

1^a SERIE SPECIALE

REPUBBLICA ITALIANA
MINISTERO DELLA GIUSTIZIA
UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI

Spedizione in abbonamento postale (50%) - Roma

Anno 135° — Numero 51

GAZZETTA UFFICIALE



DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 14 dicembre 1994

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

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

CORTE COSTITUZIONALE

SOMMARIO

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 412. Sentenza 24 novembre-7 dicembre 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Acque pubbliche e private - Province autonome di Trento e Bolzano - Piano delle opere pubbliche - Attribuzioni - Modalità di coordinamento con lo Stato - Grandi derivazioni a scopo idroelettrico - Previsione dell'intervento di organismi statali - Mancata intesa con le province autonome e al di fuori del piano generale provinciale - Illegittimità costituzionale - Non fondatezza.

[Legge 5 gennaio 1994, n. 36, artt. 8, primo, secondo, terzo, quarto e quinto comma, 30, primo comma, lettere b) e c), 9, terzo comma, 21, primo e quinto comma, 22, primo, secondo e terzo comma, e 23, terzo e quarto comma].

(Statuto speciale Trentino-Alto Adige, artt. 8, nn. 5, 17, 19 e 24, 9, primo comma, nn. 9 e 10, 12, 13, 14, secondo e terzo comma, 16, primo comma, 68 e 107)

Pag. 9

N. 413. Sentenza 24 novembre-7 dicembre 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Norme di attuazione - Decreto di archiviazione adottato senza la preventiva notificazione della richiesta del p.m. alla persona offesa che ne abbia fatto domanda - Nullità - Omessa previsione anche se la domanda è stata proposta prima della decorrenza del termine utile per proporre opposizione - Ricorso per Cassazione - Preclusione - Richiamo alla sentenza della Corte n. 353/1991 e alla giurisprudenza della Corte di cassazione - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.

(D.Lgs. 28 luglio 1989, n. 271, art. 156, primo e secondo comma).

(Cost., art. 24, secondo comma)

» 16

N. 414. Sentenza 24 novembre-7 dicembre 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Fallimento - Reato di interesse privato del curatore negli atti della procedura - Fattispecie applicabile - Determinazione - Irrilevanza delle asserzioni del giudice *a quo* - Necessità di un intervento legislativo di coordinamento dell'art. 228 della legge fallimentare con le modifiche introdotte per i reati commessi da pubblici ufficiali contro la p.a. - Non fondatezza.

(R.D. 16 marzo 1942, n. 267, art. 228).

(Cost., art. 3)

» 22

N. 415. Sentenza 24 novembre-7 dicembre 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Enti locali - Regione Sardegna - Comitati di controllo - Composizione - Elenchi forniti da ordini professionali - Competenza dell'ente in materia - Presunta natura esclusiva - Richiamo alla sentenza n. 360/1993 della Corte - Esclusione del principio dell'elettività della nomina dei membri del comitato di controllo dal principio generale dell'ordinamento dello Stato - Non fondatezza.

(Legge regione Sardegna riapprovata dal consiglio regionale 26 aprile 1994, artt. 4, 5, quarto comma, 6, quinto comma, 7 e 8, primo e secondo comma)

» 24

N. 416. Sentenza 24 novembre-7 dicembre 1994.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e provincia autonoma.

Ambiente (tutela dell') - Province autonome di Trento e Bolzano - Programma triennale 1994-96 - Deliberazione CIPE 21 dicembre 1993 di esclusione delle province dalla ripartizione delle somme destinate all'attuazione del piano triennale - Intervenuta modifica della precedente deliberazione a cura della deliberazione 3 agosto 1994 estensiva degli interventi di spesa - Cessazione della materia del contendere

Pag. 29

N. 417. Sentenza 24 novembre-7 dicembre 1994.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e provincia autonoma.

Edilizia e urbanistica - Province autonome di Trento e Bolzano - Alloggi di edilizia residenziale pubblica - Alienazione - Disciplina - Presunta invasione della competenza legislativa primaria e delle funzioni amministrative assegnate dalla Costituzione anche in tema di alloggi di servizio - Impugnazione di norma costituente elemento della manovra economica diretta a ridurre il deficit complessivo della finanza pubblica - Eccezionalità del provvedimento - Richiamo alla giurisprudenza della Corte (cfr. sentenza n. 287/1985) - Riserva di competenza statale nella materia degli alloggi di servizio - Non fondatezza - Inammissibilità - Spettanza allo Stato (Ente Poste italiane) disporre in ordine alla alienazione degli alloggi elencati negli atti impugnati

» 31

N. 418. Ordinanza 24 novembre-7 dicembre 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Procedimenti che proseguono con il rito disciplinato dal codice abrogato - Applicabilità dell'art. 309 del c.p.p. - Esclusione - Violazione del diritto alla difesa - Identica questione già decisa con sentenza n. 373/1994 - Manifesta inammissibilità.

(D.Lgs. 28 luglio 1989, n. 271, artt. 250 e 245).

(Cost., artt. 3, 24, secondo comma, e 76)

» 36

N. 419. Sentenza 24 novembre-7 dicembre 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Misure antimafia - Provvedimenti cautelari - Istituto del «soggiorno cautelare» - Presupposti per l'applicazione - Ancoraggio a fatti e comportamenti oggettivi strumentalmente collegati alla commissione di una o più delle fattispecie criminose tassativamente indicate - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione - Richiamo alla giurisprudenza della Corte (cfr. sentenze nn. 11/1956, 53/1968, 76/1970, 168/1972 e 69/1975) - Poteri del procuratore nazionale antimafia in materia - Disposizioni della misura in via definitiva e non provvisoria - Soggezione del provvedimento soltanto ad un riesame meramente eventuale da parte del giudice - Omessa previsione del potere di disporre da parte del procuratore nazionale antimafia, con decreto motivato, la misura soltanto in via provvisoria con l'obbligo di chiedere la contestuale adozione del provvedimento definitivo al tribunale - Illegittimità costituzionale parziale.

(D.-L. 8 giugno 1992, n. 306, art. 25-*quater*, primo comma, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356; d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, art. 25-*quater*, quinto comma, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356).

(Cost., artt. 13, primo e secondo comma, e 25, terzo comma)

» 38

N. 420. Sentenza 5-7 dicembre 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Radiocomunicazioni - Radiodiffusione televisiva in ambito nazionale - Concessioni - Pianificazione delle reti nazionali - Criteri - Titolarità di più reti - Posizioni dominanti e salvaguardia del pluralismo e della imparzialità nel settore - Eccessività della discrezionalità amministrativa nella formazione delle graduatorie degli aspiranti alla concessione - Richiamo alla giurisprudenza della Corte (cfr. sentenze nn. 148/1981, 826/1988 e 112/1993) - Necessità di contenimento e graduale ridimensionamento della concentrazione esistente - Esorbitante vantaggio nella utilizzazione delle risorse e nella raccolta di pubblicità - Inadeguatezza dei limiti «antitrust» attuali altresì lesivi del principio del pluralismo delle voci relativamente alla emittenza radiotelevisiva - Illegittimità costituzionale - Non fondatezza - Manifesta infondatezza.

(Legge 6 agosto 1990, n. 223, artt. 15, quarto comma, e 3, undicesimo comma; d.l. 27 agosto 1993, n. 323, art. 1, primo e terzo comma, convertito, con modificazioni, in legge 27 ottobre 1993, n. 422, nel combinato disposto con l'art. 15, quarto comma, e art. 8, settimo comma, della legge 6 agosto 1990, n. 223; legge 6 agosto 1990, n. 223, artt. 16, diciassettesimo comma, e 34).

(Cost., artt. 3, 15, 21, 41, 43 e 97)

Pag. 45

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 44. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 1º dicembre 1994 (dalla regione Piemonte).

Sport - Regolamento recante la disciplina dello sci nautico in acque interne - Divieto di posizionamento di impianti per lo sci nautico (corridoi di lancio, trampolini di salto, apparecchiature fisse per lo slalom) in prossimità dei porti, delle loro imboccature, delle zone riservate alla pesca professionale ed in prossimità dei pontili di approdo dei battelli che esercitano servizio pubblico sia di linea che non di linea - Obbligo della segnalazione notturna di tali impianti - Indebita invasione della sfera di competenza regionale in materia di navigazione e porti lacuali (materia già disciplinata con i DD.P.G.R. nn. 1992 del 4 maggio 1992 per il lago di Mergozzo, 2906 del 1º luglio 1992 per il lago d'Orta e 2685 del 17 giugno 1992 per il lago di Viverone).

(Decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione 20 luglio 1994).

(Cost., artt. 117 e 118)

Pag. 61

N. 83. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 2 dicembre 1994 (della provincia di Bolzano).

Sanità pubblica - Disposizioni urgenti in materia di organizzazione delle unità sanitarie locali - Minuziosa disciplina della nomina e revoca dei direttori generali delle u.s.s.l. anche per le province di Trento e di Bolzano - Previsione: a) della nullità delle nomine effettuate in difformità delle disposizioni di cui ai commi nono e undicesimo dell'art. 3 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502; b) della nomina di commissari straordinari (con compenso pari a quello precedentemente attribuito agli amministratori straordinari); c) della conferma dei revisori o della loro costituzione, ove mancanti - Previsione, in caso di mancato adempimento nei termini prescritti dei predetti adempimenti, della loro esecuzione, previa diffida, da parte del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro della sanità - Sanatoria delle nomine dei direttori generali effettuate fino al 24 giugno 1994 nonché degli atti adottati e dei rapporti sorti sulla base del d.l. 24 giugno 1994, n. 401 - Lesione della sfera di competenza della provincia autonoma in materia di igiene e sanità nonché dei principi della tutela del bilinguismo e della proporzionale etnica.

(D.-L. 27 agosto 1994, n. 512, artt. 1, primo, secondo, quarto, quinto e sesto comma, convertito in legge 17 ottobre 1994, n. 590; legge 17 ottobre 1994, n. 590, art. 1, secondo comma).

(Statuto Trentino-Alto Adige, artt. 3, terzo comma, 4, primo comma, n. 7, 9, primo comma, n. 10, 16, primo comma, 89, 99, 100 e 101 e relative norme di attuazione; d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474 e d.P.R. 16 marzo 1992, n. 267, art. 2)

» 63

N. 730. Ordinanza del Tribunale superiore delle acque pubbliche del 20 giugno 1994.

Espropriazione per pubblica utilità - Aree utilizzate *sine titulo* per la costruzione di opera pubblica (nella specie: tratto del canale di bonifica circondariale di Capo Pescara) - Acquisizione del terreno da parte dell'ente proprietario dell'opera pubblica (cd. accessione invertita) secondo la giurisprudenza della Cassazione, con conseguente diritto (soggetto al termine prescrizionale di cinque anni) del proprietario abitato al risarcimento del danno - Mancata previsione che il sacrificio del diritto del privato debba essere indennizzato, anche nella ipotesi dell'avvenuta prescrizione dell'azione risarcitoria - Incidenza sul principio di uguaglianza nonché sul diritto di proprietà e sul principio della capacità contributiva - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 384/1990 e 486/1991.

(C.C., artt. 922, 923, 924, 925, 926, 927, 928, 929, 930, 931, 932, 933, 934, 935, 936, 937, 938, 939, 940, 941, 942, 943, 944, 945, 946, 947, 832, 834, 838, 948, 1418, comma secondo, e 2043).

(Cost., artt. 3, 42 e 53)

» 68

N. 731. Ordinanza della commissione tributaria di primo grado di Massa Carrara del 18 marzo 1994.

Imposta di registro - Previsione, per il godimento dei benefici fiscali relativi alla prima casa, dell'onere a carico del contribuente, di presentazione ogni anno, entro novanta giorni dal giorno di presentazione della domanda di condono, del provvedimento di sanatoria, o, in mancanza di questo, di una dichiarazione del comune o di una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà attestante che la domanda stessa non ha ancora ottenuto definizione - Inesistenza di una causa giustificativa dell'onere in questione, a fronte di una situazione complessiva di inadempienza e di inerzia della p.a. - Incidenza sui principi della capacità contributiva e dell'accesso del risparmio popolare alla proprietà della casa di abitazione.

(Legge 28 febbraio 1985, n. 47, art. 46, modificato dal d.-l. 9 dicembre 1986, n. 823; d.-l. 8 maggio 1987, n. 178; d.-l. 7 settembre 1987, n. 264 (*recte*: 9 luglio 1987); d.-l. 4 settembre 1987, n. 367; d.-l. 7 novembre 1987, n. 458; d.-l. 12 gennaio 1988, n. 2; legge 31 maggio 1990, n. 128).

(Cost., artt. 47, secondo comma, e 53) Pag. 72

N. 732. Ordinanza del pretore di Torino dell'11 ottobre 1994.

Processo penale - Difensore d'ufficio - Diritto alla retribuzione - Ritenuta obbligazione a carico dell'imputato - Eccesso di delega - Lamentato egual trattamento per situazioni diverse (imputato assistito da difensore d'ufficio e imputato legato *ex art.* 2230 del cod. civ. al difensore di fiducia).

(D.Lgs. 28 luglio 1989, n. 271, art. 31).

(Cost., artt. 3, 76 e 77) » 73

N. 733. Ordinanza del pretore di Modena del 3 aprile 1994.

Reato in genere - Sanzioni sostitutive alle pene detentive brevi - Ambito di applicazione - Inapplicabilità per espresso divieto ai reati (nella specie contestati all'imputato) di inquinamento idrico previsti dalla legge n. 319/1976, diversamente da quanto stabilito per le analoghe figure criminose di cui ai decreti legislativi nn. 915/1982, 203/1988, 475/1988 e 133/1992 - Irragionevolezza - Violazione del principio di eguaglianza e di coerenza dell'ordinamento giuridico.

(Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 60).

(Cost., art. 3) » 75

N. 734. Ordinanza del pretore di Avellino del 10 ottobre 1994.

Previdenza e assistenza sociale - Sgravi contributivi - Imprese industriali ed artigiane operanti nel Mezzogiorno e nella zona lagunare di Venezia - Rimborso delle somme a titolo di sgravi degli oneri sociali in favore di dette imprese dovute in conseguenza della sentenza della Corte costituzionale n. 261/1991 e relative a periodi contributivi anteriori alla data di pubblicazione della stessa, previa domanda all'I.N.P.S., in dieci rate annuali di pari importo, senza alcun aggravio per rivalutazione o interessi e senza possibilità di compensazione entro il 31 dicembre di ciascun anno - Ingiustificato trattamento di privilegio dell'I.N.P.S., rispetto ai comuni debitori - Incidenza sul diritto del creditore di agire in giudizio per la ripetizione dell'indebito, nonché sui principi della imposizione per legge delle prestazioni patrimoniali e della capacità contributiva.

(D.-L. 22 marzo 1993, n. 71, art. 1, terzo comma, convertito in legge 20 maggio 1993, n. 151).

(Cost., artt. 3, 23 e 53) » 78

N. 735. Ordinanza della pretura di Locri, sezione distaccata di Caulonia, del 21 novembre 1994.

Inquinamento - Scarichi provenienti da insediamenti produttivi (nella specie: allevamento di bovini) senza aver richiesto la prescritta autorizzazione - Possibilità di richiederla in sanatoria - Conseguente estinzione del reato - Lamentata omessa previsione della sospensione del relativo procedimento penale nelle more dell'iter amministrativo - Irragionevolezza - Lesione del principio del buon andamento della p.a. - Lamentato abuso dello strumento normativo del decreto-legge per mancanza dei presupposti (necessità ed urgenza).

(D.-L. 16 novembre 1994, n. 629).

(Cost., artt. 3, 77 e 97)

Pag. 79

N. 736. Ordinanza del tribunale di Verbania del 22 settembre 1994.

Processo civile - Procedimenti cautelari - Reclamo avverso l'ordinanza di rigetto per incompetenza - Omessa previsione - Impossibilità di riproporre la domanda *rebus sic stantibus* - Lamentata disparità di trattamento tra cittadini - Lesione del diritto di difesa.

(C.P.C., art. 669-terdecies, primo comma).

(Cost., artt. 3, primo comma, e 24, primo e secondo comma) »

81

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 412

Sentenza 24 novembre-7 dicembre 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Acque pubbliche e private - Province autonome di Trento e Bolzano - Piano delle opere pubbliche - Attribuzioni - Modalità di coordinamento con lo Stato - Grandi derivazioni a scopo idroelettrico - Previsione dell'intervento di organismi statali - Mancata intesa con le province autonome e al di fuori del piano generale provinciale - Illegittimità costituzionale - Non fondatezza.

[Legge 5 gennaio 1994, n. 36, artt. 8, primo, secondo, terzo, quarto e quinto comma, 30, primo comma, lettere *b*) e *c*), 9, terzo comma, 21, primo e quinto comma, 22, primo, secondo e terzo comma, e 23, terzo e quarto comma].

(Statuto speciale Trentino-Alto Adige, artt. 8, nn. 5, 17, 19 e 24, 9, primo comma, nn. 9 e 10, 12, 13, 14, secondo e terzo comma, 16, primo comma, 68 e 107).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

Giudici: prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 8, commi 1, 2, 3, 4 e 5; 9, comma 3; 21, commi 1 e 5; 22, commi 1, 2 e 3; 23, commi 3 e 4; 30, comma 1, lett. *b*) e *c*) della legge 5 gennaio 1994, n. 36 (Disposizioni in materia di risorse idriche), promossi con ricorsi delle Province autonome di Trento e Bolzano notificati il 18 febbraio, depositati in cancelleria il 22 e 26 febbraio 1994 ed iscritti ai nn. 22 e 23 del registro ricorsi 1994;

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

Udito nell'udienza pubblica del 21 giugno 1994 il Giudice relatore Francesco Guizzi;

Uditi gli avvocati Roland Riz e Sergio Panunzio per la Provincia di Bolzano, l'avvocato Valerio Onida per la Provincia di Trento e l'avvocato dello Stato Antonino Freni per il Presidente del Consiglio dei ministri;

Ritenuto in fatto

1.1. — La Provincia autonoma di Bolzano ha sollevato, con ricorso in via principale, questione di legittimità costituzionale dei seguenti articoli della legge 5 gennaio 1994, n. 36 (Disposizioni in materia di risorse idriche): art. 8, commi 1, 2, 4 e 5; art. 9, comma 3; art. 21, commi 1 e 5; art. 22, commi 1, 2 e 3; art. 23, commi 3 e 4; art. 30, comma 1, lett. *b*) e *c*), in riferimento all'art. 8, nn. 5, 17, 19 e 24, all'art. 9, nn. 9 e 10, agli artt. 12, 13, 14 secondo e terzo comma, 16 primo comma, 68 e 107 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), e alle relative norme di attuazione (d.P.R. 20 gennaio 1973 n. 115, art. 8, comma 1, lett. *e*); d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381, come modificato dal decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 267, art. da 5 a 14; d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474, come modificato dal d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197 e dal decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 267, artt. 1 e 3).

1.2. — La Provincia ha competenza legislativa, esclusiva, in materia di acquedotti e lavori pubblici di interesse provinciale (art. 8, n. 17), assunzione e gestione di servizi pubblici (art. 8, n. 19), urbanistica (art. 8, n. 5),

opere idrauliche (art. 8, n. 24, Statuto); per l'utilizzazione delle acque pubbliche, e l'igiene e sanità, ha invece competenza concorrente (art. 9, n. 9, e art. 10, Statuto). In attuazione di quanto previsto dall'art. 68 dello Statuto, il d.P.R. 20 gennaio 1973, n. 115, ha quindi disposto, all'art. 8, il trasferimento del demanio idrico-statale alla Provincia, sì che tutte le acque, superficiali e sotterranee, rientrano oggi nel demanio provinciale e, conseguentemente, essa esercita tutte le attribuzioni inerenti alla titolarità di tale demanio (d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381, art. 5).

La ricorrente afferma che l'art. 8, commi 1, 2, 4 e 5 della legge impugnata, nel prevedere una partizione territoriale della fornitura dei servizi idrici diversa da quella determinata dalla Provincia, lede la sua competenza in materia di servizi pubblici (art. 8, n. 19, Statuto), nell'ambito della quale rientrano le modalità di erogazione dei servizi e l'individuazione delle categorie di soggetti che li possono gestire. Soltanto la Provincia può dunque modificare l'assetto territoriale della gestione, mentre l'art. 8, al comma 1, detta criteri specifici per la modificazione strutturale; il comma 4, che impone l'aggiornamento del piano di utilizzazione delle acque pubbliche al di fuori dei termini e delle procedure previste dalle norme di attuazione statutaria (d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381), è in contrasto anche con l'art. 107 dello Statuto; il comma 5, nell'affidare alla Provincia l'elaborazione di normativa meramente integrativa, lede inoltre la sua competenza in materia di acque e di igiene e sanità.

