità del p.m. di appellare avverso le sentenze di proscioglimento, si apprezza anche con riguardo alla posizione della parte civile.

In proposito, limitandoci ad una mera ricognizione della questione, non direttamente rilevante nel caso di specie se non per i profili di irragionevolezza che introduce, va rilevato che, paradossalmente, all'interno del processo penale, dalla normativa a regime, viene tolta al p.m. una facoltà che invece viene confermata in capo alla parte civile (per lo meno secondo la tesi che si fonda sulla *voluntas legislatoris*, malamente espressa nel testo normativo, emendato a seguito del messaggio presidenziale), e ciò nonostante il diverso rango degli interessi perseguiti, la *sedes materiae*, e la permanente possibilità del danneggiato dal reato di percorrere i tre gradi di giudizio trasferendo l'azione in sede civile.

Ancor più evidente tale disparità di trattamento emerge nella normativa transitoria ove è pressoché certo — a prescindere dalla tesi prescelta in relazione alla normativa a regime — che l'appello *illo tempore* proposto dalla parte civile conservi efficacia, con la conseguenza di mantenere la cognizione della Corte d'appello penale esclusivamente su questioni civilistiche, che coinvolgono il merito della vicenda, privandola della corrispondente cognizione penale.

Senza considerare l'ulteriore distonia, ridondante in un ulteriore profilo di irrazionalità, in caso di ricorso per cassazione del p.m., della contemporanea pendenza della medesima vicenda processuale in due gradi diversi, di merito e di legittimità, con possibilità di soluzioni contrastanti, e senza che possa operare — in virtù della disposizione dell'art. 580 c.p.p. — il meccanismo della conversione.

D) L'ultimo profilo di incostituzionalità della soppressione dell'appello del p.m., realizzato con le imperfette modalità della legge n. 46/2006, riguarda l'incidenza del sistema delineato sui tempi processuali.

Ed infatti è altamente plausibile che, in caso di pronunce gravemente erranee, eliminandosi il potere emendativo della Corte d'appello, a seguito dell'accoglimento del ricorso per cassazione proposto dal p.m., si celebreranno i normali tre gradi di giudizio, con rischio elevatissimo di prescrizione del reato, viepiù alla luce della nuova disciplina dell'art. 157 c.p.p.

Ciò accadrà a causa della sostituzione della sequenza: I grado, II grado e Cassazione, con la sequenza: I grado, Cassazione, I grado, II grado, Cassazione.

E tale situazione è ancora più drammatica nella disciplina transitoria che sconta la dilatazione dei tempi dovuta al decorso del termine per proporre appello ed all'intervallo tra la sua presentazione e la fissazione dell'udienza.

Tutto ciò, ragguagliato ai nuovi termini di prescrizione, si risolve in una sostanziale vanificazione della pretesa punitiva dello Stato in aperto contrasto con l'insegnamento di Corte cost. n. 98 del 24 marzo 1994 secondo cui «la configurazione dei poteri di impugnazione del pubblico ministero rimane affidata alla legge ordinaria che potrebbe essere censurata per irragionevolezza solo se i poteri stessi, nel loro complesso, dovessero risultare inidonei all'assolvimento dei compiti previsti dall'art. 112 Cost.» che risulta, conseguentemente, indirettamente violato.

In conclusione l'eliminazione del potere del p.m. di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento:

viola l'art. 111, secondo comma, Cost. introducendo una ingiustificata disparità di trattamento tra le parti del processo, da intendersi in tutti i gradi in cui esso è destinato ad articolarsi attraverso la possibilità concessa alle parti di accedervi;

viola l'art. 3 Cost. per la manifesta irragionevolezza delle soluzioni normative adottate, tanto nella disciplina a regime quanto in quella transitoria;

viola il principio della durata ragionevole del processo di cui all'art. 111 Cost.;

viola l'art. 97 Cost. per la concreta ingestibilità del processo in caso di applicazione della nuova normativa che determina situazioni di necessaria stasi dello stesso;

viola l'art. 112 Cost. avviando ad un sicuro destino di prescrizione numerosissimi reati.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost. e 23, legge n. 87/1953;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 593 c.p.p., come modificato dall'art. 1, legge n. 46/2006 e dell'art. 10, legge n. 46/2006, per violazione degli articoli 3, 97, 111 e 112 Costituzione, secondo quanto esposto nella parte motivata.

Sospende il presente procedimento ed ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza.

Perugia, udienza del 4 luglio 2006

Il Presidente: FODARONI

07C0262

N. 88

Ordinanza del 13 maggio 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale il 6 febbraio 2007) emessa dalla Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari, nel procedimento penale a carico di Serra Paolino

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1 (sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale), 2 (modificativo dell'art. 443 del codice di procedura penale) e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.

LA CORTE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza nel procedimento penale a carico di Serra Paolino, nato a Thiesi il 12 ottobre 1940, ivi res.te viale Madonna di Seunis 32, imputato:

A) del delitto di cui all'art. 610 c.p. per avere, con minaccia di tirargli delle pietre, costretto Ruiu Gian Marco ad interrompere l'aratura dei campi che eseguiva per conto delle proprietarie Spanedda Francesca Antonia e Giovanna;

B) del delitto di cui agli artt. 81 cpv., 388, 633 c.p. per avere, con più atti esecutivi di un medesimo disegno criminoso, per sottrarsi agli adempimenti civili nascenti dalla sentenza del Tribunale di Sassari del 16 giugno 2001, invaso il fondo di proprietà di Spanedda Francesca Antonia e Giovanna, realizzando una pista d'accesso con l'apposizione di una rete metallica per il transito del bestiame.

Commessi in agro di Thiesi, nel febbraio 2002.

Ritenuto che, tratto al giudizio del Tribunale di Sassari, sezione distaccata di Alghero per rispondere della imputazione sopra indicata insieme ai co-imputati Serra Filippo e Serra Salvatore, Serra Paolino venne, con sentenza del 5 ottobre 2004, mandato assolto, insieme agli altri imputati, con formule varie di merito e che contro questa decisione si è appellato, chiedendo l'affermazione di responsabilità e la condanna del Serra, il p.g. presso questa corte.

Ritenuto che, a norma dell'art. 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46, dovrebbe dichiararsi la inammissibilità della impugnazione proposta dal procuratore generale restando a questo la possibilità di proporre ricorso per cassazione giusta il disposto del terzo comma del medesimo art. 10;

Ritenuto che vi è tuttavia motivo di dubitare della conformità della legge anzidetta alla Costituzione e che il medesimo p.g. ha ritenuto ravvisabili i profili di incostituzionalità già denunciati da questa corte in casi analoghi.

O S S E R V A

L'art. 111 della Costituzione garantisce il principio della parità delle parti nel processo, e questo principio, nella previsione costituzionale, non soffre di eccezioni di sorta (come invece può avvenire per altri principi, come quello della formazione della prova in contraddittorio pure stabilito dal medesimo articolo 111). L'esclusione della possibilità che il pubblico ministero possa gravarsi contro le sentenze di proscioglimento con lo stesso mezzo riconosciuto all'imputato avverso le sentenze di condanna comporta l'introduzione nel sistema delle impugnazioni di una evidente irragionevole disparità di trattamento che contrasta con il richiamato principio della parità delle parti nello svolgimento del processo.

Ad avviso di questa corte l'enunciato ora espresso non confligge con le ripetute pronunce negative della Corte costituzionale chiamata ad esprimersi sulle limitazioni al potere d'appello del pubblico ministero stabilite dall'art. 443.3 c.p.p., essendo le disparità derivanti da questa disposizione ragionevolmente giustificabili alla luce del risultato perseguito con il ricorso al rito abbreviato e delle peculiarità di questo. Il risultato è quello della rapida definizione dei processi penali conseguita attraverso la decisione del processo solo sulla base del materiale probatorio raccolto dalla parte pubblica fuori del contraddittorio, e pertanto con una correlativa rinuncia dell'imputato, in vista del miglior trattamento sanzionatorio a lui riservato in caso di affermazione di responsabilità, ad intervenire nel delicato momento della formazione della prova. E tuttavia, se in un quadro siffatto è parso ragionevole limitare la facoltà di impugnazione del pubblico ministero quanto alle sentenze di condanna (e pertanto in relazione alla quantificazione della pena), altrettanto non pare proprio possa dirsi in relazione alle sentenze di assoluzione, pur pronunciate a seguito di rito abbreviato, stante il perdurante interesse della parte pubblica all'accertamento della verità (e quindi della responsabilità dell'imputato che dall'acclaramento della verità possa risultare), come d'altro canto dimostra il fatto che è stata conservata al p.m. la facoltà di appellarsi contro le sentenze di condanna che modificano il titolo del reato. E a proposito del generale interesse del p.m. a proporre appello contro la sentenza di proscioglimento conserva piena validità il richiamo contenuto nel messaggio del Presidente della Repubblica alle Camere là dove si osserva che «la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento ... fa sì che la stessa posizione delle parti nel processo venga ad assumere una condizione di disparità che supera quella compatibile con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse nel processo. Le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non devono mai travalicare i limiti fissati dal secondo comma dell'art. 111 della Costituzione».

Né appaiono decisive le obiezioni che potrebbero farsi alla tesi qui sostenuta e secondo le quali la soppressione della facoltà d'appello del p.m. contro le sentenze di proscioglimento risponderebbe ad esigenze di celerità del processo, e sarebbe per altro verso coerente con la presunzione di innocenza dell'imputato o con il precetto per il quale la colpevolezza deve essere dimostrata oltre ogni ragionevole dubbio. Quanto alla prima di tali osservazioni giustamente si è ricordato che le esigenze di celerità non hanno impedito la conservazione della facoltà di cui all'art. 443.3 c.p.p., e che, al contrario, saranno proprio le esigenze di celerità ad essere sacrificate quando, nel caso di accoglimento del ricorso per cassazione proposto dal p.m. contro la sentenza assolutoria, il processo

ritornerà in primo grado con la prospettiva della celebrazione (anche) del giudizio d'appello in caso di condanna dell'imputato. Il principio di non colpevolezza implica soltanto che gli effetti pratici della condanna possano discendere solo dalla sentenza definitiva, e nessuna conseguenza può trarsi da esso circa l'iter per il quale si debba pervenire al giudicato. Quello per il quale la colpevolezza può essere affermata solo quando sia provata oltre ogni ragionevole dubbio sembra, invece, in questo caso, mi principio di lettura equivoca, posto che se si sostiene la inappellabilità della sentenza con la quale un giudice abbia pronunciato assoluzione poiché l'eventuale successiva condanna non potrebbe essere pronunciata fuor di ogni ragionevole dubbio, potrebbe altrettanto legittimamente sostenersi che sarebbe del pari inutile un giudizio d'appello contro una sentenza di condanna che, ad esito di un processo celebrato in condizioni di parità delle parti, sarebbe pronunciata sulla scorta di prove che dimostrino la colpevolezza con lo stesso grado di sicurezza.

È stato peraltro espresso l'avviso che l'esclusione della appellabilità delle sentenze di proscioglimento da parte della accusa pubblica sia coerente all'esplicazione dei diritti della difesa: deve in proposito osservarsi che insopprimibile funzione del processo penale è quello dell'accertamento della verità, e tale prospettiva deve essere perseguita nel rispetto dei diritti della difesa da far valere tuttavia nell'ambito del processo e non già nel senso che il confronto fra le tesi debba essere evitato (in altri termini: deve esercitarsi la difesa nel processo e non già dal processo). Nessuno dubita che anche nel giudizio d'appello l'imputato debba godere del pieno dispiegamento dei diritti che la legge gli riconosce: ma non si vede in che cosa la celebrazione del secondo grado del giudizio di merito, sia pure ad istanza del pubblico ministero, possa compromettere il diritto di difesa (diverso sarebbe se ci si appellasse al principio del *favor rei*, che però vale nei soli casi in cui la legge faccia ad esso riferimento e non risulta essere stato ricompreso fra quelli garantiti dalla Costituzione).

A tutte le notazioni sopra svolte può aggiungersi che il contrasto delle disposizioni denunciate rispetto all'art. 111 (ed anche, a questo punto, all'art. 3) della Costituzione apparirà ancor più evidente quando si osservi che nella stesura definitiva della legge 20 febbraio 2006 n. 46 alla parte civile è stato invece conservato il diritto d'appello avverso le sentenze di assoluzione (la genesi della locuzione del secondo periodo dell'art. 576 c.p.p. alinea nell'attuale formulazione persuade che l'impugnazione ivi menzionata consista nell'appello). Si deve constatare pertanto che alla parte pubblica, portatrice degli interessi relevantissimi su cui si tornerà tra breve, è stato del tutto ingiustificatamente riservato un potere di impugnazione più ridotto che alle parti private e questo dato, indubitabile, non può che far risaltare in maniera ancor più evidente il *vulnus* subito, per effetto delle norme che vengono sottoposte al Giudice delle leggi, dal principio della parità delle parti.

Oltre a tutto quanto sopra enunciato, partendo dal rilievo che gli interessi tutelati dal pubblico ministero sono, in uno Stato di diritto, apprezzabili quanto quelli delle altre parti, compreso l'imputato (ed in realtà, per quanto le ultime riforme in materia processuale abbiano avuto di mira soprattutto il riequilibrio della posizione dell'imputato rispetto a quella del p.m., mai l'importanza degli interessi tutelati attraverso l'azione di questo era stata reputata sottovalente rispetto a quella degli interessi delle altre parti), può ancora osservarsi che sottrarre al pubblico ministero il potere di appellarsi contro le sentenze di assoluzione o di proscioglimento significa rendere più difficoltosa l'attuazione della ricerca della verità e, quindi dell'istanza di giustizia propria della collettività, istanza che è addirittura pregiudiziale, posto che su di essa si basa qualsiasi civile convivenza nella quale si voglia evitare che i consociati siano tentati di ricorrere a forme private di giustizia. Di questo primario interesse della collettività è espressione la previsione dell'art. 112 della Costituzione e, in definitiva, anche quella circa l'emenda del condannato sancita dal terzo comma dell'art. 27 della stessa Costituzione: dalla lettura coordinata di queste due norme si ricava che il pubblico ministero (parte pubblica, e quindi tenuta al rispetto di comportamenti ispirati a massima correttezza e moralità, oltre che onerata anche della ricerca degli elementi favorevoli all'imputato) non è un ottuso persecutore degli incolpati, ma soggetto che persegue il compito, della cui primaria importanza si è detto, di far sì che i devianti vengano recuperati ad una convivenza civile e ordinata. E menomare i mezzi attraverso i quali l'azione del pubblico ministero, nel rispetto del principio di parità delle parti, si deve esplicare significa in definitiva legiferare in contrasto, anche, con le due previsioni costituzionali ora richiamate.

La corte, riconosciuta pertanto la non manifesta infondatezza delle sopra illustrate questioni di legittimità costituzionale, riconosciuta la impossibilità di addivenire alla decisione del processo sottoposto al suo giudizio indipendentemente dalla risoluzione delle cennate questioni (l'applicazione delle norme denunciate impedirebbe infatti la definizione del processo con il possibile ribaltamento, quanto agli aspetti penalistici, della decisione di primo grado e la condanna dell'imputato), dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sospendendo il giudizio in corso.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale esposte in parte motiva, e, sospeso il processo in corso, ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché giudichi:

della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione;

della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46 e gli artt. 27, terzo comma e 112 della Costituzione.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza.

Sassari, addì 12 maggio 2006

Il Presidente estensore: TABASSO

07C0263

N. 89

Ordinanza del 13 maggio 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 febbraio 2007) emessa dalla Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari, nel procedimento penale a carico di Tilocca Filippo ed altro

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1 (sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale), 2 (modificativo dell'art. 443 del codice di procedura penale) e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.

LA CORTE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza nel procedimento penale a carico di Tilocca Filippo, nato a Bottida il 25 giugno 1928, ivi res.te via Roma 6; Bardaro Emiliano, nato a Nuoro il 17 ottobre 1973, res.te in Bottida, via Reg. Elena 17, imputati del delitto di cui agli artt. 110, 640 c.p. perché, in concorso fra loro, con artifici e raggiri consistenti nell'avere simulato davanti al notaio, indotto in errore, una vendita di un immobile dal Tilocca al Bardaro, asseritamente per un importo di L. 350.000.000, mai versato, al fine di sottrarre il detto immobile all'esecuzione di un pignoramento promosso da Dettori Margherita, creditrice nei confronti del Tilocca per L. 263.324.781, così procurava al Tilocca l'ingiusto profitto derivante dalla mancata esecuzione del pignoramento.

In Sassari, il 22 marzo 2000.

Ritenuto che, tratti al giudizio del Tribunale di Sassari per rispondere della imputazione sopra indicata, il Tilocca e il Bardaro vennero, con sentenza del 6 giugno 2005, pronunciata ad esito di giudizio abbreviato, mandati assolti per insussistenza del fatto e che contro questa decisione si sono appellati il p.g. presso questa Corte e la parte civile costituita Margherita Dettori.

Ritenuto che, a norma dell'art. 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46, dovrebbe dichiararsi la inammissibilità della impugnazione proposta dal procuratore generale restando a questo la possibilità di proporre ricorso per cassazione giusto il disposto del comma terzo del medesimo art. 10.

Ritenuto che vi è tuttavia motivo di dubitare della conformità della legge anzidetta alla Costituzione e che il medesimo p.g. ha ritenuto ravvisabili i profili di incostituzionalità già rappresentati da questa corte in casi analoghi.

O S S E R V A

L'art. 111 della Costituzione garantisce il principio della parità delle parti nel processo, e questo principio, nella previsione costituzionale, non soffre di eccezioni di sorta (come invece può avvenire per altri principi, come quello della formazione della prova in contraddittorio pure stabilito dal medesimo articolo 111). L'esclusione della possibilità che il pubblico ministero possa gravarsi contro le sentenze di proscioglimento con lo stesso mezzo riconosciuto all'imputato avverso le sentenze di condanna comporta l'introduzione nel sistema delle impugnazioni di una evidente irragionevole disparità di trattamento che contrasta con il richiamato principio della parità delle parti nello svolgimento del processo.

Ad avviso di questa corte l'enunciato ora espresso non confligge con le ripetute pronunce negative della Corte costituzionale chiamata ad esprimersi sulle limitazioni al potere d'appello del pubblico ministero stabilite dall'art. 443.3 c.p.p., essendo le disparità derivanti da questa disposizione ragionevolmente giustificabili alla luce del risultato perseguito con il ricorso al rito abbreviato e delle peculiarità di questo. Il risultato è quello della rapida definizione dei processi penali conseguita attraverso la decisione del processo solo sulla base del materiale probatorio raccolto dalla parte pubblica fuori del contraddittorio, e pertanto con una correlativa rinuncia dell'imputato, in vista del miglior trattamento sanzionatorio a lui riservato in caso di affermazione di responsabilità, ad intervenire nel delicato momento della formazione della prova. E tuttavia, se in un quadro siffatto è parso ragionevole limitare la facoltà di impugnazione del pubblico ministero quanto alle sentenze di condanna (e pertanto in relazione alla quantificazione della pena), altrettanto non pare proprio possa dirsi in relazione alle sentenze di assoluzione, pur pronunciate a seguito di rito abbreviato, stante il perdurante interesse della parte pubblica all'accertamento della verità (e quindi della responsabilità dell'imputato che dall'acclaramento della verità possa risultare), come d'altro canto dimostra il fatto che è stata conservata al p.m. la facoltà di appellarsi contro le sentenze di condanna che modifichino il titolo del reato. E a proposito del generale interesse del p.m. a proporre appello contro le sentenza di proscioglimento conserva piena validità il richiamo contenuto nel messaggio del Presidente della Repubblica alle Camere là dove si osserva che «la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento ... fa sì che la stessa posizione delle parti nel processo venga ad assumere una condizione di disparità che supera quella compatibile con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse nel processo. Le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non devono mai travalicare i limiti fissati dal secondo comma dell'art. 111 della Costituzione».

Né appaiono decisive le obiezioni che potrebbero farsi alla tesi qui sostenuta e secondo le quali la soppressione della facoltà d'appello del p.m. contro le sentenze di proscioglimento risponderebbe ad esigenze di celerità del processo, e sarebbe per altro verso coerente con la presunzione di innocenza dell'imputato o con il precetto per il quale la colpevolezza deve essere dimostrata oltre ogni ragionevole dubbio. Quanto alla prima di tali osservazioni giustamente si è ricordato che le esigenze di celerità non hanno impedito la conservazione della facoltà di cui all'art. 443.3 c.p.p., e che, al contrario, saranno proprio le esigenze di celerità ad essere sacrificate quando, nel caso di accoglimento del ricorso per cassazione proposto dal p.m. contro la sentenza assolutoria, il processo ritornerà in primo grado con la prospettiva della celebrazione (anche) del giudizio d'appello in caso di condanna dell'imputato. Il principio di non colpevolezza implica soltanto che gli effetti pratici della condanna possano discendere solo dalla sentenza definitiva, e nessuna conseguenza può trarsi da esso circa l'iter per il quale si debba pervenire al giudicato. Quello per il quale la colpevolezza può essere affermata solo quando sia provata oltre ogni ragionevole dubbio sembra, invece, in questo caso, un principio di lettura equivoca, posto che se si sostiene la inappellabilità della sentenza con la quale un giudice abbia pronunciato assoluzione poiché l'eventuale successiva condanna non potrebbe essere pronunciata fuor di ogni ragionevole dubbio, potrebbe altrettanto legittimamente sostenersi che sarebbe del pari inutile un giudizio d'appello contro una sentenza di condanna che, ad esito di un processo celebrato in condizioni di parità delle parti, sarebbe pronunciata sulla scorta di prove che dimostrino la colpevolezza con lo stesso grado di sicurezza.

È stato peraltro espresso l'avviso che l'esclusione della appellabilità delle sentenze di proscioglimento da parte della accusa pubblica sia coerente all'esplicazione dei diritti della difesa: deve in proposito osservarsi che insopprimibile funzione del processo penale è quello dell'accertamento della verità, e tale prospettiva deve essere perseguita nel rispetto dei, più che giusti, diritti della difesa da far valere tuttavia nell'ambito del processo e non nel senso che il confronto fra le tesi debba essere evitato (in altri termini: deve esercitarsi la difesa nel processo e non già dal processo). Nessuno dubita che anche nel giudizio d'appello l'imputato debba godere del pieno dispiegamento dei diritti che la legge gli riconosce: ma non si vede in che cosa la celebrazione del secondo grado del giu-

dizio di merito, sia pure ad istanza del pubblico ministero, possa compromettere il diritto di difesa (diverso sarebbe se ci si appellasse al principio del *favor rei*, che però vale nei soli casi in cui la legge faccia ad esso riferimento e non risulta essere stato ricompreso fra quelli garantiti dalla Costituzione).

A tutte le notazioni sopra svolte può aggiungersi che il contrasto delle disposizioni denunciate rispetto all'art. 111 (ed anche, a questo punto, all'art. 3) della Costituzione apparirà ancor più evidente quando si osservi che nella stesura definitiva della legge 20 febbraio 2006, n. 46, alla parte civile è stato invece conservato il diritto d'appello avverso le sentenze di assoluzione (la genesi della locuzione del secondo periodo dell'art. 576 c.p.p. alinea nell'attuale formulazione persuade che l'impugnazione ivi menzionata consista nell'appello). Si deve constatare pertanto che alla parte pubblica, portatrice degli interessi relevantissimi su cui si tornerà tra breve, è stato del tutto ingiustificatamente riservato un potere di impugnazione più ridotto che alle parti private e questo dato, indubitabile, non può che far risaltare in maniera ancor più evidente il *vulnus* subito, per effetto delle norme che vengono sottoposte al Giudice delle leggi, dal principio della parità delle parti.

Oltre a tutto quanto sopra enunciato, partendo dal rilievo che gli interessi tutelati dal pubblico ministero sono, in uno Stato di diritto, apprezzabili quanto quelli delle altre parti, compreso l'imputato (ed in realtà, per quanto le ultime riforme in materia processuale abbiano avuto di mira soprattutto il riequilibrio della posizione dell'imputato rispetto a quella del p.m., mai l'importanza degli interessi tutelati attraverso l'azione di questo era stata reputata sottovalente rispetto a quella degli interessi delle altre parti), può ancora osservarsi che sottrarre al pubblico ministero il potere di appellarsi contro le sentenze di assoluzione o di proscioglimento significa rendere più difficoltosa l'attuazione della ricerca della verità e, quindi dell'istanza di giustizia propria della collettività, istanza che è addirittura pregiudiziale, posto che su di essa si basa qualsiasi civile convivenza nella quale si voglia evitare che i consociati siano tentati di ricorrere a forme private di giustizia. Di questo primario interesse della collettività è espressione la previsione dell'art. 112 della Costituzione e, in definitiva, anche quella circa l'emenda del condannato sancita dal terzo comma dell'art. 27 della stessa Costituzione: dalla lettura coordinata di queste due norme si ricava che l'ufficio del pubblico ministero (parte pubblica, e quindi tenuta al rispetto di comportamenti ispirati a massima correttezza e moralità, oltre che onerata anche della ricerca degli elementi favorevoli all'imputato) non è un ottuso persecutore degli incolpati, ma soggetto che persegue il compito, della cui primaria importanza si è detto, di far sì che i soggetti devianti vengano recuperati ad una convivenza civile e ordinata. E menomare i mezzi attraverso i quali l'azione del pubblico ministero, nel rispetto del principio di parità delle parti, si deve esplicare significa in definitiva legiferare in contrasto, anche, con le due previsioni costituzionali ora richiamate.

La corte, riconosciuta pertanto la non manifesta infondatezza delle sopra illustrate questioni di legittimità costituzionale, riconosciuta la impossibilità di addivenire alla decisione del processo sottoposto al suo giudizio indipendentemente dalla risoluzione delle cennate questioni (l'applicazione delle norme denunciate impedirebbe infatti la definizione del processo con il possibile ribaltamento, quanto agli aspetti penalistici, della decisione di primo grado e la condanna degli imputati), dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sospendendo il giudizio in corso.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale esposte in parte motiva, e, sospeso il processo in corso, ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché giudichi:

della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46, e gli artt. 3 e 111 della Costituzione;

della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46, e gli artt. 27, terzo comma e 112 della Costituzione.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza.

Sassari, addì 12 maggio 2006

Il Presidente estensore: TABASSO

N. 90

Ordinanza del 1° giugno 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 febbraio 2007) emessa dalla Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari, nel procedimento penale a carico di Caddia Ferdinando Mario ed altro

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1 (sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale), 2 (modificativo dell'art. 443 del codice di procedura penale) e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.

LA CORTE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza nel giudizio d'appello a carico di Ferdinando Mario Caddia, nato a Sassari il 12 maggio 1957, ivi residente in via Londra n. 7 e Mario Puggioni, nato ad Alghero il 17 gennaio 1965, ivi residente in loc. S. Maria La Palma, reg. Zirra, imputati:

Il primo: *A)* del delitto previsto dall'art. 612 c.p. perché minacciava a Martinez Domenico un male ingiusto dicendogli «ci metto poco a dare 100.000 a qualcuno per venire a trovare a casa te e la tua famiglia, so dove abiti, ti rovino».

Il secondo: *B)* del delitto previsto dall'art. 594 c.p. perché offendeva l'onore di Martinez Domenico mentre si trovava in compagnia di altra persona, dicendogli «guarda quelle due teste di cazzo che ci stanno sempre guardando».

In territorio del Comune di Alghero, loc. Capo Caccia, il 28 maggio 2000.

Considerato che, con sentenza n. 304/03 del Tribunale di Sassari, sez. dist. di Alghero, Caddia e Puggioni sono stati assolti dai reati loro contestati, e rilevato che contro questa decisione ha interposto appello (oltre alla parte civile) il pubblico ministero che ha chiesto l'affermazione di responsabilità degli imputati e la loro condanna a pena di giustizia;

Rilevato, altresì, che in udienza il p.g. ha osservato (richiamando integralmente il contenuto di memoria scritta) che, a seguito della entrata in vigore della legge 20 febbraio 2006, n. 46, applicabile, a norma dell'art. 10 di essa, anche ai procedimenti in corso, il proposto gravame dovrebbe essere, con ordinanza inoppugnabile giusta l'art. 10.2 della legge citata, dichiarato inammissibile avendo l'art. 1 della medesima legge reso inappellabili le sentenze di assoluzione, e che tuttavia, essendo ravvisabile contrasto fra gli articoli 1, 2, 10 e, 12 della legge n. 46/2006 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione, la corte dovrebbe rimettere gli atti alla Corte costituzionale;

Sentiti i difensori degli appellati, e della p.c.

O S S E R V A

I profili di incostituzionalità proposti dal procuratore generale sono non manifestamente infondati: l'art. 111 della Costituzione garantisce il principio della parità delle parti nel processo, e questo principio, nella previsione costituzionale, non soffre di eccezioni di sorta (come invece può avvenire per altri principi, come quello della formazione della prova in contraddittorio pure stabilito dal medesimo articolo 111). L'esclusione della possibilità che il pubblico ministero possa gravarsi contro le sentenze di proscioglimento con lo stesso mezzo riconosciuto all'imputato avverso le sentenze di condanna comporta l'introduzione nel sistema delle impugnazioni di una evidente irragionevole disparità di trattamento che contrasta con il richiamato principio della parità delle parti nello svolgimento del processo.

Giustamente ha poi osservato il p.g. che questo enunciato non confligge con le ripetute pronunce negative della Corte costituzionale chiamata ad esprimersi sulle limitazioni al potere d'appello del pubblico ministero stabilite dall'art. 443.3 c.p.p., essendo le disparità derivanti da questa disposizione ragionevolmente giustificabili alla luce del risultato perseguito con il ricorso al rito abbreviato e delle peculiarità di questo. Il risultato è quello della rapida definizione dei processi penali conseguita attraverso la decisione del processo solo sulla base del materiale probatorio raccolto dalla parte pubblica fuori del contraddittorio, e pertanto con una correlativa rinuncia dell'imputato ad intervenire nel delicato momento della formazione della prova, in vista del miglior trattamento sanzionatorio a lui riservato in caso di affermazione di responsabilità. E tuttavia, se in un quadro siffatto è parso ragionevole limitare la facoltà di impugnazione del pubblico ministero quanto alle sentenze di condanna (e pertanto in relazione alla quantificazione della pena), altrettanto non pare proprio possa dirsi in relazione alle sentenze di assoluzione, pur pronunciate a seguito di rito abbreviato, stante il perdurante interesse della parte pubblica all'accertamento della verità (e quindi della responsabilità dell'imputato che dall'acclaramento della verità possa risultare), come d'altro canto dimostra il fatto che è stata conservata al p.m. la facoltà di appellarsi contro le sentenze di condanna che modificano il titolo del reato. A proposito del generale interesse del p.m. a proporre appello contro le sentenze di proscioglimento conserva piena validità il richiamo contenuto nel messaggio del Presidente della Repubblica alle Camere là dove si osserva che «la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento ... fa sì che la stessa posizione delle parti nel processo venga ad assumere una condizione di disparità che supera quella compatibile con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse nel processo. Le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non devono mai travalicare i limiti fissati dal secondo comma dell'art. 111 della Costituzione».

Degne di piena approvazione appaiono poi le notazioni svolte dal procuratore generale in risposta alle obiezioni che potrebbero farsi alla sua tesi e secondo le quali la soppressione della facoltà d'appello del p.m. contro le sentenze di proscioglimento risponderebbe ad esigenze di celerità del processo, e sarebbe per altro verso coerente con la presunzione di innocenza dell'imputato o con il precetto per il quale la colpevolezza deve essere dimostrata oltre ogni ragionevole dubbio. Quanto alla prima di tali osservazioni giustamente si è ricordato che le esigenze di celerità non hanno impedito la conservazione della facoltà di cui all'art. 443.3 c.p.p., e che, al contrario, saranno proprio le esigenze di celerità ad essere sacrificate quando, nel caso di accoglimento del ricorso per cassazione proposto dal p.m. contro la sentenza assolutoria, il processo ritornerà in primo grado con la prospettiva della celebrazione (anche) del giudizio d'appello in caso di condanna dell'imputato. Il principio di non colpevolezza implica soltanto il fatto che le conseguenze pratiche della condanna possano discendere solo dalla sentenza definitiva, e nessuna conseguenza può trarsi da esso circa l'iter per il quale si debba pervenire al giudicato. Quello per il quale la colpevolezza può essere affermata solo quando sia provata oltre ogni ragionevole dubbio sembra, invece, in questo caso, un principio di lettura equivoca, posto che se si sostiene la inappellabilità della sentenza con la quale un giudice abbia pronunciato assoluzione poiché l'eventuale successiva condanna non potrebbe essere pronunciata fuor di ogni ragionevole dubbio, potrebbe altrettanto legittimamente sostenersi che sarebbe del pari inutile un giudizio d'appello contro una sentenza di condanna che, ad esito di un processo celebrato in condizioni di parità delle parti, sarebbe pronunciata sulla scorta di prove che dimostrino con la stessa sicurezza la colpevolezza.

Che poi l'esclusione dell'appellabilità delle sentenze di proscioglimento da parte della accusa pubblica sia coerente all'esplicazione dei diritti della difesa è stato giustamente contestato dal procuratore generale osservandosi che insopprimibile funzione del processo penale è quello dell'accertamento della verità, e tale prospettiva deve essere perseguita nel rispetto dei, più che giusti, diritti della difesa da far valere tuttavia nell'ambito del processo e non nel senso che il confronto fra le tesi debba essere evitato (in altri termini deve potersi esercitare la difesa nel processo e non già dal processo). Nessuno dubita che nel giudizio d'appello l'imputato debba poi godere del pieno dispiegamento dei diritti che la legge giustamente gli riconosce: ma non si vede in che cosa la celebrazione del secondo grado del giudizio di merito, sia pure ad istanza del p.m., possa compromettere il diritto di difesa (diverso sarebbe se ci si appellasse al principio del *favor rei*, che però vale nei soli casi in cui la legge faccia ad esso riferimento e non risulta essere stato ricompreso fra quelli garantiti dalla Costituzione).

A tutte le notazioni svolte dal procuratore generale, che questa corte condivide e fa proprie, può aggiungersi che il contrasto delle disposizioni denunciate rispetto all'art. 111 (ed anche, a questo punto, all'art. 3) della Costituzione apparirà ancor più evidente quando si osservi che nella stesura definitiva della legge 20 febbraio 2006 n. 46 alla parte civile è stato invece conservato il diritto d'appello avverso le sentenze di assoluzione (la genesi

della locuzione del secondo periodo dell'art. 576 c.p.p. alinea nell'attuale formulazione, unita alla mancata previsione di una disciplina transitoria per i pregressi appelli della parte civile, pure prevista per quelli del p.m. dall'art. 10 della novella, persuade che l'impugnazione ivi menzionata consista nell'appello). Si deve constatare pertanto che alla parte pubblica, portatrice degli interessi relevantissimi su cui si tornerà tra breve, è stato del tutto ingiustificatamente riservato un potere di impugnazione più ridotto che alle parti private e questo dato, indubitabile, non può che far risaltare in maniera ancor più evidente il *vulnus* subito, per effetto delle norme che vengono sottoposte al Giudice delle leggi, dal principio della parità delle parti.

Oltre a tutto quanto sopra enunciato, partendo dalla constatazione che gli interessi tutelati dal pubblico ministero sono, in uno Stato di diritto, apprezzabili quanto quelli delle altre parti, compreso l'imputato (ed in realtà, per quanto le ultime riforme in materia processuale abbiano avuto di mira soprattutto il riequilibrio della posizione dell'imputato rispetto a quella del p.m., mai l'importanza degli interessi tutelati attraverso l'azione di questo era stata reputata sottovalente rispetto a quella degli interessi delle altre parti), può ancora osservarsi che sottrarre al pubblico ministero il potere di appellarsi contro le sentenze di assoluzione o di proscioglimento significa rendere più difficoltosa l'attuazione della ricerca della verità e, quindi dell'istanza di giustizia propria della collettività, istanza che è addirittura pregiuridica, posto che su di essa si basa qualsiasi civile convivenza nella quale si voglia evitare che i consociati siano tentati di ricorrere a forme private di giustizia. Di questo primario interesse della collettività è espressione la previsione dell'art. 112 della Costituzione e, in definitiva, anche quella circa l'emenda del condannato sancita dal terzo comma dell'art. 27 della stessa Costituzione: dalla lettura coordinata di queste due norme si ricava che l'ufficio del p.m. (parte pubblica, e quindi tenuta al rispetto di comportamenti ispirati a massima correttezza e moralità, oltre che onerata anche della ricerca degli elementi favorevoli all'imputato) non è quello di ottuso persecutore degli incolpati, ma di soggetto che persegue il compito, della cui primaria importanza si è detto, di far sì che i soggetti devianti vengano recuperati ad una convivenza civile e ordinata. E menomare i mezzi attraverso i quali l'azione del p.m., nel rispetto del principio di parità delle parti, si deve esplicare significa in definitiva legiferare in contrasto, anche, con le due previsioni costituzionali ora richiamate.

La corte, riconosciuta pertanto la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata dal p.g. e ritenuto di dovere sollevare d'ufficio l'ulteriore questione di legittimità costituzionale sopra illustrata, riconosciuta la impossibilità di addivenire alla decisione del processo sottoposto al suo giudizio indipendentemente dalla risoluzione delle cennate questioni (l'applicazione delle norme denunciate impedirebbe infatti la definizione del processo con il possibile ribaltamento della decisione di primo grado e la condanna dell'imputato), dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sospendendo il giudizio in corso.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale esposte in parte motiva, e, sospeso il processo in corso, ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché giudichi:

della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione;

della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46 e gli artt. 27, terzo comma e 112 della Costituzione.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza.

Sassari, addì 1° giugno 2006

Il Presidente: COSSU

N. 91

*Ordinanza dell'8 giugno 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 febbraio 2007)
emessa dalla Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari, nel procedimento penale a carico di C.F.*

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1 (sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale), 2 (modificativo dell'art. 443 del codice di procedura penale) e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.

LA CORTE DI APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale a carico di C.F., nato in Milano il 20 febbraio 1960, ivi residente, imputato:

A) del delitto di cui all'art. 519, primo comma c.p. per avere, con violenza consistita nell'introdursi nell'autovettura appartenente a S. A. R., nel bloccare le braccia della vittima stringendole entrambi i polsi e nello spogliarla degli indumenti che indossava, costretto la predetta S. a congiunzione carnale;

B) del delitto di cui all'art. 527 c.p., per aver compiuto atti osceni in luogo pubblico nei pressi della spiaggia «la Cinta» di S. Teodoro, congiungendosi carnalmente con S. A. R., all'interno dell'autovettura di quest'ultima; nelle stesse circostanze di cui al capo precedente;

C) del delitto di cui all'art. 521, primo comma c.p. per aver compiuto su S. A. R. atti di libidine violenti, palpeggiandole gli organi genitali.

In S. Teodoro, loc. «la Cinta» in data imprecisata del maggio 1992.

Ritenuto che con sentenza del 7 marzo 2003 il Tribunale di Nuoro ha mandato assolto C.F. dalle imputazioni riportate in epigrafe ai capi *a)* e *c)* per insussistenza dei fatti e lo ha prosciolto dalla imputazione di cui al capo *b)* per intervenuta prescrizione e che contro questa decisione ha interposto appello il p.m. presso il medesimo tribunale chiedendo l'affermazione di responsabilità del C. in relazione ai capi *a)* e *c)* e la sua condanna;

Ritenuto che, a norma dell'art. 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46, dovrebbe dichiararsi la inammissibilità della impugnazione proposta dal p.m. restando a questo la possibilità di proporre ricorso per cassazione giusto il disposto del terzo comma del medesimo art. 10;

Ritenuto che vi è tuttavia motivo di dubitare della conformità della legge anzidetta alla Costituzione e che il p.g. presso questo ufficio ha ritenuto ravvisabili i profili di incostituzionalità già denunciati da questa corte in casi analoghi.

O S S E R V A

L'art. 111 della Costituzione garantisce il principio della parità delle parti nel processo, e questo principio, nella previsione costituzionale, non soffre di eccezioni di sorta (come invece può avvenire per altri principi, come quello della formazione della prova in contraddittorio pure stabilito dal medesimo art. 111). L'esclusione della possibilità che il pubblico ministero possa gravarsi contro le sentenze di proscioglimento con lo stesso mezzo riconosciuto all'imputato avverso le sentenze di condanna comporta l'introduzione nel sistema delle impugnazioni di una evidente irragionevole disparità di trattamento che contrasta con il richiamato principio della parità delle parti nello svolgimento del processo.

Ad avviso di questa corte l'enunciato ora espresso non confligge con le ripetute pronunce negative della Corte costituzionale chiamata ad esprimersi sulle limitazioni al potere d'appello del pubblico ministero stabilite dall'art. 443.3 c.p.p., essendo le disparità derivanti da questa disposizione ragionevolmente giustificabili alla luce del risultato perseguito con il ricorso al rito abbreviato e delle peculiarità di questo. Il risultato è quello della rapida definizione dei processi penali conseguita attraverso la decisione del processo solo sulla base del materiale probatorio raccolto dalla parte pubblica fuori del contraddittorio, e pertanto con una correlativa rinuncia dell'imputato, in vista del miglior trattamento sanzionatorio a lui riservato in caso di affermazione di responsabilità, ad intervenire nel delicato momento della formazione della prova. E tuttavia, se in un quadro siffatto è parso ragionevole limitare la facoltà di impugnazione del pubblico ministero quanto alle sentenze di condanna (e pertanto in relazione alla quantificazione della pena), altrettanto non pare proprio possa dirsi in relazione alle sentenze di assoluzione, pur pronunciate a seguito di rito abbreviato, stante il perdurante interesse della parte pubblica all'accertamento della verità (e quindi della responsabilità dell'imputato che dall'acclaramento della verità possa risultare), come d'altro canto dimostra il fatto che è stata conservata al p.m. la facoltà di appellarsi contro le sentenze di condanna che modifichino il titolo del reato. E a proposito del generale interesse del p.m. a proporre appello contro la sentenza di proscioglimento conserva piena validità il richiamo contenuto nel messaggio del Presidente della Repubblica alle Camere là dove si osserva che «la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento ... fa sì che la stessa posizione delle parti nel processo venga ad assumere una condizione di disparità che supera quella compatibile con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse nel processo. Le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non devono mai travalicare i limiti fissati dal secondo comma dell'art. 111 della Costituzione».

Né appaiono decisive le obiezioni che potrebbero farsi alla tesi qui sostenuta e secondo le quali la soppressione della facoltà d'appello del p.m. contro le sentenze di proscioglimento risponderebbe ad esigenze di celerità del processo, e sarebbe per altro verso coerente con la presunzione di innocenza dell'imputato o con il precetto per il quale la colpevolezza deve essere dimostrata oltre ogni ragionevole dubbio. Quanto alla prima di tali osservazioni giustamente si è ricordato che le esigenze di celerità non hanno impedito la conservazione della facoltà di cui all'art. 443.3 c.p.p., e che, al contrario, saranno proprio le esigenze di celerità ad essere sacrificate quando, nel caso di accoglimento del ricorso per cassazione proposto dal p.m. contro la sentenza assolutoria, il processo ritornerà in primo grado con la prospettiva della celebrazione (anche) del giudizio d'appello in caso di condanna dell'imputato. Il principio di non colpevolezza implica soltanto che gli effetti pratici della condanna possano discendere solo dalla sentenza definitiva, e nessuna conseguenza può trarsi da esso circa l'iter per il quale si debba pervenire al giudicato. Quello per il quale la colpevolezza può essere affermata solo quando sia provata oltre ogni ragionevole dubbio sembra, invece, in questo caso, un principio di lettura equivoca, posto che se si sostiene la inappellabilità della sentenza con la quale un giudice abbia pronunciato assoluzione poiché l'eventuale successiva condanna non potrebbe essere pronunciata fuor di ogni ragionevole dubbio, potrebbe altrettanto legittimamente sostenersi che sarebbe del pari inutile un giudizio d'appello contro una sentenza di condanna che, ad esito di un processo celebrato in condizioni di parità delle parti, sarebbe pronunciata sulla scorta di prove che dimostrino la colpevolezza con lo stesso grado di sicurezza.

È stato peraltro espresso l'avviso che l'esclusione della appellabilità delle sentenze di proscioglimento da parte della accusa pubblica sia coerente all'esplicazione dei diritti della difesa: deve in proposito osservarsi che insopprimibile funzione del processo penale è quello dell'accertamento della verità, e tale prospettiva deve essere perseguita nel rispetto dei diritti della difesa da far valere tuttavia nell'ambito del processo e non già nel senso che il confronto fra le tesi debba essere evitato (in altri termini: deve esercitarsi la difesa nel processo e non già dal processo). Nessuno dubita che anche nel giudizio d'appello l'imputato debba godere del pieno dispiegamento dei diritti che la legge gli riconosce: ma non si vede in che cosa la celebrazione del secondo grado del giudizio di merito, sia pure ad istanza del pubblico ministero, possa compromettere il diritto di difesa (diverso sarebbe se ci si appellasse al principio del *favor rei*, che però vale nei soli casi in cui la legge faccia ad esso riferimento e non risulta essere stato ricompreso fra quelli garantiti dalla Costituzione).

A tutte le notazioni sopra svolte può aggiungersi che il contrasto delle disposizioni denunciate rispetto all'art. 111 (ed anche, a questo punto, all'art. 3) della Costituzione apparirà ancor più evidente quando si osservi che nella stesura definitiva della legge 20 febbraio 2006, n. 46, alla parte civile è stato invece conservato il diritto d'appello avverso le sentenze di assoluzione (la genesi della locuzione del secondo periodo dell'art. 576 c.p.p. aliena nell'attuale formulazione persuade che l'impugnazione ivi menzionata consista nell'appello, tanto più che nessuna menzione del gravame della parte civile si rinviene nell'art. 10 della legge n. 46/2006 che detta regole sul

regime transitorio in materia di appello dell'imputato o del p.m.). Si deve constatare pertanto che alla parte pubblica, portatrice degli interessi relevantissimi su cui si tornerà tra breve, è stato del tutto ingiustificatamente riservato un potere di impugnazione più ridotto che alle parti private e questo dato, indubitabile, non può che far risaltare in maniera ancor più evidente il *vulnus* subito, per effetto delle norme che vengono sottoposte al Giudice delle leggi, dal principio della parità delle parti.

Oltre a tutto quanto sopra enunciato, partendo dal rilievo che gli interessi tutelati dal pubblico ministero sono, in uno Stato di diritto, apprezzabili quanto quelli delle altre parti, compreso l'imputato (ed in realtà, per quanto le ultime riforme in materia processuale abbiano avuto di mira soprattutto il riequilibrio della posizione dell'imputato rispetto a quella del p.m., mai l'importanza degli interessi tutelati attraverso l'azione di questo era stata reputata sottovalente rispetto a quella degli interessi delle altre parti), può ancora osservarsi che sottrarre al pubblico ministero il potere di appellarsi contro le sentenze di assoluzione o di proscioglimento significa rendere più difficoltosa l'attuazione della ricerca della verità e, quindi dell'istanza di giustizia propria della collettività, istanza che è addirittura pregiudiziale, posto che su di essa si basa qualsiasi civile convivenza nella quale si voglia evitare che i consociati siano tentati di ricorrere a forme private di giustizia. Di questo primario interesse della collettività è espressione la previsione dell' art. 112 della Costituzione e, in definitiva, anche quella circa l'emenda del condannato sancita dal terzo comma dell'art. 27 della stessa Costituzione: dalla lettura coordinata di queste due norme si ricava che il pubblico ministero (parte pubblica, e quindi tenuta al rispetto di comportamenti ispirati a massima correttezza e moralità, oltre che onerata anche della ricerca degli elementi favorevoli all'imputato) non è un ottuso persecutore degli incolpati, ma soggetto che persegue il compito, della cui primaria importanza si è detto, di far sì che i devianti vengano recuperati ad una convivenza civile e ordinata. E menomare i mezzi attraverso i quali l'azione del pubblico ministero, nel rispetto del principio di parità delle parti, si deve esplicare significa in definitiva legiferare in contrasto, anche, con le due previsioni costituzionali ora richiamate.

La corte, riconosciuta pertanto la non manifesta infondatezza delle sopra illustrate questioni di legittimità costituzionale, riconosciuta la impossibilità di addivenire alla decisione del processo sottoposto al suo giudizio indipendentemente dalla risoluzione delle cennate questioni (l'applicazione delle norme denunciate impedirebbe infatti la definizione del processo con il possibile ribaltamento, quanto agli aspetti penalistici, della decisione di primo grado e la condanna dell'imputato), dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sospendendo il giudizio in corso.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale esposte in parte motiva, e, sospeso il processo in corso, ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché giudichi:

della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione;

della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46 e gli artt. 27, terzo comma e 112 della Costituzione.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza.

Sassari, addì 8 giugno 2006

Il Presidente estensore: TABASSO

N. 92

Ordinanza dell'8 giugno 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 febbraio 2007) emessa dalla Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari, nel procedimento penale a carico di Pittui Chiara Maria

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1 (sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale), 2 (modificativo dell'art. 443 del codice di procedura penale) e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.

LA CORTE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza nel giudizio d'appello a carico di Pittui Chiara Maria, nata a Sassari il 21 maggio 1981, ivi residente in Via Sieni n. 2, imputata del reato p. e p. dagli artt. 81 cpv. c.p. e 73, quarto comma, decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990 per avere, in concorso con Urgias Eliano e con più azioni esecutive del medesimo disegno criminoso, illecitamente detenuto, fuori delle ipotesi di cui all'art. 75 stesso decreto ed in parte ceduto ad alcuni giovani grammi 37 circa di hashish.

In Sassari il 15 febbraio 2001.

Considerato che, con sentenza n. 460/02 del Tribunale di Sassari Pittui Maria Chiara è stata assolta dal reati a lei contestato, e rilevato che contro questa decisione ha interposto appello il procuratore generale che ha chiesto l'affermazione di responsabilità dell'imputata e la sua condanna a pena di giustizia;

Rilevato, altresì, che in udienza il p.g. ha osservato (richiamando integralmente il contenuto di memoria scritta) che, a seguito della entrata in vigore della legge 20 febbraio 2006, n. 46, applicabile, a norma dell'art. 10 di essa, anche ai procedimenti in corso, il proposto gravame dovrebbe essere, con ordinanza inoppugnabile giusta l'art. 10.2 della legge citata, dichiarato inammissibile avendo l'art. 1 della medesima legge reso inappellabili le sentenze di assoluzione, e che tuttavia, essendo ravvisabile contrasto fra gli articoli 1, 2, 10 e 12 della legge n. 46/2006 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione, la corte dovrebbe rimettere gli atti alla Corte costituzionale;

Sentito il difensore dell'appellata,

O S S E R V A

I profili di incostituzionalità proposti dal procuratore generale sono non manifestamente infondati: l'art. 111 della Costituzione garantisce il principio della parità delle parti nel processo, e questo principio, nella previsione costituzionale, non soffre di eccezioni di sorta (come invece può avvenire per altri principi, come quello della formazione della prova in contraddittorio pure stabilito dal medesimo articolo 111). L'esclusione della possibilità che il pubblico ministero possa gravarsi contro le sentenze di proscioglimento con lo stesso mezzo riconosciuto all'imputato avverso le sentenze di condanna comporta l'introduzione nel sistema delle impugnazioni di una evidente irragionevole disparità di trattamento che contrasta con il richiamato principio della parità delle parti nello svolgimento del processo.

Giustamente ha poi osservato il p.g. che questo enunciato non confligge con le ripetute pronunce negative della corte costituzionale chiamata ad esprimersi sulle limitazioni al potere d'appello del pubblico ministero stabilite dall'art. 443.3 c.p.p., essendo le disparità derivanti da questa disposizione ragionevolmente giustificabili alla luce del risultato perseguito con il ricorso al rito abbreviato e delle peculiarità di questo. Il risultato è quello della rapida definizione dei processi penali conseguita attraverso la decisione del processo solo sulla base del materiale probatorio raccolto dalla parte pubblica fuori del contraddittorio, e pertanto con una correlativa rinuncia dell'im-

putato ad intervenire nel delicato momento della formazione della prova, in vista del miglior trattamento sanzionatorio a lui riservato in caso di affermazione di responsabilità. E tuttavia, se in un quadro siffatto è parso ragionevole limitare la facoltà di impugnazione del pubblico ministero quanto alle sentenze di condanna (e pertanto in relazione alla quantificazione della pena), altrettanto non pare proprio possa dirsi in relazione alle sentenze di assoluzione, pur pronunciate a seguito di rito abbreviato, stante il perdurante interesse della parte pubblica all'accertamento della verità (e quindi della responsabilità dell'imputato che dall'acclaramento della verità possa risultare), come d'altro canto dimostra il fatto che è stata conservata al p.m. la facoltà di appellarsi contro le sentenze ' di condanna che modifichino il titolo del reato. A proposito del generale interesse del p.m. a proporre appello contro le sentenze di proscioglimento conserva piena validità il richiamo contenuto nel messaggio del Presidente della Repubblica alle Camere là dove si osserva che «la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento ... fa sì che la stessa posizione delle parti nel processo venga ad assumere una condizione di disparità che supera quella compatibile con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse nel processo. Le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non devono mai travalicare i limiti fissati dal secondo comma dell'art. 111 della Costituzione».