1.3. — La Provincia impugna l'art. 9, comma 3, (che le fa obbligo di disciplinare, entro sei mesi, le forme e i modi della cooperazione tra gli enti locali per l'organizzazione del servizio idrico, privandola delle modalità di scelta) e i commi 1 e 5 dell'art. 21, che le sottraggono la vigilanza sull'utilizzazione delle acque e sulla gestione dei servizi idrici, affidandola al comitato, statale, ivi previsto. Essa viene relegata a ente del quale si richiede l'intesa, mentre è l'unico titolare della competenza sancita dalle norme di attuazione statutaria (artt. 5 e 8 del d.P.R. n. 381 del 1974), con conseguente violazione dell'art. 107 dello Statuto. La ricorrente impugna, altresì, l'art. 22, commi 1, 2 e 3, per violazione della propria competenza, perché demanda a un organismo statale (l'osservatorio dei servizi idrici) un ruolo essenziale per la vigilanza e repressione delle violazioni, con riguardo alle attività svolte nel territorio provinciale.

1.4. — L'art. 23, commi 3 e 4, introduce una disciplina sulla pubblicità dei progetti concernenti le opere idrauliche che in realtà non opera immediatamente nella Provincia (art. 2 decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266), ma pretende illegittimamente di vincolare il legislatore provinciale.

1.5. — L'art. 30, sull'utilizzazione delle acque destinate a uso idroelettrico, fa sì che organismi statali (il CIPE e il Comitato interministeriale di cui all'art. 4, comma 2, della legge 18 maggio 1989, n. 183) possano intervenire, senza l'intesa con la Provincia e al di fuori del piano generale provinciale. Eventuali esigenze di coordinamento fra lo Stato e la Provincia trovano sede idonea nel piano generale, ex art. 14 dello Statuto e artt. 5 e 8 del d.P.R. n. 381 del 1974.

2. — La Provincia autonoma di Trento impugna, della citata legge, l'art. 8, commi 3, 4, e 5; l'art. 9, comma 3; l'art. 21, comma 5; l'art. 23, comma 3.

L'impianto sistematico della legge n. 36 — si sostiene nel ricorso — appare fondato sul presupposto di una piena disponibilità della materia da parte dello Stato; mentre invece le Province autonome della Regione Trentino-Alto Adige sono titolari di competenze primarie per l'urbanistica, gli acquedotti, i lavori pubblici (art. 8, nn. 5, 17, 19, Statuto), e di competenze concorrenti per l'utilizzazione delle acque pubbliche, in base all'art. 9, n. 9, dello Statuto, che disciplina altresì le modalità di coordinamento fra lo Stato e le Province autonome prevedendo il piano delle opere idrauliche (art. 14, secondo comma, seconda parte, e terzo comma). Ferma la competenza statale per le grandi derivazioni a scopo idroelettrico (v. il d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381) le Province, in base alle norme di attuazione (d.P.R. 20 gennaio 1973, n. 115), esercitano tutte le attribuzioni inerenti alla titolarità del demanio idrico, ivi comprese la polizia idraulica e la difesa delle acque dall'inquinamento. Nel territorio provinciale, inoltre, il piano generale per l'utilizzazione delle acque pubbliche (art. 14 Statuto) sostituisce interamente il piano regolatore generale degli acquedotti (art. 10, comma 2, d.P.R. n. 381 del 1974).

Va poi considerato che gli strumenti di pianificazione e di coordinamento previsti dallo Statuto e dalle norme di attuazione non sono sostituiti dagli strumenti di pianificazione territoriale introdotti dal legislatore statale, e in particolare dai piani di bacino idrografico di cui alla legge 18 maggio 1989, n. 183. Come chiarito dalla Corte nella sent. n. 85 del 1990, i piani di bacino non comportano una nuova ripartizione di materie fra Stato e Regioni, ma fissano solo gli obiettivi. I piani in questione possono dunque incidere nelle materie di competenza provinciale esclusivamente «entro i limiti imposti alla funzione di indirizzo e coordinamento». In ogni caso, il decreto legislativo n. 267 del 1992, integrando l'art. 5 del d.P.R. n. 381 del 1974, statuisce che i piani di bacino di rilievo nazionale valgano quali strumenti di coordinamento, sempre che lo Statuto e le norme di attuazione non prevedano specifiche modalità di coordinamento, ribadendo così il principio generale posto dall'art. 3, comma 1, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, sull'efficacia degli atti di indirizzo e coordinamento del Governo.

2.2. — La Provincia di Trento impugna l'art. 8, nei commi 2, 4 e 5, ritenendolo lesivo della sua sfera di autonomia. Il comma 2 vincola la Provincia non solo a delimitare gli ambiti territoriali per la riorganizzazione di tutti i servizi idrici, ma anche a sottostare alle determinazioni dell'Autorità di bacino. Quella che nell'art. 35 della legge n. 183 del 1989 era una mera possibilità (come rilevato dalla Corte nella già citata sentenza n. 85 del 1990), qui sembra divenire un precetto vincolante, con la preminenza delle attribuzioni dell'Autorità di bacino su quelle provinciali. A sua volta, il comma 4 dell'art. 8 sposta la competenza programmatica dal piano delle acque (formato d'intesa fra lo Stato e la Provincia) al piano di bacino, che è predisposto dall'Autorità anzidetta, in palese violazione dell'art. 14 dello Statuto e degli artt. 5 e 8 del d.P.R. n. 381 del 1974. Il comma 5 dell'art. 8 contempla solo una competenza normativa integrativa della Provincia, che ha invece, in materia di utilizzazione delle acque, competenza concorrente (art. 9, n. 9, Statuto).

2.3. — L'art. 9 concerne la gestione del «servizio idrico integrato» che, secondo la legge in esame, dovrebbe essere gestito dai comuni e dalle province. Il comma 3 di detto articolo contempla un intervento delle Regioni e delle Province autonome per «le forme e i modi della cooperazione tra gli enti locali ricadenti nel medesimo ambito ottimale». Tale norma è illegittima — ad avviso della ricorrente — se intesa nel senso che essa possa disciplinare direttamente le funzioni degli enti locali delle due Province. Le funzioni che nel resto del territorio nazionale sono assegnate dalla legge statale direttamente ai comuni (o trasferite a questi ultimi dal d.P.R. n. 616 del 1977) sono conferite ai comuni del Trentino-Alto Adige soltanto qualora non rientrino nelle materie di competenza della Regione o delle Province: in tale ipotesi è la legge regionale che provvede all'attribuzione su concorde richiesta, se del caso, delle Province autonome. Comunque, la legge dello Stato non può imporre alla Provincia di disciplinare le forme di cooperazione fra gli enti locali del suo territorio.

2.4. — La Provincia di Trento impugna, poi, l'art. 21 (Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche) perché prevede un'attività amministrativa di intervento e vigilanza posta in essere da un organo statale in materia di competenza provinciale, con ciò violando l'art. 4, comma 1, del decreto legislativo n. 266 del 1992. Impugna altresì l'art. 23, comma 3, che detta minuziose norme, anche di tipo procedimentale, vulnerando l'autonomia provinciale in tema di organizzazione amministrativa, fino al punto di stabilire le concrete modalità con cui si dovrebbe realizzare la pubblicità dei progetti di opere.

3.1. — Si è costituito in entrambi i giudizi il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'infondatezza di entrambi i ricorsi.

La legge n. 36 del 1994 contiene disposizioni che valgono — secondo quanto statuito dal primo periodo dell'art. 33 — quali principi fondamentali ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, come già la legge 18 maggio 1989, n. 183, di cui essa è svolgimento. Nella legge impugnata vi è, infatti, l'espressa clausola di salvaguardia delle competenze spettanti alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano ai sensi dei rispettivi statuti e delle norme di attuazione (art. 33, secondo periodo): di qui, un'intrinseca delimitazione della normativa in esame, che esclude ogni sua potenziale lesività delle competenze provinciali, per cui tutte le doglianze sarebbero improponibili, ancor prima che infondate.

I ricorsi investono, inoltre, anche disposizioni che non si riferiscono specificamente alle Province autonome (come quelle degli artt. 8 comma 3, 21 comma 1, 22 commi 1 e 3, 30 comma 1), rispetto alle quali la prospettata lesione di competenza andrebbe esclusa *in nuce*. Le altre disposizioni che riguardano le due Province (ma non solo esse, in realtà) non sottraggono competenze, bensì ne valorizzano l'esercizio al fine di perseguire, in modo ottimale, gli obiettivi della legge n. 36 del 1994.

3.2. — L'Avvocatura generale dello Stato si sofferma, in memoria, sulla razionalizzazione che la legge n. 36 ha operato nel settore in esame; e sottolinea che non sarebbe pertinente il richiamo alle competenze primarie di cui all'art. 8 dello Statuto, perché si tratterebbe di richiami «di maniera», eccezione fatta per il n. 19 dell'art. 8, che riguarda, però, aspetti ordinamentali che non hanno attinenza alcuna con l'art. 8 della legge n. 36. Tale disposizione concerne profili funzionali sulla riorganizzazione dei servizi idrici, al fine di «ottimizzare» l'utilizzazione delle acque, e su tale materia le Province hanno soltanto competenza concorrente. Nei limiti, dunque, dei principi stabiliti dalle leggi dello Stato (art. 9, n. 9, Statuto).

Le disposizioni contenute negli artt. 8 (commi 2, 4, 5), 9 (comma 3), 21 (comma 5), 22 (commi 1 e 2), 23 (commi 3 e 4) della legge n. 36 sottendono «principi guida» per l'organizzazione territoriale del servizio idrico integrato, che resta pur sempre demandata alle Province. Esse, tuttavia, non precludono l'elaborazione — d'intesa tra lo Stato e la Provincia — del piano annuale di coordinamento delle opere idrauliche di cui all'art. 14 dello Statuto, né inficiano la validità dei piani di bacino, di cui all'art. 5 del d.P.R. n. 381 del 1974, o del piano generale di utilizzazione delle acque

previsto dall'art. 8 del medesimo decreto. Per quanto attiene specificamente al comma 1 dell'art. 8 della legge impugnata, l'Avvocatura ritiene che esso non sarebbe invasivo delle attribuzioni provinciali, dal momento che la definizione degli «ambiti ottimali» avviene mediante il provvedimento di delimitazione, che è riservato alla Provincia autonoma.

Sulla scia della legge quadro sulla difesa del suolo (n. 183 del 1989, art. 1, comma 3, e art. 12 comma 1), le norme impugnate confermano il governo delle acque per bacini idrografici: il comma 1 dell'art. 8 introduce, in particolare, criteri flessibili per superare l'attuale «polverizzazione» gestionale. In ordine ai rapporti con l'Autorità di bacino, si nega la denunciata erosione di attribuzioni provinciali, non apportando la legge n. 36 modifiche alla struttura di detto organo, al quale è affidata la programmazione dell'utilizzazione delle risorse idriche, secondo i canoni della previa intesa e della leale collaborazione. Riguardo all'aggiornamento del piano regolatore generale degli acquedotti (art. 8 comma 4), si riconosce che, in base all'art. 10 del d.P.R. n. 381 del 1974, la funzione del piano regolatore generale è assorbita, nelle Province di Trento e Bolzano, dal piano generale per l'utilizzazione delle acque pubbliche; e si rileva, nel contempo, che la legge n. 36 (art. 32) non ha abrogato le disposizioni richiamate dalle ricorrenti, che prevalgono su quelle della legge impugnata. Il riparto di attribuzioni tra lo Stato e le Province autonome non risulta dunque modificato dall'art. 8, commi 2, 4, e 5, della legge n. 36, con riferimento all'art. 12 della legge n. 183 del 1989.

Si sostiene, poi, che nell'art. 8, comma 5, l'aggettivo «integrativo» non va interpretato in senso tecnico: esso non degraderebbe le attribuzioni esclusive o concorrenti a meramente integrative, ma indicherebbe l'attitudine delle norme emanande a completare la legislazione statale, con un «livello di cogenza» definito dalla tipizzazione delle potestà legislative delle singole Regioni a statuto ordinario o differenziate. A proposito della paventata imposizione di criteri specifici, cui la Provincia dovrebbe attenersi nella modificazione della gestione del servizio idrico integrato (art. 9 della legge), si osserva che le forme di tale riorganizzazione sono già tutte presenti nell'ordinamento. La disciplina dei modi della cooperazione tra gli enti locali (comma 3 dell'art. 9) non contrasta infatti con l'art. 4 dello Statuto, poiché nell'ipotesi in cui tale cooperazione dovesse implicare modifiche dell'ordinamento degli enti locali, le stesse dovrebbero essere attuate con legge della Regione.

L'art. 21, comma 1, istituisce il comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche: organo a composizione mista, la cui operatività richiede — ed è un'evidente garanzia — la previa intesa con le Regioni e le Province autonome interessate.

L'art. 22, comma 1, prevede un'attività informativa centralizzata (Osservatorio dei servizi idrici): attività ineludibile, poiché — tranne che per le grandi isole — quasi tutti i principali corpi idrici superficiali hanno un interesse che travalica i confini amministrativi della Regione e della Provincia dove nascono o dove sfociano. L'acquisizione di maggiori conoscenze è, quindi, misura propedeutica a un razionale governo delle acque.

Quanto ai poteri del CIPE sull'utilizzazione delle acque invase a scopi idroelettrici (art. 30), la disposizione non invaderebbe, di per sé, le competenze provinciali: un eventuale vulnus potrebbe derivare, semmai, dai successivi provvedimenti del CIPE, in ipotesi lesivi del principio della previa intesa e della leale collaborazione fra Stato e Regioni. In materia di derivazioni a scopo idroelettrico, la Provincia ha competenza concorrente e ben può lo Stato dettare norme di principio sull'utilizzazione delle acque destinate a tali scopi, in relazione alle esigenze di protezione della loro qualità e di conservazione della loro quantità.

4. — Nell'imminenza dell'udienza hanno depositato memoria anche le ricorrenti, insistendo sull'indebita compressione delle loro competenze.

La Provincia di Trento osserva che — a seguito della sent. n. 85 del 1990 — i commi aggiunti all'art. 5 del d.P.R. n. 381 del 1974 dal decreto legislativo n. 267 del 1992 ribadiscono che i piani di bacino, di cui alla legge n. 183, possono coordinare le attività provinciali solo se lo Statuto e le norme di attuazione non dettano modalità specifiche. Ora, per ciò che attiene all'utilizzazione delle acque e alle opere idrauliche, lo Statuto speciale, all'art. 14, prevede, in sostituzione del piano regolatore degli acquedotti, il piano annuale di coordinamento (v. anche l'art. 10, comma 2, d.P.R. n. 381 del 1974).

La Provincia di Bolzano sottolinea, d'altro canto, che la citata sentenza n. 85 conferma l'efficacia (e sotto alcuni aspetti la prevalenza) degli strumenti di pianificazione e di coordinamento dell'uso delle risorse idriche previsti dallo Statuto e dalle norme di attuazione. Saggiungendo come — proprio con riguardo ai piani di bacino — la Corte abbia riconosciuto che essi possono incidere nelle materie di competenza regionale e provinciale solo entro i limiti imposti alla funzione di indirizzo e di coordinamento.

Sul raccordo fra la legge n. 183 del 1989 e le competenze provinciali, si richiama il d.P.R. n. 381 del 1974, art. 5, commi 3 e 4, modificato dal decreto legislativo n. 267 del 1992, in coerenza con il principio, posto dall'art. 3, comma 1, del decreto legislativo n. 266 del 1992, sull'efficacia nel territorio regionale e provinciale degli atti di indirizzo e coordinamento del Governo. Tanto la sentenza invocata dall'Avvocatura generale, che le successive norme di attuazione, hanno precisato i criteri di delimitazione delle competenze statali e provinciali: le norme impugnate violano perciò tali limiti, e le modalità di coordinamento contemplate dalle norme di attuazione — conclude la Provincia di Bolzano — sono state disattese.

Considerato in diritto

1. — I due ricorsi presentati dalle Province autonome di Trento e Bolzano per la dichiarazione d'illegittimità costituzionale di alcuni articoli della legge 5 gennaio 1994, n. 36 (Disposizioni in materia di risorse idriche) muovono dalla comune rivendicazione della loro competenza primaria in materia di urbanistica, acquedotti e servizi pubblici (art. 8, nn. 5, 17 e 19, Statuto) e concorrente in materia di utilizzazione delle acque pubbliche, escluse le grandi derivazioni a scopo idroelettrico, oltre che d'igiene e sanità (art. 9, nn. 9 e 10 Statuto); e muovono, altresì, dalla previsione, sempre ad opera dello Statuto (art. 14, secondo e terzo comma), di peculiari modalità di coordinamento con lo Stato, attraverso il piano delle opere idrauliche.

Le disposizioni della legge n. 36 impugnate dalle due Province autonome, perché lesive delle loro attribuzioni, coincidono per larga parte, ma non integralmente.

Per quanto attiene all'art. 8, la Provincia di Bolzano impugna i commi 1, 2, 4 e 5; quella di Trento i commi 3, 4 e 5.

L'art. 9, comma 3, è impugnato da entrambe.

L'art. 21 è impugnato nei commi 1 e 5 dalla Provincia di Bolzano, solo nel comma 5 da quella di Trento.

L'art. 22, commi 1, 2 e 3, è impugnato solo dalla Provincia di Bolzano.

L'art. 23 è impugnato nei commi 3 e 4 dalla Provincia di Bolzano, solo nel comma 3 da quella di Trento.

L'art. 30, comma 1, lett. b) e c), è impugnato solo dalla Provincia di Bolzano.

Sono dunque all'esame di questa Corte gli articoli di seguito elencati:

art. 8 (Organizzazione territoriale del servizio idrico integrato), commi 1, 2, 3, 4 e 5.

art. 9 (Disciplina della gestione del servizio idrico integrato), comma 3.

art. 21 (Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche), commi 1 e 5.

art. 22 (Osservatorio dei servizi idrici), commi 1, 2 e 3.

art. 23 (Partecipazione, garanzia e informazione degli utenti), commi 3 e 4.

art. 30 (Utilizzazione delle acque destinate ad uso idroelettrico), comma 1, lettere b) e c).

2. — Per vagliare le singole censure mosse dalle due ricorrenti, è necessaria una verifica preliminare sulle attribuzioni conferite alle Province autonome di Trento e Bolzano, ai sensi dell'art. 8, nn. 5, 17, 19, dell'art. 9, n. 9, Statuto, nonché delle norme di attuazione (d.P.R. 20 gennaio 1973, n. 115) che hanno trasferito alle Province non soltanto gli acquedotti (art. 4), ma tutto il demanio idrico, conferendo loro le attribuzioni inerenti alla polizia idraulica e alla difesa delle acque dall'inquinamento, ferma la competenza statale per le grandi derivazioni a scopo idroelettrico. Nel territorio provinciale, il piano generale per l'utilizzazione delle acque pubbliche, di cui all'art. 14 Statuto, sostituisce, poi, il piano regolatore generale degli acquedotti (art. 10, comma 2, d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381).

Questa Corte ha chiarito che gli strumenti di pianificazione e di coordinamento previsti dallo Statuto e dalle norme di attuazione non sono resi inefficaci dagli strumenti di pianificazione territoriale introdotti dal legislatore statale, e in particolare dai piani di bacino idrografico di cui alla legge 18 maggio 1989, n. 183: tali strumenti programmatori incidono nelle competenze provinciali solo entro i limiti imposti alla funzione di indirizzo e coordinamento. Più in generale, la Corte ha ricordato come la legge n. 183 del 1989 — alla quale la legge qui in esame si ricollega — non stabilisca una nuova ripartizione di competenze fra lo Stato e le Regioni (e le Province autonome), essendo una legge di obiettivi: la difesa del suolo è finalità il cui raggiungimento coinvolge funzioni e materie assegnate tanto alla competenza statale quanto a quella regionale e provinciale, e richiede momenti di cooperazione fra tutti i soggetti pubblici interessati (sent. n. 85 del 1990). Considerazioni, queste, che ben si confanno alla nuova disciplina delle risorse idriche, che realizza un complesso intreccio di interessi e competenze in cura a diversi livelli istituzionali.

Gli strumenti di coordinamento introdotti dalla legislazione nazionale valgono in via suppletiva, nell'ipotesi in cui la disciplina statutaria non configuri meccanismi speciali. Ma le fondamentali esigenze di cooperazione non legittimano indebite appropriazioni di competenze, e sotto questo profilo è significativo che il decreto legislativo n. 267 del 1992 (successivo, dunque, alla citata sentenza n. 85), nell'integrare l'art. 5 del d.P.R. n. 381 del 1974, abbia riconosciuto l'efficacia dei piani di bacino di rilievo nazionale quali strumenti di coordinamento, sempre che lo Statuto e le norme di attuazione non stabiliscano modalità di coordinamento, ribadendo così il principio posto dall'art. 3, comma 1, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, sull'efficacia degli atti di indirizzo e coordinamento del Governo.

3. — Richiamato il quadro delle competenze, anche alla luce delle norme di attuazione statutaria, occorre chiedersi, in primo luogo, se sia sufficiente — ai fini della salvaguardia delle attribuzioni provinciali — la clausola posta dall'art. 33 della legge n. 36 del 1994, che fa salve «le competenze spettanti alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano ai sensi dei rispettivi statuti e delle relative norme di attuazione». Tale clausola, che ha carattere generale, impone di intendere le precedenti statuizioni della legge in modo da salvaguardare le competenze provinciali, risolvendo eventuali dubbi interpretativi secondo una lettura rispettosa dell'assetto delle attribuzioni delineato dalle norme statutarie e da quelle di attuazione, senza necessariamente procedere a caducazione delle disposizioni impugnate. Ma siffatta interpretazione correttiva non può spingersi al punto di superare l'evidenza letterale, come si vedrà esaminando in dettaglio i singoli articoli impugnati.

4. — L'art. 8 concerne l'organizzazione territoriale del servizio idrico integrato, ed è impugnato nei commi da 1 a 5. Esso farebbe obbligo alle Province di seguire criteri specifici per la nuova articolazione territoriale della fornitura dei servizi idrici, vincolandole ad aggiornare il piano di utilizzazione delle acque pubbliche al di fuori delle procedure fissate dalle norme di attuazione (d.P.R. n. 381 del 1974), e demandando loro l'emanazione di normativa meramente integrativa (comma 5), con lesione delle competenze in materia di acque e d'igiene e sanità.

Le censure sono fondate.

La ricognizione delle competenze statutarie rende evidente l'illegittimità delle disposizioni impugnate, nella parte in cui si estendono anche alle due Province autonome. Le modalità della riorganizzazione dei servizi idrici, secondo ambiti territoriali ottimali, non tengono affatto conto del complesso quadro normativo che si è venuto definendo prima in sede statutaria, poi attraverso le norme di attuazione. Non basta, qui, evocare la generale clausola di salvaguardia, introdotta dall'art. 33 della legge, per dare un'interpretazione correttiva dei commi impugnati dell'art. 8, che alterano, invero, il quadro organizzatorio minuziosamente delineato dall'ordinamento provinciale e spostano la competenza programmatica dal piano delle acque — formato d'intesa fra lo Stato e la Provincia — al piano di bacino, che è predisposto dalla speciale Autorità, in violazione dell'art. 14 dello Statuto e degli artt. 5 e 8 del d.P.R. n. 381 del 1974. Quanto al comma 5, non è possibile seguire la linea interpretativa suggerita dall'Avvocatura generale, che ne prospetta una lettura atecnica, fonte però di confusione e di incertezze applicative, laddove va invece affermata la salvaguardia delle competenze di vario livello (proprie delle due ricorrenti) che non possono certo essere declassate a meramente integrative (v. in particolare l'art. 9, n. 9, Statuto).

5. — L'art. 9 della legge n. 36 disciplina la gestione del servizio idrico integrato. Di esso — perché potenzialmente invasivo delle attribuzioni provinciali relative alle funzioni dei comuni — è impugnato il comma 3, che prevede l'intervento delle Regioni e delle Province autonome circa le forme e i modi della cooperazione fra gli enti locali che ricadono nel medesimo «ambito ottimale». La lettera della norma ben si concilia, qui, con la salvaguardia delle attribuzioni conferite alle Province, sì che bisogna escludere che il legislatore abbia innovato il sistema di rapporti fra la Provincia e i comuni che operano nel suo territorio: anche se le Province autonome appaiono, nel testo, accomunate alle Regioni ordinarie, non per questo ne risultano livellate le rispettive attribuzioni, ragion per cui la censura si rivela infondata.

6. — È altresì impugnato l'art. 21, commi 1 e 5, che istituisce, presso il Ministero dei lavori pubblici, il comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche: la disposizione — si dolgono le ricorrenti — prefigura l'intervento e la vigilanza di un organo statale in materia di competenza provinciale, in violazione dell'art. 4, comma 1, del decreto legislativo n. 266 del 1992. Questo comitato svolge una funzione programmatica generale a salvaguardia degli interessi degli utenti, per l'efficienza, efficacia ed economicità del servizio; e a tal fine persegue la cooperazione con organi di garanzia eventualmente istituiti dalle Regioni e dalle Province autonome (v. in special modo il comma 5). In ciò non si intravede lesione alcuna delle attribuzioni provinciali; anche perché si tratta di un organo a composizione mista, la cui operatività richiede la previa intesa con le Regioni e le Province autonome interessate, onde un'ulteriore garanzia per queste ultime.

La doglianza è dunque infondata.

7. — L'art. 22 prevede un'attività informativa centralizzata, affidata all'Osservatorio dei servizi idrici: le attribuzioni conferite a detto organo (che ha struttura servente nei confronti del Comitato istituito dall'art. 21) sono legate alla razionalizzazione del governo delle acque, che è il vero motivo ispiratore della legge n. 36. Trattandosi di attività informativa e di elaborazione dei dati, deve escludersi il temuto *vulnus* alle attribuzioni provinciali, tanto più che l'Osservatorio dovrà costituire, e gestire, la propria «banca dati» in connessione con i sistemi informativi delle Province autonome, le cui funzioni non vengono quindi ridimensionate. In quest'ottica, va confermato quanto già chiarito dalla giurisprudenza di questa Corte, e cioè che l'acquisizione di elementi informativi non determina, di per sé, lesione di attribuzioni (v., fra le varie, le sentt. nn. 342 del 1994 e 497 del 1992); si giustificano quindi i poteri di acquisizione di notizie, ai fini dell'eventuale proposizione innanzi agli organi giurisdizionali competenti — da parte del Comitato per la vigilanza — dell'azione avverso atti in violazione della legge.

8. — Infondata deve dirsi anche la censura mossa ai commi 3 e 4 dell'art. 23, che introducono norme sulla pubblicità dei progetti di opere idrauliche, a tutela di un generale interesse alla trasparenza e senza che neppure si possa eccepire un'eccessiva minuziosità della disciplina: i commi impugnati dettano criteri generali, fermo restando che ulteriori prescrizioni e specificazioni saranno poste dalle due Province autonome nell'ambito delle rispettive competenze.

9. — Quanto ai poteri del CIPE sull'utilizzazione delle acque invasate a scopi idroelettrici (art. 30), va ricordato che la Provincia ha competenza, ex art. 9, n. 9, dello Statuto, in materia di utilizzazione delle acque pubbliche, con esclusione per le grandi derivazioni a scopo idroelettrico. Deve perciò affermarsi l'illegittimità della disposizione nella parte in cui prevede l'intervento di organismi statali (il CIPE e il Comitato interministeriale di cui all'art. 4, comma 2, della legge n. 183 del 1989) senza ricorrere all'intesa con le Province e al di fuori del piano generale provinciale, anche quando non si tratti di grandi derivazioni a scopo idroelettrico. Le conseguenti esigenze di coordinamento troveranno sede idonea nel piano generale delle acque pubbliche (art. 14 dello Statuto e art. 8 del d.P.R. n. 381 del 1974).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, commi 1, 2, 3, 4 e 5, della legge 5 gennaio 1994, n. 36 (Disposizioni in materia di risorse idriche), nella parte in cui si estende alle Province autonome di Trento e di Bolzano, e dell'art. 30, comma 1, lettere b) e c), della stessa legge, nella parte in cui prevede l'intervento di organismi statali senza ricorrere all'intesa con le Province autonome e al di fuori del piano generale provinciale, anche quando non si tratti di grandi derivazioni a scopo idroelettrico;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale sollevata, in riferimento all'art. 8, nn. 5, 17, 19 e 24, all'art. 9, primo comma, nn. 9 e 10, agli artt. 12, 13, 14, secondo e terzo comma, all'art. 16, primo comma, e agli artt. 68 e 107 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), e alle relative norme di attuazione, dalle province autonome di Trento e Bolzano, con i ricorsi indicati in epigrafe, avverso l'art. 9, comma 3, l'art. 21, commi 1 e 5, l'art. 22, commi 1, 2 e 3, l'art. 23, commi 3 e 4, della citata legge n. 36 del 1994.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 novembre 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: GUIZZI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 7 dicembre 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 413

Sentenza 24 novembre-7 dicembre 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Norme di attuazione - Decreto di archiviazione adottato senza la preventiva notificazione della richiesta del p.m. alla persona offesa che ne abbia fatto domanda - Nullità - Omessa previsione anche se la domanda è stata proposta prima della decorrenza del termine utile per proporre opposizione - Ricorso per Cassazione - Preclusione - Richiamo alla sentenza della Corte n. 353/1991 e alla giurisprudenza della Corte di cassazione - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.

(D.Lgs. 28 luglio 1989, n. 271, art. 156, primo e secondo comma).

(Cost., art. 24, secondo comma).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

Giudici: prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 156, primo e secondo comma, del testo delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale (testo approvato con il decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271) promossi con n. 2 ordinanze emesse il 24 gennaio ed il 16 marzo 1994 dalla Corte di cassazione sui ricorsi proposti da Borghi Luciano e Della Noce Luciano, iscritte ai nn. 187 e 295 del registro ordinanze 1994 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 16 e 22, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Udito nella camera di consiglio del 12 ottobre 1994 il Giudice relatore Giuliano Vassalli;

Ritenuto in fatto

1. — Con due ordinanze, di contenuto pressoché identico, pronunciate il 24 gennaio 1994 ed il 16 marzo 1994, la V Sezione penale della Corte di cassazione, chiamata a decidere sui ricorsi proposti da persone offese dal reato (una di queste, pure querelante) avverso decreti di archiviazione adottati dal Pretore senza la previa comunicazione alle dette persone, nonostante queste avessero tempestivamente avanzato istanza di essere avvisate della eventuale richiesta del pubblico ministero di archiviazione della *notitia criminis* (nonché — così una soltanto delle due ordinanze — nei confronti del provvedimento con il quale lo stesso Pretore aveva disposto «la restituzione degli atti al Pubblico ministero per un'eventuale richiesta di riapertura delle indagini e la notifica del provvedimento al querelante per l'eventuale impugnazione»), ha sollevato, di ufficio, in riferimento all'art. 24, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità sia dell'art. 156, primo comma, delle norme di attuazione del codice di procedura penale, «nella parte in cui non prevede la nullità del decreto di archiviazione adottato senza previa comunicazione della domanda del pubblico ministero alla persona offesa che ne abbia fatto richiesta o, comunque, prima che sia decorso il termine per l'opposizione», sia del secondo comma dello stesso art. 156, «nella parte in cui non prevede che tale nullità sia denunciabile con ricorso per cassazione».

2. — Premette il giudice *a quo* che nel procedimento davanti al pretore trova sicura applicazione l'art. 126 delle norme di attuazione, in base al quale, nel caso di richiesta della persona offesa di essere informata della richiesta di archiviazione, il pubblico ministero trasmette gli atti al giudice per le indagini preliminari dopo la presentazione dell'opposizione della persona offesa ovvero dopo la scadenza del termine per proporre opposizione. Peraltro, il

provvedimento di archiviazione adottato in violazione di tale precetto non costituisce né un provvedimento abnorme, suscettibile, quindi, di annullamento pur in mancanza di una espressa previsione legislativa che ne preveda la sindacabilità, rientrando la pronuncia del decreto di archiviazione fra i poteri del giudice; né un provvedimento affetto da nullità *ex art. 178, lettera c)*, del codice di procedura penale, non essendo la posizione della persona offesa o del querelante tutelata dalla disposizione ora ricordata oltre i limiti derivanti dal precetto che sancisce la nullità della citazione in giudizio.

Richiamati i *decisa* delle sentenze costituzionali n. 94 del 1992 e n. 353 del 1991, rileva la Corte di cassazione che, poiché nel procedimento pretorile il provvedimento di archiviazione è sempre pronunciato *de plano*, resta impercorribile la possibilità, per un verso, di ritenere nullo il provvedimento di archiviazione e, per un altro verso, di consentirne la denunciabilità con ricorso per cassazione.

In conclusione, è assente nel sistema normativo che dà regolamentazione al procedimento pretorile una disposizione che, come quella dell'art. 127, quinto comma, del codice di procedura penale — appositamente richiamato, per il procedimento davanti al tribunale, dall'art. 409, sesto comma, dello stesso codice — da un lato, preveda la nullità in conseguenza della violazione del contraddittorio cartolare e, dall'altro lato, contempli la ricorribilità in cassazione del decreto adottato nonostante la detta violazione. Con conseguente violazione del diritto di difesa dell'offeso dal reato, al quale, pure, questa Corte, con la sentenza n. 353 del 1991, ha assegnato valenza costituzionale.

3. — In nessuno dei due giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, né si sono costituite le parti private.

Considerato in diritto

1. — Le ordinanze in epigrafe sollevano questioni identiche. I relativi giudizi vanno, quindi, riuniti per essere decisi con un'unica sentenza.

2. — Oggetto comune di censura è l'art. 156 del testo delle norme di attuazione del codice di procedura penale (approvato, insieme al testo delle norme di coordinamento e transitorie, con il decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271), nella parte in cui (primo comma) non prevede la nullità del decreto di archiviazione adottato senza la previa notificazione della richiesta del pubblico ministero alla persona offesa che ne abbia fatto domanda o, comunque, prima che sia decorso il termine per proporre l'opposizione e nella parte in cui (secondo comma) non prevede che tale nullità sia denunciabile con ricorso per cassazione.

Sarebbe vulnerato l'art. 24, secondo comma, della Costituzione, restando preclusa all'offeso dal reato, che si sia tempestivamente attivato al fine di venire a conoscenza dell'eventuale richiesta del pubblico ministero di non promuovere l'azione penale, la possibilità di sottoporre le sue ragioni al giudice attraverso l'opposizione.

3. — Pure se due sono i precetti sospettati di illegittimità, unica, in effetti, si presenta la questione sottoposta al vaglio della Corte. Da un lato, infatti, si censura il primo comma dell'art. 156 delle norme di attuazione perché non fa derivare dall'inosservanza del dovere di avviso alla persona offesa dal reato la nullità del decreto di archiviazione; dall'altro lato, si fa discendere, quasi a corollario, dalla detta omissione, la corrispondente illegittimità del secondo comma dello stesso art. 156 perché non prescrive che avverso un provvedimento in tal modo adottato venga attribuito alla stessa persona offesa il diritto di proporre ricorso per cassazione. Il *petitum* avuto di mira dal giudice *a quo* si rivela, quindi, decisamente incentrato sulla mancata previsione della ricorribilità per cassazione del decreto di archiviazione, a presidio della persona offesa che sia stata privata del diritto di essere informata della richiesta avanzata dal pubblico ministero; ricorribilità che, peraltro, dovrebbe scaturire dalla dichiarazione d'illegittimità del primo comma dello stesso art. 156, nella parte in cui non prevede la nullità del decreto di archiviazione adottato senza la notificazione del detto avviso. Il che risulta, univocamente confermato dagli stessi casi di specie, relativi ad impugnative di decreti di archiviazione pronunciati omettendo di informare la persona offesa che ne aveva fatto richiesta. Di fronte a simili doglianze, la Corte di cassazione ha ritenuto pregiudiziale, ai fini della verifica quanto all'ammissibilità dei ricorsi — che altrimenti avrebbe dovuto, nell'ottica interpretativa seguita, dichiarare inammissibili — porre in discussione la conformità all'art. 24, secondo comma, della Costituzione, del precetto — collocato nel capo XII delle norme di attuazione, dedicato alle «Disposizioni relative al procedimento davanti al pretore» — che disciplina l'opposizione alla richiesta di archiviazione. E ciò sul presupposto che il sistema, così come strutturato, non è in grado di apprestare alcuna protezione all'offeso che sia stato privato dell'avviso della relativa richiesta, in presenza di un provvedimento di archiviazione pronunciato dal giudice per le indagini preliminari presso la pretura.

4. — L'articolato incidere argomentativo delle ordinanze di rimessione muove — con il costante richiamo al ricorso per cassazione, tipico mezzo di tutela apprestato nel sistema dell'archiviazione davanti al tribunale — dalla constatazione che il sistema protettivo dell'offeso dal reato nel procedimento di archiviazione pretorile diverrebbe puramente teorico ove la norma censurata non venisse dichiarata illegittima nelle parti indicate, perché la persona offesa, non potendo conoscere la richiesta del pubblico ministero, non è posta in condizione di esercitare l'opposizione alla quale è espressamente legittimata proprio in forza dell'art. 156 delle norme di attuazione.

Con la conseguenza che il giudice *a quo*, mentre, per un verso, censura la detta lesione del diritto di difesa, per un altro verso, non ritenendo assimilabile — almeno sotto questo profilo — l'archiviazione pretorile all'archiviazione nel rito di base, non individua nella disciplina di questa procedura un *tertium comparationis*, restando attestato all'invocazione, quale norma-parametro, del solo art. 24, secondo comma, della Costituzione. Anzi, come si vedrà dall'analisi del prosieguo della motivazione delle ordinanze, proprio la diversità di struttura tra le due procedure renderebbe incompatibile, nella specifica materia, il regime di garanzia dettato a favore della persona offesa di fronte al decreto di archiviazione pronunciato dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale. Il che appare subito confermato dal fatto che le ordinanze di rimessione non hanno come diretto punto di riferimento le norme codicistiche, essendo chiamati in causa in via immediata soltanto due precetti delle norme di attuazione. Oltre, ovviamente, l'art. 156 — la norma oggetto del giudizio di legittimità — l'art. 126 che, nel disciplinare le modalità dell'avviso alla persona offesa della richiesta di archiviazione, prescrive che nel caso previsto dall'art. 408, secondo comma, del codice di procedura penale, il pubblico ministero trasmette gli atti al giudice per le indagini preliminari dopo la presentazione dell'opposizione della persona offesa ovvero dopo la scadenza del termine indicato nel terzo comma del medesimo articolo. Una norma che, dettata per il procedimento davanti al tribunale, viene ritenuta dal rimettente estensibile al procedimento pretorile. Cosicché la questione resta, più esattamente, definita nel sospetto di illegittimità dell'art. 156 delle norme di attuazione, nella parte in cui non prevede il diritto della persona offesa dal reato di ricorrere per cassazione avverso il decreto di archiviazione adottato dal giudice per le indagini preliminari presso la pretura senza che sia stato osservato il precetto dell'art. 408, secondo comma, del codice di procedura penale, appositamente richiamato dall'art. 126 delle norme di attuazione. Operando, in tal modo, un'ulteriore, più generale, scelta interpretativa, nel senso, cioè, di considerare, relativamente all'archiviazione nel procedimento davanti al pretore, inoperante — almeno relativamente al quesito sottoposto all'esame della Corte — l'art. 549 del codice di procedura penale che prescrive l'osservanza per il procedimento pretorile delle norme relative al procedimento davanti al tribunale «in quanto applicabili».

5. — Pure se, dunque, ad essere direttamente chiamata in causa è la mancata legittimazione a proporre ricorso per cassazione cui la persona offesa dovrebbe accedere dopo la dichiarazione di illegittimità della norma che non prevede come causa di nullità la violazione dell'art. 408, secondo comma, del codice di procedura penale, il fatto stesso che venga denunciato come contrastante con l'art. 24, secondo comma, della Costituzione, l'art. 156 delle norme di attuazione sta a comprovare come attraverso la duplice dichiarazione d'illegittimità richiesta il rimettente intenda perseguire il solo risultato di consentire l'accesso al giudice, attraverso l'opposizione, della persona offesa nei confronti della quale sia stato omesso l'avviso di cui all'art. 408, secondo comma, del codice di procedura penale.

6. — Le norme denunciate, quindi, pur riferendosi ad un momento successivo (ed eventuale) rispetto a quello formalmente indicato dal giudice *a quo* con la questione ora sottoposta al vaglio della Corte, vengono perciò a rappresentare, insieme al già ricordato art. 126 delle norme di attuazione, gli unici precetti posti a tutela della persona offesa nel procedimento davanti al pretore. Donde la strumentalità del richiesto diritto di ricorrere per cassazione rispetto a quello che rappresenta il punto di arrivo della proposta questione, da identificare nella possibilità di proporre opposizione anche nel caso in cui il decreto di archiviazione pretorile sia stato adottato omettendo l'avviso di cui all'art. 408, secondo comma, del codice di procedura penale.