Degne di piena approvazione appaiono poi le notazioni svolte dal procuratore generale in risposta alle obiezioni che potrebbero farsi alla sua tesi e secondo le quali la soppressione della facoltà d'appello del p.m. contro le sentenze di proscioglimento risponderebbe ad esigenze di celerità del processo, e sarebbe per altro verso coerente con la presunzione di innocenza dell'imputato o con il precetto per il quale la colpevolezza deve essere dimostrata oltre ogni ragionevole dubbio. Quanto alla prima di tali osservazioni giustamente si è ricordato che le esigenze di celerità non hanno impedito la conservazione della facoltà di cui all'art. 443.3 c.p.p., e che, al contrario, saranno proprio le esigenze di celerità ad essere sacrificate quando, nel caso di accoglimento del ricorso per cassazione proposto dal p.m. contro la sentenza assolutoria, il processo ritornerà in primo grado con la prospettiva della celebrazione (anche) del giudizio d'appello in caso di condanna dell'imputato. Il principio di non colpevolezza implica soltanto il fatto che le conseguenze pratiche della condanna possano discendere solo dalla sentenza definitiva, e nessuna conseguenza può trarsi da esso circa l'iter per il quale si debba pervenire al giudicato. Quello per il quale la colpevolezza può essere affermata solo quando sia provata oltre ogni ragionevole dubbio sembra, invece, in questo caso, un principio di lettura equivoca, posto che se si sostiene la inappellabilità della sentenza con la quale un giudice abbia pronunciato assoluzione poiché l'eventuale successiva condanna non potrebbe essere pronunciata fuor di ogni ragionevole dubbio, potrebbe altrettanto legittimamente sostenersi che sarebbe del pari inutile un giudizio d'appello contro una sentenza di condanna che, ad esito di un processo celebrato in condizioni di parità delle parti, sarebbe pronunciata sulla scorta di prove che dimostrino con la stessa sicurezza la colpevolezza.

Che poi l'esclusione dell'appellabilità delle sentenze di proscioglimento da parte della accusa pubblica sia coerente all'esplicazione dei diritti della difesa è stato giustamente contestato dal procuratore generale osservandosi che insopprimibile funzione del processo penale è quello dell'accertamento della verità, e tale prospettiva deve essere perseguita nel rispetto dei, più che giusti, diritti della difesa da far valere tuttavia nell'ambito del processo e non nel senso che il confronto fra le tesi debba essere evitato (in altri termini deve potersi esercitare la difesa nel processo e non già dal processo). Nessuno dubita che nel giudizio d'appello l'imputato debba poi godere del pieno dispiegamento dei diritti che la legge giustamente gli riconosce: ma non si vede in che cosa la celebrazione del secondo grado del giudizio di merito, sia pure ad istanza del p.m., possa compromettere il diritto di difesa (diverso sarebbe se ci si appellasse al principio del «*favor rei*», che però vale nei soli casi in cui la legge faccia ad esso riferimento e non risulta essere stato ncompreso fra quelli garantiti dalla Costituzione).

A tutte le notazioni svolte dal procuratore generale, che questa corte condivide e fa proprie, può aggiungersi che il contrasto delle disposizioni denunciate rispetto all'art. 111 (ed anche, a questo punto, all'art. 3) della Costituzione apparirà ancor più evidente quando si osservi che nella stesura definitiva della legge 20 febbraio 2006 n. 46 alla parte civile è stato invece conservato il diritto d'appello avverso le sentenze di assoluzione (la genesi della locuzione del secondo periodo dell'art. 576 c.p.p. alinea nell'attuale formulazione, unita alla mancata previsione di una disciplina transitoria per i pregressi appelli della parte civile — significativamente prevista, invece, per quelli dell'imputato e del p.m. dall'art. 10 della novella — persuade che l'impugnazione ivi menzionata consi-

sta nell'appello). Si deve constatare pertanto che alla parte pubblica, portatrice degli interessi relevantissimi su cui si tornerà tra breve, è stato del tutto ingiustificatamente riservato un potere di impugnazione più ridotto che alle parti private e questo dato, indubitabile, non può che far risaltare in maniera ancor più evidente il *vulnus* subito, per effetto delle norme che vengono sottoposte al giudice delle leggi, dal principio della parità delle parti.

Oltre a tutto quanto sopra enunciato, partendo dalla constatazione che gli interessi tutelati dal pubblico ministero sono, in uno Stato di diritto, apprezzabili quanto quelli delle altre parti, compreso l'imputato (ed in realtà, per quanto le ultime riforme in materia processuale abbiano avuto di mira soprattutto il riequilibrio della posizione dell'imputato rispetto a quella del p.m., mai l'importanza degli interessi tutelati attraverso l'azione di questo era stata reputata sottovalente rispetto a quella degli interessi delle altre parti), può ancora osservarsi che sottrarre al pubblico ministero il potere di appellarsi contro le sentenze di assoluzione o di proscioglimento significa rendere più difficoltosa l'attuazione della ricerca della verità e, quindi dell'istanza di giustizia propria della collettività, istanza che è addirittura pregiudiziale, posto che su di essa si basa qualsiasi civile convivenza nella quale si voglia evitare che i consociati siano tentati di ricorrere a forme private di giustizia. Di questo primario interesse della collettività è espressione la previsione dell'art. 112 della Costituzione e, in definitiva, anche quella circa l'emenda del condannato sancita dal comma terzo dell'art. 27 della stessa Costituzione: dalla lettura coordinata di queste due norme si ricava che l'ufficio del p.m. (parte pubblica, e quindi tenuta al rispetto di comportamenti ispirati a massima correttezza e moralità, oltre che onerata anche della ricerca degli elementi favorevoli all'imputato) non è quello di ottuso persecutore degli incolpati, ma di soggetto che persegue il compito, della cui primaria importanza si è detto, di far sì che i soggetti devianti vengano recuperati ad una convivenza civile e ordinata. E menomare i mezzi attraverso i quali l'azione del p.m., nel rispetto del principio di parità delle parti, si deve esplicare significa in definitiva legiferare in contrasto, anche, con le due previsioni costituzionali ora richiamate.

La Corte, riconosciuta pertanto la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata dal p.g. e ritenuto di dovere sollevare d'ufficio l'ulteriore questione di legittimità costituzionale sopra illustrata, riconosciuta la impossibilità di addivenire alla decisione del processo sottoposto al suo giudizio indipendentemente dalla risoluzione delle cennate questioni (l'applicazione delle norme denunciate impedirebbe infatti la definizione del processo con il possibile ribaltamento della decisione di primo grado e la condanna dell'imputata), dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sospendendo il giudizio in corso.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale esposte in parte motiva, e, sospeso il processo in corso, ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché giudichi:

della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione;

della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46 e gli artt. 27, terzo comma e 112 della Costituzione.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza.

Sassari, 8 giugno 2006

Il Presidente: COSSU

N. 93

Ordinanza del 13 giugno 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 febbraio 2007) emessa dalla Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari, nel procedimento penale a carico di Squintu Franco

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1 (sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale), 2 (modificativo dell'art. 443 del codice di procedura penale) e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.

LA CORTE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza nel procedimento penale a carico di Squintu Franco, n. Sassari il 16 febbraio 1950, res.te Oschiri via Nuoro n. 1, elett. dom.to in Sassari, viale Dante 61/A presso lo studio dell'avv. I.M. Spanu, imputato del delitto di cui all'art. 570, comma 1 e 2 n. 1 c.p. per avere fatto mancare i mezzi di sussistenza alla moglie separata Incaviglia Franca, avendo omesso il versamento dell'assegno di mantenimento previsto con provvedimento del tribunale in sede di separazione;

In Sassari, dal luglio 2000 al gennaio 2002;

Ritenuto che, tratto al giudizio del tribunale di Sassari, Squintu Franco venne mandato assolto, con sentenza del 20 settembre 2005, perché il fatto non costituisce reato e che contro questa decisione si è appellato il p.g. presso questa Corte, chiedendo l'affermazione di responsabilità dello Squintu e la sua condanna.

Ritenuto che, a norma dell'art. 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46, dovrebbe dichiararsi la inammissibilità della impugnazione proposta dal procuratore generale restando a questo la possibilità di proporre ricorso per cassazione giusta il disposto del comma terzo del medesimo art. 10;

Ritenuto che vi è tuttavia motivo di dubitare della conformità della legge anzidetta alla Costituzione e che il medesimo p.g. ha ritenuto ravvisabili i profili di incostituzionalità già denunciati da questa Corte in casi analoghi;

O S S E R V A

L'art. 111 della Costituzione garantisce il principio della parità delle parti nel processo, e questo principio, nella previsione costituzionale, non soffre di eccezioni di sorta (come invece può avvenire per altri principi, come quello della formazione della prova in contraddittorio pure stabilito dal medesimo articolo 111). L'esclusione della possibilità che il pubblico ministero possa gravarsi contro le sentenze di proscioglimento con lo stesso mezzo riconosciuto all'imputato avverso le sentenze di condanna comporta l'introduzione nel sistema delle impugnazioni di una evidente irragionevole disparità di trattamento che contrasta con il richiamato principio della parità delle parti nello svolgimento del processo.

Ad avviso di questa Corte l'enunciato ora espresso non confligge con le ripetute pronunce negative della Corte Costituzionale chiamata ad esprimersi sulle limitazioni al potere d'appello del pubblico ministero stabilite dall'art. 443.3 c.p.p., essendo le disparità derivanti da questa disposizione ragionevolmente giustificabili alla luce del risultato perseguito con il ricorso al rito abbreviato e delle peculiarità di questo. Il risultato è quello della rapida definizione dei processi penali conseguita attraverso la decisione del processo solo sulla base del materiale probatorio raccolto dalla parte pubblica fuori del contraddittorio, e pertanto con una correlativa rinuncia dell'imputato, in vista del miglior trattamento sanzionatorio a lui riservato in caso di affermazione di responsabilità, ad intervenire nel delicato momento della formazione della prova. E tuttavia, se in un quadro siffatto è parso ragionevole limitare la facoltà di impugnazione del pubblico ministero quanto alle sentenze di condanna (e pertanto in relazione alla quantificazione della pena), altrettanto non pare proprio possa dirsi in relazione alle sentenze di assoluzione, pur pronunciate a seguito di rito abbreviato, stante il perdurante interesse della parte pubblica all'accertamento della verità (e quindi della responsabilità dell'imputato che dall'acclaramento della verità possa risultare), come d'altro canto dimostra il fatto che è stata conservata al p.m. la facoltà di appellarsi contro le sentenze di condanna che modifichino il titolo del reato. E a proposito del generale interesse del p.m. a proporre appello contro la sentenza di proscioglimento conserva piena validità il richiamo contenuto nel messaggio del Presidente della Repubblica alle Camere là dove si osserva che «la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento ... fa sì che la stessa posizione delle parti nel processo venga ad assumere una condizione di disparità che supera quella compatibile con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse nel processo. Le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non devono mai travalicare i limiti fissati dal secondo comma dell'art. 111 della Costituzione».

Né appaiono decisive le obiezioni che potrebbero farsi alla tesi qui sostenuta e secondo le quali la soppressione della facoltà d'appello del p.m. contro le sentenze di proscioglimento risponderebbe ad esigenze di celerità del processo, e sarebbe per altro verso coerente con la presunzione di innocenza dell'imputato o con il precetto per il quale la colpevolezza deve essere dimostrata oltre ogni ragionevole dubbio. Quanto alla prima di tali osservazioni giustamente si è ricordato che le esigenze di celerità non hanno impedito la conservazione della facoltà di cui all'art. 443.3 c.p.p., e che, al contrario, saranno proprio le esigenze di celerità ad essere sacrificate quando, nel caso di accoglimento del ricorso per cassazione proposto dal p.m. contro la sentenza assolutoria, il processo ritornerà in primo grado con la prospettiva della celebrazione (anche) del giudizio d'appello in caso di condanna dell'imputato. Il principio di non colpevolezza implica soltanto che gli effetti pratici della condanna possano discendere solo dalla sentenza definitiva, e nessuna conseguenza può trarsi da esso circa l'iter per il quale si debba pervenire al giudicato. Quello per il quale la colpevolezza può essere affermata solo quando sia provata oltre ogni ragionevole dubbio sembra, invece, in questo caso, un principio di lettura equivoca, posto che se si sostiene la inappellabilità della sentenza con la quale un giudice abbia pronunciato assoluzione poiché l'eventuale successiva condanna non potrebbe essere pronunciata fuor di ogni ragionevole dubbio, potrebbe altrettanto legittimamente sostenersi che sarebbe del pari inutile un giudizio d'appello contro una sentenza di condanna che, ad esito di un processo celebrato in condizioni di parità delle parti, sarebbe pronunciata sulla scorta di prove che dimostrino la colpevolezza con lo stesso grado di sicurezza.

È stato peraltro espresso l'avviso che l'esclusione della appellabilità delle sentenze di proscioglimento da parte della accusa pubblica sia coerente all'esplicazione dei diritti della difesa: deve in proposito osservarsi che insopprimibile funzione del processo penale è quello dell'accertamento della verità, e tale prospettiva deve essere perseguita nel rispetto dei diritti della difesa da far valere tuttavia nell'ambito del processo e non già nel senso che il confronto fra le tesi debba essere evitato (in altri termini: deve esercitarsi la difesa nel processo e non già dal processo). Nessuno dubita che anche nel giudizio d'appello l'imputato debba godere del pieno dispiegamento dei diritti che la legge gli riconosce: ma non si vede in che cosa la celebrazione del secondo grado del giudizio di merito, sia pure ad istanza del pubblico ministero, possa compromettere il diritto di difesa (diverso sarebbe se ci si appellasse al principio del *favor rei*, che però vale nei soli casi in cui la legge faccia ad esso riferimento e non risulta essere stato ricompreso fra quelli garantiti dalla Costituzione).

A tutte le notazioni sopra svolte può aggiungersi che il contrasto delle disposizioni denunciate rispetto all'art. 111 (ed anche, a questo punto, all'art. 3) della Costituzione apparirà ancor più evidente quando si osservi che nella stesura definitiva della legge 20 febbraio 2006, n. 46 alla parte civile è stato invece conservato il diritto

d'appello avverso le sentenze di assoluzione (la genesi della locuzione del secondo periodo dell'art. 576 c.p.p. aliena nell'attuale formulazione persuade che l'impugnazione ivi menzionata consista nell'appello, tanto più che non sono state dettate disposizioni sull'eventuale regime transitorio in materia di impugnazioni della parte civile). Si deve constatare pertanto che alla parte pubblica, portatrice degli interessi relevantissimi su cui si tornerà tra breve, è stato del tutto ingiustificatamente riservato un potere di impugnazione più ridotto che alle parti private e questo dato, indubitabile, non può che far risaltare in maniera ancor più evidente il *vulnus* subito, per effetto delle norme che vengono sottoposte al giudice delle leggi, dal principio della parità delle parti.

Oltre a tutto quanto sopra enunciato, partendo dal rilievo che gli interessi tutelati dal pubblico ministero sono, in uno Stato di diritto, apprezzabili quanto quelli delle altre parti, compreso l'imputato (ed in realtà, per quanto le ultime riforme in materia processuale abbiano avuto di mira soprattutto il riequilibrio della posizione dell'imputato rispetto a quella del p.m., mai l'importanza degli interessi tutelati attraverso l'azione di questo era stata reputata sottovalente rispetto a quella degli interessi delle altre parti), può ancora osservarsi che sottrarre al pubblico ministero il potere di appellarsi contro le sentenze di assoluzione o di proscioglimento significa rendere più difficoltosa l'attuazione della ricerca della verità e, quindi dell'istanza di giustizia propria della collettività, istanza che è addirittura pregiuridica, posto che su di essa si basa qualsiasi civile convivenza nella quale si voglia evitare che i consociati siano tentati di ricorrere a forme private di giustizia. Di questo primario interesse della collettività è espressione la previsione dell'art. 112 della Costituzione e, in definitiva, anche quella circa l'emenda del condannato sancita dal comma terzo dell'art. 27 della stessa Costituzione: dalla lettura coordinata di queste due norme si ricava che il pubblico ministero (parte pubblica, e quindi tenuta al rispetto di comportamenti ispirati a massima correttezza e moralità, oltre che onerata anche della ricerca degli elementi favorevoli all'imputato) non è un ottuso persecutore degli incolpati, ma soggetto che persegue il compito, della cui primaria importanza si è detto, di far sì che i devianti vengano recuperati ad una convivenza civile e ordinata. E menomare i mezzi attraverso i quali l'azione del pubblico ministero, nel rispetto del principio di parità delle parti, si deve esplicare significa in definitiva legiferare in contrasto, anche, con le due previsioni costituzionali ora richiamate.

La Corte, riconosciuta pertanto la non manifesta infondatezza delle sopra illustrate questioni di legittimità costituzionale, riconosciuta la impossibilità di addivenire alla decisione del processo sottoposto al suo giudizio indipendentemente dalla risoluzione delle cennate questioni (l'applicazione delle norme denunciate impedirebbe infatti la definizione del processo con il possibile ribaltamento, quanto agli aspetti penalistici, della decisione di primo grado e la condanna dell'imputato), dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sospendendo il giudizio in corso.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale esposte in parte motiva, e, sospeso il processo in corso, ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché giudichi:

della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione;

della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46 e gli artt. 27, terzo comma e 112 della Costituzione.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza.

Sassari, addì 10 giugno 2006

Il Presidente estensore: TABASSO

N. 94

Ordinanza del 13 giugno 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 febbraio 2007) emessa dalla Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari, nel procedimento penale a carico di Pirrolu Pietro Antonio

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1 (sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale), 2 (modificativo dell'art. 443 del codice di procedura penale) e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.

LA CORTE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza nel procedimento penale a carico di Pirrolu Pietro Antonio, nato a Tempio Pausania il 10 novembre 1963, ivi residente frazione Nuchis, località Giuannettu, imputato del delitto di cui all'art. 612, commi 1 e 2 c.p. per avere mediante l'uso di un fucile subacqueo, minacciato a Lai Mario un male grave e ingiusto, tentando di colpirlo.

In Torre di Vignola (Aglentu) il 16 agosto 2002;

Ritenuto che, tratto al giudizio del tribunale di Tempio per rispondere del reato in rubrica, il Pirrolu venne, con sentenza del 9 febbraio 2006, mandato assolto per insussistenza del fatto. Contro questa decisione si è appellato il p.m. presso il tribunale di Tempio chiedendo l'affermazione di responsabilità del Pirrolu e la sua condanna;

Ritenuto che, a norma dell'art. 10 legge 20 febbraio 2006, n. 46, dovrebbe dichiararsi la inammissibilità della impugnazione proposta dal p.m. restando a questo la possibilità di proporre ricorso per cassazione giusta il disposto del comma terzo del medesimo art. 10;

Ritenuto che vi è tuttavia motivo di dubitare della conformità della legge anzidetta alla Costituzione e che il procuratore generale presso questo ufficio ha ritenuto ravvisabili i profili di incostituzionalità già denunciati da questa Corte in casi analoghi.

O S S E R V A

L'art. 111 della Costituzione garantisce il principio della parità delle parti nel processo, e questo principio, nella previsione costituzionale, non soffre di eccezioni di sorta (come invece può avvenire per altri principi, come quello della formazione della prova in contraddittorio pure stabilito dal medesimo art. 111). L'esclusione della possibilità che il pubblico ministero possa gravarsi contro le sentenze di proscioglimento con lo stesso mezzo riconosciuto all'imputato avverso le sentenze di condanna comporta l'introduzione nel sistema delle impugnazioni di una evidente irragionevole disparità di trattamento che contrasta con il richiamato principio della parità delle parti nello svolgimento del processo.

Ad avviso di questa Corte l'enunciato ora espresso non confligge con le ripetute pronunce negative della Corte costituzionale chiamata ad esprimersi sulle limitazioni al potere d'appello del pubblico ministero stabilite dall'art. 443.3 c.p.p., essendo le disparità derivanti da questa disposizione ragionevolmente giustificabili alla luce del risultato perseguito con il ricorso al rito abbreviato e delle peculiarità di questo. Il risultato è quello della rapida definizione dei processi penali conseguita attraverso la decisione del processo solo sulla base del materiale probatorio raccolto dalla parte pubblica fuori del contraddittorio, e pertanto con una correlativa rinuncia del-

l'imputato, in vista del miglior trattamento sanzionatorio a lui riservato in caso di affermazione di responsabilità, ad intervenire nel delicato momento della formazione della prova. E tuttavia, se in un quadro siffatto è parso ragionevole limitare la facoltà di impugnazione del pubblico ministero quanto alle sentenze di condanna (e pertanto in relazione alla quantificazione della pena), altrettanto non pare proprio possa dirsi in relazione alle sentenze di assoluzione, pur pronunciate a seguito di rito abbreviato, stante il perdurante interesse della parte pubblica all'accertamento della verità (e quindi della responsabilità dell'imputato che dall'acclaramento della verità possa risultare), come d'altro canto dimostra il fatto che è stata conservata al p.m. la facoltà di appellarsi contro le sentenze di condanna che modifichino il titolo del reato. E a proposito del generale interesse del p.m. a proporre appello contro le sentenza di proscioglimento conserva piena validità il richiamo contenuto nel messaggio del Presidente della Repubblica alle Camere là dove si osserva che «la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento ... fa sì che la stessa posizione delle parti nel processo venga ad assumere una condizione di disparità che supera quella compatibile con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse nel processo. Le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non devono mai travalicare i limiti fissati dal secondo comma dell'art. 11 della Costituzione».

Né appaiono decisive le obiezioni che potrebbero farsi alla tesi qui sostenuta e secondo le quali la soppressione della facoltà d'appello del p.m. contro le sentenze di proscioglimento risponderebbe ad esigenze di celerità del processo, e sarebbe per altro verso coerente con la presunzione di innocenza dell'imputato o con il precetto per il quale la colpevolezza deve essere dimostrata oltre ogni ragionevole dubbio. Quanto alla prima di tali osservazioni giustamente si è ricordato che le esigenze di celerità non hanno impedito la conservazione della facoltà di cui all'art. 443.3 c.p.p., e che, al contrario, saranno proprio le esigenze di celerità ad essere sacrificate quando, nel caso di accoglimento del ricorso per cassazione proposto dal p.m. contro la sentenza assolutoria, il processo ritornerà in primo grado con la prospettiva della celebrazione (anche) del giudizio d'appello in caso di condanna dell'imputato. Il principio di non colpevolezza implica soltanto che gli effetti pratici della condanna possano discendere solo dalla sentenza definitiva, e nessuna conseguenza può trarsi da esso circa l'iter per il quale si debba pervenire al giudicato. Quello per il quale la colpevolezza può essere affermata solo quando sia provata oltre ogni ragionevole dubbio sembra, invece, in questo caso, un principio di lettura equivoca, posto che se si sostiene la inappellabilità della sentenza con la quale un giudice abbia pronunciato assoluzione poiché l'eventuale successiva condanna non potrebbe essere pronunciata fuor di ogni ragionevole dubbio, potrebbe altrettanto legittimamente sostenersi che sarebbe del pari inutile un giudizio d'appello contro una sentenza di condanna che, ad esito di un processo celebrato in condizioni di parità delle parti, sarebbe pronunciata sulla scorta di prove che dimostrino la colpevolezza con lo stesso grado di sicurezza.

È stato peraltro espresso l'avviso che l'esclusione della appellabilità delle sentenze di proscioglimento da parte della accusa pubblica sia coerente all'esplicazione dei diritti della difesa: deve in proposito osservarsi che insopprimibile funzione del processo penale è quello dell'accertamento della verità, e tale prospettiva deve essere perseguita nel rispetto dei diritti della difesa da far valere tuttavia nell'ambito del processo e non già nel senso che il confronto fra le tesi debba essere evitato (in altri termini: deve esercitarsi la difesa nel processo e non già dal processo). Nessuno dubita che anche nel giudizio d'appello l'imputato debba godere del pieno dispiegamento dei diritti che la legge gli riconosce: ma non si vede in che cosa la celebrazione del secondo grado del giudizio di merito, sia pure ad istanza del pubblico ministero, possa compromettere il diritto di difesa (diverso sarebbe se ci si appellasse al principio del *favor rei*, che però vale nei soli casi in cui la legge faccia ad esso riferimento e non risulta essere stato ricompreso fra quelli garantiti dalla Costituzione).

A tutte le notazioni sopra svolte può aggiungersi che il contrasto delle disposizioni denunciate rispetto all'art. 111 (ed anche, a questo punto, all'art. 3) della Costituzione apparirà ancor più evidente quando si osservi che nella stesura definitiva della legge 20 febbraio 2006, n. 46 alla parte civile è stato invece conservato il diritto d'appellare le sentenze di assoluzione (la genesi della locuzione del secondo periodo dell'art. 576 c.p.p. alinea nell'attuale formulazione persuade che l'impugnazione ivi menzionata consista nell'appello, tanto più che non sono state dettate disposizioni sull'eventuale regime transitorio in materia di impugnazioni della parte civile). Si deve constatare pertanto che alla parte pubblica, portatrice degli interessi relevantissimi su cui si tornerà tra

breve, è stato del tutto ingiustificatamente riservato un potere di impugnazione più ridotto che alle parti private e questo dato, indubitabile, non può che far risaltare in maniera ancor più evidente il *vulnus* subito, per effetto delle norme che vengono sottoposte al giudice delle leggi, dal principio della parità delle parti.

Oltre a tutto quanto sopra enunciato, partendo dal rilievo che gli interessi tutelati dal pubblico ministero sono, in uno Stato di diritto, apprezzabili quanto quelli delle altre parti, compreso l'imputato (ed in realtà, per quanto le ultime riforme in materia processuale abbiano avuto di mira soprattutto il riequilibrio della posizione dell'imputato rispetto a quella del p.m., mai l'importanza degli interessi tutelati attraverso l'azione di questo era stata reputata sottovalente rispetto a quella degli interessi delle altre parti), può ancora osservarsi che sottrarre al pubblico ministero il potere di appellarsi contro le sentenze di assoluzione o di proscioglimento significa rendere più difficoltosa l'attuazione della ricerca della verità e, quindi dell'istanza di giustizia propria della collettività, istanza che è addirittura pregiuridica, posto che su di essa si basa qualsiasi civile convivenza nella quale si voglia evitare che i consociati siano tentati di ricorrere a forme private di giustizia. Di questo primario interesse della collettività è espressione la previsione dell'art. 112 della Costituzione e, in definitiva, anche quella circa l'emenda del condannato sancita dal comma terzo dell'art. 27 della stessa Costituzione: dalla lettura coordinata di queste due norme si ricava che il pubblico ministero (parte pubblica, e quindi tenuta al rispetto di comportamenti ispirati a massima correttezza e moralità, oltre che onerata anche della ricerca degli elementi favorevoli all'imputato) non è un ottuso persecutore degli incolpati, ma soggetto che persegue il compito, della cui primaria importanza si è detto, di far sì che i devianti vengano recuperati ad una convivenza civile e ordinata. E menomare i mezzi attraverso i quali l'azione del pubblico ministero, nel rispetto del principio di parità delle parti, si deve esplicare significa in definitiva legiferare in contrasto, anche, con le due previsioni costituzionali ora richiamate.