Decisiva appare, in proposito, l'argomentazione contenuta nelle ordinanze di rimessione che sembra implicitamente risolversi nell'enunciazione del requisito della rilevanza: non potendo l'archiviazione pronunciata in violazione dei diritti della persona offesa qualificarsi né provvedimento nullo (e quindi annoverarsi tra i provvedimenti affetti da nullità di ordine generale, l'unica tipologia di vizio in grado di presidiare adeguatamente l'offeso dal reato, salvaguardato dal regime delle nullità di cui all'art. 178, lettera c), del codice di procedura penale, nel solo caso di inosservanza delle disposizioni concernenti la «citazione in giudizio»), né provvedimento abnorme (tale essendo soltanto il provvedimento — non identificabile con quello emesso in violazione dei diritti della persona offesa — «che, per la singolarità e stranezza del suo contenuto, sta al di fuori delle norme legislative e dell'intero ordinamento processuale»), né provvedimento inesistente, la sola via per pervenire a rimuovere la violazione del diritto di difesa dell'offeso dal reato in conseguenza della mancata osservanza dell'art. 408, secondo comma, del codice di procedura

penale, sarebbe appunto quella di applicare la disciplina contemplata per le ipotesi di nullità; così da consentire, attraverso il rimedio richiesto, la demolizione del provvedimento e l'esercizio del diritto di proporre opposizione. Davvero significativa risulta, piuttosto, l'univocità del passaggio dal tipo di patologia, individuato nella nullità del decreto, al tipo di tutela, individuato nel ricorso per cassazione; e ciò nonostante che, proprio in forza della ritenuta «dissociazione» dell'archiviazione pretorile dall'archiviazione nel procedimento davanti al tribunale, gli strumenti diretti — attraverso la caducazione del decreto emesso in violazione dei diritti della persona offesa — ad apprestare un rimedio in grado di consentire l'esercizio della facoltà di proporre opposizione, potrebbero teoricamente profilarsi anche come plurimi. D'altra parte, non trattandosi di sentenza o di provvedimento sulla libertà personale, non potrebbe utilmente farsi ricorso al disposto dell'art. 568, secondo comma, del codice di procedura penale, quale norma derogatoria rispetto al principio di tassatività dei mezzi di impugnazione.

Senonché l'individuazione di un simile strumento di tutela sembra agevolmente ricavabile nel richiamo alla sentenza n. 353 del 1991 la quale — dopo aver rilevato che se la legge lasciasse privo di tutela l'offeso dal reato cui non venisse comunicato l'avviso di cui all'art. 408, secondo comma, del codice di procedura penale, «la denunciata omessa previsione si presenterebbe di dubbia compatibilità con l'art. 24, secondo comma, della Costituzione» — ebbe a dichiarare non fondate, «nei sensi di cui in motivazione», le questioni di legittimità dell'art. 178, lettera c), del codice di procedura penale e dell'art. 409 dello stesso codice, nella parte in cui tali norme non consentirebbero alcuna tutela alla persona offesa dal reato nei confronti della quale sia stato omesso l'avviso della richiesta di archiviazione formulata dal pubblico ministero, nonostante l'espressa domanda avanzata a norma dell'art. 408, secondo comma, additando nel ricorso per cassazione la «disciplina che consente di esperire un mezzo di gravame avverso il provvedimento conclusivo di tale procedura».

7. — Il giudice *a quo*, pur mostrando di condividere la soluzione interpretativa a suo tempo adottata dalla Corte, l'ha però rigorosamente circoscritta al procedimento davanti al tribunale dando una particolare valenza al principio, enunciato dalla indicata sentenza, in base al quale l'art. 409, sesto comma, del codice di procedura penale, che ammette il ricorso per cassazione nei casi di nullità previsti dall'art. 127, quinto comma, deve ritenersi applicabile anche quando risulti colpita «all'origine la stessa instaurazione del contraddittorio proprio del procedimento in camera di consiglio». Principi, dunque, secondo il giudice *a quo*, non riferibili al provvedimento di archiviazione pretorile, adottato *de plano* anche in caso di opposizione della persona offesa, senza, dunque, poter fare alcun riferimento né alle forme prescritte dall'art. 127 del codice di procedura penale ed al quinto comma di tale articolo, che prevede la nullità per la violazione delle regole riguardanti il contraddittorio cartolare consentito dall'art. 156 delle norme di attuazione, né ad una norma analoga all'art. 409, sesto comma, del codice, che, appunto, consente il ricorso per cassazione ove le regole poste a tutela del contraddittorio vengano violate.

8. — La questione, nei termini che seguono, non è fondata.

Il tema della tutela della persona offesa dal reato cui non venga data notizia della richiesta di archiviazione avanzata dal pubblico ministero, nonostante l'espressa domanda formulata nella notizia di reato o successivamente alla sua presentazione, è stato — come si è più volte ricordato — già affrontato da questa Corte. Più in particolare, con la sentenza n. 353 del 1991, venne precisato come sussista il diritto della persona offesa di essere avvisata della detta richiesta, un diritto «particolarmente valorizzato proprio nello stadio delle indagini preliminari entro le quali si colloca il procedimento di archiviazione». La Corte pervenne, perciò, alla conclusione che «l'offeso dal reato possa usufruire di una disciplina che consente di esperire un mezzo di gravame avverso il provvedimento conclusivo di tale procedura»: mezzo che venne individuato in quello previsto dall'art. 127, quinto comma, del codice di procedura penale, espressamente richiamato dall'art. 409, quinto comma, dello stesso codice.

Alla persona offesa nei confronti della quale si sia mancato di notificare l'avviso della richiesta di archiviazione fu così riconosciuto il diritto di proporre ricorso per cassazione perché il vizio derivante dalla detta omissione «con l'impedire all'offeso dal reato ogni possibilità di contestare» la richiesta, «viene a colpire all'origine la stessa potenziale instaurazione del contraddittorio proprio dell'udienza in camera di consiglio». Un vizio, dunque, da ritenere «ancor più grave di quello derivante dall'omesso avviso alla persona offesa, che abbia proposto opposizione, della data fissata per la stessa udienza, in ordine al quale, pure, l'art. 409, sesto comma, la legittima espressamente a ricorrere per cassazione».

9. — Il giudice *a quo* ha contestato la riferibilità di tale pronuncia al procedimento pretorile per il suo intrinseco collegamento con la procedura in camera di consiglio prevista esclusivamente con riguardo all'archiviazione pronunciata dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale. Ma si tratta di un'interpretazione in contrasto sia con la *ratio decidendi* della stessa sentenza n. 353 del 1991 sia con le successive statuizioni di questa Corte in tema di

archiviazione anche relativamente al procedimento davanti al pretore. Senza contare che la giurisprudenza della Corte di cassazione aveva già seguito la linea interpretativa additata da questa Corte, anche nelle statuizioni immediatamente successive alla sentenza n. 353 del 1991, pure senza che ne venisse direttamente coinvolta l'archiviazione pretorile.

10. — In primo luogo, il fatto che la sentenza n. 353 del 1991 possa apparire rigorosamente attestata al procedimento di archiviazione davanti al tribunale non risulta di ostacolo — ove venga individuata l'effettiva *ratio* della statuizione — alla possibilità di una estensione al procedimento davanti al pretore del rimedio da essa individuato in via interpretativa. Non può essere infatti trascurata l'incidenza dei limiti del *devolutum*, circoscritto al raffronto tra l'ipotesi del mancato avviso dell'udienza in camera di consiglio (presidiato dal combinato disposto dell'art. 409, sesto comma, e dell'art. 127, quinto comma) ed il mancato avviso della richiesta del pubblico ministero. Tanto è vero che, pur puntualizzandosi come «dall'esame congiunto» delle norme ora ricordate risulta che esse «fanno, in tema di archiviazione, espresso riferimento, integrandosi reciprocamente, alla sola archiviazione pronunciata con ordinanza a seguito della procedura in camera di consiglio fissata dal giudice che non accolga la richiesta del pubblico ministero», si ravvisò il dato più saliente del vizio allora denunciato proprio nel fatto che se la persona offesa non viene avvisata dell'udienza, potrà proporre ricorso per cassazione invocando la nullità del provvedimento a norma dell'art. 127, quinto comma, mentre di tale rimedio non avrebbe potuto farsi uso nell'ipotesi della stessa persona offesa «che venga privata dell'avviso della richiesta di archiviazione formulata dal pubblico ministero nonostante la sua espressa domanda di essere avvertita». E trattavasi di una soluzione fondata, oltre che sull'esigenza di tutela dell'offeso dal reato — quanto agli strumenti adoperati per rimuovere il *vulnus* — sulla necessità, perseguita dal legislatore, di disciplinare l'archiviazione come istituto unitario, «a prescindere dalle diversità sia delle cadenze procedurali sia della tipologia del provvedimento conclusivo». Prova ne sia che, nonostante le varie scelte invalidanti allora prospettate dai giudici *a quibus* (alcune dirette a sindacare l'art. 178, lettera c), del codice di procedura penale, altre facenti leva sull'art. 409 dello stesso codice), questa Corte ritenne conforme a Costituzione conseguire il medesimo risultato attraverso l'individuazione e l'interpretazione delle norme effettivamente censurate proprio al fine di dettare un identico regime protettivo per la persona offesa che, «non informata della richiesta di archiviazione, è stata privata della facoltà di opposizione».

La *ratio decidendi* della sentenza n. 353 del 1991 non si collega, dunque, se non per l'ipotesi normativa allora sottoposta al vaglio della Corte, a quel procedimento in contraddittorio previsto per il rito di base. Il suo reale valore prescrittivo è, infatti, nella diretta tutela del diritto di difesa dell'offeso dal reato, che «risulta nel sistema del nuovo codice di procedura penale, particolarmente valorizzato proprio nello stadio delle indagini preliminari, entro il quale si colloca il decreto di archiviazione».

L'assenza di un immancabile collegamento con la procedura di cui all'art. 127 era, del resto, resa evidente sia dalla circostanza che, anche con riguardo all'archiviazione pronunciata dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale veniva in considerazione un decreto adottato *de plano*, sia soprattutto, dall'esigenza di consentire alla persona offesa di essere protetta attraverso uno strumento — il ricorso per cassazione — previsto dall'ordinamento per situazioni, non solo fondate su un'identica *ratio*, ma addirittura contrassegnate da un tasso maggiore di gravità.

Dunque è la sostanziale identità dei provvedimenti, sebbene emessi a seguito di procedimenti di tipo diverso, che ha motivato la scelta interpretativa ricavabile dalla sentenza n. 353 del 1991. Perché se scopo essenziale dell'impugnazione è, nella specifica materia, quello di porre riparo alla lesione dell'interesse della persona offesa di sottoporre a controllo la scelta del pubblico ministero di non esercitare l'azione penale, il medesimo interesse dovrà essere tutelato anche quando l'archiviazione sia pronunciata *de plano* ed il controllo dovrà a maggior ragione essere garantito proprio quando, come nel procedimento pretorile, l'opposizione non provochi l'instaurazione del rito camerale.

11. — L'unitarietà del fenomeno in esame — quali che possano essere le divaricazioni normative provocate soprattutto dalla necessità di dare attuazione, relativamente al procedimento pretorile, all'art. 2, n. 103, della legge-delega, che prescrive il principio di massima semplificazione, è stata successivamente ribadita dalla sentenza n. 94 del 1992 con la quale — anche in funzione del principio adesso ricordato — venne dichiarata non fondata la questione di legittimità, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dello stesso art. 156 delle norme di attuazione «nella parte in cui non prevede nel procedimento pretorile, in caso di opposizione della persona offesa alla richiesta di archiviazione, l'audizione delle parti in camera di consiglio».

Con tale decisione, dopo essersi puntualizzato che, a seguito della dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 554, secondo comma, del codice di procedura penale — nella parte in cui non prevede che anche nel procedimento pretorile il giudice per le indagini preliminari, se ritiene necessarie ulteriori indagini, le indichi con

ordinanza al pubblico ministero fissando il termine per il loro compimento (sentenza n. 445 del 1990) — ne è derivata «sul piano logico sistematico, un'espansione delle facoltà della persona offesa», cosicché «anche nel procedimento pretorile la sua opposizione non sia più finalizzata solo al rigetto della richiesta di archiviazione, ma possa anche consistere nella sollecitazione di un'investigazione suppletiva», si è espressamente statuito, con una precisazione direttamente collegata proprio alla dichiarazione di non fondatezza, costituendo una delle *rationes decidendi* che hanno condotto la Corte a non ravvisare alcuna illegittimità nell'assenza della procedura in camera di consiglio nell'archiviazione pretorile, che «anche nel procedimento pretorile, qualora l'avviso sia omesso, la persona offesa sia abilitata a proporre ricorso per cassazione».

12. — Non può essere, infine, trascurato come la detta linea interpretativa risulta accolta dalla giurisprudenza della Corte di cassazione, la quale ha particolarmente insistito sulla violazione del contraddittorio cui dà vita il mancato avviso della richiesta di archiviazione alla persona offesa che ne abbia fatto domanda, non soltanto nel senso della possibilità di instaurazione della procedura in camera di consiglio ma anche (e soprattutto) come lesione del diritto della persona offesa di proporre opposizione. Fino ad affermare da ultimo (Sez. I, 13 aprile 1994, n. 1695) che anche nel procedimento pretorile contro il decreto di archiviazione è proponibile il ricorso per cassazione per far valere l'omesso avviso della richiesta del pubblico ministero, qualora la persona offesa abbia fatto istanza di essere preavvertita, trattandosi di una causa di nullità che vanifica la stessa possibilità di instaurazione del contraddittorio, in tal modo violando il diritto della persona offesa a proporre opposizione e ad esercitare le proprie ragioni.

13. — Il fatto, poi, che il giudice *a quo* invochi l'azionabilità del ricorso per cassazione pure nel procedimento pretorile rappresenta la conferma delle premesse sopra riportate, sicuramente plurimi potendo profilarsi — al di fuori di uno spazio che ecceda l'ambito interpretativo e, quindi, in un regime del procedimento di archiviazione non sorretto da regole unitarie quanto ai sistemi di tutela — gli strumenti volti a fornire alla persona offesa un trattamento protettivo: si pensi soltanto alla possibilità di richiedere la revoca del decreto direttamente al giudice che l'ha pronunciato. Ma, proprio il rischio di compromettere il principio di tassatività dei mezzi di impugnazione (ora, di nuovo, paventato dal giudice *a quo*), risulta, ancora una volta, decisivo, sempre facendo appello all'«esigenza, avvertita dal legislatore di disciplinare l'archiviazione come istituto unitario, a prescindere dalla diversità sia delle cadenze procedurali sia della tipologia del provvedimento conclusivo: un'esigenza già altre volte avvertita da questa Corte proprio considerando «la finalità che accomuna tutte le varie ipotesi di archiviazione» (sentenza n. 409 del 1990), risultando così non intaccato, per l'assenza di ogni necessità di ricorrere all'analogia, il limite segnato dall'art. 568 del codice di procedura penale.

14. — Così interpretate, le norme sottoposte al vaglio di questa Corte si sottraggono ad ogni contrasto con il parametro costituzionale invocato.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 156, primo e secondo comma, del testo delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale (testo approvato con il decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271), sollevata, in riferimento all'art. 24, secondo comma, della Costituzione, dalla Corte di cassazione con le due ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 novembre 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: VASSALLI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 7 dicembre 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 414

Sentenza 24 novembre-7 dicembre 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**Fallimento - Reato di interesse privato del curatore negli atti della procedura - Fattispecie applicabile - Determinazione - Irrilevanza delle asserzioni del giudice *a quo* - Necessità di un intervento legislativo di coordinamento dell'art. 228 della legge fallimentare con le modifiche introdotte per i reati commessi da pubblici ufficiali contro la p.a. - Non fondatezza.**

(R.D. 16 marzo 1942, n. 267, art. 228).

(Cost., art. 3).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA;*Giudici:* prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELLI, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 228 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), promosso con ordinanza emessa il 3 marzo 1994 dal Tribunale di Casale Monferrato nel procedimento penale a carico di Gatti Antonio, iscritta al n. 284 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 22, prima serie speciale, dell'anno 1994;

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

Udito nella camera di consiglio del 26 ottobre 1994 il Giudice relatore Vincenzo Caianiello;

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza emessa il 3 marzo 1994, il Tribunale di Casale Monferrato ha sollevato, nel corso di un giudizio penale avente ad oggetto una imputazione di bancarotta fraudolenta ex art. 216, comma secondo, del r.d. 16 marzo 1942, n. 267 (legge fallimentare), questione di legittimità costituzionale dell'art. 228 del citato regio decreto, che prevede il reato di interesse privato del curatore negli atti del fallimento, in riferimento all'art. 3 della Costituzione.

2. — Il rimettente rileva preliminarmente che, in base all'esame degli atti del giudizio (che si svolge con il rito abbreviato), la condotta penalmente rilevante ascritta al curatore di un fallimento di impresa individuale dovrebbe essere qualificata non già secondo il titolo dell'imputazione originaria di bancarotta bensì, più esattamente, come reato di interesse privato del curatore, ex art. 228 impugnato. Questa diversa qualificazione, aggiunge, è consentita nell'ambito del giudizio abbreviato, nel rispetto dell'art. 521, comma 1, del codice di procedura penale.

3. — Il Tribunale osserva poi che con la legge 26 aprile 1990, n. 86, è stata abrogata la fattispecie incriminatrice comune dell'interesse privato in atti di ufficio di cui all'art. 324 del codice penale, strutturata in termini identici a quelli descritti nella norma impugnata; si verifica quindi, ad avviso del giudice *a quo*, la persistente punibilità del curatore fallimentare per una fattispecie di reato cui non sono più soggetti gli altri pubblici ufficiali. Questa situazione, prosegue il rimettente, determina una disparità di trattamento non giustificata, e perciò lesiva dell'art. 3 della Costituzione, che non può neppure ritenersi «... colmata dal rinvio contenuto nella norma (impugnata) ... all'art. 323 del codice penale, ove venga letto nella nuova formulazione» conseguente alla riforma apportata con la legge n. 86 del 1990, «... e ciò indipendentemente dalle ragioni per cui nell'art. 228 della legge fallimentare è previsto un diverso regime sanzionatorio».

4. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per una declaratoria di non fondatezza della questione; l'Avvocatura richiama a tal fine la giurisprudenza costituzionale che riconduce all'ambito del legittimo esercizio della discrezionalità legislativa le ipotesi di diversificazione della disciplina di certe fattispecie che, pur simili ad altre, presentino rispetto a queste ultime elementi di diversità, come si verifica nel caso in esame, stante la specificità del settore fallimentare e della figura del curatore del fallimento.

Considerato in diritto

1. — Il giudice rimettente dubita, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 228 della legge fallimentare (r.d. 16 marzo 1942, n. 267) che prevede la pena della reclusione da due a sei anni e la multa non inferiore a lire quattrocentomila per il «curatore che prende interesse privato in qualsiasi atto del fallimento direttamente o per interposta persona o con atti simulati».

Si osserva nell'ordinanza di remissione che «in virtù della legge n. 26 aprile 1990, n. 86 è stata espunta dal nostro ordinamento la fattispecie normativa di cui all'art. 324 c.p. (interesse privato in atti di ufficio), norma strutturata in maniera identica all'art. 228 della legge fallimentare». In base a quest'ultima norma «il curatore fallimentare continuerebbe ad essere sottoposto ad una fattispecie cui non sono oramai più soggetti.. gli altri pubblici ufficiali, determinandosi così una disparità di trattamento che non può ritenersi colmata dal rinvio», contenuto nel citato art. 228, «all'art. 323 cod.pen. , ove venga letto nella nuova formulazione successiva all'entrata in vigore della legge n. 86/90».

2. — La questione non è fondata.

Va innanzitutto precisato che l'art. 228 della legge fallimentare, recante il titolo «interesse privato del curatore negli atti del fallimento», nel mentre ricollega al curatore stesso i reati imputabili in generale ai pubblici ufficiali, facendo a taluni di essi esplicito richiamo con la clausola di sussidiarietà espressa nella formula «salvo che al fatto non siano applicabili gli artt. 315, 317, 318, 319, 321, 322 e 323 del codice penale», configura in modo autonomo, sia pure simile nel contenuto all'abrogato art. 324 del codice penale, la fattispecie dell'interesse privato riferita al curatore fallimentare, comminando, fra l'altro, una pena detentiva maggiore, nel minimo e nel massimo, rispetto a quella dell'analogo reato già previsto dall'abrogato art. 324 del codice penale per il pubblico ufficiale.

L'incriminazione in modo autonomo del suddetto reato se commesso dal curatore fallimentare, pur recante il medesimo titolo di quello ora abrogato nel codice penale, evidenzia l'intento del legislatore di attribuire una specialità — e un connotato di maggiore gravità, espresso nel trattamento sanzionatorio — al reato di interesse privato riferito al curatore, rispetto alla previsione incriminatrice del codice penale già prevista per il pubblico ufficiale; figura, quest'ultima, cui, anche sotto altri profili, il curatore è assimilato.

Detta specialità costituisce indubbio indice di disomogeneità fra l'abrogata fattispecie dell'art. 324 del codice penale e quella prevista per il curatore dalla legge fallimentare. Una disomogeneità che ha indotto evidentemente lo stesso giudice rimettente ad escludere — per il fatto stesso di sollevare la questione, con ciò supponendo la perdurante vigenza della norma impugnata — l'implicita abrogazione anche dell'art. 228 della legge fallimentare, quale conseguenza dell'abrogazione dell'art. 324 del codice penale, mostrando così di non aderire alla opinione espressa da qualche autore.