La Corte, riconosciuta pertanto la non manifesta infondatezza delle sopra illustrate questioni di legittimità costituzionale, riconosciuta la impossibilità di addivenire alla decisione del processo sottoposto al suo giudizio indipendentemente dalla risoluzione delle cennate questioni (l'applicazione delle norme denunciate impedirebbe infatti la definizione del processo con il possibile ribaltamento, quanto agli aspetti penalistici, della decisione di primo grado e la condanna dell'imputato), dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sospendendo il giudizio in corso.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale esposte in parte motiva, e, sospeso il processo in corso, ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché giudichi:

della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione;

della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46 e gli artt. 27, comma terzo e 112 della Costituzione.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza.

Sassari, addì 12 giugno 2006

Il Presidente estensore: TABASSO

N. 95

Ordinanza del 5 giugno 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 febbraio 2007) emessa dal Tribunale amministrativo regionale della Campania sul ricorso proposto da E.CO. Quattro S.p.A. contro Commissario del Governo delegato per l'emergenza rifiuti, bonifiche e tutela delle acque nella Regione Campania ed altri.

Giustizia amministrativa - Tribunali amministrativi regionali - Controversie relative alla legittimità delle ordinanze e dei consequenziali provvedimenti commissariali adottati in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - Attribuzione della competenza esclusiva in primo grado al T.A.R. del Lazio - sede di Roma - Denunciata lesione dei principi di uguaglianza, ragionevolezza e non arbitrarietà della legge con specifico riguardo alla deroga al principio della competenza del T.A.R. della Regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza - Denunciata lesione del principio del giudice naturale precostituito per legge.

- Decreto legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 3 e 25.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 4309/03 reg. gen. proposto da E.CO. Quattro S.p.A., in persona del legale rappresentante pro-tempore dott. Giovanni Trapani rappresentata e difesa dall'avv. Carlo Russo, con lo stesso elettivamente domiciliata in Napoli alla via F. Caracciolo n. 15;

Contro Commissario di Governo delegato per l'emergenza rifiuti, bonifiche e tutela delle acque nella Regione Campania, in persona del presidente *pro tempore* della giunta regionale, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Napoli, presso la stessa legalmente domiciliata in Napoli, Regione Campania, in persona del presidente pro-tempore della Giunta regionale, n. c., e nei confronti di Iacorossi S.p.A., in persona del legale rappresentante, per l'annullamento dei provvedimenti, di estrema e contro ignoti alla ricorrente, concernenti l'affidamento alla società controinteressata dell'esecuzione degli interventi di bonifica e rinaturalizzazione dei siti inquinati del litorale domizio-flegreo e dell'agro aversano, e per la declaratoria del diritto al risarcimento dei danni; sui motivi aggiunti rappresentati dalla società ricorrente per l'annullamento della convenzione stipulata in data 19 aprile 2002 tra la regione, Commissario di Governo *ex* ordinanza ministeriale 2425/1996 e Iacorossi S.p.A. Fintermica S.p.A.; della delibera di giunta regionale n. 4414 del 26 settembre 2001 concernente l'approvazione dello schema di convenzione; del progetto 2168/CD del 31 gennaio 2001 presentato da Iacorossi concernente il progetto di gestione per la bonifica e rinaturalizzazione dei siti inquinati del «litorale Domizio Flegreo ed Agro aversano» sito di interesse nazionale della convenzione prot. n. 1629 del 22 maggio 2001 con la quale il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, il Ministero dell'ambiente, il Commissario governativo per l'emergenza rifiuti della Regione Campania, il Presidente della Giunta regionale e l'Assessorato regionale al lavoro procedevano all'affidamento diretto alla Fintermica, e per essa alla Iacorossi, della predisposizione del progetto ed alla esecuzione degli interventi di bonifica e ripristino ambientale del suddetto sito; di ogni altro atto connesso; e per la condanna delle amministrazioni intimato al risarcimento del danno ingiusto derivante dagli illegittimi provvedimenti impugnati.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Avvocatura di Stato con la produzione allegata;

Vista la memoria difensiva prodotta dalla società ricorrente;

Vista la documentazione depositata dalla difesa erariale a seguito degli incombenti istruttori disposti;

Viste le produzioni delle parti;

Visti gli atti tutti di causa;

alla pubblica udienza del 19 aprile 2006, relatore il cons. Donadono, uditi gli avvocati presenti di cui al verbale di udienza.

F A T T O

Con ricorso notificato il 17 aprile 2003, la ECO Quattro S.p.A. impugnava gli atti con i quali la regione e/o il Commissariato di Governo avrebbero affidato alla società Iacoiossi la realizzazione di interventi di bonifica di siti inquinati rientranti nell'area in cui operava la ricorrente quale gestore del servizio integrato dei rifiuti.

Con ordinanze n. 753 del 31 agosto 2005 e n. 66 del 20 gennaio 2006 venivano disposti incombenti istruttori ai quali il Commissario di Governo per l'emergenza bonifiche e tutela delle acque nella Regione Campania dava esecuzione depositando la documentazione allegata alla produzione del 27 febbraio 2006.

Indata 18 aprile 2006 la società ricorrente depositava una copia dei motivi aggiunti in corso di notifica.

Ulteriore documentazione veniva depositata successivamente all'udienza di discussione della causa.

D I R I T T O

1. — Preliminarmente va dato atto che non si può tenere conto, ai fini della decisione, dei documenti depositati dopo l'udienza di discussione della causa.

2. — È controversa la legittimità di atti relativi alla esecuzione di interventi di bonifica, adottati dal Commissario di Governo delegato in forza dell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 2425 del 18 marzo 1996 e delle successive ordinanze di modifica ed integrazione, per fronteggiare lo stato di emergenza, verificatosi nella regione Campania, nel settore dei rifiuti, delle bonifiche e della tutela delle acque, in applicazione dell'art. 5 della legge n. 225 del 1992.

2.1. — Nelle more del giudizio è intervenuta la legge 27 gennaio 2006, n. 21, con la quale sono stati inseriti all'art. 3 del decreto-legge 30 novembre 2005, n. 245, in sede di conversione dello stesso, tre nuovi commi (commi 2-bis, 2-ter e 2-quater) che attribuiscono al Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sede di Roma, la competenza a conoscere dei provvedimenti commissariali nelle situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225.

Più precisamente, i predetti commi dispongono:

«2-bis. In tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'articolo 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, la competenza di primo grado a conoscere della legittimità delle ordinanze adottate e dei conseguenziali provvedimenti commissariali spetta in via esclusiva, anche per l'emanazione di misure cautelari, al Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma.

2-ter. Le questioni di cui al comma 2-bis sono rilevate d'ufficio. Davanti al giudice amministrativo il giudizio è definito con sentenza succintamente motivata ai sensi dell'articolo 26 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, e successive modificazioni, trovando applicazione i commi 2 e seguenti dell'articolo 23-bis della stessa legge.

2-quater. Le norme di cui ai commi 2-bis e 2-ter si applicano anche ai processi in corso. L'efficacia delle misure cautelari adottate da un tribunale amministrativo diverso da quello di cui al comma 2-bis permane fino alla loro modifica o revoca da parte del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma, cui la parte interessata può riproporre il ricorso.»

Le citate disposizioni (che vengono ad affiancarsi alle altre ipotesi in cui la legge riserva al t.a.r. centrale la cognizione su controversie diverse da quelle ordinariamente devolute: *cfr.* l'art. 33 della legge n. 287 del 1990; l'art. 1, comma 26, della legge n. 24 del 1997; l'art. 17 della legge n. 195 del 1958, come sostituito dall'art. 4 della legge n. 74 del 1990; e, da ultimo, l'art. 3 del decreto-legge n. 220 del 2003, convertito con in legge n. 280 del 2003, sul quale è in buona parte ricalcata la normativa ora in esame) riguardano dunque le controversie aventi ad oggetto le ordinanze ed i provvedimenti consequenziali emanati dall'autorità commissariale incaricata di fronteggiare le situazioni di emergenza deliberate dal Consiglio dei ministri, ai sensi dell'art. 5, comma 1, legge n. 225 del 1992, in occasione di calamità naturali, catastrofi o altri eventi che, per intensità ed estensione, debbono essere affrontati con mezzi e poteri straordinari.

In questa materia, la disciplina ordinaria regolante il riparto della competenza territoriale tra i tribunali amministrativi regionali viene modificata sotto due principali profili:

il comma 2-*bis* prevede che la competenza di primo grado è devoluta in via esclusiva al t.a.r. di Roma, in deroga agli artt. 2 e 3 della legge n. 1034 del 1971:

il comma 2-*ter* prevede che il difetto di competenza, che investe anche il potere cautelare, deve essere rilevato anche d'ufficio e determina la definizione del giudizio incardinato presso il tribunale amministrativo incompetente, in deroga al regime previsto dall'art. 31 della stessa legge n. 1034.

Inoltre, in base al comma 2-*quater*, l'attribuzione al t.a.r. Lazio di questa nuova competenza di tipo funzionale è assistita da una disciplina transitoria che rende applicabile il nuovo criterio di riparto anche ai giudizi già in corso alla data della sua entrata in vigore; le stesse misure cautelari già adottate restano soggette ad un riesame innanzi al t.a.r. Lazio, al quale la parte interessata può riproporre ricorso.

La nuova disciplina investe perciò anche il presente giudizio, in forza della predetta disposizione di diritto intertemporale.

2.2. — A riguardo il ricorrente obietta che nella specie le norme sopravvenute sarebbero applicabili in quanto gli atti impugnati prescinderebbero dall'esercizio dei poteri straordinari attribuiti al Commissario delegato, riguardando piuttosto l'affidamento diretto di interventi, ai sensi dell'art. 10, comma 3, del d.lgs. n. 468 del 1997, in relazione ad un progetto di stabilizzazione di lavori socialmente utili.

L'eccezione va disattesa. Infatti l'ampia portata dell'art. 3, comma 2-*bis* del decreto-legge n. 245 del 2005 comprende non solo le controversie aventi ad oggetto le ordinanze adottate in deroga alle disposizioni di legge, ma si estende anche all'impugnativa dei «conseguenziali provvedimenti commissariali» e cioè di tutti i provvedimenti emanati dai commissari delegati (art. 5, comma 4, della legge n. 225 del 1992) per l'attuazione degli interventi rientranti nell'ambito della propria competenza, come definita con la dichiarazione dello stato di emergenza (art. 5, comma 2, della ripetuta legge n. 225). In tale quadro vanno comunque annoverati gli atti commissariali che riguardano la progettazione e la realizzazione delle opere di bonifiche in questione.

3. — Il Collegio dubita della legittimità costituzionale delle disposizioni ora richiamate, che imporrebbero la definizione del presente processo con sentenza dichiarativa di incompetenza, ritenendo che le stesse contrastino con gli artt. 3 e 25 Cost., ed in particolare con i principi di uguaglianza, ragionevolezza e non arbitrarietà della legge, naturalità del giudice, per le ragioni di seguito esposte.

3.1. — L'art. 3, commi 2-*bis*, 2-*ter* e 2-*quater*, del decreto legge n. 245 del 2005, laddove devolvono al Tribunale amministrativo regionale per il Lazio di Roma la competenza funzionale nei giudizi aventi ad oggetto le ordinanze ed i provvedimenti emanati nelle situazioni di stato di emergenza deliberate dal Consiglio dei ministri ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge n. 225/1992, appaiono, in primo luogo, in conflitto con il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 Cost., sotto il suo duplice profilo della parità di trattamento e della ragionevolezza della legge.

La nuova disciplina determina, infatti, un'ingiustificata disparità di trattamento tra i destinatari di provvedimenti a efficacia infraregionale (come quelli oggetto del presente giudizio) emanati dai commissari per l'emergenza delegati localmente, il cui giudice è individuato dalla legge in esame nel T.a.r. Lazio in via esclusiva, ed i destinatari di analoghi provvedimenti emanati da altre autorità locali, che permangono assoggettati agli ordinari criteri di riparto dettati in via generale dagli artt. 2 e 3 della legge 6 dicembre 1971 n. 1034, ancorché assumano carattere di emergenza e siano adottati in situazioni di eccezionale pericolo da altre autorità (*cfr.* l'art. 50, comma 5, del d.lgs. n. 267 del 2000, e l'art. 117 del d.lgs. n. 112 del 1998, in parte qua tenuto fermo dagli artt. 5 e 6 del decreto-legge n. 343 del 2001, convertito con la legge n. 401 del 2001).

3.2. — Sotto il profilo sostanziale, inoltre, la deroga agli ordinari canoni di riparto tra i diversi tribunali amministrativi regionali, fondati sulla efficacia territoriale dell'atto e sulla sede dell'autorità emanante, non appare sorretta da alcun adeguato fondamento giustificativo e si risolve, perciò, in una manifesta violazione di quel principio di ragionevolezza che costituisce limite alla discrezionalità legislativa in materia di determinazione della competenza territoriale (*cfr.* Corte cost. sentenze n. 228 del 1998, n. 452 del 1997, n. 117 del 1990).

Giova rammentare, infatti, il giudice delle leggi, nel riconoscere al legislatore ampia discrezionalità nell'operare il riparto di competenza fra gli organi giurisdizionali, ha non di meno evidenziato l'esigenza di osservare il

rispetto del principio di uguaglianza e, segnatamente, del canone di ragionevolezza (cfr. Corte cost., 22 aprile 1992, n. 189); tant'è che la disposizione in quella circostanza sottoposta allo scrutinio di costituzionalità venne dichiarata immune da vizi sotto questi profili in quanto era riscontrabile la sussistenza di un adeguato fondamento giustificativo per la deroga agli ordinari criteri di determinazione della competenza.

Invero, nella specie tale deroga non può essere ragionevolmente giustificata dalla rilevanza degli interessi sottesi alla situazione di emergenza nel cui ambito si iscrivono gli atti commissariali, né in un presunto sospetto in ordine ad un eventuale condizionamento ambientale del tribunale amministrativo locale, derivante dagli eventi emergenziali e dai mezzi eccezionali applicati per affrontarli.

Nell'ordinamento processuale, infatti, le problematiche attinenti alla sottrazione dell'organo giudicante a condizionamenti, tensioni e turbamenti locali trovano soluzione con altri sistemi di spostamento della competenza che, comunque, escludono l'accentramento di tutte le controversie innanzi ad un unico organo (cfr. art. 11 c.p.p.). Peraltro, se tale fosse la ragion d'essere della disposizione, non vi sarebbe motivo di ritenere che un unico organo giudiziario sia immune da siffatti inconvenienti per le controversie relative a situazioni riguardanti il proprio ambito territoriale di insediamento.

Che non vi sia una particolare esigenza in tal senso è, poi, dimostrato dal fatto che le ordinarie disposizioni di riparto della competenza territoriale non soffrono eccezioni nelle altre ipotesi in cui l'ordinamento consente l'esplorazione di poteri *extra ordinem* in presenza di situazioni di eccezionale pericolo (il riferimento è, in primo luogo, alle ordinanze contingibili ed urgenti di competenza del sindaco, della regione o dello Stato, nei casi di cui all'art. 50, comma 5, del d.lgs. n. 267 del 2000, e all'art. 117 del d.lgs. n. 112 del 1998).

Particolarmente significativa è, altresì, la circostanza che il legislatore del 2006 non abbia concentrato innanzi al medesimo t.a.r. tutte le controversie in materia e, in primo luogo, quelle concerenti la stessa dichiarazione dello stato di emergenza e la nomina del commissario delegato. La riserva di competenza a favore del t.a.r. Lazio disposta dall'art. 3, comma 2-bis, citato riguarda, infatti, soltanto le ordinanze ed i provvedimenti commissariali e non anche i provvedimenti dichiarativi dello stato di emergenza (con efficacia infra-regionale) o i provvedimenti del Presidente del Consiglio dei ministri di nomina dei commissari delegati (art. 5, comma 4, della legge n. 225 del 1992), la cui cognizione rimane affidata al t.a.r. locale (in base all'art. 3, comma 2, della legge n. 1034 del 1971). Il che costituisce ulteriore segno sintomatico della irrazionalità della norma.

Neppure costituisce giustificazione razionale della disciplina in esame una presunta esigenza di uniformità d'indirizzo giurisprudenziale in materia, sia perché nel sistema della giustizia amministrativa la funzione nomofilattica appartiene al giudice di appello, sia perché la natura *extra ordinem* che possono assumere i provvedimenti emanati in virtù dell'art. 5, comma 2, della legge n. 255/1992 li dota di caratteristiche singolari e difficilmente riducibili ad unità. Senza considerare, poi, che essi possono avere ad oggetto le materie più diverse, dalle procedure concorsuali a quelle ablativo, dalla provvista e gestione delle risorse materiali e personali, all'organizzazione, oltre che ovviamente le misure contingibili ed urgenti di contenuto più disparato.

Peraltro non sembra ipotizzabile una diversa qualità del T.a.r. del Lazio insediato nella Capitale, con la configurazione di una sorta di supremazia rispetto agli altri tribunali amministrativi periferici.

Invero un indizio di tale intendimento si potrebbe cogliere, oltre che nella proliferazione di materie che vengono progressivamente accentrate nel Tribunale romano, nella specifica previsione, del comma 2-quater dell'art. 3 in esame, di un peculiare potere (avulso non solo dal sistema della giustizia amministrativa, ma anche dai principi giusprocessualistici, tendenti ad escludere una doppia pronuncia sulla stessa questione di due diversi giudici di pari grado) relativo alla «modifica o revoca» delle misure cautelari già adottate nei giudizi pendenti innanzi ad altri t.a.r. anche a prescindere dai presupposti (fatti sopravvenuti) ordinariamente previsti dall'art. 21 della legge n. 1034 del 1971 per l'ammissibilità di siffatte determinazioni.

Senonché un tale disegno creerebbe una evidente asimmetria tra i tribunali amministrativi che andrebbe ben oltre le questioni relative ai criteri di riparto delle competenze (basate sulla sede dell'autorità emanante e sull'ambito territoriale di efficacia ultraregionale dei provvedimenti emanati dalle autorità centrali dello Stato) finendo anche con l'incidere sull'assetto ordinamentale della giustizia amministrativa, delineato nell'art. 125 Cost., che pone sullo stesso piano tutti gli organi giudiziari di primo grado, aventi pari funzioni ed ugualmente sottoposti al sindacato del Consiglio di Stato, come giudice di appello.

Infine, nessuna indicazione utile per l'individuazione delle finalità perseguite dal legislatore attraverso i commi 2-bis, 2-ter e 2-quater dell'art. 3, d.l. n. 245/2005, è dato desumere dagli atti parlamentari, e in particolare

dal resoconto stenografico della seduta n. 926 del 20 dicembre 2005 dell'Aula del Senato, nel corso della quale l'emendamento governativo contenente l'introduzione dei suddetti commi è stato posto in votazione ed approvato, e dai resoconti delle successive sedute della Camera dei deputati.

Per tali ragioni, le disposizioni dell'allegato alla legge 27 gennaio 2006, n. 21, e in via conseguenziale dell'art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, del d. l. n. 245/05 risultano irragionevoli e perciò contrarie all'art. 3 Cost.

3.3. — L'assenza di un adeguato fondamento giustificativo della nuova competenza funzionale attribuita al T.a.r. per il Lazio — slegata da un razionale criterio di collegamento col giudice designato — induce questo Tribunale a dubitare della legittimità costituzionale dell'art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, del decreto-legge n. 245 del 2005, introdotti dalla legge di conversione, anche per contrasto col principio del giudice naturale posto dall'art. 25, comma 1 Cost.

Il Collegio non ignora che nella giurisprudenza costituzionale è stata più volte affermata l'equivalenza dei termini «naturale» e «precostituito», in quanto la locuzione «giudice naturale» deriverebbe per forza di tradizione da norme analoghe di precedenti costituzioni e non avrebbe perciò un significato proprio (*cfr.* Corte cost. sentenze n. 29 del 1958, n. 88 del 1962, n. 72 del 1976, n. 460 del 1994).

Tuttavia, se è vero che l'espressione «giudice naturale» era già in precedenti Carte (ad esempio nello Statuto albertino: «Niuno può essere distratto dai suoi giudici naturali ...») e che i lavori preparatori della Costituzione non chiariscono il significato che si intese attribuire all'uso del termine «naturale» accanto a quello «precostituito» nell'art. 25, comma 1, Cost. nel definire la garanzia della certezza e dell'obiettività del giudice sembra nondimeno che l'introduzione della formula attuale («giudice naturale precostituito»), dopo che entrambe le Sottocommissioni dell'Assemblea costituente avevano abbandonato il termine «naturale» in favore del termine «precostituito», deponga a favore delle tesi che negano l'identificazione tra i due termini.

Ad avviso del Collegio, la formula «giudice naturale precostituito» non rappresenta un'endiadi, ma fonda la necessità che la precostituzione del giudice ad opera del legislatore avvenga nel rispetto di un principio di naturalità, nel senso di razionale maggior idoneità del giudice rispetto alla risoluzione di determinate controversie.

Nel caso della competenza territoriale, l'individuazione del giudice razionalmente più idoneo a decidere la controversia non sembra poter prescindere dalla considerazione (in positivo come in negativo) dell'esistenza di un criterio di collegamento, effettivo, ragionevole ed appropriato, tra la controversia stessa e l'organo giurisdizionale, che vala a tracciare i confini entro i quali possa poi dispiegarsi legittimamente la discrezionalità del Legislatore.

Ciò appare vieppiù evidente allorché, come nella specie, si tratta di situazioni di emergenza aventi rilievo esclusivamente locale: con riferimento a interessi sostanziali pure di ambito strettamente locale, rientranti nella sfera giuridica di soggetti (ricorrenti, ma anche resistenti) che normalmente pure gravitano nella stessa dimensione territoriale locale.

L'allontanamento del giudice competente a conoscere della controversia; sradicando la causa dalla sua sede ordinaria e naturale; comporta un grave disagio per le parti processuali, non giustificato dalla natura accentrata della pubblica amministrazione o dall'efficacia ultraregionale dei provvedimenti sui quali deve esercitarsi la cognizione del T.a.r. del Lazio. Ciò incide, tra l'altro, anche sull'accesso alla tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi, per la maggiore difficoltà ed i, maggiori costi che devono essere sopportati dagli interessati per esercitare l'azione presso il T.a.r. del Lazio.

Tali anomalie risultano particolarmente gravose per i giudizi pendenti, posto che il ricorrente, dopo aver incardiffato legittimamente la causa innanzi a questo t.a.r., viene costretto a trasferire il contenzioso a Roma, con un palese ed ingiustificato aggravio di costi e di tempo, senza contare l'inutile dispendio di risorse processuali.

In mancanza di un ragionevole criterio di collegamento con il giudice designato, l'attribuzione legislativa di competenza viene a violare il principio della naturalità del giudice (art. 25, comma 1, Cost.), al pari del principio di ragionevolezza (desumibile dall'art. 3 Cost.).

3.4. — Il Collegio dubita altresì della costituzionalità dell'allegato alla legge 27 gennaio 2006, n. 21, e in via conseguenziale dell'art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, del d.l. n. 245/2005, nella parte in cui la competenza in via esclusiva del T.a.r. Lazio è estesa anche ai giudizi in corso, nei quali l'incompetenza del diverso t.a.r. adito deve essere rilevata di ufficio.

Il dubbio di costituzionalità della nominata disciplina transitoria si pone, in particolare, con riferimento disgiunto sia al principio della precostituzione del giudice (art. 25, comma 1, Cost.), sia al principio di ragionevolezza e non arbitrarietà (artt. 3 Cost.) che, in ogni caso, limita il potere del legislatore di disciplinare la successione di leggi processuali nel tempo, secondo quanto si dirà nei paragrafi seguenti.

4.1. — Con riferimento al principio della precostituzione del giudice, lo spostamento di competenza in corso di causa dal t.a.r. originariamente adito al T.a.r. Lazio, e dunque la sostanziale retroattività della regola introdotta dall'art. 3, comma 2-bis, citato, appare in contrasto con l'art. 25, comma 1, della Costituzione, in quanto il principio secondo cui nessuno può essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge non consente la designazione del giudice a posteriori, ma impone che la norma regolatrice della competenza sia prefissata rispetto all'insorgere della controversia.

La Corte costituzionale ha da tempo chiarito (*cf.* sentenza n. 88 del 1962) che il principio posto dall'art. 25 Cost. riguarda anche la ripartizione della competenza territoriale tra i diversi giudici.

Quanto alla necessità che il riparto territoriale sia disciplinato da una normativa anteriore (almeno) all'istituzione del giudizio, anche in questo caso il Collegio è consapevole del fatto che la giurisprudenza costituzionale ha, in passato, ritenuto che l'art. 25 Cost. è rispettato quando la legge, sia pur con effetto anche sui processi in corso, modifica in generale i presupposti o i criteri diretti ad individuare il giudice competente, poiché in tali casi lo spostamento della competenza non avviene in conseguenza di una deroga alla disciplina generale, adottata in vista di una determinata o di determinate controversie, ma per effetto di un nuovo ordinamento e, dunque, della designazione di un nuovo giudice naturale (*cf.* sentenze n. 56 del 1967, n. 72 del 1976).

Tuttavia, sembra potersi cogliere nella più recente giurisprudenza della Corte un diverso indirizzo interpretativo, che, in aderenza al dettato costituzionale (per il quale il giudice naturale deve essere «precostituito», e non semplicemente «costituito», per legge), richiede che la regola sulla competenza sia posta da una normativa anteriore alla istituzione del giudizio (*cf.* sentenze n. 41 del 2006; n. 251 del 1986).

Nel caso di specie, viceversa, la competenza a conoscere in via esclusiva della controversia in questione è stata attribuita al T.a.r. Lazio con una legge posteriore alla proposizione del giudizio, la quale ha sottratto la competenza a questo tribunale con effetto retroattivo.

Da ciò la violazione dell'art. 95 Cost..

3.4.2. — Infine, qualora dovesse negarsi che il principio della precostituzione del giudice comporti un divieto di retroattività delle norme sulla competenza, non di meno la disciplina transitoria dettata dall'art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, del decreto-legge n. 245 del 2005, viene a ledere i limiti costituzionali di ragionevolezza e non arbitrarietà (art. 3 Cost.) che il legislatore ordinario incontra nel regolare la successione delle leggi processuali nel tempo (*cf.* Corte cost. sentenze n. 216 del 2001, n. 490 del 2000, n. 400 del 1996, ordinanza n. 294 del 1998), nonché con il principio del giudice naturale (art. 25 Cost.).

Devono, al riguardo, espressamente richiamarsi le considerazioni svolte innanzi, nei precedenti paragrafi 3.2. e 3.3., in ordine al difetto di giustificazione razionale dello spostamento di competenza verso il t.a.r. Lazio; esse valgono a dimostrare non soltanto la irragionevolezza — e dunque l'illegittimità — delle disposizioni attributive della competenza in materia per l'avvenire, ma, evidenziando l'assenza di ragionevoli esigenze di interesse generale a sostegno della deroga all'ordinario criterio di riparto, a maggior ragione palesano il carattere irragionevole ed ingiustificato della disciplina transitoria che affida alla nuova competenza accentrata anche le cause in corso.

4. — Per quanto esposto sopra, va rilevata la non manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, del decreto-legge n. 245 del 2005 come convertito con modificazioni dalla legge 27 gennaio 2006 n. 21, per contrasto con gli artt. 3 e 25 della Costituzione.

La questione, per quanto già sopra evidenziato, è altresì rilevante ai fini della definizione del presente giudizio, poiché dalla sua risoluzione dipende la sussistenza o meno della competenza di questo tribunale a decidere sul ricorso in esame.

5. — Ogni altra decisione in rito, nel merito e sulle spese resta riservata all'esito del giudizio innanzi alla Corte costituzionale, alla quale va rimessa la soluzione dell'incidente di costituzionalità.

P. Q. M.

Il Tribunale amministrativo regionale per la Campania. sez. I, dichiara rilevanti per la definizione del ricorso n. 4309/2003 e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2-bis, 2-ter e 2-quater, del decreto-legge 30 novembre 2005, n. 245, come convertito con modificazioni dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21, nei termini e per le ragioni esposti in motivazione, per contrasto con gli articoli 3 e 25 della Costituzione;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina che la presente ordinanza sia notificata, a cura della segreteria del t.a.r., a tutte le parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri e che sia comunicata al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei deputati;

Dispone la immediata trasmissione degli atti, a cura della stessa Segreteria, alla Corte costituzionale.

Così deciso in Napoli, addì 19 aprile e 3 maggio 2006.

Il Presidente f.f. estensore: DONADONO

07C0270

N. 96

*Ordinanza del 27 aprile 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 febbraio 2007)
emessa dal Tribunale di Treviso nel procedimento civile promosso da Anselmi Claudia contro Cimba S.r.l.*

Lavoro e previdenza (controversie in materia di) - Tentativo obbligatorio di conciliazione - Condizione di procedibilità della domanda - Possibilità di agire in giudizio a seguito di tentativo di conciliazione ritualmente richiesto e successivamente archiviato dalla competente commissione per mancata comparizione delle parti - Omessa previsione - Denunciata lesione del principio di ragionevole durata del processo.

- Codice di procedura civile, art. 410-*bis*, comma secondo.
- Costituzione, art. 111, comma secondo.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento in materia di regolarizzazione del rapporto di lavoro n. 1151/2005 R.G. pendente tra Anselmi Claudia, ricorrente, rappresentata e difesa dall'avv. Antonio Guarnieri e dall'avv. Maria Luisa Terrin, con domicilio eletto presso lo studio di Treviso, piazza Ancillotto n. 8 giusta mandato a margine del ricorso, e Cimba S.r.l., in persona del legale rappresentante dott. Ringleb Alan Hung, resistente, rappresentato e difeso dagli avv. Italo e Marina Melchiori, con domicilio eletto presso il loro studio in Treviso giusta mandato a margine della memoria difensiva *ex art.* 416 c.p.c., a scioglimento della riserva che precede, esaminati gli atti di causa, osserva quanto segue.

La presentazione del ricorso per cui è causa, avvenuta tramite deposito in cancelleria in data 19 ottobre 2005, non è stata preceduta dall'espletamento del tentativo di conciliazione previsto dell'art. 412-*bis*, comma primo, c.p.c. come condizione di procedibilità della domanda.

Infatti, la procuratrice della ricorrente, dopo aver richiesto con raccomandata datata 22 aprile 2004 la convocazione della competente Commissione di conciliazione per la trattazione della controversia promossa dalla lavoratrice da lei assistita nei confronti del datore di lavoro ed ottenuta detta convocazione per il giorno 27 luglio 2004 (*cfr.* documenti n. 43 allegati al ricorso), concordava con la procuratrice della Cimba S.r.l. che quest'ultima comunicasse in data 21 luglio 2004 alla Commissione di conciliazione presso la Direzione provinciale del Lavoro

di Treviso la loro richiesta di rinvio della suddetta convocazione «se possibile, ai prossimi mesi di settembre o ottobre» (*cfr.* doc. 1 allegato dai procuratori della ricorrente alla nota autorizzata depositata il 22 marzo 2006 su richiesta del G.L.).

La Commissione di conciliazione non avrebbe accolto la richiesta archiviando la posizione per mancata comparizione delle parti (*cfr.* doc. 2 dimesso dai procuratori dell'Anselmi in data 22 marzo 2006 su richiesta del G.L.).

Osserva questo giudicante che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 276/2000 ha stabilito che la «giurisprudenza consolidata di questa Corte ritiene che l'art. 24 della Costituzione, laddove tutela il diritto di azione, non comporta l'assoluta immediatezza del suo esperimento, ben potendo la legge imporre oneri finalizzati a salvaguardare «interessi generali», con le dilazioni conseguenti.

È appunto questo il caso in esame, in quanto il tentativo obbligatorio di conciliazione tende a soddisfare l'interesse generale sotto un duplice profilo: da un lato, evitando che l'aumento delle controversie attribuite al giudice ordinario in materia di lavoro provochi un sovraccarico dell'apparato giudiziario, con conseguenti difficoltà per il suo funzionamento; dall'altro, favorendo la composizione preventiva della lite, che assicura alle situazioni sostanziali un soddisfacimento più immediato rispetto a quella conseguita attraverso il processo... «Il tempo di sessanta giorni durante il quale perdura l'impedimento è obbiettivamente limitato e non irragionevole, anche considerando: *a)* che la richiesta del tentativo obbligatorio di conciliazione produce sostanzialmente gli effetti della domanda giudiziale, comportando la sospensione del decorso di ogni termine di prescrizione e di decadenza, per i sessanta giorni nei quali deve avvenire l'espletamento del tentativo di conciliazione e per i venti giorni successivi alla sua conclusione, cioè per un tempo sufficiente ad instaurare la lite; *b)* che il giudice adito prima dell'esperimento del tentativo, o in pendenza del termine di cui sopra, si limita a sospendere il processo ed a fissare il termine perentorio di sessanta giorni per promuovere il tentativo, dopo di che il processo deve essere riassunto entro centottanta giorni, pena l'estinzione (art. 412-*bis*, terzo, quarto e quinto comma); *c)* che, prima dell'espletamento del tentativo di conciliazione e durante il termine per il suo espletamento, la situazione sostanziale è comunque tutelabile in via cautelare, onde è posta al riparo da eventuali pregiudizi derivanti dalla durata del processo a cognizione piena (art. 412-*bis*, ultimo comma)».

Si ritiene pertanto che un siffatto sistema di garanzia di superiori interessi pubblici non può tradursi in un mero differimento temporale dell'esercizio della giurisdizione sulla domanda giudiziale, come invece accadrebbe, in palese violazione dell'art. 111 Cost., ove si ammettesse che trascorso il tempo della sospensione la parte sia comunque affrancata dal praticare un previo tentativo di conciliazione.

Rileva il giudicante che nella fattispecie non appare manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 410-*bis*, secondo comma c.p.c. per violazione art. 111 della Costituzione — laddove al secondo comma prevede che la legge assicura la ragionevole durata di ogni processo —, in quanto la suddetta disposizione, in base alla quale trascorso inutilmente il termine di sessanta giorni dalla presentazione della richiesta di tentativo di conciliazione esso si considera comunque espletato ai fini dell'art. 412-*bis*, nel combinato disposto con quest'ultima norma è tale da imporre (senza possibilità di interpretazioni adeguatrici) di considerare legittima la condotta della parte che abbia omissso di espletare il tentativo di conciliazione.

Infatti se la *ratio* della norma appare chiaramente quella di consentire all'interessato una rapida presentazione del ricorso in sede giurisdizionale, senza che egli possa subire pregiudizio dall'eventuale non tempestiva convocazione da parte della Commissione di conciliazione, non sembra consentito invece ammettere anche che l'espletamento del tentativo di conciliazione possa essere omissso allorché come nella fattispecie sarebbe stato praticabile oltre un anno prima della presentazione del ricorso in sede giurisdizionale, trattandosi come sopra già detto di un istituto posto a presidio di interessi generali quali la deflazione delle controversie attribuite al giudice ordinario in materia di lavoro e la possibilità di assicurare all'interessato un soddisfacimento più immediato rispetto a quello conseguibile attraverso il processo.

Sussiste altresì la rilevanza della questione nel presente giudizio, richiamate le circostanze in fatto e le argomentazioni in diritto suesposte.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost. e 23 legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenuta non manifestamente infondata e rilevante la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 410-bis comma secondo c.p.c. in relazione all'art. 111 Cost. per le argomentazioni indicate nella parte motiva della presente ordinanza;

Sospende il giudizio e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza venga notificata al Presidente del Consiglio dei ministri nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Treviso, addì 21 aprile 2006

Il giudice unico del lavoro: NAPOLITANO

07C0271

N. 97

Ordinanza del 16 marzo 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale il 9 febbraio 2007) emessa dalla Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari, nel procedimento penale a carico di Sassu Giovanni Antonio

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1 (sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale), 2 (modificativo dell'art. 443 del codice di procedura penale) e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.

LA CORTE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza 1) all'esito della discussione del processo celebrato a seguito di appello proposto dalla Procura della Repubblica presso il tribunale di Sassari avverso la sentenza di assoluzione pronunciata dal G.u.p. presso il Tribunale di Sassari nei confronti di: Sassu Giovanni Antonio, nato a Sassari il 24 giugno 1967 e residente a Bonorva, via Colonna 16, imputato:

a) del delitto di cui agli artt. 56 e 575 c.p. per avere compiuto atti idonei e diretti in modo non equivoco a cagionare la morte di Piras Salvatore Angelo, avendo esploso nei suoi confronti un colpo di pistola cal. 7,65 da distanza ravvicinata, che attingeva il Piras all'emifaccia sinistra, all'altezza della mandibola, con tramite nelle parti molli del collo e foro di uscita nella faccia laterale destra del collo, passante a poche frazioni di centimetro dalla carotide, dalle giugulari e dal midollo cervicale, non riuscendo nell'intento per cause indipendenti dalla sua volontà;

b) del delitto di cui agli artt. 582 e 585 c.p. in relazione agli artt. 576 comma 1 n. 1 e 61 n. 2 c.p. per avere, nelle medesime circostanze di tempo e di luogo del delitto di cui al capo a) al fine di eseguire il delitto *sub a)* e cioè di evitare un intervento di Cogoi Michele a difesa di Piras Salvatore Angelo, avendo colpito con il calcio della pistola al volto il Cogoi, a lui cagionato ferite lacero contuse al mento in sede paramediana sinistra e al cuoio capelluto temporale destro, guarite entro venti giorni.

In agro di Bonorva il 26 gennaio 1999.

Ritenuto che nella odierna udienza il p.g. ha osservato che, a seguito della entrata in vigore della legge 20 febbraio 2006, n. 46, applicabile, a norma dell'art. 10 di essa, anche ai procedimenti in corso, il gravame del procuratore generale dovrebbe essere, con ordinanza inoppugnabile giusta l'art. 10.2 della legge citata, dichiarato inammissibile avendo l'art. 2 della medesima legge reso inappellabili le sentenze di proscioglimento pronunciate ad esito di giudizio abbreviato, e che tuttavia, essendo ravvisabile contrasto fra gli articoli 1, 2 e 10 della legge n. 46/2006 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione, la Corte dovrebbe rimettere gli atti alla Corte costituzionale;

Sentito il difensore dell'appellato che, sul punto, si è rimesso alla decisione della Corte;

O S S E R V A

I profili di incostituzionalità proposti dal procuratore generale sono non manifestamente infondati: l'art. 111 della Costituzione garantisce il principio della parità delle parti nel processo, e questo principio, nella previsione costituzionale, non soffre di eccezioni di sorta (come invece può avvenire per altri principi, come quello della formazione della prova in contraddittorio pure stabilito dal medesimo articolo 111). L'esclusione della possibilità che il pubblico ministero possa gravarsi contro le sentenze di proscioglimento con lo stesso mezzo riconosciuto all'imputato avverso le sentenze di condanna comporta l'introduzione nel sistema delle impugnazioni di una evidente irragionevole disparità di trattamento che contrasta con il richiamato principio della parità delle parti nello svolgimento del processo.

Giustamente ha poi osservato il p.g. che questo enunciato non confligge con le ripetute pronunce negative della Corte costituzionale chiamata ad esprimersi sulle limitazioni al potere d'appello del pubblico ministero stabilite dall'art. 443.3 c.p.p., essendo le disparità derivanti da questa disposizione ragionevolmente giustificabili alla luce del risultato perseguito con il ricorso al rito abbreviato e delle peculiarità di questo.

Il risultato è quello della rapida definizione dei processi penali conseguita attraverso la decisione del processo solo sulla base del materiale probatorio raccolto dalla parte pubblica fuori del contraddittorio, e pertanto con una correlativa rinuncia dell'imputato ad intervenire nel delicato momento della formazione della prova, in vista del miglior trattamento sanzionatorio a lui riservato in caso di affermazione di responsabilità. E tuttavia, se in un quadro siffatto è parso ragionevole limitare la facoltà di impugnazione del pubblico ministero quanto alle sentenze di condanna (e pertanto in relazione alla quantificazione della pena), altrettanto non pare proprio possa dirsi in relazione alle sentenze di assoluzione, pur pronunciate a seguito di rito abbreviato, stante il perdurante interesse della parte pubblica all'accertamento della verità (e quindi della responsabilità dell'imputato che dall'accertamento della verità possa risultare), come d'altro canto dimostra il fatto che è stata conservata al p.m. la facoltà di appellarsi contro le sentenze di condanna che modifichino il titolo del reato. A proposito del generale interesse del p.m. a proporre appello contro la sentenza di proscioglimento conserva piena validità il richiamo contenuto nel messaggio del Presidente della Repubblica alle Camere là dove si osserva che «la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento ... fa sì che la stessa posizione delle parti nel processo venga ad assumere una condizione di disparità che supera quella compatibile con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse nel processo. Le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non devono mai travalicare i limiti fissati dal secondo comma dell'art. 111 della Costituzione».

Degne di piena approvazione appaiono poi le notazioni svolte dal procuratore generale in risposta alle obiezioni che potrebbero farsi alla sua tesi e secondo le quali la soppressione della facoltà d'appello del p.m. contro le sentenze di proscioglimento risponderebbe ad esigenze di celerità del processo, e sarebbe per altro verso coerente con la presunzione di innocenza dell'imputato o con il precetto per il quale la colpevolezza deve essere dimostrata oltre ogni ragionevole dubbio. Quanto alla prima di tali osservazioni giustamente si è ricordato che le esigenze di celerità non hanno impedito la conservazione della facoltà di cui all'art. 443.3 c.p.p., e che, al contrario, saranno proprio le esigenze di celerità ad essere sacrificate quando, nel caso di accoglimento del ricorso per cassazione proposto dal p.m. contro la sentenza assolutoria, il processo ritornerà in primo grado con la prospettiva della celebrazione (anche) del giudizio d'appello in caso di condanna dell'imputato.

Il principio di non colpevolezza implica soltanto il fatto che le conseguenze pratiche della condanna possano discendere solo dalla sentenza definitiva, e nessuna conseguenza può trarsi da esso circa l'iter per il quale si debba

pervenire al giudicato. Quello per il quale la colpevolezza può essere affermata solo quando sia provata oltre ogni ragionevole dubbio sembra, invece, in questo caso, un principio di lettura equivoca, posto che se si sostiene la inappellabilità della sentenza con la quale un giudice abbia pronunciato assoluzione poiché l'eventuale successiva condanna non potrebbe essere pronunciata fuor di ogni ragionevole dubbio, potrebbe altrettanto legittimamente sostenersi che sarebbe del pari inutile un giudizio d'appello contro una sentenza di condanna che, ad esito di un processo celebrato in condizioni di parità delle parti, sarebbe pronunciata sulla scorta di prove che dimostrino con la stessa sicurezza la colpevolezza.

Che poi l'esclusione della appellabilità delle sentenze di proscioglimento da parte della accusa pubblica sia coerente all'esplicazione dei diritti della difesa è stato giustamente contestato dal procuratore generale osservandosi che insopprimibile funzione del processo penale è quello dell'accertamento della verità, e tale prospettiva deve essere perseguita nel rispetto dei, più che giusti, diritti della difesa da far valere tuttavia nell'ambito del processo e non nel senso che il confronto fra le tesi debba essere evitato (in altri termini deve potersi esercitare la difesa nel processo e non già dal processo). Nessuno dubita che nel giudizio d'appello l'imputato debba poi godere del pieno dispiegamento dei diritti che la legge giustamente gli riconosce: ma non si vede in che cosa la celebrazione del secondo grado del giudizio di merito, sia pure ad istanza del pubblico ministero, possa compromettere il diritto di difesa (diverso sarebbe se ci si appellasse al principio del *favor rei*, che però vale nei soli casi in cui la legge faccia ad esso riferimento e non risulta essere stato ricompreso fra quelli garantiti dalla Costituzione).

A tutte le notazioni svolte dal procuratore generale, che questa corte condivide e fa proprie, può aggiungersi che il contrasto delle disposizioni denunciate rispetto all'art. 111 (ed anche, a questo punto, all'art. 3) della Costituzione apparirà ancor più evidente quando si osservi che nella stesura definitiva della legge 20 febbraio 2006, n. 46 alla parte civile è stato invece conservato il diritto d'appello avverso le sentenze di assoluzione (la genesi della locuzione del secondo periodo dell'art. 576 c.p.p. alinea nell'attuale formulazione persuade che l'impugnazione ivi menzionata consista nell'appello). Si deve constatare pertanto che alla parte pubblica, portatrice degli interessi relevantissimi su cui si tornerà tra breve, è stato del tutto ingiustificatamente riservato un potere di impugnazione più ridotto che alle parti private e questo dato, indubitabile, non può che far risaltare in maniera ancor più evidente il *vulnus* subito, per effetto delle norme che vengono sottoposte al giudice delle leggi, dal principio della parità delle parti.

Oltre a tutto quanto sopra enunciato, partendo dalla constatazione che gli interessi tutelati dal pubblico ministero sono, in uno Stato di diritto, apprezzabili quanto quelli delle altre parti, compreso l'imputato (ed in realtà, per quanto le ultime riforme in materia processuale abbiano avuto di mira soprattutto il riequilibrio della posizione dell'imputato rispetto a quella del p.m., mai l'importanza degli interessi tutelati attraverso l'azione di questo era stata reputata sottovalente rispetto a quella degli interessi delle altre parti), può ancora osservarsi che sottrarre al pubblico ministero il potere di appellarsi contro le sentenze di assoluzione o di proscioglimento significa rendere più difficoltosa l'attuazione della ricerca della verità e, quindi dell'istanza di giustizia propria della collettività, istanza che è addirittura pregiudiziale, posto che su di essa si basa qualsiasi civile convivenza nella quale si voglia evitare che i consociati siano tentati di ricorrere a forme private di giustizia.

Di questo primario interesse della collettività è espressione la previsione dell'art. 112 della Costituzione e, in definitiva, anche quella circa l'emenda del condannato sancita dal comma terzo dell'art. 27 della stessa Costituzione: dalla lettura coordinata di queste due norme si ricava che l'ufficio del pubblico ministero (parte pubblica, e quindi tenuta al rispetto di comportamenti ispirati a massima correttezza e moralità, oltre che onerata anche della ricerca degli elementi favorevoli all'imputato) non è quello di ottuso persecutore degli incolpati, ma di soggetto che persegue il compito, della cui primaria importanza si è detto, di far sì che i soggetti devianti vengano recuperati ad una convivenza civile e ordinata. E menomare i mezzi attraverso i quali l'azione del pubblico ministero, nel rispetto del principio di parità delle parti, si deve esplicare significa in definitiva legiferare in contrasto, anche, con le due previsioni costituzionali ora richiamate.

La corte, riconosciuta pertanto la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata dal procuratore generale e ritenuto di dovere sollevare d'ufficio l'ulteriore questione di legittimità costituzionale sopra illustrata, riconosciuta la impossibilità di addivenire alla decisione del processo sottoposto al suo giudizio indipendentemente dalla risoluzione delle cennate questioni (l'applicazione delle norme denunciate impedirebbe infatti la definizione del processo con il possibile ribaltamento della decisione di primo grado e la condanna dell'imputato), dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sospendendo il giudizio in corso.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale esposte in parte motiva, e, sospeso il processo in corso, ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché giudichi:

della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione;

della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46 e gli artt. 27, terzo comma e 112 della Costituzione.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza.

Sassari, addì 16 marzo 2006

Il Presidente estensore: COSSU

07C0272

N. 98

Ordinanza del 29 marzo 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale il 9 febbraio 2007) emessa dalla Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari, nel procedimento penale a carico di Bousso Serigne Mboussobe

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1 (sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale), 2 (modificativo dell'art. 443 del codice di procedura penale) e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.

LA CORTE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza nel processo a carico di Bousso Serigne Mboussobe, nato a Touba (Senegal) il 4 marzo 1960, domiciliato in Sassari, largo Macao, 22; irreperibile; imputato del delitto di cui all'art. 482 c.p. perché formava una ricevuta della Confartigianato sezione di Bari — facendone uso per ottenere la regolarizzazione del soggiorno in Italia.

In Sassari, in data antecedente e prossima al 31 dicembre 1998.

Ritenuto che il Bousso con sentenza 7 luglio 2004 del Tribunale di Sassari è stato mandato assolto dal reato a lui ascritto per insussistenza del fatto, e che contro questa pronuncia ha interposto appello il procuratore generale in Sassari;

Ritenuto che a norma dell'art. 10, della legge 20 febbraio 2006 n. 46 questa corte dovrebbe dichiarare inammissibile l'impugnazione proposta, e che tuttavia il p.g. dubita della legittimità costituzionale della normativa introdotta con la legge cennata;

O S S E R V A

Il p.g. ha notato che, a seguito della entrata in vigore della legge 20 febbraio 2006 n. 46, applicabile, a norma dell'art. 10 di essa, anche ai procedimenti in corso, il gravame del procuratore generale dovrebbe essere, con ordinanza inoppugnabile giusta l'art. 10.2 della legge citata, dichiarato inammissibile avendo l'art. 2 della medesima legge reso inappellabili le sentenze di proscioglimento, e che tuttavia, essendo ravvisabile contrasto fra gli articoli 1, 2 e 10 della legge n. 46/2006 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione, la corte dovrebbe rimettere gli atti alla Corte costituzionale;

I profili di incostituzionalità proposti dal procuratore generale sono non manifestamente infondati: l'art. 111 della Costituzione garantisce il principio della parità delle parti nel processo, e questo principio, nella previsione costituzionale, non soffre di eccezioni di sorta (come invece può avvenire per altri principi, come quello della formazione della prova in contraddittorio pure stabilito dal medesimo art. 111). L'esclusione della possibilità che il pubblico ministero possa gravarsi contro le sentenze di proscioglimento con lo stesso mezzo riconosciuto all'imputato avverso le sentenze di condanna comporta l'introduzione nel sistema delle impugnazioni di una evidente irragionevole disparità di trattamento che contrasta con il richiamato principio della parità delle parti nello svolgimento del processo.

Giustamente ha poi osservato il p.g. che questo enunciato non confligge con le ripetute pronunce negative della Corte costituzionale chiamata ad esprimersi sulle limitazioni al potere d'appello del pubblico ministero stabilite dall'art. 443.3 c.p.p., essendo le disparità derivanti da questa disposizione ragionevolmente giustificabili alla luce del risultato perseguito con il ricorso al rito abbreviato e delle peculiarità di questo.

Il risultato è quello della rapida definizione dei processi penali conseguita attraverso la decisione del processo solo sulla base del materiale probatorio raccolto dalla parte pubblica fuori del contraddittorio, e pertanto con una correlativa rinuncia dell'imputato ad intervenire nel delicato momento della formazione della prova, in vista del miglior trattamento sanzionatorio a lui riservato in caso di affermazione di responsabilità. E tuttavia, se in un quadro siffatto è parso ragionevole limitare la facoltà di impugnazione del pubblico ministero quanto alle sentenze di condanna (e pertanto in relazione alla quantificazione della pena), altrettanto non pare proprio possa dirsi in relazione alle sentenze di assoluzione, pur pronunciate a seguito di rito abbreviato, stante il perdurante interesse della parte pubblica all'accertamento della verità (e quindi della responsabilità dell'imputato che dall'acclaramento della verità possa risultare), come d'altro canto dimostra il fatto che è stata conservata al p.m. la facoltà di appellarsi contro le sentenze di condanna che modifichino il titolo del reato. A proposito del generale interesse del p.m. a proporre appello contro la sentenza di proscioglimento si ritiene conservi piena validità il richiamo contenuto nel messaggio del Presidente della Repubblica alle Camere là dove si osserva che «la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento ... fa sì che la stessa posizione delle parti nel processo venga ad assumere una condizione di disparità che supera quella compatibile con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse nel processo. Le asimmetrie fra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non devono mai travalicare i limiti fissati dal secondo comma dell'art. 111 della Costituzione».

Degne di piena approvazione appaiono poi le notazioni svolte dal procuratore generale in risposta alle obiezioni che potrebbero farsi alla sua tesi e secondo le quali la soppressione della facoltà d'appello del p.m. contro le sentenze di proscioglimento risponderebbe ad esigenze di celerità del processo, e sarebbe per altro verso coerente con la presunzione di innocenza dell'imputato o con il precetto per il quale la colpevolezza deve essere dimostrata oltre ogni ragionevole dubbio. Quanto alla prima di tali osservazioni giustamente si è ricordato che le esigenze di celerità non hanno impedito la conservazione della facoltà di cui all'art. 443.3 c.p.p., e che, al contrario, saranno proprio le esigenze di celerità ad essere sacrificate quando, nel caso di accoglimento del ricorso per cassazione proposto dal p.m. contro la sentenza assolutoria, il processo ritornerà in primo grado con la prospettiva della celebrazione (anche) del giudizio d'appello in caso di condanna dell'imputato. Il principio di non colpevolezza implica soltanto che le conseguenze pratiche della condanna possano discendere solo dalla sentenza definitiva, e nessuna conseguenza può trarsi da esso circa l'iter per il quale si debba pervenire al giudicato.

Quello per il quale la colpevolezza può essere affermata solo quando sia provata oltre ogni ragionevole dubbio sembra, invece, in questo caso, un principio di lettura equivoca, posto che se si sostiene la inappellabilità della sentenza con la quale un giudice abbia pronunciato assoluzione poiché l'eventuale successiva condanna

non potrebbe essere pronunciata fuor di ogni ragionevole dubbio, potrebbe altrettanto legittimamente sostenersi che sarebbe del pari inutile un giudizio d'appello contro una sentenza di condanna che, ad esito di un processo celebrato in condizioni di parità delle parti, sarebbe pronunciata sulla scorta di prove che dimostrino con la stessa sicurezza la colpevolezza.