In presenza di situazioni normative fra loro non omogenee, stante l'autonomia e la specialità dell'art. 228 del r.d. n. 267 del 1942 rispetto all'abrogato art. 324 del codice penale invocato come *tertium comparationis*, non trova fondamento la tesi di una ingiustificata disparità di trattamento che si sarebbe venuta a determinare, per effetto delle modifiche apportate dalla legge n. 86 del 1990, fra il curatore fallimentare ed il pubblico ufficiale rispetto alla situazione precedente: da un lato, già in origine le fattispecie incriminatrici dell'interesse privato erano, nei due casi, rispettivamente autonome e diversificate nel segno della maggiore severità per la prima; dall'altro, non si è determinata una indiscriminata *abolitio criminis* delle condotte del pubblico ufficiale già qualificabili come fatti di interesse privato in atti di ufficio, bensì si è verificata la riconduzione di quelle condotte a nuove fattispecie (artt. 323 e 326) del codice penale — secondo un fenomeno di successione di incriminazioni enucleato, in termini consolidati, dalla giurisprudenza e già sottolineato da questa Corte (ord. n. 6 del 1992) — per cui perde rilievo l'asserzione, da cui muove il giudice *a quo*, della impunità di cui godrebbero i pubblici ufficiali per le richiamate condotte, sebbene assimilabili a quelle del curatore.

La dichiarazione di infondatezza della questione non può peraltro esimere la Corte del richiamare l'attenzione del legislatore sull'esigenza di coordinamento del vigente art. 228 della legge fallimentare con le modifiche introdotte per i reati commessi da pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione, ad alcuni dei quali detto articolo peraltro, come si è detto, rinvia presupponendo situazioni normative oggi abrogate o sostituite con altre previsioni incriminatrici ad opera della legge n. 86 del 1990. Un profilo, questo, che assume particolare rilievo per quel che concerne la riserva, operata dal citato art. 228, di applicazione dell'art. 323 del codice penale, sostituito con una fattispecie che, come si è detto, comprende, *mutatis mutandis*, ipotesi corrispondenti a quelle incriminate dalla norma della legge fallimentare oggetto del presente giudizio.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 228 del r.d. 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa) sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale di Casale Monferrato, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 novembre 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: CAIANIELLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 7 dicembre 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

94C1311

N. 415

Sentenza 24 novembre-7 dicembre 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Enti locali - Regione Sardegna - Comitati di controllo - Composizione - Elenchi forniti da ordini professionali - Competenza dell'ente in materia - Presunta natura esclusiva - Richiamo alla sentenza n. 360/1993 della Corte - Esclusione del principio dell'elettività della nomina dei membri del comitato di controllo dal principio generale dell'ordinamento dello Stato - Non fondatezza.

(Legge regione Sardegna riapprovata dal consiglio regionale 26 aprile 1994, artt. 4, 5, quarto comma, 6, quinto comma, 7 e 8, primo e secondo comma).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

Giudici: prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTO-SUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4 nonché, in quanto ad esso connessi, degli artt. 5, comma quarto; 6, comma quinto; 7 e 8, commi primo e secondo, della legge della Regione Sardegna riapprovata dal Consiglio regionale il 26 aprile 1994, recante «Nuove norme sul controllo degli atti degli enti locali», promosso con ricorso del Presidente del

Consiglio dei ministri, notificato il 16 maggio 1994, depositato in cancelleria il 25 successivo ed iscritto al n. 45 del registro ricorsi 1994;

Visto l'atto di costituzione della Regione Sardegna;

Udito nell'udienza pubblica dell'8 novembre 1994 il Giudice relatore Gabriele Pescatore;

Uditi l'Avvocato dello Stato Franco Favara per il ricorrente, e l'Avv. Sergio Panunzio per la Regione;

Ritenuto in fatto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso notificato il 16 maggio 1994, ha impugnato l'art. 4 nonché, in quanto ad esso connessi, «gli artt. 5, comma quarto; 6, comma quinto; 7 e 8, commi primo e secondo, ecc.» della legge della Regione Sardegna riapprovata dal Consiglio regionale il 26 aprile 1994, recante «Nuove norme sul controllo degli atti degli enti locali». Nel ricorso si deduce la violazione dell'art. 46 dello statuto della Regione Sardegna, in relazione ai principi contenuti negli artt. 42 e 44 della legge 8 giugno 1990, n. 142 (Ordinamento delle autonomie locali).

Deduce il ricorrente che l'art. 46 dello statuto speciale per la Regione Sardegna - articolo richiamato espressamente nell'art. 1, comma primo, della delibera legislativa succitata - disponendo che «il controllo sugli atti degli enti locali è esercitato da organi della regione nei modi e nei limiti stabiliti con legge regionale in armonia con i principi delle leggi dello Stato» disciplinerebbe «compiutamente» il rapporto tra legislazione statale (recante «principi» e quindi «limiti») e legislazione regionale in materia di controllo sugli atti degli enti locali.

D'altro canto l'art. 1, comma secondo, della legge n. 142 del 1990 ha cura di precisare che le disposizioni in essa previste si applicano a ciascuna Regione a statuto speciale, purché non incompatibili con le norme statutarie e di attuazione.

Ciò premesso, si assume - nel ricorso - che nessun profilo di incompatibilità è rinvenibile tra le predette disposizioni statutarie e di attuazione della Regione Sardegna e gli artt. 42 e 44 della legge n. 142 del 1990. Di talché il legislatore regionale sardo sarebbe tenuto ad adeguare la propria legislazione al dettato degli artt. 42 e 44 succitati in ordine alla «elezione a maggioranza qualificata dei componenti del comitato di controllo da parte del Consiglio regionale», e ciò anche alla luce della più recente giurisprudenza costituzionale in materia (sent. n. 360 del 1993).

Più in particolare i principi di cui agli artt. 42 e 44 della legge n. 142 del 1990 sarebbero stati violati dai seguenti articoli contenuti nella delibera legislativa della Regione sarda e precisamente: a) dall'art. 4 il quale prevede che tre dei sette componenti di cui al primo comma — e precisamente quelli indicati con le lettere *c*), *d*) ed *e*) — nonché i componenti «integratori» di cui al secondo comma siano di regola sorteggiati «nell'ambito di un elenco di almeno tre nomi» - e ciò in palese difformità con quanto previsto dagli artt. 42 e 44 cit. in ordine alla «elezione» o «scelta» dei summenzionati componenti effettuata ad opera del Consiglio regionale. Infatti, quest'ultimo potrebbe procedere alla elezione dei componenti dei comitati di controllo solo in via eccezionale e cioè qualora gli elenchi contenenti le designazioni non pervengano tempestivamente, ovvero qualora gli stessi non siano regolari (in quanto, per es., non corredati da espresse dichiarazioni di disponibilità, ecc.).

Così procedendo, tuttavia, ad avviso del ricorrente, verrebbe sottratta al Consiglio regionale la responsabilità politica in ordine alla concreta selezione ed individuazione dei summenzionati componenti e correlativamente verrebbe accresciuta l'importanza delle indicazioni fatte dagli ordini professionali (nonché dal Presidente della Giunta regionale per gli elenchi di cui all'art. 6).

Sicché l'art. 4 della legge regionale sarda nonché «le connesse disposizioni contenute nei successivi articoli della stessa delibera (quali l'art. 5, comma quarto, l'art. 6, comma quinto, l'art. 7 e l'art. 8, commi primo e secondo, ecc.)» non sarebbero armonizzati con gli artt. 42 e 44 della legge n. 142 del 1990 e contrasterebbero con l'art. 46 dello Statuto sardo, per cui si chiede, che venga dichiarata la illegittimità costituzionale degli stessi in ordine alle parti censurate.

2. — Si è costituita davanti a questa Corte la Regione Sardegna, deducendo innanzitutto la inammissibilità del ricorso perché genericamente formulato in quanto non sussisterebbe coincidenza tra motivi del rinvio e motivi del ricorso. Il ricorso sarebbe comunque inammissibile nella parte in cui censura disposizioni diverse dall'art. 4 cit. (e cioè per l'impugnativa concernente gli artt. da 5 ad 8) in quanto ciò non trova riscontro nell'oggetto dell'atto di rinvio dell'8 aprile 1994.

Inoltre e sempre con riguardo al contenuto dell'atto di rinvio si osserva che la censura ivi dedotta concerne il contrasto tra l'art. 4 più volte richiamato e l'art. 44, secondo comma, della legge n. 142 del 1990, per cui si eccipe l'inammissibilità delle censure formulate nel ricorso anche in ordine alla violazione dell'art. 42 della legge n. 142 del 1990.

Generica ed indeterminata sarebbe, altresì, la delibera del Consiglio dei ministri del 13 maggio 1994 posta a sostegno del ricorso in quanto essa non specificherebbe le disposizioni costituenti oggetto di impugnativa sicché anche alla luce dei principi contenuti nella più recente giurisprudenza costituzionale (sent. n. 172 del 1994), il ricorso sarebbe inammissibile.

Nel merito, la Regione contesta la fondatezza del ricorso.

In primo luogo perché l'art. 46 dello Statuto sardo non concernerebbe tanto la composizione degli organi di controllo regionali sugli atti degli enti locali, quanto le modalità di esercizio del controllo medesimo (ovvero atti sottoposti a controllo, tipo di controllo, procedimento, ecc.). Di guisa che la composizione dei comitati in discorso ricadrebbe nella competenza legislativa esclusiva della Regione sarda in materia di ordinamento degli enti locali di cui all'art. 3, lett. b) dello statuto speciale (come sostituito dall'art. 4 della legge costituzionale 23 settembre 1993, n. 2).

In ogni caso, secondo la Regione sarda, anche a voler ammettere che la competenza legislativa regionale in materia sia limitata da «principi fondamentali» stabiliti dalla legge n. 142 del 1990, non sussisterebbe il denunciato contrasto fra l'art. 4 della deliberazione legislativa impugnata ed i principi posti dalla stessa legge n. 142 del 1990; legge che pur contenendo un principio di «necessaria qualificazione tecnica e di indipendenza dei membri dei comitati di controllo» non recherebbe, tuttavia, un principio fondamentale (nel senso affermato dalla giurisprudenza costituzionale) preordinato ad imporre che tutti i membri dei comitati siano eletti a maggioranza qualificata.

Infine si rileva che, in virtù dell'art. 42, appena citato, «soltanto» quattro membri del comitato regionale di controllo (sui cinque previsti dalla legge n. 142 del 1990) sono eletti dal Consiglio regionale, nei modi successivamente disciplinati dall'art. 44, secondo comma, stessa legge. E che, al riguardo l'art. 4, primo comma, lett. a) e b) della deliberazione legislativa regionale impugnata, stabilisce che quattro membri del comitato suddetto siano eletti dal Consiglio regionale della Sardegna ed anche a maggioranza qualificata (art. 8, terzo comma, deliberazione appena citata). Sicché - secondo la Regione resistente - i membri del comitato summenzionato sorteggiati e non eletti (di cui alle disposizioni censurate dalla Presidenza del Consiglio) sarebbero dei membri ulteriori rispetto ai quattro membri elettivi previsti dalla legge n. 142 del 1990: infatti la deliberazione legislativa regionale impugnata prevede non già un comitato di cinque membri, bensì di sette (più due membri integratori). Per conseguenza la disciplina legislativa regionale impugnata sarebbe «in piena armonia» con i principi posti dalla legge n. 142 del 1990.

3. — Nella imminenza della udienza tanto il ricorrente quanto la regione resistente hanno depositato memorie illustrative con le quali ribadiscono, precisano e sviluppano le argomentazioni ed insistono sulle conclusioni formulate nel ricorso.

Considerato in diritto

1. — Questa Corte è chiamata a decidere se l'art. 4, nonché, in quanto ad esso connessi, «gli artt. 5, comma quarto; 6, comma quinto; 7 e 8, commi primo e secondo», della legge della Regione Sardegna, riapprovata dal Consiglio regionale il 26 aprile 1994, che pone nuove norme sul controllo degli atti degli enti locali, violi l'art. 46 dello statuto regionale sardo, in relazione ai principi contenuti negli artt. 42 e 44 della legge n. 142 del 1990.

Più in particolare il contrasto denunciato concerne la composizione dei comitati di controllo in quanto il succitato art. 4 prevede, al primo comma, che tre dei sette componenti e precisamente quelli indicati con le lettere c), d) ed e), nonché i componenti integratori di cui al secondo comma, siano sorteggiati nell'ambito di un elenco di almeno tre nomi forniti dai relativi ordini professionali ivi indicati, laddove gli artt. 42 e 44 della legge sull'ordinamento delle autonomie locali prevedono la elezione a maggioranza qualificata dei suddetti componenti.

Detta difformità di previsione violerebbe l'art. 46 dello Statuto sardo, il quale disciplinando il controllo sugli atti degli enti locali stabilisce che esso «è esercitato da organi della regione nei modi e nei limiti stabiliti con legge regionale in armonia con i principi delle leggi dello Stato», dettando così una disciplina compiuta in materia e disponendo che la legislazione regionale sia armonizzata con i principi posti dalla legislazione statale. Armonizzazione che nella specie si intende realizzata con l'adeguamento del legislatore sardo al principio posto dalla legge dello Stato n. 142 del 1990 (artt. 42 e 44) in ordine alla elezione a maggioranza qualificata dei componenti il comitato regionale di controllo.

Così precisati i termini della questione, è da respingere la eccezione di inammissibilità formulate dalla Regione Sardegna, connessa alla non corrispondenza tra motivi del rinvio e motivi del ricorso.

Invero, il principio della corrispondenza tra motivi del rinvio e motivi del ricorso deve intendersi rispettato anche quando i primi siano formulata in modo sintetico e sommario, sempreché la Regione sia stata messa in grado di rendersi conto della consistenza delle obiezioni rivolte in sede di rinvio e queste coincidano sostanzialmente con quelle svolte nel ricorso (da ultimo, sentt. n. 487 del 1991; n. 261 del 1990).

Nella specie i vizi denunciati in sede di rinvio corrispondono a quelli proposti innanzi alla Corte; deve ritenersi quindi che l'atto regionale impugnato è stato adottato con la consapevolezza delle deduzioni e delle ragioni dell'autorità ricorrente.

2. — Nel merito la questione è infondata.

Anzitutto, non è possibile definire la competenza della Regione Sardegna in ordine alla materia contemplata dalla norma impugnata, se non si precisa, al riguardo, il quadro normativo di riferimento.

Ebbene, detto quadro non è più e soltanto rappresentato dall'art. 46 dello Statuto sardo bensì ed anche dall'art. 3, lett. b), di detto statuto introdotto dalla legge costituzionale 23 settembre 1993, n. 2. A seguito di questa modifica l'art. 3 dello statuto regionale sardo viene a includere nella potestà legislativa esclusiva della regione nella lett. b) «l'ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni», mentre la vecchia formulazione della citata lett. b) indicava soltanto la voce «circoscrizioni comunali».

È da osservare preliminarmente che la ora indicata legge n. 2 del 1993 disegna il quadro delle competenze delle Regioni ad autonomia speciale (eccezion fatta per la Sicilia) in materia di enti locali, privilegiando il criterio di maggiore ampiezza e di sostanziale uniformità laddove era in precedenza vigente una disciplina piuttosto riduttiva ed eterogenea. In particolare, la competenza delle Regioni a statuto speciale in materia di ordinamento di enti locali acquista il carattere di esclusività e viene ad essere definita con formula identica in tutti gli statuti speciali. Con il che si rimuove — ed è questa una delle finalità rilevanti di detta legge costituzionale di modifica — l'originaria diversità di regime giuridico delle Regioni ad autonomia speciale in materia di enti locali: conseguentemente si provvede alla armonizzazione dei relativi statuti, completando l'indirizzo tracciato dalla legge n. 142 del 1990 in ordine al conferimento alle regioni speciali di strumenti diretti ed adeguati a realizzare un compiuto sistema di autonomie locali, come si rileva con chiarezza dagli atti parlamentari relativi alla legge costituzionale n. 2 del 1993.

3. — Si tratta, ora, di stabilire quale sia in concreto l'oggetto delle attribuzioni devolute da tale legge costituzionale alla Regione Sardegna ed i rapporti di tale oggetto con la materia dei controlli degli enti locali in base allo Statuto sardo. Questo statuto dedica il titolo quinto agli enti locali e dagli artt. 43-46 emerge chiaramente che i controlli sugli atti sono da considerarsi materia dell'ordinamento di tali enti, nel cui ambito trovano espressa collocazione e specifica disciplina. Inoltre la legge n. 2 del 1993 ha inteso uniformare le competenze delle quattro regioni speciali in materia di enti locali a quelle della Sicilia e questo risultato non si conseguirebbe, se si considerasse il controllo estraneo alla nuova competenza esclusiva attribuita.

Ed è, poi, la stessa legge sulle autonomie locali n. 142 del 1990 che inserisce la disciplina dei controlli nell'ambito dell'ordinamento di tali autonomie, sicché la competenza a disciplinare l'ordinamento dei relativi enti comprende anche la facoltà di regolarne i controlli, come è stato affermato da questa Corte (sent. n. 360 del 1993), in quanto la prima inerisce strettamente alla seconda (sent. n. 21 del 1985). Si può, quindi, concludere che la materia del controllo sugli atti di cui all'art. 46 dello Statuto sardo, rientra a pieno titolo nell'oggetto contemplato dalla lettera b) dell'art. 3 dello statuto stesso. Con la conseguenza che la natura della potestà legislativa regionale in ordine alla materia dei controlli, dopo la riforma operata dalla legge costituzionale, diventa esclusiva e, quindi, regolata dalla lett. b) dell'art. 3 dello statuto.

4. — In questo quadro, appaiono chiari i limiti che la Regione sarda incontra nell'esercizio della sua potestà legislativa esclusiva in materia di controlli. Occorre verificare poi se il principio di elettività a maggioranza qualificata posto dall'art. 42 della legge n. 142 del 1990 costituisce un principio generale dell'ordinamento che deve, in quanto tale, essere osservato dalla regione.

Giova premettere che in sede costituyente, punto fermo nell'avvio della disciplina sui controlli, fu l'esigenza di depurarli di quegli elementi che li avevano resi strumenti del potere centrale; si poneva, pertanto, la esigenza di escludere forme di controllo incompatibili per contenuto ed effetti con l'autonomia locale. Anzi il controllo viene ad essere regolato da principi di carattere costituzionale, in quanto espressione di una funzione di garanzia dell'ordinamento di tale autonomia, come si rileva dal combinato disposto degli artt. 128 e 130 della Costituzione.

Si tratta ora di vedere se ed in che modo la regola del sorteggio posta dall'art. 4 della legge regionale sarda impugnata, in ordine alla costituzione dell'organo di controllo - diversificandosi in ciò dal principio di elezione a maggioranza qualificata dei componenti del comitato di controllo posto dall'art. 42 della legge n. 142 del 1990 - incida sulla struttura e sulla funzione dell'organo.

Invero, gli artt. 42 e 44 della legge n. 142 del 1990, disciplinando specificamente le modalità di costituzione del comitato, pongono un principio (elettività dei componenti di esso da parte del Consiglio regionale a maggioranza qualificata) certamente fondamentale con riguardo alla materia dei controlli, in quanto, incidendo sulla formazione dell'organo si riflette sulla neutralità della stessa funzione di controllo.

Ma siffatto carattere di principio fondamentale della legge statale non si identifica con quello di principio generale dell'ordinamento dello Stato che costituisce, ex art. 3 dello Statuto sardo, limite alla potestà legislativa esclusiva, della quale è ormai dotata la Regione Sardegna anche in materia di controllo di atti.

Il principio fondamentale - come del resto si desume dal primo comma dell'art. 117 della Costituzione, relativo alle regioni a statuto ordinario e dallo stesso art. 46 dello Statuto sardo - è sempre un principio affermato o estratto da una legge o da un complesso di leggi dello Stato in materie determinate, mentre il principio dell'ordinamento giuridico dello Stato è ricavabile da questo ordinamento, considerato come espressione complessiva del sistema normativo e non di singole leggi.

Il principio dell'elettività della nomina dei membri del comitato di controllo non attinge tale livello.