Che poi l'esclusione della appellabilità delle sentenze di proscioglimento da parte della accusa pubblica sia coerente all'esplicazione dei diritti della difesa è stato giustamente contestato dal procuratore generale osservandosi che insopprimibile funzione del processo penale è quello dell'accertamento della verità, e tale prospettiva deve essere perseguita nel rispetto dei, più che giusti, diritti della difesa da far valere tuttavia nell'ambito del processo e non nel senso che il confronto fra le tesi debba essere evitato (in altri termini deve potersi esercitare la difesa nel processo e non già dal processo). Nessuno dubita che nel giudizio d'appello l'imputato debba poi godere del pieno dispiegamento dei diritti che la legge giustamente gli riconosce: ma non si vede in che cosa la celebrazione del secondo grado del giudizio di merito, sia pure ad istanza del pubblico ministero, possa compromettere il diritto di difesa (diverso sarebbe se ci si appellasse al principio del *favor rei*, che però vale nei soli casi in cui la legge faccia ad esso riferimento e non risulta essere stato ricompreso fra quelli garantiti dalla Costituzione).

A tutte le notazioni svolte dal procuratore generale, che questa corte condivide e fa proprie, può aggiungersi che il contrasto delle disposizioni denunciate rispetto all'art. 111 (ed anche, a questo punto, all'art. 3) della Costituzione apparirà ancor più evidente quando si osservi che nella stesura definitiva della legge 20 febbraio 2006, n. 46 alla parte civile è stato invece conservato il diritto d'appello avverso le sentenze di assoluzione (la genesi della locuzione del secondo periodo dell'art. 576 c.p.p. alinea nell'attuale formulazione persuade che l'impugnazione ivi menzionata consista nell'appello). Si deve constatare pertanto che alla parte pubblica, portatrice degli interessi relevantissimi su cui si tornerà tra breve, è stato del tutto ingiustificatamente riservato un potere di impugnazione più ridotto che alle parti private e questo dato, indubitabile, non può che far risaltare in maniera ancor più evidente il *vulnus* subito, per effetto delle norme che vengono sottoposte al giudice delle leggi, dal principio della parità delle parti.

Oltre a tutto quanto sopra enunciato, partendo dalla constatazione che gli interessi tutelati dal pubblico ministero sono, in uno Stato di diritto, apprezzabili quanto quelli delle altre parti, compreso l'imputato (ed in realtà, per quanto le ultime riforme in materia processuale abbiano avuto di mira soprattutto il riequilibrio della posizione dell'imputato rispetto a quella del p.m., mai l'importanza degli interessi tutelati attraverso l'azione di questo era stata reputata sottovalente rispetto a quella degli interessi delle altre parti), può ancora osservarsi che sottrarre al pubblico ministero il potere di appellarsi contro le sentenze di assoluzione o di proscioglimento significa rendere più difficoltosa l'attuazione della ricerca della verità e, quindi la risposta all'istanza di giustizia propria della collettività, istanza che è addirittura pregiudiziale, posto che su di essa si basa qualsiasi civile convivenza nella quale si voglia evitare che i consociati siano tentati di ricorrere a forme private di giustizia.

Di questo primario interesse della collettività è espressione la previsione dell'art. 112 della Costituzione e, in definitiva, anche quella circa l'emenda del condannato sancita dal comma terzo dell'art. 27 della stessa Costituzione: dalla lettura coordinata di queste due norme si ricava che l'ufficio del pubblico ministero (parte pubblica, e quindi tenuta al rispetto di comportamenti ispirati a massima correttezza e moralità, oltre che onerata anche della ricerca degli elementi favorevoli all'imputato) non è quello di ottuso persecutore degli incolpati, ma di soggetto che persegue il compito, della cui primaria importanza si è detto, di far sì che i soggetti devianti vengano recuperati ad una convivenza civile e ordinata. E menomare i mezzi attraverso i quali l'azione del pubblico ministero, nel rispetto del principio di parità delle parti, si deve esplicare significa in definitiva legiferare in contrasto, anche, con le due previsioni costituzionali ora richiamate.

La corte, riconosciuta pertanto la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata dal procuratore generale e ritenuto di dovere sollevare d'ufficio l'ulteriore questione di legittimità costituzionale sopra illustrata, riconosciuta la impossibilità di addivenire alla decisione del processo sottoposto al suo giudizio indipendentemente dalla risoluzione delle cennate questioni (l'applicazione delle norme denunciate impedirebbe infatti la definizione del processo con il possibile ribaltamento della decisione di primo grado e la condanna dell'imputato), dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sospendendo il giudizio in corso.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale esposte in parte motiva, e, sospeso il processo a carico di Bouso Serigne Mbousso, ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché giudichi:

della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione;

della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46 e gli artt. 27, terzo comma e 112 della Costituzione.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza.

Sassari, addì 29 marzo 2006

Il Presidente estensore: TABASSO

07C0273

N. 99

Ordinanza del 13 aprile 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale il 9 febbraio 2007) emessa dalla Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari, nel procedimento penale a carico di Secchi Gregorio

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1 (sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale), 2 (modificativo dell'art. 443 del codice di procedura penale) e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.

LA CORTE DI APPELLO

ha emesso la seguente ordinanza nel giudizio d'appello a carico di Secchi Gregorio, nato ad Olbia il 2 maggio 1965, ivi residente, regione Raica, loc. Zucchitta, imputato del reato di cui all'art. 73 d.P.R. n. 309/1990, per avere detenuto a fini di spaccio gr 205,05 di cocaina e 513,66 di hashish.

Accertato in Olbia il 17 ottobre 1999.

Considerato che, con sentenza 28.2002, pronunciata all'esito di giudizio celebrato di fronte al Tribunale di Tempio Pausania, sezione distaccata di Olbia, il Secchi è stato assolto dal reato ascritto per non avere commesso il fatto, e rilevato che contro questa decisione ha interposto appello il procuratore generale che ha chiesto l'affermazione di responsabilità dell'imputato e la sua condanna a pena di giustizia;

Rilevato, altresì, che in udienza il p.g. ha osservato che, a seguito della entrata in vigore della legge 20 febbraio 2006, n. 46, applicabile, a norma dell'art. 10 di essa, anche ai procedimenti in corso, il proposto gravame dovrebbe essere, con ordinanza inoppugnabile giusta l'art. 10.2 della legge citata, dichiarato inammissibile avendo l'art. 1 della medesima legge reso inappellabili le sentenze di assoluzione, e che tuttavia, essendo ravvisabile contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10 della legge n. 46/2006 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione, la corte dovrebbe rimettere gli atti alla Corte costituzionale;

Sentito il difensore dell'appellato che chiede rigettarsi la eccezione in quanto infondata,

O S S E R V A

I profili di incostituzionalità proposti dal procuratore generale sono non manifestamente infondati: l'art. 111 della Costituzione garantisce il principio della parità delle parti nel processo, e questo principio, nella previsione costituzionale, non soffre di eccezioni di sorta (come invece può avvenire per altri principi, come quello della formazione della prova in contraddittorio pure stabilito dal medesimo art. 111). L'esclusione della possibilità che il pubblico ministero possa gravarsi contro le sentenze di proscioglimento con lo stesso mezzo riconosciuto all'imputato avverso le sentenze di condanna comporta l'introduzione nel sistema delle impugnazioni di una evidente irragionevole disparità di trattamento che contrasta con il richiamato principio della parità delle parti nello svolgimento del processo.

Giustamente ha poi osservato il p.g. che questo enunciato non confligge con le ripetute pronunce negative della Corte costituzionale chiamata ad esprimersi sulle limitazioni al potere d'appello del pubblico ministero stabilite dall'art. 443.3 c.p.p., essendo le disparità derivanti da questa disposizione ragionevolmente giustificabili alla luce del risultato perseguito con il ricorso al rito abbreviato e delle peculiarità di questo.

Il risultato è quello della rapida definizione dei processi penali conseguita attraverso la decisione del processo solo sulla base del materiale probatorio raccolto dalla parte pubblica fuori del contraddittorio, e pertanto con una correlativa rinuncia dell'imputato ad intervenire nel delicato momento della formazione della prova, in vista del miglior trattamento sanzionatorio a lui riservato in caso di affermazione di responsabilità.

E tuttavia, se in un quadro siffatto è parso ragionevole limitare la facoltà di impugnazione del pubblico ministero quanto alle sentenze di condanna (e pertanto in relazione alla quantificazione della pena), altrettanto non pare proprio possa dirsi in relazione alle sentenze di assoluzione, pur pronunciate a seguito di rito abbreviato, stante il perdurante interesse della parte pubblica all'accertamento della verità (e quindi della responsabilità dell'imputato che dall'acclaramento della verità possa risultare), come d'altro canto dimostra il fatto che è stata conservata al p.m. la facoltà di appellarsi contro le sentenze di condanna che modifichino il titolo del reato. A proposito del generale interesse del p.m. a proporre appello contro le sentenza di proscioglimento conserva piena validità il richiamo contenuto nel messaggio del Presidente della Repubblica alle Camere là dove si osserva che «la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento ... fa sì che la stessa posizione delle parti nel processo venga ad assumere una condizione di disparità che supera quella compatibile con la diversità delle funzioni svolte dalle parti non devono mai travalicare i limiti fissati dal secondo comma dell'art. 111 della Costituzione».

Degne di piena approvazione appaiono poi le notazioni svolte dal procuratore generale in risposta alle obiezioni che potrebbero farsi alla sua tesi e secondo le quali la soppressione della facoltà d'appello del p.m. contro le sentenze di proscioglimento risponderebbe ad esigenze di celerità del processo, e sarebbe per altro verso coerente con la presunzione di innocenza dell'imputato o con il precetto per il quale la colpevolezza deve essere dimostrata oltre ogni ragionevole dubbio. Quanto alla prima di tali osservazioni giustamente si è ricordato che le esigenze di celerità non hanno impedito la conservazione della facoltà di cui all'art. 443.3 c.p.p., e che, al contrario, saranno proprio le esigenze di celerità ad essere sacrificate quando, nel caso di accoglimento del ricorso per cassazione proposto dal p.m. contro la sentenza assolutoria, il processo ritornerà in primo grado con la prospettiva della celebrazione (anche) del giudizio d'appello in caso di condanna dell'imputato.

Il principio di non colpevolezza implica soltanto il fatto che le conseguenze pratiche della condanna possano discendere solo dalla sentenza definitiva, e nessuna conseguenza può trarsi da esso circa l'iter per il quale si debba pervenire al giudicato. Quello per il quale la colpevolezza può essere affermata solo quando sia provata oltre ogni ragionevole dubbio sembra, invece, in questo caso, un principio di lettura equivoca, posto che se si sostiene la inappellabilità della sentenza con la quale un giudice abbia pronunciato assoluzione poiché l'eventuale successiva condanna non potrebbe essere pronunciata fuor di ogni ragionevole dubbio, potrebbe altrettanto legittimamente sostenersi che sarebbe del pari inutile un giudizio d'appello contro una sentenza di condanna che, ad esito di un processo celebrato in condizioni di parità delle parti, sarebbe pronunciata sulla scorta di prove che dimostrino con la stessa sicurezza la colpevolezza.

Che poi l'esclusione della appellabilità delle sentenze di proscioglimento da parte della accusa pubblica sia coerente all'esplicazione dei diritti della difesa è stato giustamente contestato dal procuratore generale osservandosi che insopprimibile funzione del processo penale è quello dell'accertamento della verità, e tale prospettiva deve essere perseguita nel rispetto dei, più che giusti, diritti della difesa da far valere tuttavia nell'ambito del processo e non nel senso che il confronto fra le tesi debba essere evitato (in altri termini deve potersi esercitare la difesa nel processo e non già dal processo). Nessuno dubita che nel giudizio d'appello l'imputato debba poi godere del pieno dispiegamento dei diritti che la legge giustamente gli riconosce: ma non si vede in che cosa la celebrazione del secondo grado del giudizio di merito, sia pure ad istanza del pubblico ministero, possa

compromettere il diritto di difesa (diverso sarebbe se ci si appellasse al principio del *favor rei*, che però vale nei soli casi in cui la legge faccia ad esso riferimento e non risulta essere stato ricompreso fra quelli garantiti dalla Costituzione).

A tutte le notazioni svolte dal procuratore generale, che questa corte condivide e fa proprie, può aggiungersi che il contrasto delle disposizioni denunciate rispetto all'art. 111 (ed anche, a questo punto, all'art. 3) della Costituzione apparirà ancor più evidente quando si osservi che nella stesura definitiva della legge 20 febbraio 2006 n. 46 alla parte civile è stato invece conservato il diritto d'appello avverso le sentenze di assoluzione (la genesi della locuzione del secondo periodo dell'art. 576 c.p.p. alinea nell'attuale formulazione persuade che l'impugnazione ivi menzionata consista nell'appello). Si deve constatare pertanto che alla parte pubblica, portatrice degli interessi relevantissimi su cui si tornerà tra breve, è stato del tutto ingiustificatamente riservato un potere di impugnazione più ridotto che alle parti private e questo dato, indubitabile, non può che far risaltare in maniera ancor più evidente il *vulnus* subito, per effetto delle norme che vengono sottoposte al Giudice delle leggi, dal principio della parità delle parti.

Oltre a tutto quanto sopra enunciato, partendo dalla constatazione che gli interessi tutelati dal pubblico ministero sono, in uno Stato di diritto, apprezzabili quanto quelli delle altre parti, compreso l'imputato (ed in realtà, per quanto le ultime riforme in materia processuale abbiano avuto di mira soprattutto il riequilibrio della posizione dell'imputato rispetto a quella del p.m., mai l'importanza degli interessi tutelati attraverso l'azione di questo era stata reputata sottovalente rispetto a quella degli interessi delle altre parti), può ancora osservarsi che sottrarre al pubblico ministero il potere di appellarsi contro le sentenze di assoluzione o di proscioglimento significa rendere più difficoltosa l'attuazione della ricerca della verità e, quindi dell'istanza di giustizia propria della collettività, istanza che è addirittura pregiuridica, posto che su di essa si basa qualsiasi civile convivenza nella quale si voglia evitare che i consociati siano tentati di ricorrere a forme private di giustizia.

Di questo primario interesse della collettività è espressione la previsione dell'art. 112 della Costituzione e, in definitiva, anche quella circa l'emenda del condannato sancita dal comma terzo dell'art. 27 della stessa Costituzione: dalla lettura coordinata di queste due norme si ricava che l'ufficio del pubblico ministero (parte pubblica, e quindi tenuta al rispetto di comportamenti ispirati a massima correttezza e moralità, oltre che onerata anche della ricerca degli elementi favorevoli all'imputato) non è quello di ottuso persecutore degli incolpati, ma di soggetto che persegue il compito, della cui primaria importanza si è detto, di far sì che i soggetti devianti vengano recuperati ad una convivenza civile e ordinata. E menomare i mezzi attraverso i quali l'azione del pubblico ministero, nel rispetto del principio di parità delle parti, si deve esplicare significa in definitiva legiferare in contrasto, anche, con le due previsioni costituzionali ora richiamate.

La corte, riconosciuta pertanto la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata dal procuratore generale e ritenuto di dovere sollevare d'ufficio l'ulteriore questione di legittimità costituzionale sopra illustrata, riconosciuta la impossibilità di addivenire alla decisione del processo sottoposto al suo giudizio indipendentemente dalla risoluzione delle cennate questioni (l'applicazione delle norme denunciate impedirebbe infatti la definizione del processo con il possibile ribaltamento della decisione di primo grado e la condanna dell'imputato), dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sospendendo il giudizio in corso.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale esposte in parte motiva, e, sospeso il processo in corso, ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché giudichi:

della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione;

della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46 e gli art. 27, comma terzo e 112 della Costituzione.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza.

Sassari, addì 13 aprile 2006

Il Presidente: COSSU

La consigliera: DIEZ

N. 100

Ordinanza del 16 maggio 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale il 9 febbraio 2007) emessa dalla Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari, nel procedimento penale a carico di Cosseddu Salvatore

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1 (sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale), 2 (modificativo dell'art. 443 del codice di procedura penale) e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.

LA CORTE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza nel giudizio in grado d'appello, su impugnazione del pubblico ministero c/o il Tribunale di Tempio Pausania, a carico di Cosseddu Salvatore, nato a Sassari il 10 ottobre 1936 res. Olbia, via Del Cisto, n. 24; assolto perché il fatto non costituisce reato con sentenza n. 758 del 10 dicembre 2003 del Tribunale di Tempio P. Sezione Distaccata di Olbia; imputato dal reato di cui all'art. 589, primo e secondo comma c.p. perché, messosi alla guida dell'autovettura «Jeep Cherokee» targata AA594JF con a bordo Deiana Giovanni Maria, percorrendo la S.S. 199 verso Sassari, giunto in prossimità del viadotto ubicato al Km 45 circa, per colpa, consistita nel non moderare la velocità nonostante sul viadotto l'asfalto fosse ghiacciato, perdeva il controllo dell'autovettura, sbandava sulla propria sinistra invadendo l'opposta corsia di marcia, quindi urtava vari veicoli e il guardrail, in modo tale che il passeggero Deiana Giovanni Maria, in conseguenza dei ripetuti urti, riportava una contusione rachide cervico-dorsale con lussazione C6 su C7, trauma cranico, ferite lacero contuse al viso e decedeva a causa di scompenso cardiaco acuto trombo embolia massiva dell'arteria polmonare. Con l'aggravante di avere commesso il fatto in violazione dell'art. 114, primo comma c. d. s. per non avere tempestivamente moderato la velocità di marcia nonostante l'asfalto ghiacciato.

Comm. in Olbia l'8 dicembre 1998 (incidente stradale del 22 novembre 1998).

Sentito nella odierna udienza il procuratore generale che ha insistito sulla questione di legittimità costituzionale in relazione agli artt. 1, 2 e 10 legge 20 febbraio 2006, n. 64, ritenuti in contrasto con gli artt. 3, 27, 111 e 112 della Costituzione sollevata con la memoria depositata in atti in vista dell'udienza del 31 marzo 2006;

Sentito il difensore del Cosseddu che, anche a mezzo di memoria depositata nell'imminenza dell'udienza odierna sostiene la manifesta infondatezza della questione sollevata con le osservazioni di cui si darà conto;

OSSERVA

Il p.g. ha rilevato che, a seguito della entrata in vigore della legge 20 febbraio 2006, n. 46, applicabile, a norma dell'art. 10 di essa, anche ai procedimenti in corso, il gravame del Procuratore della Repubblica dovrebbe essere, con ordinanza inoppugnabile giusta l'art. 10.2 della legge citata, dichiarato inammissibile avendo l'art. 1 della medesima legge reso inappellabili le sentenze di proscioglimento, salvo che per i casi previsti dal secondo comma dell'art. 593 c.p.p. come novellato dalla medesima legge, e che tuttavia, essendo ravvisabile contrasto fra gli articoli 1, 2 e 10 della legge n. 46/2006 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione, la Corte dovrebbe rimettere gli atti alla Corte costituzionale.

I profili di incostituzionalità proposti dal procuratore generale sono non manifestamente infondati: l'art. 111 della Costituzione garantisce il principio della parità delle parti nel processo, e questo principio, nella, previsione costituzionale, non soffre di eccezioni di sorta (come invece può avvenire per altri principi, come quello della formazione della prova in contraddittorio pure stabilito dal medesimo articolo 111). L'esclusione della possibilità che il pubblico ministero possa gravarsi contro le sentenze di proscioglimento con lo stesso mezzo riconosciuto

all'imputato avverso le sentenze di condanna comporta l'introduzione nel sistema delle impugnazioni di una evidente irragionevole disparità di trattamento che contrasta con il richiamato principio della parità delle parti nello svolgimento del processo.

Giustamente ha poi osservato il p.g. che questo enunciato non confligge con le ripetute pronunce negative rese dalla Corte costituzionale chiamata ad esprimersi sulle limitazioni al potere d'appello del pubblico ministero stabilite dall'art. 443.3 c.p.p., essendo le disparità derivanti da questa disposizione ragionevolmente giustificabili alla luce del risultato perseguito con il ricorso al rito abbreviato e delle peculiarità di questo.

Il risultato sarebbe quello della rapida definizione dei processi penali conseguita attraverso la decisione del processo solo sulla base del materiale probatorio raccolto dalla parte pubblica fuori del contraddittorio, e pertanto con una correlativa rinuncia dell'imputato, in vista del miglior trattamento sanzionatorio a lui riservato in caso di affermazione di responsabilità, ad intervenire nel delicato momento della formazione della prova.

È tuttavia, se in un quadro siffatto è parso ragionevole limitare la facoltà di impugnazione del pubblico ministero quanto alle sentenze di condanna (e pertanto in relazione alla quantificazione della pena), altrettanto non pare proprio possa dirsi in relazione alle sentenze di assoluzione, pur pronunciate a seguito di rito abbreviato, stante il perdurante interesse della parte pubblica all'accertamento della verità (e quindi della responsabilità dell'imputato che dall'acclaramento della verità possa risultare), come d'altro canto dimostra il fatto che è stata conservata al p.m. la facoltà di appellarsi contro le sentenze di condanna che modifichino il titolo del reato. A proposito del generale interesse del p.m. a proporre appello contro la sentenza di proscioglimento conserva piena validità il richiamo contenuto nel messaggio del Presidente della Repubblica alle Camere, là dove si osserva che «la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento ... fa sì che la stessa posizione delle parti nel processo venga ad assumere una condizione di disparità che supera quella compatibile con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse nel processo. Le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non devono mai travalicare i limiti fissati dal secondo comma dell'art. 111 della Costituzione».

Degne di piena approvazione appaiono poi le notazioni svolte dal procuratore generale in risposta alle obiezioni che potrebbero farsi alla sua tesi e secondo le quali la soppressione della facoltà d'appello del p.m. contro le sentenze di proscioglimento risponderebbe ad esigenze di celerità del processo, e sarebbe per altro verso coerente con la presunzione di innocenza dell'imputato o con il precetto per il quale la colpevolezza deve essere dimostrata oltre ogni ragionevole dubbio. Quanto alla prima di tali osservazioni giustamente si è ricordato che le esigenze di celerità non hanno impedito la conservazione della facoltà di cui all'art. 443.3 c.p.p., e che, al contrario, saranno proprio le esigenze di celerità ad essere sacrificate quando, nel caso non infrequente di accoglimento del ricorso per cassazione proposto dal p.m. contro la sentenza assolutoria, il processo ritornerà in primo grado con la prospettiva della celebrazione (anche) del giudizio d'appello in caso di condanna dell'imputato. Il principio di non colpevolezza implica soltanto il fatto che le conseguenze pratiche della condanna possano discendere solo dalla sentenza definitiva, e nessuna indicazione può trarsi da esso circa l'iter per il quale si debba pervenire al giudicato.

Quello per il quale la colpevolezza può essere affermata solo quando sia provata oltre ogni ragionevole dubbio sembra, invece, in questo caso, un principio di lettura equivoca, posto che ove si sostenga la inappellabilità della sentenza con la quale un giudice abbia pronunciato assoluzione poichè l'eventuale successiva condanna non potrebbe essere pronunciata fuor di ogni ragionevole dubbio, potrebbe altrettanto legittimamente sostenersi che sarebbe del pari inutile un giudizio d'appello contro una sentenza di condanna che, ad esito di un processo celebrato in condizioni di parità delle parti, sarebbe pronunciata sulla scorta di prove che dimostrino con la stessa sicurezza la colpevolezza.

Che poi l'esclusione della appellabilità delle sentenze di proscioglimento da parte della accusa pubblica sia coerente all'esplicazione dei diritti della difesa è stato giustamente contestato dal procuratore generale osservandosi che insopprimibile funzione del processo penale è quello dell'accertamento della verità, e tale prospettiva deve essere perseguita nel rispetto dei diritti della difesa da far valere tuttavia nell'ambito del processo e non già nel senso che il confronto fra le tesi debba essere evitato (in altri termini deve potersi esercitare la difesa nel processo e non già dal processo). Nessuno dubita che nel giudizio d'appello l'imputato debba poi godere del pieno dispiegamento dei diritti che la legge gli riconosce: ma non si vede in che cosa la celebrazione del secondo grado

del giudizio di merito, sia pure ad istanza del pubblico ministero, possa compromettere il diritto di difesa (diverso sarebbe se ci si appellasse al principio del *favor rei*, che però vale nei soli casi in cui la legge faccia ad esso riferimento e non risulta essere stato ricompreso fra quelli garantiti dalla Costituzione).

A tutte le notazioni svolte dal procuratore generale, che questa corte condivide e fa proprie, può aggiungersi che il contrasto delle disposizioni denunciate rispetto all'art. 111 (ed anche, a questo punto, all'art. 3) della Costituzione apparirà ancor più evidente quando si osservi che nella stesura definitiva della legge 20 febbraio 2006 n. 46 alla parte civile è stato invece conservato il diritto d'appello avverso le sentenze di assoluzione (la genesi della locuzione del secondo periodo dell'art. 576 c.p.p. alinea nell'attuale formulazione persuade che l'impugnazione ivi menzionata consista nell'appello). Si deve constatare pertanto che alla parte pubblica, portatrice degli interessi relevantissimi su cui si tornerà tra breve, è stato del tutto ingiustificatamente e irragionevolmente riservato un potere di impugnazione più ridotto che alle parti private e questo dato, indubitabile, non può che far risaltare in maniera ancor più evidente il *vulnus* subito, per effetto delle norme che vengono sottoposte al giudice delle leggi, dal principio della parità delle parti.

Non sono tali da convincere della non manifesta infondatezza della questione sollevata dal p.g. le notazioni della difesa, che ha riproposto gli argomenti desumibili dalla già ricordata giurisprudenza della Corte costituzionale e del cui significato si è già detto. Del tutto priva di rilevanza sembra poi l'osservazione secondo la quale nel sistema processuale italiano sarebbero ravvisabili anche asimmetrie di altro genere, essendo riservati al p.m. poteri dei quali le altre parti non possono disporre: a parte il rilievo circa la peculiarità della posizione del pubblico ministero, sulla quale si tornerà fra breve, e quindi sulla necessità di assicurargli i mezzi per l'attuazione dei suoi compiti, non deve sfuggire che, soprattutto a seguito della novella sulle investigazioni difensive, alle parti private siano oggi riconosciute facoltà per il pregresso negate, e che si sia ormai pervenuti ad una sostanziale parità di mezzi processuali fra le parti. Ma ciò che in ogni caso deve essere chiaro è che ad assicurare la parità dei mezzi ben potrebbe il legislatore, ove ne ravvisi ancora l'esigenza, pervenire attraverso l'accesso delle parti private agli strumenti che siano fin'ora riservati alla parte pubblica, e non già mutilando quest'ultima di una importante facoltà riservata invece alle parti private (si ribadisce: la difesa deve essere esercitata nel processo e non già dal processo).

Di nessun pregio è l'osservazione secondo la quale ad esito di un giudizio di merito di secondo grado instaurato su appello del p.m. potrebbe pervenirsi alla condanna per la prima volta sulla base di un dibattimento solo cartolare e nel quale non sarebbe garantito il contraddittorio: non può sfuggire che la stessa doglianza potrebbe avanzare la parte pubblica nell'ipotesi di assoluzione in secondo grado, ma il fatto è che, con tutta evidenza, il giudizio d'appello non consiste, almeno di norma, nella raccolta del materiale probatorio, che è proprio il momento in cui si è voluto che il principio del contraddittorio fosse garantito (art. 111.4 Cost.), ma nella sola interpretazione delle prove già raccolte e all'analisi critica dei risultati di esse. Chiaro che quel materiale deve essere stato raccolto nel rispetto dei diritti dell'accusato, ma non è dato comprendere perché si possa lamentare la mancanza del contraddittorio con riguardo al giudizio di merito di secondo grado, che ha, e non può che avere, carattere eminentemente valutativo.