Il ricorso è pertanto infondato.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 nonché, in quanto ad esso connessi, degli artt. 5, comma quarto; 6, comma quinto; 7 e 8, commi primo e secondo, della legge della Regione Sardegna riapprovata dal Consiglio regionale il 26 aprile 1994, recante «Nuove norme sul controllo degli atti degli enti locali» proposta dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 novembre 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: PESCATORE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 7 dicembre 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 416

Sentenza 24 novembre-7 dicembre 1994

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e provincia autonoma.**Ambiente (tutela dell') - Province autonome di Trento e Bolzano - Programma triennale 1994-96 - Deliberazione CIPE 21 dicembre 1993 di esclusione delle province dalla ripartizione delle somme destinate all'attuazione del piano triennale - Intervenuta modifica della precedente deliberazione a cura della deliberazione 3 agosto 1994 estensiva degli interventi di spesa - Cessazione della materia del contendere.**

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA;*Giudici:* prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTO-SUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi promossi con ricorsi delle Province autonome di Bolzano e Trento, notificati il 10 maggio 1994, depositati in cancelleria rispettivamente il 18 e 23 maggio 1994, per conflitti di attribuzione sorti a seguito della deliberazione del Comitato interministeriale per la programmazione economica del 21 dicembre 1993, intitolata «Programma triennale 1994-1996 per la tutela ambientale», ed iscritti ai nn. 15 e 16 del registro conflitti 1994;

Udito nell'udienza pubblica del giorno 8 novembre 1994 il Giudice relatore Prof. Antonio Baldassarre;

Uditi gli avvocati Roland Riz e Sergio Panunzio per la Provincia di Bolzano e l'Avvocato Gualtiero Rueca per la Provincia di Trento.

Ritenuto in fatto

I. — Con ricorso notificato il 10 maggio 1994 e depositato il successivo 18 maggio, la Provincia autonoma di Bolzano ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato, in relazione alla deliberazione del Comitato interministeriale per la programmazione economica del 21 dicembre 1993, intitolata «Programma triennale 1994-1996 per la tutela ambientale», pubblicata nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 58 dell'11 marzo 1994.

Oggetto di censura è, in particolare, il punto 5.1.1. della citata deliberazione, il quale, in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 4, comma terzo, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, esclude le Province autonome di Trento e di Bolzano dalla distribuzione dei finanziamenti statali destinati all'attuazione del piano triennale. Questa disposizione violerebbe le competenze attribuite alla ricorrente da numerose norme statutarie, nonché l'autonomia finanziaria alla stessa garantita dall'art. 119, terzo comma, della Costituzione e dal titolo VI dello Statuto, come attuato dall'art. 5 della legge 30 novembre 1989, n. 386, dall'art. 12 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 e dall'art. 4 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266.

Il contrasto con quanto disposto dall'art. 5, secondo comma, della legge n. 386 del 1989 (legge rinforzata perché approvata, ai sensi dell'art. 104 dello Statuto, su richiesta del Governo, della Regione Trentino-Alto Adige e delle due Province autonome), sarebbe, ad avviso della ricorrente, evidente. Infatti, mentre l'art. 5, secondo comma, stabilisce che «i finanziamenti recati da qualunque altra disposizione di legge statale, in cui sia previsto il riparto o l'utilizzo a favore delle regioni, sono assegnati alle province autonome e affluiscono al bilancio delle stesse per essere utilizzati,

secondo norme provinciali, nell'ambito del corrispondente settore, con riscontro nei conti consuntivi delle rispettive province», al contrario l'art. 4, comma terzo, del decreto legislativo n. 266 del 1992, mira soltanto ad impedire allo Stato la concessione di finanziamenti a terzi, nelle materie di competenza delle province, e non già ad escludere che i finanziamenti possano affluire alle province in base a leggi di settore, per essere poi utilizzati dalle province stesse in base alla propria normativa.

Del resto, prosegue la ricorrente, ove la disposizione dell'art. 4, comma terzo, del decreto legislativo n. 266 del 1992 dovesse essere interpretata nel senso indicato dalla deliberazione impugnata, la disposizione stessa, lungi dal tutelare l'autonomia provinciale preservandola da interferenze statali, precluderebbe definitivamente, a partire dalla sua entrata in vigore, il trasferimento di risorse in tutte le materie di competenza provinciale.

La ricorrente conclude, quindi, chiedendo alla Corte di dichiarare che non spetta allo Stato escludere la Provincia autonoma di Bolzano dalla attribuzione delle risorse finanziarie destinate all'attuazione del piano triennale, come previsto dalla deliberazione CIPE 21 dicembre 1993, nonché di annullare, *in parte qua*, la deliberazione stessa.

2. — Con ricorso notificato il 10 maggio 1994 e depositato il successivo 23 maggio, la Provincia autonoma di Trento ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato in relazione alla medesima deliberazione del CIPE oggetto del ricorso illustrato precedentemente, chiedendo alla Corte di dichiarare che non spetta allo Stato, e per esso al CIPE, escludere la Provincia stessa dal riparto e dall'assegnazione dei finanziamenti previsti dalla legge 28 agosto 1989, n. 305 e dal programma triennale 1994-1996 per la tutela ambientale deliberato in applicazione della legge, nonché di annullare il punto 5.1.1., secondo periodo, del capitolo V del programma triennale 1994-1996 per la tutela ambientale, approvato con la citata deliberazione del CIPE 21 dicembre 1993.

La ricorrente osserva che l'atto impugnato si fonda su un'interpretazione erronea dell'art. 4, comma terzo, del decreto legislativo n. 266 del 1992 e comunque lesiva dell'autonomia provinciale. Tale articolo, infatti, lungi dal precludere il trasferimento alle province autonome dei finanziamenti a carico del bilancio statale, pure previsti dalla legge come destinati ad essere ripartiti tra le regioni, non è certo volto, come affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 165 del 1994, a precludere il finanziamento di funzioni amministrative delle Province autonome.

3. — In prossimità dell'udienza, la Provincia autonoma di Bolzano ha depositato una memoria, con la quale insiste, sulla base di quanto affermato nella sent. n. 165 del 1994, per l'accoglimento del ricorso.

4. — All'udienza dell'8 novembre 1994, le ricorrenti, preso atto che, con deliberazione 3 agosto 1994 «Rettifiche e aggiustamenti al Programma triennale 1994-1996 per la tutela ambientale, approvato il 21 dicembre 1993», il CIPE ha modificato la deliberazione impugnata, ed in particolare la disposizione di cui al punto 5.1., introducendo una disciplina conforme alla interpretazione delle norme di attuazione dello Statuto speciale affermata dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 165 del 1994, hanno chiesto che venga dichiarata cessata la materia del contendere.

Considerato in diritto

1. — Le Province autonome di Bolzano e di Trento hanno impugnato la deliberazione del CIPE 21 dicembre 1993, intitolata «Programma triennale 1994-1996 per la tutela ambientale», ed in particolare la disposizione contenuta nel punto 5.1.1. della stessa, chiedendo a questa Corte di dichiarare che non spetta allo Stato, e per esso al CIPE, escludere le province autonome dalla ripartizione delle somme destinate alla attuazione del piano triennale 1994-1996 per la tutela ambientale e di annullare, *in parte qua*, la deliberazione stessa.

Poiché i ricorsi concernono il medesimo atto, i relativi giudizi possono essere riuniti per essere decisi con unica sentenza.

2. — Come riferito in narrativa, il CIPE, con deliberazione 3 agosto 1994, ha modificato in alcune parti la precedente deliberazione 21 dicembre 1993. In particolare, il CIPE ha preso atto della sentenza di questa Corte n. 165 del 1994, con la quale la stessa Corte ha affermato che l'art. 4, comma terzo, del decreto legislativo n. 266 del 1992 è volto a «garantire l'ente locale da possibili invasioni della sua competenza a mezzo di interventi diretti di spesa, non certo a precludere il finanziamento di attività amministrative dell'ente stesso. (...) La *ratio* della previsione sta, in sostanza, nel ripartire la misura dell'amministrazione nel senso di destinare i finanziamenti esclusivamente a chi ha il compito di gestirli, così da evitare, fra l'altro, il verificarsi di soppressioni o di duplicazioni in favore dei medesimi soggetti per attività che siano contemporaneamente disciplinate dalle regioni o dalle province autonome in quanto si svolgono nel loro territorio».

Per effetto di tale decisione, la predetta deliberazione del 3 agosto 1994 ha esteso l'ambito di applicazione della deliberazione 21 dicembre 1993 alle Province autonome di Trento e di Bolzano, dettando una specifica disciplina per l'attribuzione alle province stesse delle risorse finanziarie previste dal programma triennale. Con la deliberazione integrativa del 3 agosto 1994, è stata, quindi, recepita l'interpretazione secondo la quale la disposizione dell'art. 4, comma terzo, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, non incide sulla operatività delle disposizioni di cui all'art. 5, terzo comma, della legge 30 novembre 1989, n. 386 e all'art. 12 del decreto legislativo 6 marzo 1992, n. 268.

Pertanto, poiché questa disciplina trova applicazione per tutto il periodo di vigenza del programma triennale per la tutela ambientale, e, quindi, anche per il periodo anteriore all'entrata in vigore della deliberazione integrativa, deve, conseguentemente, dichiararsi la cessazione della materia del contendere.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara cessata la materia del contendere in ordine ai ricorsi di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 novembre 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: BALDASSARRE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 7 dicembre 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

94C1313

N. 417

Sentenza 24 novembre-7 dicembre 1994

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e provincia autonoma.

Edilizia e urbanistica - Province autonome di Trento e Bolzano - Alloggi di edilizia residenziale pubblica - Alienazione - Disciplina - Presunta invasione della competenza legislativa primaria e delle funzioni amministrative assegnate dalla Costituzione anche in tema di alloggi di servizio - Impugnazione di norma costituente elemento della manovra economica diretta a ridurre il deficit complessivo della finanza pubblica - Eccezionalità del provvedimento - Richiamo alla giurisprudenza della Corte (cfr. sentenza n. 287/1985) - Riserva di competenza statale nella materia degli alloggi di servizio - Non fondatezza - Inammissibilità - Spettanza allo Stato (Ente Poste italiane) disporre in ordine alla alienazione degli alloggi elencati negli atti impugnati.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

Giudici: prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTO-SUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 2, 3, 4, 6, 13, 15, 16, 17 e 27, della legge 24 dicembre 1993, n. 560, recante «Norme in materia di alienazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica», promossi con ricorsi delle Province Autonome di Trento e di Bolzano, notificati il 29 gennaio 1994, depositati in cancelleria il 3 febbraio

successivo ed iscritti ai nn. 9 e 10 del registro ricorsi 1994 e nei conflitti di attribuzione sorti a seguito della nota dell'Amministrazione delle Poste e Telecomunicazioni - Ente Poste Italiane prot. DCPA/1/4/1390 del 7 febbraio 1994 e delle successive note della Direzione Compartimentale dello stesso Ente prot. TN.IV/4 Der/1386 e 1387 del 4 marzo 1994 ed elenchi allegati, concernenti l'alienazione di alloggi di proprietà dell'Ente, nonchè, per quanto possa occorrere, in relazione al «piano regionale» predisposto dalla Direzione Centrale Patrimonio delle Poste Italiane, promossi con ricorsi delle Province Autonome di Trento e di Bolzano, notificati il 15 ed il 28 aprile 1994, depositati in cancelleria il 21 aprile ed il 2 maggio successivi ed iscritti ai nn. 10 e 13 del registro conflitti 1994;

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

Udito nell'udienza pubblica dell'8 novembre 1994 il Giudice relatore Luigi Mengoni;

Uditi gli avvocati Sergio Panunzio per la Provincia Autonoma di Trento e Roland Riz e Sergio Panunzio per la Provincia Autonoma di Bolzano e l'avv. dello Stato Stefano Onufrio per il Presidente del Consiglio dei ministri;

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorsi notificati il 29 gennaio 1994 le Province autonome di Trento e di Bolzano hanno promosso, in riferimento agli artt. 8, n. 10, 16, primo comma, 68 e 107 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) e delle relative norme di attuazione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 2, 3, 4, 6, 13, 15, 16, 17 e 27, della legge 24 dicembre 1993, n. 560. La normativa impugnata è ritenuta invasiva della competenza legislativa primaria e delle funzioni amministrative assegnate alle ricorrenti dalle leggi costituzionali invocate: «a) in primo luogo, perchè pretende di disciplinare l'alienazione di tutti gli alloggi di edilizia residenziale pubblica esistenti sul territorio nazionale (quale che sia l'ente di appartenenza o l'ente che abbia concorso al loro finanziamento), compresi, quindi, quelli sottoposti alla competenza delle province autonome e omette di fare salva tale competenza; b) in secondo luogo, perchè assoggetta al regime da essa stabilito anche gli alloggi di servizio in senso lato, omettendo di precisare che sono esclusi dal suo campo di applicazione (in quanto soggetti alla competenza provinciale) gli alloggi ubicati nel territorio delle province, pur se non ancora trasferiti o consegnati alle province stesse».

Ad avviso della ricorrente, l'art. 1, comma 3, della legge n. 560 del 1993 — che esclude dal proprio ambito normativo «gli alloggi di servizio oggetto di concessione amministrativa in connessione con particolari funzioni attribuite a pubblici dipendenti» — con questa nuova definizione degli alloggi di servizio, mutuata dall'abrogato art. 28 della legge 30 dicembre 1991, n. 412, interpreta restrittivamente la riserva di competenza statale prevista dall'art. 8, primo comma, lett. b) del d.P.R. 20 gennaio 1973, n. 115, limitandola agli alloggi di servizio in senso stretto, concessi in uso a dipendenti pubblici in specifica considerazione delle loro funzioni ovvero, come suole dirsi nel linguaggio curiale, *intuitu ministerii*. Se ne argomenta che rientrano nella categoria degli alloggi di edilizia residenziale pubblica anche gli alloggi di servizio in senso ampio, ai quali le norme della legge n. 560 del 1993 sono dichiarate applicabili dall'art. 1, comma 2, e in particolare gli alloggi di proprietà dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni costruiti o acquistati ai sensi dell'art. 1, n. 3, del d.P.R. 17 gennaio 1959, n. 2, e destinati alla generalità dei dipendenti. Tali immobili, quando siano ubicati nel territorio delle due province, sarebbero perciò soggetti alla loro competenza, comprendente anche il potere di disciplinare modi e criteri dell'alienazione. Nè importa che la proprietà degli alloggi non sia stata ancora formalmente trasferita alle province ai sensi degli artt. 8, secondo comma, e 10 del citato d.P.R. n. 115.

2. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata infondata.

Ad avviso dell'Avvocatura, il combinato disposto delle norme statutarie invocate dalla controparte «ha trasferito alle Province solamente gli edifici destinati ad alloggi economici e popolari e non anche quelli appartenenti alla categoria degli alloggi di edilizia residenziale», sicchè la competenza rivendicata dalle province a legiferare in ordine all'alienazione di questi ultimi non è giustificata, come vuole la sentenza n. 260 del 1990 di questa Corte, da un rapporto di strumentalità logica rispetto all'attuazione di disposizioni dello statuto speciale.

3. — Successivamente alla notifica dei due ricorsi suddetti, l'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni - Ente Poste Italiane, con note in data, rispettivamente, 7 febbraio e 4 marzo 1994, in ottemperanza al disposto dell'art. 1, comma 4, della legge n. 560 del 1993, ha comunicato prima alla Regione Trentino-Alto Adige, poi direttamente alle due Province gli elenchi degli alloggi di proprietà dell'Ente individuati per la vendita nei rispettivi territori.

Questi atti sono stati impugnati dalle Province di Trento e di Bolzano con separati ricorsi per regolamento di competenza, notificati rispettivamente in data 13 e 28 aprile 1994, con istanza di sospensione dell'esecuzione degli atti medesimi ai sensi dell'art. 40 della legge n. 87 del 1953.

I ricorsi sono motivati in termini analoghi a quelli svolti a sostegno delle precedenti impugnative in via principale della legge n. 560. Anticipando la replica a una prevedibile eccezione di inammissibilità da parte dell'Avvocatura dello Stato, le ricorrenti precisano che il sollevato conflitto di attribuzioni non mira a ottenere surrettiziamente il risultato di una *vindicatio rei*. Esse non intendono «sollevare, in questa sede, alcuna contestazione in ordine alla titolarità degli alloggi da alienare, nè lamentare il mancato trasferimento degli stessi», ma soltanto «rivendicare la propria competenza legislativa e le proprie attribuzioni amministrative in relazione all'alienazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica ubicati nel loro territorio».

4. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura dello Stato, chiedendo che la questione di competenza sia dichiarata inammissibile o infondata con reiezione dei ricorsi in ogni loro parte.

In punto di ammissibilità, l'interveniente oppone due eccezioni, l'una relativa alla natura dell'atto impugnato, ritenuto insuscettibile, in quanto privo di forma e di contenuto provvedimentale, di formare oggetto di impugnativa, e tanto meno di giustificare la domanda di sospensione; l'altra, già ricordata, attingente al *petitum*, sul riflesso che, con l'invocare l'art. 8, lett. b) del d.P.R. n. 115 del 1973, attuativo dell'art. 68 dello statuto speciale, il ricorso si qualificherebbe in sostanza come *vindicatio rei*.

Nel merito, a integrazione degli argomenti già esposti nella memoria depositata nei procedimenti promossi dai ricorsi in via principale, l'Avvocatura richiama: la sentenza n. 287 del 1985 di questa Corte, che ha ritenuto inclusi nella riserva di competenza statale anche gli alloggi di servizio in senso lato, cioè gli alloggi di proprietà dello Stato o di enti pubblici destinati ad uso abitativo dei loro dipendenti condizionatamente alla prestazione *in loco* di un determinato servizio; la sentenza n. 217 del 1988, secondo la quale le competenze legislative delle province autonome (o delle regioni) incontrano in ogni caso precisi limiti costituzionali posti a presidio di imprescindibili esigenze unitarie individuabili su scala nazionale; la sentenza n. 12192 del 1991 della Corte di cassazione a sezioni unite, che ha respinto la pretesa di comprendere nell'elenco tassativo dei diritti immobiliari trasferiti alle province autonome ai sensi dell'art. 8 del d.P.R. n. 115 tutti indistintamente gli alloggi di edilizia residenziale pubblica.

5. — A questi argomenti hanno replicato le ricorrenti con una memoria depositata in prossimità dell'udienza di discussione.

Quanto all'eccezione di inammissibilità fondata sul difetto di natura provvedimentale dell'atto impugnato, si obietta che la lettera inviata alle Province dall'Ente Poste Italiane ha valore di proposta ai sensi dell'art. 1, comma 4, della legge n. 560, in essa espressamente richiamato, e tanto basta per qualificarla come atto idoneo a invadere la sfera delle competenze provinciali. Nel merito si sostiene che la sentenza n. 287 del 1985 non rappresenta univocamente la giurisprudenza di questa Corte, essendo difforme dall'orientamento espresso poco prima dalla sentenza n. 215 del medesimo anno; che la sentenza n. 217 del 1988 è inconferente perchè, pur ammesso che la *ratio* della normativa impugnata sia collegata con la direttiva dell'art. 47, secondo comma, Cost., ben può la finalità di favorire l'accesso popolare alla proprietà dell'abitazione essere perseguita anche dalla legislazione provinciale; che infine non è pertinente nemmeno la sentenza n. 12192 del 1991 della Corte di cassazione, essendo la competenza legislativa e amministrativa rivendicata dalle ricorrenti indipendente dalla questione circa la proprietà degli alloggi di cui si discute.

6. — Entrambe le parti in causa chiedono la riunione dei ricorsi in un unico giudizio.

Considerato in diritto

1. — Con separati ricorsi le Province autonome di Trento e di Bolzano hanno sollevato, in riferimento agli artt. 8, n. 10, 16, primo comma, 68 e 107 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) e delle relative norme di attuazione (artt. 8 del d.P.R. 20 gennaio 1973, n. 115, e 24 del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381), questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 2, 3, 4, 6, 13, 15, 16, 17 e 27, della legge 24 dicembre 1993, n. 560, recante norme per l'alienazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, nella parte in cui non fa salve la competenza legislativa primaria e le relative potestà amministrative spettanti alle ricorrenti in materia di edilizia comunque sovvenzionata da finanziamenti a carattere pubblico, e in particolare non riserva tale competenza e tali potestà in ordine all'alienazione degli alloggi di servizio in senso lato situati nel loro territorio.

Con successivi ricorsi le medesime Province hanno impugnato per regolamento di competenza — con istanza di sospensione ai sensi dell'art. 40 della legge n. 87 del 1953 — le note in data 7 febbraio e 4 marzo 1994 con cui, a norma dell'art. 1, comma 4, della legge n. 560 del 1993, l'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni - Ente Poste Italiane ha comunicato alla Regione Trentino-Alto Adige e alle due Province autonome l'elenco degli immobili, ubicati nel rispettivo territorio, che l'Ente intende porre in vendita.

Nell'udienza di discussione le ricorrenti hanno dichiarato di rinunciare all'istanza di sospensione.

2. — I giudizi instaurati dai quattro ricorsi, avendo per oggetto questioni identiche o analoghe, vanno riuniti e decisi con unica sentenza.

3. — L'Avvocatura dello Stato ha eccepito l'inammissibilità dei ricorsi per conflitto di attribuzioni sul duplice rilievo, da un lato, che gli atti impugnati non hanno né forma né contenuto provvedimentale, dall'altro, che la pretesa fatta valere dalle ricorrenti è in sostanza una *vindicatio rei* tendente al riconoscimento del diritto di proprietà sui beni immobili di cui si controverte.

Tali eccezioni non possono essere accolte. Alla prima si è replicato giustamente che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, possono formare oggetto di conflitto di attribuzioni anche atti che, pur non avendo natura di provvedimento, sono idonei a dare impulso a procedimenti produttivi di effetti invasivi della sfera di competenza delle regioni o delle province autonome. L'altra eccezione confonde due momenti distinti, l'uno relativo alla competenza ad emanare norme regolatrici dell'alienazione degli alloggi di servizio situati nel territorio delle due province, l'altro relativo alla legittimazione a stipulare i contratti di vendita secondo le norme poste dalla fonte competente. Le ricorrenti hanno dichiarato ripetutamente di voler limitare in questa sede le loro pretese al primo punto.

4. — Le questioni sollevate in via principale sono inammissibili in relazione all'art. 1, commi 13, 15, 16, 17 e 27, della legge n. 560 del 1993: i commi 13, 15, 16 e 17 non si riferiscono agli alloggi di cui al comma 2, mentre il comma 27 si limita a far salvo il diritto dell'assegnatario alla cessione della proprietà, maturato alla data di entrata in vigore della legge in conformità delle leggi vigenti a tale data, tutte estranee all'oggetto dell'impugnativa.

5. — Per il resto i ricorsi proposti non sono fondati, e conseguentemente devono essere respinti anche i ricorsi per conflitto di attribuzioni.

La legge impugnata è un elemento della manovra economica diretta a ridurre il deficit della finanza pubblica mediante risparmi di spesa e reperimento di nuove entrate. Essa regola la dismissione, mediante vendita a prezzi vicini a quelli di mercato, di una parte rilevante del patrimonio edilizio pubblico, costituita dagli alloggi di edilizia residenziale e dagli alloggi di servizio diversi da quelli esclusi dall'art. 1, comma 3. Si tratta di un provvedimento straordinario e transitorio, limitato agli alloggi esistenti alla data di entrata in vigore della legge, dei quali viene consentita l'alienazione in deroga al regime ordinario, connotato — salvo eccezioni molto limitate — dal divieto di cessione in proprietà (art. 27 legge 8 agosto 1977, n. 513). Il carattere di straordinarietà si desume specificamente sia dal comma 4 relativo ai piani di cessione, per i quali sono fissati un termine di sessanta giorni e una misura rapportata in percentuale al patrimonio abitativo esistente, sia dai commi 5 e 14, i quali vincolano almeno l'80 per cento del ricavato della vendita degli alloggi di cui al comma 1 al finanziamento (parziale) di programmi di sviluppo del settore, lasciando intendere che i nuovi alloggi saranno soggetti al regime ordinario.

L'eccezionalità del provvedimento non consente di attingere alle disposizioni della legge n. 560 argomenti per l'interpretazione del regime ordinario. In particolare, nel comma 3 — che esclude dall'ambito normativo della legge «gli alloggi di servizio oggetto di concessione amministrativa in connessione con particolari funzioni attribuite a pubblici dipendenti», ossia gli alloggi assegnati *intuitu ministerii*, detti alloggi di servizio in senso stretto — non si può ravvisare una sorta di interpretazione autentica in senso restrittivo del concetto di alloggio di servizio, alla cui stregua dovrebbe poi essere ridefinita la riserva di competenza statale prevista dall'art. 8 del d.P.R. n. 115 del 1973 (attuativo dell'art. 68 dello statuto speciale) in ordine al trasferimento alle province autonome degli edifici destinati ad alloggi economici e popolari di proprietà dello Stato.

A una simile lettura si oppone insuperabilmente la lettera dei commi precedenti. Già l'inclusione nella definizione dettata dal comma 1 degli alloggi di cui alla legge n. 52 del 1976 (destinati al personale civile e militare della pubblica sicurezza, dell'Arma dei carabinieri e di altri corpi speciali dello Stato), sicuramente estranei al concetto di edilizia residenziale pubblica, rivela che scopo della norma non è quello di ridisegnare questa categoria ai fini della disciplina giuridica generale. Quanto agli alloggi di cui all'impugnato comma 2, ai quali pure si estende il regime straordinario di alienabilità, che essi non siano una submateria dell'edilizia residenziale pubblica, ma costituiscano una categoria distinta, è indicato anzitutto dall'avverbio «altresì» e poi dalla clausola di non applicabilità dei commi 5, 13 e 14, in quanto specificamente concernenti gli alloggi di cui al comma 1.

Rispetto all'abrogato art. 28, comma 2, della legge 30 dicembre 1991, n. 412, da cui deriva, l'art. 1, comma 3, della legge del 1993 ha chiarito che la frase «sono esclusi gli alloggi di servizio» non si riferisce, come sostengono le province ricorrenti, al concetto di edilizia residenziale pubblica per dire che da esso sono esclusi soltanto gli alloggi di servizio in senso stretto, bensì alle «norme della presente legge» per dire che esse non sono applicabili a questi alloggi, in ordine ai quali rimane fermo il divieto di cessione in proprietà. Dal comma 3 non si può correttamente argomentare *a contrario* se non ciò che è già espressamente disposto dal comma 2 e, in relazione agli alloggi di cui alla legge n. 52 del 1976, dal comma 1, cioè che è consentita la vendita anche degli alloggi di servizio diversi da quelli in senso stretto.

6. — Ciò premesso, la Corte non ha ragione di discostarsi dalla sua giurisprudenza, rappresentata dalla sentenza n. 287 del 1985, condivisa dalla Corte di cassazione e dal Consiglio di Stato, secondo cui il concetto di alloggio di servizio, che definisce la riserva di competenza statale più volte rammentata, comprende anche gli immobili, di proprietà dello Stato o di enti pubblici, destinati ad uso abitativo dei propri dipendenti, la cui assegnazione sia comunque condizionata dalla prestazione di un servizio determinato presso gli uffici del luogo in cui si trova l'immobile (c.d. alloggi di servizio in senso ampio).

Tali immobili, non meno degli alloggi di servizio in senso stretto, si differenziano dalla destinazione propria dell'edilizia residenziale pubblica. Questa ha essenzialmente ed esclusivamente «finalità sociali» (cfr. sent. n. 347 del 1993), che la qualificano come servizio pubblico deputato alla «provvista di alloggi per i lavoratori e le famiglie meno abbienti» (sentenze nn. 155 e 217 del 1988). Gli alloggi di servizio, invece, hanno primariamente una finalità organizzativa del buon andamento della pubblica amministrazione, facilitando ai suoi dipendenti, e così favorendone la mobilità, il reperimento nella sede del loro ufficio di appartamenti decorosi con canone di affitto proporzionato allo stipendio. Solo indirettamente e non necessariamente essi contribuiscono alla finalità sociale generale di favorire l'accesso all'abitazione dei cittadini meno abbienti.

La detta finalità organizzativa integra la materia degli alloggi di servizio nel trattamento normativo del pubblico impiego statale o parastatale, e quindi esige che l'assegnazione degli alloggi, in affitto o eccezionalmente in proprietà, sia regolata da condizioni uniformi su tutto il territorio nazionale, in guisa di evitare disparità di trattamento. Sotto questo profilo, che coinvolge il principio di razionalità, l'interpretazione, qui confermata, della riserva di competenza statale nella materia *de qua* trova conforto nel criterio statuito dalla sentenza n. 217 del 1988, per cui le competenze legislative provinciali (o regionali) incontrano in ogni caso precisi limiti costituzionali posti a presidio di imprescindibili esigenze unitarie riconoscibili su scala nazionale.

7. — Restano assorbite le censure relative all'art. 1, commi 4 e 6, della legge impugnata.

8. — L'infondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata in via principale comporta l'infondatezza dei connessi ricorsi per regolamento di competenza.

• PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi:

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 2, 3, 4 e 6, della legge 24 dicembre 1993, n. 560 (Norme in materia di alienazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica), sollevata dalle Province autonome di Trento e di Bolzano con i ricorsi in epigrafe;

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 13, 15, 16, 17 e 27, della citata legge n. 560 del 1993, sollevata dalle nominate Province autonome con i medesimi ricorsi;

dichiara che spetta allo Stato, e per esso all'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni - Ente Poste Italiane, di disporre in ordine all'alienazione degli alloggi elencati negli atti impugnati con i ricorsi per conflitto di attribuzioni indicati in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 novembre 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: MENGONI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 7 dicembre 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 418

Ordinanza 24 novembre-7 dicembre 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Procedimenti che proseguono con il rito disciplinato dal codice abrogato - Applicabilità dell'art. 309 del c.p.p. - Esclusione - Violazione del diritto alla difesa - Identica questione già decisa con sentenza n. 373/1994 - Manifesta inammissibilità.

(D.Lgs. 28 luglio 1989, n. 271, artt. 250 e 245).

(Cost., artt. 3, 24, secondo comma, e 76).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

Giudici: prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTO-SUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 245 e 250 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271 (Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale), promossi con ordinanze emesse il 24 gennaio (n. 2 ordinanze) ed il 9 febbraio 1994 dal Tribunale di Venezia nei procedimenti di riesame nei confronti di Moretti Gigino, Mastini Paride e Ceccagnoli Italo, iscritte ai nn. 257, 258 e 312 del registro ordinanze 1994 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 20 e 23, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Visto l'atto di costituzione di Moretti Gigino nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella camera di consiglio del 9 novembre 1994 il Giudice relatore Francesco Guizzi;

Ritenuto che con tre ordinanze di identico tenore, pronunciate nel corso dei procedimenti per il riesame dei mandati di cattura emessi dal giudice istruttore nei confronti di Mastini Paride, Moretti Gigino e Ceccagnoli Italo, il Tribunale di Venezia ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 250 e 245 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271 (Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale), nella parte in cui non prevedono l'applicabilità dell'art. 309 codice procedura penale, il quale, nei procedimenti che proseguono con il rito disciplinato dal codice abrogato, consente (ai sensi dell'art. 127 codice procedura penale) di dare al difensore dell'imputato avviso sia della fissazione dell'udienza in camera di consiglio, sia del deposito degli atti in cancelleria;

che i procedimenti in questione proseguono, invece, con le norme del codice abrogato, ai sensi dell'art. 242, comma 1, lett. c), delle disposizioni transitorie (norme che si applicano anche ai procedimenti incidentali relativi ai provvedimenti sulla libertà personale adottati in epoca successiva all'entrata in vigore del nuovo codice);

che gli artt. 245 e 250 delle disposizioni transitorie, di cui al decreto legislativo n. 271 del 1989, non comprendono il già citato art. 309 tra le norme di immediata vigenza per i procedimenti che proseguono con il vecchio rito;

che, secondo il giudice *a quo*, la disciplina applicabile al caso di specie, costituita dagli artt. 263-bis e 263-ter codice procedura penale abrogato, violerebbe il diritto alla difesa, in quanto prevede la partecipazione del difensore all'udienza e non il suo accesso agli atti processuali, la cui conoscibilità è vietata (onde la menomazione del diritto di difendersi sia attraverso la confutazione di ciò che da essi risulta, sia attraverso la prova di ciò che non vi risulta);

che, inoltre, essa farebbe sì che due fatti identici, commessi nello stesso periodo, a seconda che siano regolati dalla vecchia o dalla nuova disciplina dei procedimenti di riesame, sarebbero irragionevolmente trattati in modo difformi, tanto più che l'inserimento di una misura cautelare in un procedimento regolato dalle norme del vecchio rito potrebbe dipendere da dati occasionali, quali le ragioni di connessione e le proroghe legislative, l'ultima delle quali in scadenza il 31 dicembre 1994;

che altra ipotesi di illegittimità costituzionale è possibile cogliere anche con riferimento all'art. 76 della Costituzione;

che nell'emanare le disposizioni transitorie il legislatore delegato ha previsto la sopravvivenza degli artt. 263-bis e 263-ter, i quali sarebbero incompatibili con i canoni regolatori del nuovo codice contenuti, nella materia *de qua*, nell'art. 309 codice procedura penale e riassumibili nel principio del contraddittorio, da farsi ugualmente valere nel procedimento di riesame;

che la questione sarebbe rilevante, in quanto il Tribunale dovrebbe, allo stato, decidere in camera di consiglio, senza dare avviso al difensore d'ufficio (nei casi in cui manchi quello di fiducia) e senza che siano stati messi a disposizione della difesa gli atti depositati in cancelleria, mentre l'accoglimento permetterebbe di fissare la nuova udienza camerale per l'esame dei ricorsi, nel merito, con le forme dell'art. 309;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'inammissibilità e, in linea subordinata, per l'infondatezza della questione;

Considerato che la questione sottoposta all'esame della Corte è identica a quella già decisa con la sentenza n. 373 del 1994, ed è priva di nuove e ulteriori argomentazioni a sostegno del suo accoglimento;

che, pertanto, previa riunione dei giudizi, la questione va dichiarata manifestamente inammissibile;

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli artt. 250 e 245 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271 (Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale), sollevata, in relazione agli artt. 3; 24, secondo comma, e 76 della Costituzione, dal Tribunale di Venezia con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 novembre 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: GUIZZI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 7 dicembre 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 419

*Sentenza 24 novembre-7 dicembre 1994***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

Processo penale - Misure antimafia - Provvedimenti cautelari - Istituto del «soggiorno cautelare» - Presupposti per l'applicazione - Ancoraggio a fatti e comportamenti oggettivi strumentalmente collegati alla commissione di una o più delle fattispecie criminose tassativamente indicate - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione - Richiamo alla giurisprudenza della Corte (cfr. sentenze nn. 11/1956, 53/1968, 76/1970, 168/1972 e 69/1975) - Poteri del procuratore nazionale antimafia in materia - Disposizioni della misura in via definitiva e non provvisoria - Soggezione del provvedimento soltanto ad un riesame meramente eventuale da parte del giudice - Omessa previsione del potere di disporre da parte del procuratore nazionale antimafia, con decreto motivato, la misura soltanto in via provvisoria con l'obbligo di chiedere la contestuale adozione del provvedimento definitivo al tribunale - Illegittimità costituzionale parziale.

(D.-L. 8 giugno 1992, n. 306, art. 25-*quater*, primo comma, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356; d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, art. 25-*quater*, quinto comma, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356).

(Cost., artt. 13, primo e secondo comma, e 25, terzo comma).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

Giudici: prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTO-SUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente:

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 25-*quater* del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306 (Modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, promossi con n. 4 ordinanze emesse il 15 dicembre 1993 dalla Corte di cassazione su ricorsi proposti da Lo Iacono Giovanni, Talia Erminio Claudio, Autelitano Antonio e Catroppa Dante, iscritte ai nn. 89, 95, 129 e 179 del registro ordinanze 1994 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 12, 13 e 15, prima serie speciale, dell'anno 1994;

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

Udito nella camera di consiglio del 6 luglio 1994 il Giudice relatore Mauro Ferri;

Ritenuto in fatto

I. — Con quattro ordinanze di identico contenuto emesse il 15 novembre 1993, la Corte di cassazione ha sollevato questione di legittimità costituzionale — in riferimento agli artt. 13, primo e secondo comma, 24, secondo comma, e 25, primo e terzo comma, della Costituzione — dell'art. 25-*quater* (soggiorno cautelare) del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306 (Modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356.

Premette la Corte remittente che i ricorrenti impugnano le ordinanze con le quali il giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Roma, in sede di riesame, ha confermato i decreti del procuratore nazionale antimafia, con i quali era stato disposto, nei confronti dei ricorrenti medesimi, ai sensi della norma impugnata, il soggiorno cautelare. Tale norma attribuisce al procuratore nazionale antimafia il potere di «disporre il soggiorno cautelare di coloro nei cui confronti abbia motivo di ritenere che si accingano a compiere taluno dei delitti indicati

nell'articolo 275, comma 3, del codice di procedura penale avvalendosi delle condizioni previste nell'articolo 416-bis del codice penale o al fine di agevolare l'attività delle associazioni indicate nel medesimo articolo 416-bis» (comma 1). Lo stesso articolo stabilisce (comma 5) che, entro dieci giorni dalla notificazione del provvedimento, l'interessato può proporre richiesta di riesame al giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Roma, il quale provvede nei dieci giorni successivi alla ricezione della richiesta, «sentito il procuratore nazionale antimafia il quale trasmette senza ritardo gli elementi su cui si fonda il decreto». Contro la decisione del giudice è ammesso il ricorso per cassazione. Peraltro «la richiesta di riesame e il ricorso per cassazione non sospendono l'esecuzione del decreto».

Ciò posto, il giudice *a quo* rileva che la problematica delle misure di prevenzione è stata più volte affrontata dalla Corte costituzionale.

Nella lunga serie di pronunce, con l'affermazione della legittimità costituzionale di «un sistema di misure di prevenzione dei fatti illeciti», a difesa «dell'ordinato e pacifico svolgimento dei rapporti fra i cittadini», risultano consolidati alcuni importanti principi, quali l'obbligo della garanzia giurisdizionale per ogni provvedimento limitativo della libertà personale e il netto rifiuto del sospetto come presupposto per l'applicazione di siffatti provvedimenti, in tanto legittimi in quanto motivati da fatti specifici: norme costituzionali di riferimento, gli articoli 13, 16 e 25, comma 3 (stante il riconosciuto parallelismo, per i dedotti profili, fra misure di prevenzione e misure di sicurezza), della Costituzione.

Vengono, in particolare, menzionate al riguardo le sentenze nn. 2 e 11 del 1956 (secondo cui «in nessun caso l'uomo potrà essere privato o limitato nella sua libertà (personale) se questa privazione o restrizione non risulti astrattamente prevista dalla legge, se un regolare giudizio non sia a tal fine instaurato, se non vi sia un provvedimento dell'autorità giudiziaria che ne dia le ragioni»); n. 23 del 1964, in cui la Corte escluse che «le misure di prevenzione possano essere adottate sul fondamento di semplici sospetti», richiedendosi invece «una oggettiva valutazione di fatti ... che siano manifestazione concreta» della proclività delinquenziale del soggetto «e che siano stati accertati in modo da escludere valutazioni puramente soggettive e incontrollabili da parte di chi promuove o applica le misure di prevenzione»; e soprattutto la n. 177 del 1980, nella quale si affermò che «il principio di legalità in materia di prevenzione ... implica che l'applicazione della misura, ancorché legata, nella maggioranza dei casi, ad un giudizio prognostico, trovi il presupposto necessario in fattispecie di pericolosità previste — descritte — dalla legge: fattispecie destinate a costituire il parametro dell'accertamento giudiziale e, insieme, il fondamento di una prognosi di pericolosità, che solo su questa base può dirsi legalmente fondata»; su questa base, la Corte dichiarò incostituzionale la norma dell'articolo 1, n. 3, della legge 27 dicembre 1956 n. 1423, nella parte in cui elencava fra i soggetti passibili di misure di prevenzione «coloro che, per la manifestazioni cui abbiano dato luogo, diano fondato motivo di ritenere che siano proclivi a delinquere», mentre ritenne legittima la norma dell'articolo 18, n. 1, della legge 22 maggio 1975 n. 152, che prevede la sottoposizione a misure di prevenzione di «coloro che... pongono in essere atti preparatori obiettivamente rilevanti, diretti a sovvertire l'ordinamento dello Stato, con la commissione di uno dei reati» ivi elencati tassativamente; poiché «l'atto preparatorio consiste in una manifestazione esterna» di rilevanza obiettiva, per cui sufficientemente determinata ne risulta la fattispecie di pericolosità.

In coerenza con le indicate decisioni — prosegue la Corte remittente — non può non prospettarsi la incostituzionalità del citato articolo 25-*quater* sotto vari profili.

Anzitutto quello inerente al principio di legalità, incorporato negli articoli 13, primo e secondo comma, e 25, terzo comma, della Costituzione, in quanto la formula legale «coloro nei cui confronti (il procuratore nazionale antimafia) abbia motivo di ritenere che si accingano a compiere taluno dei delitti indicati» non sembra rispondere all'inderogabile esigenza costituzionale dell'individuazione di una fattispecie determinata, tale da escludere valutazioni puramente soggettive e da poter formare oggetto di concreto accertamento giudiziario. Parrebbe infatti che la formula «abbia motivo di ritenere» offra al procuratore nazionale antimafia uno spazio di incontrollabile discrezionalità, ancorato ad una valutazione essenzialmente soggettiva, e ciò tanto più in rapporto all'estrema genericità dell'indicazione («si accinga») della condotta, apparentemente svincolata da qualsiasi manifestazione esteriore, cui si riferisce la valutazione anzidetata.