Oltre a tutto quanto sopra enunciato, partendo dalla constatazione che gli interessi tutelati dal pubblico ministero sono, in uno Stato di diritto, apprezzabili quanto quelli delle altre parti, compreso l'imputato (ed in realtà, sebbene le ultime riforme in materia processuale abbiano avuto di mira soprattutto il riequilibrio della posizione dell'imputato rispetto a quella del p.m., mai l'importanza degli interessi tutelati attraverso l'azione di questo era stata reputata sottovalente rispetto a quella degli interessi delle altre parti), può ancora osservarsi che sottrarre al pubblico ministero il potere di appellarsi contro le sentenze di assoluzione o di proscioglimento significa rendere più difficoltosa l'attuazione della ricerca della verità e, quindi dell'istanza di giustizia propria della collettività, istanza che è addirittura pregiudiziale, posto che su di essa si basa qualsiasi civile convivenza nella quale si voglia evitare che i consociati siano tentati di ricorrere a forme private di giustizia.

Di questo primario interesse della collettività è espressione la previsione dell'art. 112 della Costituzione e, in definitiva, anche quella circa l'emenda del condannato sancita dal comma terzo dell'art. 27 della stessa Costituzione: dalla lettura coordinata di queste due norme si ricava che ufficio del pubblico ministero (parte pubblica, e quindi tenuta al rispetto di comportamenti ispirati a massima correttezza e moralità, oltre che onerata anche della ricerca degli elementi favorevoli all'imputato) non è l'ottusa persecuzione degli incolpati, ma la realizzazione del compito, della cui primaria importanza si è detto, di far sì che i soggetti devianti vengano recuperati ad una con-

vivenza civile e ordinata. E menomare i mezzi attraverso i quali l'azione del pubblico ministero, nel rispetto del principio di parità delle parti, si deve esplicare significa in definitiva legiferare in contrasto, anche, con le due previsioni costituzionali ora richiamate.

Vero è che il Giudice delle leggi ha già osservato non essere il potere di impugnazione del pubblico ministero estrinsecazione necessaria dei poteri inerenti all'esercizio dell'azione penale, ma (e non senza aver per richiamato anche in questo punto il contesto in cui quella affermazione, citata nella memoria difensiva, è stata formulata) non si può non osservare che, in questo caso, il potere di impugnazione del p.m. deve essere visto in confronto al parallelo potere delle parti private, e deve essere letto, almeno nella prospettiva qui suggerita, in relazione al principio dell'emenda (o anche, se si vuole, della tutela sociale, ben potendosi ritenere che questo ultimo obiettivo possa essere conseguito anche attraverso la rieducazione di chi delinqua). Che poi il potere di impugnazione del p.m. non sia né automatico, né obbligatorio e sia rinunciabile è osservazione che non sposta in alcun modo i termini della questione, poiché caratteristiche affatto analoghe hanno le impugnazioni delle parti private.

Negare infine che il potere di impugnazione del p.m. avverso le sentenze di assoluzione contrasti con l'esigenza di dare compiuta attuazione al principio della obbligatorietà dell'azione penale nella prospettiva dell'emenda (o anche e soprattutto dell'emenda) di responsabili di reati significa in definitiva negare allo Stato (e per esso al p.m.) la potestà di individuare e perseguire — senza ricorrere per questo ad alcuna anticipazione di pena — chi debba essere destinatario della risposta giudiziaria alle devianze. E significativamente la memoria della difesa si chiude adombrando il dubbio che il processo sia strumento inteso alla ricerca della verità: ma davvero non si saprebbe quale altro fine, oltre a quello, successivo e variamente condizionato, della applicazione della sanzione di legge ed eventualmente della riparazione del danno, possa assegnarsi, e storicamente sia stato sempre assegnato, al processo penale.

La corte, riconosciuta pertanto la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata dal procuratore generale e ritenuto di dovere sollevare d'ufficio l'ulteriore questione di legittimità costituzionale sopra illustrata, riconosciuta la impossibilità di addivenire alla decisione del processo sottoposto al suo giudizio indipendentemente dalla risoluzione delle cennate questioni (l'applicazione delle norme denunciate impedirebbe infatti la definizione del processo a carico del Cosseddu con il possibile ribaltamento della decisione di primo grado e la condanna dell'imputato), dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sospendendo il giudizio in corso.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale esposte in parte motiva, e, sospeso il processo in corso, ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché giudichi:

della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione;

della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46 e gli artt. 27, comma terzo e 112 della Costituzione.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza.

Sassari, addì 16 maggio 2006

Il Presidente: TABASSO

N. 101

Ordinanza del 23 maggio 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale il 9 febbraio 2007) emessa dalla Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari, nel procedimento penale a carico di Spano Gian Paolo ed altro

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1 (sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale), 2 (modificativo dell'art. 443 del codice di procedura penale) e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.

LA CORTE DI APPELLO

ha emesso la seguente ordinanza nel giudizio d'appello a carico di: Gian Paolo Spano, nato ad Arzachena il 25 settembre 1963, ivi residente in via Azuni n. 5, e Giovanni Perrino, nato a Cagliari il 10 ottobre 1961, ivi residente in via Sardegna n. 60, imputati:

A) del reato di cui all'art. 648 c.p. perché, al fine di trarne profitto, svolgevano attività di intermediazione per fare acquistare alla società del «Gruppo Spano Giampaolo & C. s.a.s.» n. 28 camice del marchio apparente Ralph Lauren, provento del reato di contraffazione di marchi e segni distintivi, che detenevano all'interno dei negozi di vendita siti in Arzachena, via Quasimodo 17 e via Regina Elena;

B) del reato di cui all'art. 515 c.p. perché, svolgendo attività di intermediazione per fare acquistare alla società del «Gruppo Spano Giampaolo & C. s.a.s.» n. 28 camice del marchio apparente Ralph Lauren, provento del reato di contraffazione di marchi e segni distintivi, ponevano in commercio prodotti diversi per qualità e provenienza rispetto a quanto dichiarato;

C) del reato di cui all'art. 474 c.p. perché, svolgendo attività di intermediazione per fare acquistare alla società del «Gruppo Spano Giampaolo & C. s.a.s.» n. 28 camice del marchio apparente Ralph Lauren, provento del reato di contraffazione di marchi e segni distintivi dalla «Futura Overseas Trade» con sede nell'isola di Man (GB), introducevano nel territorio dello Stato, al fine di farne commercio, prodotti con marchi o segni distintivi contraffatti.

Accertati in Arzachena, l'11 marzo 1999.

Considerato che, con sentenza n. 727/2003 del Tribunale di Tempio Pausania, sez. dist. di Olbia, Spano e Pennino sono stati assolti dai reati loro contestati, e rilevato che contro questa decisione ha interposto appello il procuratore generale che ha chiesto l'affermazione di responsabilità degli imputati e la loro condanna a pena di giustizia;

Rilevato, altresì, che in udienza il p.g. ha osservato (richiamando integralmente il contenuto di memoria scritta) che, a seguito della entrata in vigore della legge 20 febbraio 2006 n. 46, applicabile, a norma dell'art. 10 di essa, anche ai procedimenti in corso, il proposto gravame dovrebbe essere, con ordinanza inoppugnabile giusta l'art. 10.2 della legge citata, dichiarato inammissibile avendo l'art. 1 della medesima legge reso inappellabili le sentenze di assoluzione, e che tuttavia, essendo ravvisabile contrasto fra gli articoli 1, 2, 10 e 12 della legge n. 46/2006 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione, la corte dovrebbe rimettere gli atti alla corte costituzionale;

Sentiti i difensori degli appellati che si rimettono,

O S S E R V A

I profili di incostituzionalità proposti dal procuratore generale sono non manifestamente infondati: l'art. 111 della Costituzione garantisce il principio della parità delle parti nel processo, e questo principio, nella previsione

costituzionale, non soffre di eccezioni di sorta (come invece può avvenire per altri principi, come quello della formazione della prova in contraddittorio pure stabilito dal medesimo articolo 111). L'esclusione della possibilità che il pubblico ministero possa gravarsi contro le sentenze di proscioglimento con lo stesso mezzo riconosciuto all'imputato avverso le sentenze di condanna comporta l'introduzione nel sistema delle impugnazioni di una evidente irragionevole disparità di trattamento che contrasta con il richiamato principio della parità delle parti nello svolgimento del processo.

Giustamente ha poi osservato il p.g. che questo enunciato non confligge con le ripetute pronunce negative della corte costituzionale chiamata ad esprimersi sulle limitazioni al potere d'appello del pubblico ministero stabilite dall'art. 443.3 c.p.p., essendo le disparità derivanti da questa disposizione ragionevolmente giustificabili alla luce del risultato perseguito con il ricorso al rito abbreviato e delle peculiarità di questo.

Il risultato è quello della rapida definizione dei processi penali conseguita attraverso la decisione del processo solo sulla base del materiale probatorio raccolto dalla parte pubblica fuori del contraddittorio, e pertanto con una correlativa rinuncia dell'imputato ad intervenire nel delicato momento della formazione della prova, in vista del miglior trattamento sanzionatorio a lui riservato in caso di affermazione di responsabilità. E tuttavia, se in un quadro siffatto è parso ragionevole limitare la facoltà di impugnazione del pubblico ministero quanto alle sentenze di condanna (e pertanto in relazione alla quantificazione della pena), altrettanto non pare proprio possa dirsi in relazione alle sentenze di assoluzione, pur pronunciate a seguito di rito abbreviato, stante il perdurante interesse della parte pubblica all'accertamento della verità (e quindi della responsabilità dell'imputato che dall'accertamento della verità possa risultare), come d'altro canto dimostra il fatto che è stata conservata al p.m. la facoltà di appellarsi contro le sentenze di condanna che modifichino il titolo del reato.

A proposito del generale interesse del p.m. a proporre appello contro le sentenze di proscioglimento conserva piena validità il richiamo contenuto nel messaggio del Presidente della Repubblica alle Camere la dove si osserva che «la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento ... fa sì che la stessa posizione delle parti nel processo venga ad assumere una condizione di disparità che supera quella compatibile con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse nel processo. Le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non devono mai travalicare i limiti fissati dal secondo comma dell'art. 111 della Costituzione».

Degne di piena approvazione appaiono poi le notazioni svolte dal procuratore generale in risposta alle obiezioni che potrebbero farsi alla sua tesi e secondo le quali la soppressione della facoltà d'appello del p.m. contro le sentenze di proscioglimento risponderebbe ad esigenze di celerità del processo, e sarebbe per altro verso coerente con la presunzione di innocenza dell'imputato o con il precetto per il quale la colpevolezza deve essere dimostrata oltre ogni ragionevole dubbio. Quanto alla prima di tali osservazioni giustamente si è ricordato che le esigenze di celerità non hanno impedito la conservazione della facoltà di cui all'art. 443.3 c.p.p., e che, al contrario, saranno proprio le esigenze di celerità ad essere sacrificate quando, nel caso di accoglimento del ricorso per cassazione proposto dal p.m. contro la sentenza assolutoria, il processo ritornerà in primo grado con la prospettiva della celebrazione (anche) del giudizio d'appello in caso di condanna dell'imputato.

Il principio di non colpevolezza implica soltanto il fatto che le conseguenze pratiche della condanna possano discendere solo dalla sentenza definitiva, e nessuna conseguenza può trarsi da esso circa l'iter per il quale si debba pervenire al giudicato. Quello per il quale la colpevolezza può essere affermata solo quando sia provata oltre ogni ragionevole dubbio sembra, invece, in questo caso, un principio di lettura equivoca, posto che se si sostiene la inappellabilità della sentenza con la quale un giudice abbia pronunciato assoluzione poiché l'eventuale successiva condanna non potrebbe essere pronunciata fuor di ogni ragionevole dubbio, potrebbe altrettanto legittimamente sostenersi che sarebbe del pari inutile un giudizio d'appello contro una sentenza di condanna che, ad esito di un processo celebrato in condizioni di parità delle parti, sarebbe pronunciata sulla scorta di prove che dimostrino con la stessa sicurezza la colpevolezza.

Che poi l'esclusione della appellabilità delle sentenze di proscioglimento da parte della accusa pubblica sia coerente all'esplicazione dei diritti della difesa è stato giustamente contestato dal procuratore generale osservandosi che insopprimibile funzione del processo penale è quello dell'accertamento della verità, e tale prospettiva deve essere perseguita nel rispetto dei, più che giusti, diritti della difesa da far valere tuttavia nell'ambito del processo e non nel senso che il confronto fra le tesi debba essere evitato (in altri termini deve potersi esercitare la difesa nel processo e non già dal processo). Nessuno dubita che nel giudizio d'appello l'imputato debba poi godere del pieno dispiegamento dei diritti che la legge giustamente gli riconosce: ma non si vede in che cosa la celebrazione del secondo grado del giudizio di merito, sia pure ad istanza del p.m., possa compromettere il diritto di difesa (diverso sarebbe se ci si appellasse al principio del *favor rei*, che però vale nei soli casi in cui la legge faccia ad esso riferimento e non risulta essere stato ricompreso fra quelli garantiti dalla Costituzione).

A tutte le notazioni svolte dal procuratore generale, che questa corte condivide e fa proprie, può aggiungersi che il contrasto delle disposizioni denunciate rispetto all'art. 111 (ed anche, a questo punto, all'art. 3) della Costi-

tuzione apparirà ancor più evidente quando si osservi che nella stesura definitiva della legge 20 febbraio 2006 n. 46 alla parte civile è stato invece conservato il diritto d'appello avverso le sentenze di assoluzione (la genesi della locuzione del secondo periodo dell'art. 576 c.p.p. alinea nell'attuale formulazione persuade che l'impugnazione ivi menzionata consista nell'appello). Si deve constatare pertanto che alla parte pubblica, portatrice degli interessi relevantissimi su cui si tornerà tra breve, è stato del tutto ingiustificatamente riservato un potere di impugnazione più ridotto che alle parti private e questo dato, indubitabile, non può che far risaltare in maniera ancor più evidente il *vulnus* subito, per effetto delle norme che vengono sottoposte al giudice delle leggi, dal principio della parità delle parti.

Oltre a tutto quanto sopra enunciato, partendo dalla constatazione che gli interessi tutelati dal pubblico ministero sono, in uno Stato di diritto, apprezzabili quanto quelli delle altre parti, compreso l'imputato (ed in realtà, per quanto le ultime riforme in materia processuale abbiano avuto di mira soprattutto il riequilibrio della posizione dell'imputato rispetto a quella del p.m., mai l'importanza degli interessi tutelati attraverso l'azione di questo era stata reputata sottovalente rispetto a quella degli interessi delle altre parti), può ancora osservarsi che sottrarre al pubblico ministero il potere di appellarsi contro le sentenze di assoluzione o di proscioglimento significa rendere più difficoltosa l'attuazione della ricerca della verità e, quindi dell'istanza di giustizia propria della collettività, istanza che è addirittura pregiudiziale, posto che su di essa si basa qualsiasi civile convivenza nella quale si voglia evitare che i consociati siano tentati di ricorrere a forme private di giustizia. Di questo primario interesse della collettività è espressione la previsione dell'art. 112 della Costituzione e, in definitiva, anche quella circa l'emenda del condannato sancita dal comma terzo dell'art. 27 della stessa Costituzione: dalla lettura coordinata di queste due norme si ricava che l'ufficio del p.m. (parte pubblica, e quindi tenuta al rispetto di comportamenti ispirati a massima correttezza e moralità, oltre che onerata anche della ricerca degli elementi favorevoli all'imputato) non è quello di ottuso persecutore degli incolpati, ma di soggetto che persegue il compito, della cui primaria importanza si è detto, di far sì che i soggetti devianti vengano recuperati ad una convivenza civile e ordinata. E menomare i mezzi attraverso i quali l'azione del p.m., nel rispetto del principio di parità delle parti, si deve esplicare significa in definitiva legiferare in contrasto, anche, con le due previsioni costituzionali ora richiamate.

La corte, riconosciuta pertanto la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata dal p.g. e ritenuto di dovere sollevare d'ufficio l'ulteriore questione di legittimità costituzionale sopra illustrata, riconosciuta la impossibilità di addivenire alla decisione del processo sottoposto al suo giudizio indipendentemente dalla risoluzione delle cennate questioni (l'applicazione delle norme denunciate impedirebbe infatti la definizione del processo con il possibile ribaltamento della decisione di primo grado e la condanna dell'imputato), dispone la trasmissione degli atti alla corte costituzionale sospendendo il giudizio in corso.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale esposte in parte motiva, e, sospeso il processo in corso, ordina l'immediata trasmissione degli atti alla corte costituzionale perché giudichi:

della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione;

della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46 e gli artt. 27, comma terzo e 112 della Costituzione.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza.

Sassari, addì 23 maggio 2006

Il Presidente: TABASSO

N. 102

Ordinanza del 25 maggio 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale il 9 febbraio 2007) emessa dalla Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari, nel procedimento penale a carico di Sanna Gianluca

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1 (sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale), 2 (modificativo dell'art. 443 del codice di procedura penale) e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.

LA CORTE DI APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale a carico di Sanna Gianluca, nato a Sassari il 24 giugno 1971, ivi residente in via Sardegna 5; domiciliato località Caniga, S.V. Molafà s.n., imputato:

A) del delitto di cui all'art. 609-*bis* c.p. per avere, stratonandala, spingendola contro alcuni scaffali, afferrandola per i capelli e immobilizzandola, costretto Melas Vincenzina Grazia a subire atti sessuali, consistili nell'averla toccata nelle parti intime;

B) del delitto di cui all'art. 610 c.p., per avere, trattenendola con la forza, impedito a Melas Vincenzina Grazia di scendere dalla propria autovettura;

C) del delitto di cui all'art. 582 c.p. per avere, con la condotta descritta al capo *a)*, cagionato a Melas Vincenzina Grazia lesioni personali (lombalgia post traumatica) dalle quali derivava una malattia nel corpo giudicata guaribile in giorni 5;

D) del delitto di cui all'art. 594 c.p. per avere offeso l'onore e il decoro di Melas Vincenzina Grazia pronunciando la suo indirizzo le frasi: «brutta puttana...mi hai rotto i coglioni»;

E) del delitto di cui all'art. 612 c.p. per avere minacciato di morte Melas Vincenzina Grazia;

In Sassari, il 16 settembre 2000.

Ritenuto che con sentenza del 10 gennaio 2005 il Tribunale di Sassari ha mandato assolto Sanna Gianluca dalle imputazioni riportate in epigrafe per insussistenza dei fatti, e che contro questa decisione ha interposto appello il p.m. presso il medesimo tribunale chiedendo la condanna del Sanna;

Ritenuto che, a norma dell'art. 10, legge 20 febbraio 2006 n. 46, dovrebbe dichiararsi la inammissibilità della impugnazione proposta dal p.m. restando a questo la possibilità di proporre ricorso per cassazione giusta il disposto del comma terzo del medesimo art. 10;

Ritenuto che vi è tuttavia motivo di dubitare della conformità della legge anzidetta alla Costituzione e che il p.g. presso questo ufficio ha ritenuto ravvisabili i profili di incostituzionalità già denunciati da questa corte in casi analoghi;

O S S E R V A

L'art. 111 della Costituzione garantisce il principio della parità delle parti nel processo, e questo principio, nella previsione costituzionale, non soffre di eccezioni di sorta (come invece può avvenire per altri principi, come quello della formazione della prova in contraddittorio pure stabilito dal medesimo articolo 111). L'esclusione della possibilità che il pubblico ministero possa gravarsi contro le sentenze di proscioglimento con lo stesso mezzo riconosciuto all'imputato avverso le sentenze di condanna comporta l'introduzione nel sistema delle impugnazioni di una evidente irragionevole disparità di trattamento che contrasta con il richiamato principio della parità delle parti nello svolgimento del processo.

Ad avviso di questa corte l'enunciato ora espresso non confligge con le ripetute pronunce negative della Corte Costituzionale chiamata ad esprimersi sulle limitazioni al potere d'appello del pubblico ministero stabilite dall'art. 443.3 c.p.p., essendo le disparità derivanti da questa disposizione ragionevolmente giustificabili alla luce del risultato perseguito con il ricorso al rito abbreviato e delle peculiarità di questo. Il risultato è quello della rapida definizione dei processi penali conseguita attraverso la decisione del processo solo sulla base del materiale probatorio raccolto dalla parte pubblica fuori del contraddittorio, e pertanto con una correlativa rinuncia dell'imputato, in vista del miglior trattamento sanzionatorio a lui riservato in caso di affermazione di responsabilità, ad intervenire nel delicato momento della formazione della prova.

E tuttavia, se in un quadro siffatto è parso ragionevole limitare la facoltà di impugnazione del pubblico ministero quanto alle sentenze di condanna (e pertanto in relazione alla quantificazione della pena), altrettanto non pare proprio possa dirsi in relazione alle sentenze di assoluzione, pur pronunciate a seguito di rito abbreviato, stante il perdurante interesse della parte pubblica all'accertamento della verità (e quindi della responsabilità dell'imputato che dall'acclaramento della verità possa risultare), come d'altro canto dimostra il fatto che è stata conservata al p.m. la facoltà di appellarsi contro le sentenze di condanna che modificchino il titolo del reato. E a proposito del generale interesse del p.m. a proporre appello contro la sentenza di proscioglimento conserva piena validità il richiamo contenuto nel messaggio del Presidente della Repubblica alle Camere là dove si osserva che «la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento ... fa sì che la stessa posizione delle parti nel processo venga ad assumere una condizione di disparità che supera quella compatibile con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse nel processo. Le asimmetrie fra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non devono mai travalicare i limitifissati dal secondo comma dell'art. 111 della Costituzione».

Né appaiono decisive le obiezioni che potrebbero farsi alla tesi qui sostenuta e secondo le quali la soppressione della facoltà d'appello del p.m. contro le sentenze di proscioglimento risponderebbe ad esigenze di celerità del processo, e sarebbe per altro verso coerente con la presunzione di innocenza dell'imputato o con il precetto per il quale la colpevolezza deve essere dimostrata oltre ogni ragionevole dubbio. Quanto alla prima di tali osservazioni giustamente si è ricordato che le esigenze di celerità non hanno impedito la conservazione della facoltà di cui all'art. 443.3 c.p.p., e che, al contrario, saranno proprio le esigenze di celerità ad essere sacrificate quando, nel caso di accoglimento del ricorso per cassazione proposto dal p.m. contro la sentenza assolutoria, il processo ritornerà in primo grado con la prospettiva della celebrazione (anche) del giudizio d'appello in caso di condanna dell'imputato. Il principio di non colpevolezza implica soltanto che gli effetti pratici della condanna possano discendere solo dalla sentenza definitiva, e nessuna conseguenza può trarsi da esso circa l'iter per il quale si debba pervenire al giudicato. Quello per il quale la colpevolezza può essere affermata solo quando sia provata oltre ogni ragionevole dubbio sembra, invece, in questo caso, un principio di lettura equivoca, posto che se si sostiene la inappellabilità della sentenza con la quale un giudice abbia pronunciato assoluzione poiché l'eventuale successiva condanna non potrebbe essere pronunciata fuor di ogni ragionevole dubbio, potrebbe altrettanto legittimamente sostenersi che sarebbe del pari inutile un giudizio d'appello contro una sentenza di condanna che, ad esito di un processo celebrato in condizioni di parità delle parti, sarebbe pronunciata sulla scorta di prove che dimostrino la colpevolezza con lo stesso grado di sicurezza.

È stato peraltro espresso l'avviso che l'esclusione della appellabilità delle sentenze di proscioglimento da parte della accusa pubblica sia coerente all'esplicazione dei diritti della difesa: deve in proposito osservarsi che insopprimibile funzione del processo penale è quello dell'accertamento della verità, e tale prospettiva deve essere perseguita nel rispetto dei diritti della difesa da far valere tuttavia nell'ambito del processo e non già nel senso che il confronto fra le tesi debba essere evitato (in altri termini: deve esercitarsi la difesa nel processo e non già dal processo). Nessuno dubita che anche nel giudizio d'appello l'imputato debba godere del pieno dispiegamento dei diritti che la legge gli riconosce: ma non si vede in che cosa la celebrazione del secondo grado del giudizio di merito, sia pure ad istanza del pubblico ministero, possa compromettere il diritto di difesa (diverso sarebbe se ci si appellasse al principio del *favor rei*, che però vale nei soli casi in cui la legge faccia ad esso riferimento e non risulta essere stato ricompreso fra quelli garantiti dalla Costituzione).

A tutte le notazioni sopra svolte può aggiungersi che il contrasto delle disposizioni denunciate rispetto all'art. 111 (ed anche, a questo punto, all'art. 3) della Costituzione apparirà ancor più evidente quando si osservi che nella stesura definitiva della legge 20 febbraio 2006 n. 46 alla parte civile è stato invece conservato il diritto d'appello avverso le sentenze di assoluzione (la genesi della locuzione del secondo periodo dell'art. 576 c.p.p. alinea nell'attuale formulazione persuade che l'impugnazione ivi menzionata consista nell'appello). Si deve consta-

tare pertanto che alla parte pubblica, portatrice degli interessi relevantissimi su cui si tornerà tra breve, è stato del tutto ingiustificatamente riservato un potere di impugnazione più ridotto che alle parti private e questo dato, indubitabile, non può che far risaltare in maniera ancor più evidente il *vulnus* subito, per effetto delle norme che vengono sottoposte al giudice delle leggi, dal principio della parità delle parti.

Oltre a tutto quanto sopra enunciato, partendo dal rilievo che gli interessi tutelati dal pubblico ministero sono, in uno Stato di diritto, apprezzabili quanto quelli delle altre parti, compreso l'imputato (ed in realtà, per quanto le ultime riforme in materia processuale abbiano avuto di mira soprattutto il riequilibrio della posizione dell'imputato rispetto a quella del p.m., mai l'importanza degli interessi tutelati attraverso l'azione di questo era stata reputata sottovalente rispetto a quella degli interessi delle altre parti), può ancora osservarsi che sottrarre al pubblico ministero il potere di appellarsi contro le sentenze di assoluzione o di proscioglimento significa rendere più difficoltosa l'attuazione della ricerca della verità e, quindi dell'istanza di giustizia propria della collettività, istanza che è addirittura pregiudiziale, posto che su di essa si basa qualsiasi civile convivenza nella quale si voglia evitare che i consociati siano tentati di ricorrere a forme private di giustizia. Di questo primario interesse della collettività è espressione la previsione dell'art. 112 della Costituzione e, in definitiva, anche quella circa l'emenda del condannato sancita dal comma terzo dell'art. 27 della stessa Costituzione: dalla lettura coordinata di queste due norme si ricava che il pubblico ministero (parte pubblica, e quindi tenuta al rispetto di comportamenti ispirati a massima correttezza e moralità, oltre che onerata anche della ricerca degli elementi favorevoli all'imputato) non è un ottuso persecutore degli incolpati, ma soggetto che persegue il compito, della cui primaria importanza si è detto, di far sì che i devianti vengano recuperati ad una convivenza civile e ordinata.

E menomare i mezzi attraverso i quali l'azione del pubblico ministero, nel rispetto del principio di parità delle parti, si deve esplicare significa in definitiva legiferare in contrasto, anche, con le due previsioni costituzionali ora richiamate.

La Corte, riconosciuta pertanto la non manifesta infondatezza delle sopra illustrate questioni di legittimità costituzionale, riconosciuta la impossibilità di addivenire alla decisione del processo sottoposto al suo giudizio indipendentemente dalla risoluzione delle cennate questioni (l'applicazione delle norme denunciate impedirebbe infatti la definizione del processo con il possibile ribaltamento, quanto agli aspetti penalistici, della decisione di primo grado e la condanna dell'imputato), dispone la trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale sospendendo il giudizio in corso.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale esposte in parte motiva, e, sospeso il processo in corso, ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale perché giudichi:

della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006 n. 46 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione;

della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006 n. 46 e gli art. 27, terzo comma e 112 della Costituzione.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza.

Sassari, addì 24 maggio 2006

Il Presidente estensore: TABASSO

N. 103

Ordinanza del 13 giugno 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale il 9 febbraio 2007) emessa dalla Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari, nel procedimento penale a carico di Falconi Antonello ed altro

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1 (sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale), 2 (modificativo dell'art. 443 del codice di procedura penale) e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.

LA CORTE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza nel giudizio d'appello a carico di Antonello Falconi, nato a Fonni il 10 maggio 1968, ivi residente in c.so V. Emanuele 53, e Pietro Salvatore Masuni, nato a Nuoro il 16 aprile 1973, residente a Fonni in via S. Matteo 4, imputati,

Entrambi:

A) del delitto di cui agli artt. 110, 628, primo e terzo comma nn. 1 e 2 c.p. per essersi, in concorso tra loro, riuniti con altra persona non identificata, impossessati con la minaccia delle armi e con violenza esercitata nei confronti di Pili Sebastiano e Delogu Domenico che legavano alla portiera, di un furgone Fiat Ducato tg. Roma 37609R di proprietà dell'amministrazione postale, al fine di sottrarre valori al momento non trasportati da detto furgone;

B) del delitto di cui agli artt. 110, 635 c.p.v. n. 1 c.p. per avere, in concorso tra loro e con persona allo stato non identificata, danneggiato con violenza e minaccia il furgone di cui al capo *A)*, forandone una gomma;

C) del delitto di cui agli artt. 110, 648 c.p. per avere, in concorso tra loro e con persona allo stato non identificata, al fine di commettere il delitto previsto al capo *A)*, con più azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso, illegalmente detenuto e portato in luogo pubblico due pistole e un mitra di tipo e calibro imprecisati;

D) del delitto di cui agli artt. 110, 648 c.p. per avere, in concorso tra loro e con persona allo stato non identificata, al fine di trarne profitto, acquistato o comunque ricevuto un mitra d'illecita provenienza perché non commerciabile;

E) del reato di cui agli artt. 81 c.p.v., 697 e 703 c.p. per avere, in concorso tra loro e con persona allo stato non identificata, con più azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso, abusivamente detenuto le munizioni destinate alle armi descritte ai capi precedenti ed esploso un colpo d'arma da fuoco lungo la pubblica via.

Falconi Antonello:

F) del delitto di cui agli artt. 61 n. 2, 367 c.p. per avere, al fine di commettere il delitto descritto al capo *A)*, affermato falsamente con denuncia ai Carabinieri di Fonni di avere subito il furto dell'autovettura Alfa 75 tg CA/582446 di sua proprietà usata per compiere la rapina descritta al precedente capo *A)*.

In Fonni, il 14 agosto 1992 e in agro di Fonni, loc. Goroneo, il 14 agosto 1992.

Considerato che, con sentenza n. 509/05 in data 7 giugno 2005 del Tribunale penale collegiale di Nuoro Falconi e Masuni sono stati assolti dai reati loro contestati, e rilevato che contro questa decisione ha interposto appello il pubblico ministero che ha chiesto l'affermazione di responsabilità degli imputati e la loro condanna a pena di giustizia;

Rilevato, altresì, che in udienza il p.g. ha osservato (richiamando integralmente il contenuto di memoria scritta) che, a seguito della entrata in vigore della legge 20 febbraio 2006 n. 46, applicabile, a norma dell'art. 10 di essa, anche ai procedimenti in corso, il proposto gravame dovrebbe essere, con ordinanza inoppugnabile giusta

l'art. 10.2 della legge citata, dichiarato inammissibile avendo l'art. 1 della medesima legge reso inappellabili le sentenze di assoluzione, e che tuttavia, essendo ravvisabile contrasto fra gli articoli 1, 2, 10 e 12 della legge n. 46/2006 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione, la corte dovrebbe rimettere gli atti alla corte costituzionale;

Sentite le parti,

O S S E R V A

I profili di incostituzionalità proposti dal procuratore generale sono non manifestamente infondati: l'art. 111 della Costituzione garantisce il principio della parità delle parti nel processo, e questo principio, nella previsione costituzionale, non soffre di eccezioni di sorta (come invece può avvenire per altri principi, come quello della formazione della prova in contraddittorio pure stabilito dal medesimo articolo 111). L'esclusione della possibilità che il pubblico ministero possa gravarsi contro le sentenze di proscioglimento con lo stesso mezzo riconosciuto all'imputato avverso le sentenze di condanna comporta l'introduzione nel sistema delle impugnazioni di una evidente irragionevole disparità di trattamento che contrasta con il richiamato principio della parità delle parti nello svolgimento del processo.

Giustamente ha poi osservato il p.g. che questo enunciato non confligge con le ripetute pronunce negative della corte costituzionale chiamata ad esprimersi sulle limitazioni al potere d'appello del pubblico ministero stabilite dall'art. 443.3 c.p.p., essendo le disparità derivanti da questa disposizione ragionevolmente giustificabili alla luce del risultato perseguito con il ricorso al rito abbreviato e delle peculiarità di questo. Il risultato è quello della rapida definizione dei processi penali conseguita attraverso la decisione del processo solo sulla base del materiale probatorio raccolto dalla parte pubblica fuori del contraddittorio, e pertanto con una correlativa rinuncia dell'imputato ad intervenire nel delicato momento della formazione della prova, in vista del miglior trattamento sanzionatorio a lui riservato in caso di affermazione di responsabilità.

E tuttavia, se in un quadro siffatto è parso ragionevole limitare la facoltà di impugnazione del pubblico ministero quanto alle sentenze di condanna (e pertanto in relazione alla quantificazione della pena), altrettanto non pare proprio possa dirsi in relazione alle sentenze di assoluzione, pur pronunciate a seguito di rito abbreviato, stante il perdurante interesse della parte pubblica all'accertamento della verità (e quindi della responsabilità dell'imputato che dall'acclaramento della verità possa risultare), come d'altro canto dimostra il fatto che è stata conservata al p.m. la facoltà di appellarsi contro le sentenze di condanna che modifichino il titolo del reato. A proposito del generale interesse del p.m. a proporre appello contro le sentenze di proscioglimento conserva piena validità il richiamo contenuto nel messaggio del Presidente della Repubblica alle Camere là dove si osserva che «la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento ... fa sì che la stessa posizione delle parti nel processo venga ad assumere una condizione di disparità che supera quella compatibile con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse nel processo. Le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non devono mai travalicare i limiti fissati dal secondo comma dell'art 111 della Costituzione».

Degne di piena approvazione appaiono poi le notazioni svolte dal procuratore generale in risposta alle obiezioni che potrebbero farsi alla sua tesi e secondo le quali la soppressione della facoltà d'appello del p.m. contro le sentenze di proscioglimento risponderebbe ad esigenze di celerità del processo, e sarebbe per altro verso coerente con la presunzione di innocenza dell'imputato o con il precetto per il quale la colpevolezza deve essere dimostrata oltre ogni ragionevole dubbio. Quanto alla prima di tali osservazioni giustamente si è ricordato che le esigenze di celerità non hanno impedito la conservazione della facoltà di cui all'art. 443.3 c.p.p., e che, al contrario, saranno proprio le esigenze di celerità ad essere sacrificate quando, nel caso di accoglimento del ricorso per cassazione proposto dal p.m. contro la sentenza assolutoria, il processo ritornerà in primo grado con la prospettiva della celebrazione (anche) del giudizio d'appello in caso di condanna dell'imputato. Il principio di non colpevolezza implica soltanto il fatto che le conseguenze pratiche della condanna possano discendere solo dalla sentenza definitiva, e nessuna conseguenza può trarsi da esso circa l'iter per il quale si debba pervenire al giudicato.

Quello per il quale la colpevolezza può essere affermata solo quando sia provata oltre ogni ragionevole dubbio sembra, invece, in questo caso, un principio di lettura equivoca, posto che se si sostiene la inappellabilità della sentenza con la quale un giudice abbia pronunciato assoluzione poiché l'eventuale successiva condanna non

potrebbe essere pronunciata fuor di ogni ragionevole dubbio, potrebbe altrettanto legittimamente sostenersi che sarebbe del pari inutile un giudizio d'appello contro una sentenza di condanna che, ad esito di un processo celebrato in condizioni di parità delle parti, sarebbe pronunciata sulla scorta di prove che dimostrino con la stessa sicurezza la colpevolezza.

Che poi l'esclusione dell'appellabilità delle sentenze di proscioglimento da parte della accusa pubblica sia coerente all'esplicazione dei diritti della difesa è stato giustamente contestato dal procuratore generale osservandosi che insopprimibile funzione del processo penale è quello dell'accertamento della verità, e tale prospettiva deve essere perseguita nel rispetto dei, più che giusti, diritti della difesa da far valere tuttavia nell'ambito del processo e non nel senso che il confronto fra le tesi debba essere evitato (in altri termini deve potersi esercitare la difesa nel processo e non già dal processo).

Nessuno dubita che nel giudizio d'appello l'imputato debba poi godere del pieno dispiegamento dei diritti che la legge giustamente gli riconosce: ma non si vede in che cosa la celebrazione del secondo grado del giudizio di merito, sia pure ad istanza del p.m., possa compromettere il diritto di difesa (diverso sarebbe se ci si appellasse al principio del *favor rei*, che però vale nei soli casi in cui la legge faccia ad esso riferimento e non risulta essere stato ricompreso fra quelli garantiti dalla Costituzione).

A tutte le notazioni svolte dal procuratore generale, che questa corte condivide e fa proprie, può aggiungersi che il contrasto delle disposizioni denunciate rispetto all'art. 111 (ed anche, a questo punto, all'art. 3) della Costituzione) apparirà ancor più evidente quando si osservi che nella stesura definitiva della legge 20 febbraio 2006 n. 46 alla parte civile è stato invece conservato il diritto d'appello avverso le sentenze di assoluzione (la genesi della locuzione del secondo periodo dell'art. 576 c.p.p. alinea nell'attuale formulazione, unita alla mancata previsione di una disciplina transitoria per i pregressi appelli della parte civile — significativamente prevista, invece, per quelli dell'imputato e del p.m. dall'art. 10 della novella — persuade che l'impugnazione ivi menzionata consista nell'appello). Si deve constatare pertanto che alla parte pubblica, portatrice degli interessi relevantissimi su cui, si tornerà tra breve, è stato del tutto ingiustificatamente riservato un potere di impugnazione più ridotto che alle parti private e questo dato, indubitabile, non può che far risaltare in maniera ancor più evidente il *vulnus* subito, per effetto delle norme che vengono sottoposte al giudice delle leggi, dal principio della parità delle parti.

Oltre a tutto quanto sopra enunciato, partendo dalla constatazione che gli interessi tutelati dal pubblico ministero sono, in uno Stato di diritto, apprezzabili quanto quelli delle altre parti, compreso l'imputato (ed in realtà, per quanto le ultime riforme in materia processuale abbiano avuto di mira soprattutto il riequilibrio della posizione dell'imputato rispetto a quella del p.m., mai l'importanza degli interessi tutelati attraverso l'azione di questo era stata reputata sottovalente rispetto a quella degli interessi delle altre parti), può ancora osservarsi che sottrarre al pubblico ministero il potere di appellarsi contro le sentenze di assoluzione o di proscioglimento significa rendere più difficoltosa l'attuazione della ricerca della verità e, quindi dell'istanza di giustizia propria della collettività, istanza che è addirittura pregiuridica, posto che su di essa, si basa qualsiasi civile convivenza nella quale si voglia evitare che i consociati siano tentati di ricorrere a forme private di giustizia.

Di questo primario interesse della collettività è espressione la previsione dell'art. 112 della Costituzione e, in definitiva, anche quella circa l'emenda del condannato sancita dal comma terzo dell'art. 27 della stessa Costituzione: dalla lettura coordinata di queste due norme si ricava che l'ufficio del p.m. (parte pubblica, e quindi tenuta al rispetto di comportamenti ispirati a massima correttezza e moralità, oltre che onerata anche della ricerca degli elementi favorevoli all'imputato) non è quello di ottuso persecutore degli incolpati, ma di soggetto che persegue il compito, della cui primaria importanza si è detto, di far sì che i soggetti devianti vengano recuperati ad una convivenza civile e ordinata. E menomare i mezzi attraverso i quali l'azione del p.m., nel rispetto del principio di parità delle parti, si deve esplicare significa in definitiva legiferare in contrasto, anche, con le due previsioni costituzionali ora richiamate.

La corte, riconosciuta pertanto la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata dal p.g. e ritenuto di dovere sollevare d'ufficio l'ulteriore questione di legittimità costituzionale sopra illustrata, riconosciuta la impossibilità di addivenire alla decisione del processo sottoposto al suo giudizio indipendentemente dalla risoluzione delle cennate questioni (l'applicazione delle norme denunciate impedirebbe infatti la definizione del processo con il possibile ribaltamento della decisione di primo grado e la condanna dell'imputato), dispone la trasmissione degli atti alla corte costituzionale sospendendo il giudizio in corso.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale esposte in parte motiva, e, sospeso il processo in corso, ordina l'immediata trasmissione degli atti alla corte costituzionale perché giudichi:

della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione;

della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46 e gli artt. 27, comma terzo e 112 della Costituzione.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza.

Sassari, addì 13 giugno 2006

Il Presidente: TABASSO

07C0278

N. 104

*Ordinanza dell'11 agosto 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale il 9 febbraio 2007)
emessa dalla Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari, nel procedimento penale a carico di U. E. N.*

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1 (sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale), 2 (modificativo dell'art. 443 del codice di procedura penale) e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.

LA CORTE DI APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale a carico di U. E. N., nato in Nigeria, residente a Olbia, imputato del delitto di cui agli artt. 61 n. 11), 609, primo comma c.p. perché, abusando delle relazioni di ospitalità offerte dalla vittima (figlia di un vicino di casa amico di famiglia e, per questo motivo, spesso ospite nella sua abitazione) compiva atti sessuali con P. V., di anni dieci al momento del fatto; atti consistiti nell'avere approfittato della momentanea presenza della giovane nella sua abitazione per convincerla a sedersi vicino a lui sul divano del soggiorno dove, per circa venti minuti, la toccava lascivamente nelle parti intime (in zona pubica e sul seno) infilandole le mani sotto i pantaloni e sotto la maglietta, nonché la baciava con analogo atteggiamento lascivo ripetutamente in bocca, sulla pancia e sulle gambe.

Commesso in Olbia, il 16 giugno 2002.

Ritenuto che con sentenza del 14 dicembre 2005 il G.u.p. presso il Tribunale di Tempio Pausania ha mandato assolto U. E. N. dall'imputazione a lui ascritta per insussistenza del fatto, e che contro questa decisione ha interposto appello il p.m. presso il medesimo tribunale chiedendo l'affermazione di responsabilità dell'imputato e la sua condanna;

Ritenuto che, a norma dell'art. 10 legge 20 febbraio 2006 n. 46, dovrebbe dichiararsi la inammissibilità della impugnazione proposta dal p.m. restando a questo la possibilità di proporre ricorso per cassazione giusta il disposto del comma terzo del medesimo art. 10;

Ritenuto che vi è tuttavia motivo di dubitare della conformità della legge anzidetta alla Costituzione e che il p.g. presso questo ufficio ha ritenuto ravvisabili i profili di incostituzionalità già denunciati da questa corte in casi analoghi,

O S S E R V A

L'art. 111 della Costituzione garantisce il principio della parità delle parti nel processo, e questo principio, nella previsione costituzionale, non soffre di eccezioni di sorta (come invece può avvenire per altri principi, come quello della formazione della prova in contraddittorio pure stabilito dal medesimo art. 111). L'esclusione della possibilità che il pubblico ministero possa gravarsi contro le sentenze di proscioglimento con lo stesso mezzo riconosciuto all'imputato avverso le sentenze di condanna comporta l'introduzione nel sistema delle impugnazioni di una evidente irragionevole disparità di trattamento che contrasta con il richiamato principio della parità delle parti nello svolgimento del processo.

Ad avviso di questa corte l'enunciato ora espresso non confligge con le ripetute pronunce negative della corte costituzionale chiamata ad esprimersi sulle limitazioni al potere d'appello del pubblico ministero stabilite dall'art. 443.3 c.p.p., essendo le disparità derivanti da questa disposizione ragionevolmente giustificabili alla luce del risultato perseguito con il ricorso al rito abbreviato e delle peculiarità di questo. Il risultato è quello della rapida definizione dei processi penali conseguita attraverso la decisione del processo solo sulla base del materiale probatorio raccolto dalla parte pubblica fuori del contraddittorio, e pertanto con una correlativa rinuncia dell'imputato, in vista del miglior trattamento sanzionatorio a lui riservato in caso di affermazione di responsabilità, ad intervenire nel delicato momento della formazione della prova.

E tuttavia, se in un quadro siffatto è parso ragionevole limitare la facoltà di impugnazione del pubblico ministero quanto alle sentenze di condanna (e pertanto in relazione alla quantificazione della pena), altrettanto non pare proprio possa dirsi in relazione alle sentenze di assoluzione, pur pronunciate a seguito di rito abbreviato, stante il perdurante interesse della parte pubblica all'accertamento della verità (e quindi della responsabilità dell'imputato che dall'acclaramento della verità possa risultare), come d'altro canto dimostra il fatto che è stata conservata al p.m. la facoltà di appellarsi contro le sentenze di condanna che modifichino il titolo del reato. E a proposito del generale interesse del p.m. a proporre appello contro le sentenza di proscioglimento conserva piena validità il richiamo contenuto nel messaggio del presidente della Repubblica alle camere là dove si osserva che «la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento ... fa sì che la stessa posizione delle parti nel processo venga ad assumere una condizione di disparità che supera quella compatibile con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse nel processo. Le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non devono mai travalicare i limiti fissati dal secondo comma dell'art. 111 della Costituzione».

Né appaiono decisive le obiezioni che potrebbero farsi alla tesi qui sostenuta e secondo le quali la soppressione della facoltà d'appello del p.m. contro le sentenze di proscioglimento risponderebbe ad esigenze di celerità del processo, e sarebbe per altro verso coerente con la presunzione di innocenza dell'imputato o con il precetto per il quale la colpevolezza deve essere dimostrata oltre ogni ragionevole dubbio. Quanto alla prima di tali osservazioni giustamente si è ricordato che le esigenze di celerità non hanno impedito la conservazione della facoltà di cui all'art. 443.3 c.p.p., e che, al contrario, saranno proprio le esigenze di celerità ad essere sacrificate quando, nel caso di accoglimento del ricorso per cassazione proposto dal p.m. contro la sentenza assolutoria, il processo ritornerà in primo grado con la prospettiva della celebrazione (anche) del giudizio d'appello in caso di condanna dell'imputato.

Il principio di non colpevolezza implica soltanto che gli effetti pratici della condanna possano discendere solo dalla sentenza definitiva, e nessuna conseguenza può trarsi da esso circa l'*iter* per il quale si debba pervenire al giudicato. Quello per il quale la colpevolezza può essere affermata solo quando sia provata oltre ogni ragionevole dubbio sembra, invece, in questo caso, un principio di lettura equivoca, posto che se si sostiene la inappellabilità della sentenza con la quale un giudice abbia pronunciato assoluzione poiché l'eventuale successiva condanna non potrebbe essere pronunciata fuor di ogni ragionevole dubbio, potrebbe altrettanto legittimamente sostenersi

che sarebbe del pari inutile un giudizio d'appello contro una sentenza di condanna che, ad esito di un processo celebrato in condizioni di parità delle parti, sarebbe pronunciata sulla scorta di prove che dimostrino la colpevolezza con lo stesso grado di sicurezza.

È stato peraltro espresso l'avviso che l'esclusione della appellabilità delle sentenze di proscioglimento da parte della accusa pubblica sia coerente all'esplicazione dei diritti della difesa: deve in proposito osservarsi che insopprimibile funzione del processo penale è quello dell'accertamento della verità, e tale prospettiva deve essere perseguita nel rispetto dei diritti della difesa da far valere tuttavia nell'ambito del processo e non già nel senso che il confronto fra le tesi debba essere evitato (in altri termini: deve esercitarsi la difesa nel processo e non già dal processo). Nessuno dubita che anche nel giudizio d'appello l'imputato debba godere del pieno dispiegamento dei diritti che la legge gli riconosce: ma non si vede in che cosa la celebrazione del secondo grado del giudizio di merito, sia pure ad istanza del pubblico ministero, possa compromettere il diritto di difesa (diverso sarebbe se ci si appellasse al principio del «*favor rei*», che però vale nei soli casi in cui la legge faccia ad esso riferimento e non risulta essere stato ricompreso fra queffi garantiti dalla Costituzione).

A tutte le notazioni sopra svolte può aggiungersi che il contrasto delle disposizioni denunciate rispetto all'art. 111 (ed anche, a questo punto, all'art. 3) della Costituzione apparirà ancor più evidente quando si osservi che nella stesura definitiva della legge 20 febbraio 2006 n. 46 alla parte civile è stato invece conservato il diritto d'appello avverso le sentenze di assoluzione (la genesi della locuzione del secondo periodo dell'art. 576 c.p.p. alinea nell'attuale formulazione persuade che l'impugnazione ivi menzionata consista nell'appello, tanto più che nessuna menzione del gravame della parte civile si rinviene nell'art. 10 della legge n. 46/2006 che detta regole sul regime transitorio in materia di appello dell'imputato o del p.m.: tanto è vero che per il riconoscimento del diritto della parte civile a proporre appello avverso le sentenze di assoluzione si è pronunciata la corte di cassazione con la recente sentenza n. 22924 del 4 luglio u.s.). Si deve constatare pertanto che alla parte pubblica, portatrice degli interessi rilevantissimi su cui si tornerà tra breve, è stato del tutto ingiustificatamente riservato un potere di impugnazione più ridotto che alle parti private e questo dato, indubitabile, non può che far risaltare in maniera ancor più evidente il *vulnus* subito, per effetto delle norme che vengono sottoposte al giudice delle leggi, dal principio della parità delle parti.

Oltre a tutto quanto sopra enunciato, partendo dal rilievo che gli interessi tutelati dal pubblico ministero sono, in uno Stato di diritto, apprezzabili quanto queffi delle altre parti, compreso l'imputato (ed in realtà, per quanto le ultime riforme in materia processuale abbiano avuto di mira soprattutto il riequilibrio della posizione dell'imputato rispetto a quella del p.m., mai l'importanza degli interessi tutelati attraverso l'azione di questo era stata reputata sottovalente rispetto a quella degli interessi delle altre parti), può ancora osservarsi che sottrarre al pubblico ministero il potere di appellarsi contro le sentenze di assoluzione o di proscioglimento significa rendere più difficoltosa l'attuazione della ricerca della verità e, quindi dell'istanza di giustizia propria della collettività, istanza che è addirittura pregiudiziale, posto che su di essa si basa qualsiasi civile convivenza nella quale si voglia evitare che i consociati siano tentati di ricorrere a forme private di giustizia.

Di questo primario interesse della collettività è espressione la previsione dell'art. 112 della Costituzione e, in definitiva, anche quella circa l'emenda del condannato sancita dal comma terzo dell'art. 27 della stessa Costituzione: dalla lettura coordinata di queste due norme si ricava che il pubblico ministero (parte pubblica, e quindi tenuta al rispetto di comportamenti ispirati a massima correttezza e moralità, oltre che onerata anche della ricerca degli elementi favorevoli all'imputato) non è un ottuso persecutore degli incolpati, ma soggetto che persegue il compito, della cui primaria importanza si è detto, di far sì che i devianti vengano recuperati ad una convivenza civile e ordinata. E menomare i mezzi attraverso i quali l'azione del pubblico ministero, nel rispetto del principio di parità delle parti, si deve esplicare significa in definitiva legiferare in contrasto, anche, con le due previsioni costituzionali ora richiamate.

La Corte, riconosciuta pertanto la non manifesta infondatezza delle sopra illustrate questioni di legittimità costituzionale, riconosciuta la impossibilità di addivenire alla decisione del processo sottoposto al suo giudizio indipendentemente dalla risoluzione delle cennate questioni (l'applicazione delle norme denunciate impedirebbe infatti la definizione del processo con il possibile ribaltamento, quanto agli aspetti penalistici, della decisione di primo grado e la condanna dell'imputato), dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sospendendo il giudizio in corso.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale esposte in parte motiva, e, sospeso il processo in corso, ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché giudichi:

della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione;

della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46 e gli artt. 27, comma terzo e 112 della Costituzione.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza.

Sassari, addì 11 agosto 2006

Il Presidente: TABASSO

07C0279

AUGUSTA IANNINI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*

(GU-2007-GUR-011) Roma, 2007 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.

GAZZETTA UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO ANNO 2007 (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 € 257,04) (di cui spese di spedizione € 128,52)	- annuale € 438,00 - semestrale € 239,00
Tipo A1	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i soli supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi: (di cui spese di spedizione € 132,57) (di cui spese di spedizione € 66,28)	- annuale € 309,00 - semestrale € 167,00
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 € 383,93) (di cui spese di spedizione € 191,46)	- annuale € 819,00 - semestrale € 431,00
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 € 264,45) (di cui spese di spedizione € 132,22)	- annuale € 682,00 - semestrale € 357,00

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 2007**.

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, <i>concorsi</i> , 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

5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI ED APPALTI

(di cui spese di spedizione € 127,00)
(di cui spese di spedizione € 73,00)

- annuale € **295,00**
- semestrale € **162,00**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

(di cui spese di spedizione € 39,40)
(di cui spese di spedizione € 20,60)

- annuale € **85,00**
- semestrale € **53,00**

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 - SCONTO 5% € **180,50**

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 7 0 3 1 4 *

€ 13,00