Vi è poi — prosegue il giudice *a quo* —, non meno rilevante e forse anche più marcato, il profilo della violazione della garanzia giurisdizionale, quale prevista dallo stesso articolo 13, secondo comma («per atto motivato dell'autorità giudiziaria»), e necessariamente integrata dal riconoscimento del diritto di difesa, di cui all'articolo 24, secondo comma, della Costituzione. Invero, la «garanzia giurisdizionale», quale requisito di legittimità del procedimento di

applicazione delle misure di prevenzione, implica una decisione del giudice conseguente ad accertamento nel contraddittorio delle parti, che dia spazio anche all'esercizio della difesa. Per contro, secondo la norma in esame: 1) il potere di disporre il soggiorno cautelare è attribuito al procuratore nazionale antimafia, organo non giurisdizionale, in assenza di qualsiasi formalità o prescrizione procedurale; 2) l'intervento del giudice è previsto solo in sede di riesame su ricorso, perciò in via meramente eventuale, comunque in una fase successiva all'adozione del provvedimento, e oltretutto senza che il ricorso abbia effetti sospensivi; 3) la decisione del g.i.p., in sede di riesame, segue la procedura c.d. *de plano*, sentito il procuratore nazionale antimafia e in base agli elementi da esso forniti, perciò senza contraddittorio e senza possibilità di esplicazione del diritto di difesa.

Vi è infine — conclude la Corte di cassazione — un terzo profilo per cui sembra potersi configurare una illegittimità della norma considerata, ed è quello che attiene al principio di inderogabilità del giudice naturale, affermato dall'articolo 25, primo comma, della Costituzione, in quanto il giudizio di riesame è affidato in esclusiva al g.i.p. presso il Tribunale di Roma («tribunale del luogo ove ha sede il procuratore nazionale antimafia») per tutto il territorio nazionale: ciò che, anche per la brevità dei termini concessi, può rappresentare un'ulteriore e non secondaria limitazione, sul piano pratico, del diritto di difesa degli interessati.

2. — È intervenuto in tutti i giudizi il Presidente del Consiglio dei ministri, concludendo per l'infondatezza della questione.

Osserva l'Avvocatura generale dello Stato che una lettura della norma impugnata in armonia con i principi che emergono proprio dalle sentenze richiamate nelle ordinanze salva la norma stessa dal sospetto di incostituzionalità.

Non v'è dubbio, anzitutto, che il soggiorno cautelare si iscriva nel novero delle misure preventive degli illeciti penali, reputate legittime dal giudice delle leggi.

Il giudizio prognostico demandato al procuratore nazionale antimafia ha per oggetto non il semplice sospetto, ma alcuni elementi presuntivi che sono identificabili obiettivamente; il giudice, dal canto suo, può controllarne la sussistenza nei termini ritenuti necessari dalla giurisprudenza costituzionale.

In questo senso, prosegue l'Avvocatura, l'art. 25-*quater* va interpretato come se fosse una norma analoga all'art. 18 della legge n. 152 del 1975 (reputato legittimo da questa Corte), in quanto il pericolo preso in considerazione dal p.n.a. attiene ad un antefatto che, pur non sfociando necessariamente in un tentativo di reato penalmente punibile, si pone come «ultima soglia» prima della configurazione di una fattispecie tentata o consumata di reato. In altre parole, la fattispecie presa in esame dal p.n.a. è sufficientemente predeterminata, per cui il controllo (tempestivo) del giudice interviene su «casi» e non sulla manifestazione di una discrezionalità pressoché pura. Né è da dubitarsi che il «quasi-reato» previsto dal comma 1 dell'art. 25-*quater* sia la manifestazione concreta di una proclività delinquenziale.

Non sarebbe violato, poi, ad avviso dell'Avvocatura, neanche il parametro dell'art. 13, sotto il profilo dell'intervento dell'«autorità giudiziaria». È pur vero che il p.n.a. non è un organo giurisdizionale in senso stretto, ma è parte dell'ordine giudiziario (sent. n. 190 del 1970). È del resto controverso, in dottrina, se il pubblico ministero possa essere annoverato nel concetto di «autorità giudiziaria» di cui all'art. 13 della Costituzione: potrebbe avvalorare la conclusione affermativa la constatazione che il pubblico ministero, seppure nell'ambito di un codice di procedura penale che gli assegnava una veste ad un ruolo ben diversi dall'attuale, esercitava in passato dei poteri che indubbiamente rilevavano quale «atto motivato» o «convalida» dell'autorità giudiziaria.

Parimenti infondato, inoltre, sarebbe anche il profilo inerente il diritto di difesa, visto che, sebbene nell'ambito di una procedura *de plano*, l'interessato ha la possibilità di esplicitare appieno le sue doglianze sia dinanzi al g.i.p. che in sede di successiva impugnazione.

Da ultimo — conclude l'interveniente — la competenza radicata presso il g.i.p. di Roma si giustifica in ragione della necessità di ricostruire, per quanto possibile, un collegamento funzionale e territoriale tra l'organo del pubblico ministero (nella fattispecie, il p.n.a.) e il giudice, collegamento che assicura anche una tendenziale uniformità d'indirizzo nel sindacato dei giudizi operati dal medesimo p.n.a. In ogni caso, il giudice risulta pur sempre precostituito per legge in rapporto alla generalità delle controversie in materia: non è, del resto, pacifica la tesi secondo la quale il giudice è «naturale» solo quando è assicurato il collegamento con il *locus commissi delicti*.

Considerato in diritto

1. — La Corte di cassazione, con quattro ordinanze di contenuto sostanzialmente identico, dubita, sotto vari profili, della legittimità costituzionale dell'art. 25-*quater* del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, con il quale è stato introdotto nell'ordinamento, nell'ambito di una serie di misure di contrasto alla criminalità mafiosa, l'istituto denominato «soggiorno cautelare». Data l'identità delle questioni sollevate, i relativi giudizi vanno riuniti per essere decisi con unica sentenza.

2. — Le censure della Corte di cassazione si incentrano esclusivamente sul primo e sul quinto comma dell'articolo citato, i quali rispettivamente prevedono, per quanto qui interessa, che: il procuratore nazionale antimafia «può disporre il soggiorno cautelare di coloro nei cui confronti abbia motivo di ritenere che si accingano a compiere taluno dei delitti indicati nell'articolo 275, comma 3, del codice di procedura penale avvalendosi delle condizioni previste nell'articolo 416-*bis* del codice penale od al fine di agevolare l'attività delle associazioni indicate nel medesimo art. 416-*bis*» (primo comma); entro dieci giorni dalla notificazione del decreto motivato applicativo della misura, l'interessato «può proporre richiesta di riesame al giudice per le indagini preliminari presso il tribunale del luogo ove ha sede il procuratore nazionale antimafia»; «il giudice provvede entro dieci giorni dalla ricezione della richiesta, sentito il procuratore nazionale antimafia il quale trasmette senza ritardo gli elementi su cui si fonda il decreto»; la richiesta di riesame e il successivo eventuale ricorso per cassazione «non sospendono l'esecuzione del decreto» (quinto comma).

Avverso detta normativa la Corte remittente solleva tre distinte questioni di legittimità costituzionale.

In primo luogo, è prospettata, in riferimento agli artt. 13, primo e secondo comma, e 25, terzo comma, della Costituzione, la violazione del principio di legalità ad opera del primo comma della disposizione impugnata, nella parte in cui detta i presupposti per l'applicazione della misura. La formula adoperata dal legislatore («abbia motivo di ritenere che si accingano a compiere...») non risponderebbe ai requisiti più volte indicati dalla giurisprudenza costituzionale, in quanto non individua una fattispecie sufficientemente determinata tale da escludere valutazioni puramente soggettive da parte dell'autorità competente, finendo così con l'attribuire a questa uno spazio di incontrollabile discrezionalità.

In secondo luogo, viene denunciata la violazione della garanzia giurisdizionale, prevista negli artt. 13, secondo comma, e 24, secondo comma, della Costituzione — cui è subordinata la legittimità del procedimento di applicazione delle misure di prevenzione —, che implica l'intervento di un giudice nel rispetto del principio del contraddittorio tra le parti. La censura in questo caso finisce con l'investire l'intera sequenza procedimentale delineata dal legislatore nella normativa impugnata, la quale, ad avviso del giudice *a quo*, sarebbe illegittima poiché: a) il potere di disporre il soggiorno cautelare è attribuito ad un organo non giurisdizionale, in assenza di qualsiasi procedura; b) l'intervento del giudice è meramente eventuale, su iniziativa dell'interessato, la quale peraltro non produce effetti sospensivi della misura; c) la decisione del giudice è adottata senza contraddittorio e quindi senza possibilità di esplicazione del diritto di difesa.

Infine, è oggetto di censura anche quella parte del quinto comma della norma in esame in cui si individua il giudice competente per il riesame: l'aver concentrato tale giudizio esclusivamente in capo al giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Roma (luogo ove ha sede il procuratore nazionale antimafia), viola, ad avviso della Corte remittente, il principio del giudice naturale (art. 25, primo comma, della Costituzione) e determina, anche in considerazione della brevità dei termini per proporre ricorso, un'ulteriore limitazione del diritto di difesa.

3.1. — Occorre premettere che, come esattamente ritiene il giudice *a quo*, l'istituto in esame (al di là dei dubbi che può suscitare il *nomen iuris* adoperato: «soggiorno cautelare») costituisce indubbiamente una vera e propria nuova misura di prevenzione, la quale viene ad aggiungersi, con presupposti e struttura procedimentale del tutto peculiari, al vigente sistema delle misure di prevenzione personali, che trova la sua regolamentazione essenziale nella legge 27 dicembre 1956, n. 1423, e successive modificazioni, nonché nelle leggi 31 maggio 1965, n. 575 e 22 maggio 1975, n. 152.

Va anche aggiunto che l'istituto ha successivamente perso, a seguito dell'abrogazione — disposta con l'art. 1 della legge 24 luglio 1993, n. 256 — del sesto comma dell'articolo che ne prevedeva una durata triennale, l'originario carattere temporaneo ed eccezionale, entrando così in via permanente a far parte dell'ordinamento giuridico.

L'esame delle questioni va pertanto inquadrato nella complessa tematica della legittimità costituzionale delle misure di prevenzione, che ha costituito oggetto di numerose pronunce di questa Corte, sin dal 1956.

3.2. — Deve altresì preliminarmente osservarsi che l'istituto, così com'è concretamente disciplinato, integra senza dubbio — ad avviso di questa Corte — una restrizione della libertà personale e non una mera limitazione della libertà di circolazione e soggiorno, e cade, quindi, sotto il disposto dell'art. 13 della Costituzione (esattamente invocato dal remittente) e non già nell'ambito di operatività dell'art. 16 della Carta.

Partendo dalla considerazione che i due precetti costituzionali ora richiamati presentano una diversa sfera di operatività, nel senso che la libertà di circolazione e soggiorno non costituisce un mero aspetto della libertà personale, ben potendo quindi configurarsi istituti che comportano un sacrificio della prima ma non per ciò solo anche della seconda (cfr. sentt. nn. 2 del 1956, 45 del 1960, 68 del 1964, ord. 384 del 1987), questa Corte ha individuato nella «degradazione giuridica» dell'individuo l'elemento qualificante della restrizione della libertà personale, chiarendo che «per aversi degradazione giuridica ... occorre che il provvedimento provochi una menomazione o mortificazione della dignità o del prestigio della persona, tale da poter essere equiparata a quell'assoggettamento all'altrui potere, in cui si concreta la violazione del principio dell'*habeas corpus*» (cit. sent. n. 68 del 1964). Sulla base di detti principi, che devono intendersi qui pienamente ribaditi, mentre si è ritenuto (con le citate sentenze) che non presentasse tali caratteri l'ordine di rimpatrio con foglio di via obbligatorio (sia in quanto non suscettibile di coercitiva esecuzione, sia poiché l'intimato, una volta raggiunta la nuova sede, è libero di trasferirsi altrove, tranne che nel luogo dal quale è stato allontanato), con la sentenza n. 11 del 1956 la Corte rilevò, invece, che l'istituto dell'ammonizione (disciplinato negli artt. da 164 a 176 del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza del 1931) concretava una restrizione della libertà personale, in quanto si risolveva appunto in una sorta di degradazione giuridica in cui taluni individui venivano a trovarsi per effetto della sorveglianza di polizia cui erano sottoposti, attraverso tutta una serie di obblighi di fare e di non fare, tra cui quello di non uscire prima e di non rincasare dopo di una certa ora.

Ciò posto, non può negarsi che anche l'istituto ora in esame presenti, nel complesso delle sue prescrizioni (obbligo di soggiorno in una località determinata — peraltro normalmente, anche se non necessariamente, diversa da quella di residenza o di dimora abituale —; serie di prescrizioni che, in assenza di specifiche indicazioni, non possono che essere quelle tipiche delle ordinarie misure di prevenzione), un contenuto afflittivo tale da integrare senz'altro una menomazione della dignità della persona e che, quindi, ricada pienamente sotto la sfera precettiva dell'art. 13 della Costituzione.

4.1. — Passando all'esame delle censure nell'ordine in cui sono prospettate dal giudice remittente, va per prima affrontata quella relativa alla presunta violazione del principio di legalità ad opera del primo comma della disposizione impugnata, là dove delinea i presupposti applicativi della misura.

La questione non è fondata nei sensi di seguito esposti.

Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, la legittimità costituzionale delle misure di prevenzione — in quanto limitative, a diversi gradi, della libertà personale — è necessariamente subordinata, innanzitutto, all'osservanza del principio di legalità, individuato nell'art. 13, secondo comma, della Costituzione, nonché nell'art. 25, terzo comma, della Carta medesima, nel quale, pur se riferito espressamente alle «misure di sicurezza», è stata solitamente rinvenuta la conferma di tale principio anche per la categoria delle misure di prevenzione, data l'identità del fine (prevenzione dei reati) perseguito da entrambe (ritenute due *species* di un unico *genus*), aventi a presupposto la pericolosità sociale dell'individuo.

Con la sentenza n. 23 del 1964, questa Corte ebbe modo di affermare — esplicitando principi già insiti in precedenti pronunce — che dalla natura e dalle finalità delle misure di prevenzione discende che «nella descrizione delle fattispecie il legislatore debba normalmente procedere con criteri diversi da quelli con cui procede nella determinazione degli elementi costitutivi di una figura criminosa, e possa far riferimento anche a elementi presuntivi, corrispondenti però sempre a comportamenti obiettivamente identificabili. Il che non vuol dire minor rigore, ma diverso rigore nella previsione e nella adozione delle misure di prevenzione, rispetto alla previsione dei reati e alla irrogazione delle pene».

Nella sentenza n. 177 del 1980 si sottolineò ulteriormente l'esigenza che «l'applicazione della misura, ancorché legata, nella maggioranza dei casi, ad un giudizio prognostico, trovi il presupposto necessario in "fattispecie di pericolosità", previste — descritte — dalla legge»; per cui l'accento cade sul sufficiente o insufficiente grado di determinatezza della descrizione legislativa di tali fattispecie (destinate a costituire il parametro dell'accertamento del giudice), descrizione che «permetta di individuare la o le condotte dal cui accertamento nel caso concreto possa fondatamente dedursi un giudizio prognostico, per ciò stesso rivolto all'avvenire». E si aggiunse che la descrizione di tali condotte non può non involgere il riferimento, esplicito o implicito, ai reati, o alle categorie di reati, della cui prevenzione si tratta, per cui essa acquista tanto maggiore determinatezza quanto più consenta di dedurre dal verificarsi delle condotte indicate la ragionevole previsione che quei reati potrebbero venir consumati.

4.2. — Nel ribadire pienamente i principi richiamati, va osservato che la norma impugnata, pur potendo essere formulata più chiaramente, si presta, tuttavia, ad essere interpretata in modo aderente ai principi medesimi.

In primo luogo, la formula adoperata soddisfa l'esigenza della tassativa indicazione dei reati che si intendono prevenire, mediante il rinvio a quelli, di particolare gravità, indicati nell'art. 275, terzo comma, del codice di procedura penale. Né assume rilevanza, in senso contrario, il fatto che trattasi di una pluralità di reati eterogenei. Va anzi sottolineato che la norma impugnata, là dove richiede che i soggetti interessati si accingano a compiere tali delitti «avvalendosi delle condizioni previste nell'art. 416-bis del codice penale od al fine di agevolare l'attività delle associazioni indicate nel medesimo art. 416-bis», introduce un elemento unificante delle varie figure delittuose richiamate e nel contempo contiene il riferimento ad ulteriori modalità o finalità della condotta criminosa, che indubbiamente contribuiscono ad una migliore ricostruzione della fattispecie di pericolosità.

In secondo luogo, costituisce ormai un dato da tempo acquisito nella materia *dé qua*, sia, come si è visto, nella giurisprudenza di questa Corte, sia a livello normativo (cfr. l'art. 1 della legge n. 1423 del 1956, come sostituito dalla legge 3 agosto 1988, n. 327), quello secondo cui il giudizio prognostico deve fondarsi sulla sussistenza di elementi di fatto, in ossequio al principio del ripudio del mero sospetto come presupposto per l'applicazione delle misure in esame. Ne deriva che l'omesso riferimento, nella norma censurata, a tale requisito non impedisce che esso possa — e debba — considerarsi implicito nella stessa.

In conclusione, la formula adoperata dal legislatore consente di interpretare la norma nel senso che la valutazione del procuratore nazionale antimafia debba ancorarsi a fatti e comportamenti oggettivi, che egli ragionevolmente ritenga, sulla base di adeguata motivazione, strumentalmente collegati alla commissione di una o più delle fattispecie criminose tassativamente indicate: ciò è sufficiente — analogamente a quanto ritenne questa Corte nella citata sentenza n. 177 del 1980 in relazione alla formula di cui all'art. 18, n. 1, della legge 22 maggio 1975, n. 152 — a far sì che la norma medesima sfugga ad una pronuncia di incostituzionalità.

5.1. — La seconda censura prospettata dalla Corte di cassazione attiene, come s'è detto, alla violazione della garanzia giurisdizionale, che trova la sua radice nel disposto, intimamente collegato, degli artt. 13, secondo comma, e 24, secondo comma, della Costituzione; essa investe nel suo complesso la struttura procedimentale dettata nel primo e nel quinto comma della norma impugnata.

La questione è fondata.

Accanto all'osservanza del principio di legalità, la giurisprudenza di questa Corte nella materia in esame — già in gran parte più volte richiamata — ha costantemente individuato anche nel rispetto della garanzia giurisdizionale l'altro indefettibile requisito, del resto connesso al primo, della legittimità delle misure di prevenzione.

Nella sentenza n. 11 del 1956 si è affermato che «in nessun caso l'uomo potrà essere privato o limitato nella sua libertà se questa privazione o restrizione non risulti astrattamente prevista dalla legge, se un regolare giudizio non sia a tal fine instaurato, se non vi sia provvedimento dell'autorità giudiziaria che ne dia le ragioni»; con le sentenze nn. 3 del 1974 e 113 del 1975 si è esclusa la illegittimità costituzionale della reiterazione della misura della sorveglianza speciale (art. 11 della legge n. 1423 del 1956), in quanto non automatica, ma subordinata ad un provvedimento del giudice emanato all'esito di un procedimento rispettoso dei principi del contraddittorio e del diritto di difesa; con le sentenze nn. 53 del 1968, 76 del 1970, 168 del 1972 e 69 del 1975 si è confermata l'esigenza che, con riguardo a tutte le misure che incidono sulla libertà personale, sia garantito al soggetto il diritto allo svolgimento di una integrale difesa; infine, nella sentenza n. 177 del 1980 si è ancora una volta ribadita l'indefettibilità dell'intervento del giudice nel procedimento per l'applicazione delle misure di prevenzione, con le necessarie garanzie difensive.

Dalle anzidette pronunce deve trarsi la conseguenza non solo che il pubblico ministero (organo non giurisdizionale, ma pur sempre autorità giudiziaria) possa — com'è ovvio — assumere la veste di semplice soggetto proponente la misura (come è del resto previsto nella rimanente normativa in materia), ma anche che deve altresì ritenersi compatibile con i richiamati principi una disciplina che attribuisca ad esso il potere di disporre la misura medesima, purché però con carattere di provvisorietà, e quindi esclusivamente nell'ambito di un procedimento che, entro brevi termini, conduca necessariamente all'adozione del provvedimento definitivo da parte di un giudice, con il rispetto delle garanzie della difesa.

Ciò posto, appare evidente come la normativa impugnata non risponda assolutamente ai delineati requisiti, e si ponga, pertanto, in insanabile contrasto con gli artt. 13 e 24 della Costituzione. Basta osservare al riguardo che, in base ad essa (la quale costituisce, d'altronde, un *unicum* nel vigente sistema di prevenzione, che riserva all'organo

giurisdizionale anche l'adozione del provvedimento in via provvisoria: v. art. 6 della legge n. 1423 del 1956 e succ. mod.), il procuratore nazionale antimafia dispone la misura del «soggiorno cautelare» in via definitiva, come chiaramente discende dal fatto che il provvedimento è soggetto soltanto ad un riesame meramente eventuale da parte del giudice, su iniziativa del soggetto interessato; né assume, ovviamente, alcuna rilevanza in contrario la temporaneità della misura (che non può avere durata superiore ad un anno), essendo evidente che la durata della misura non ha nulla a che vedere con la natura, potenzialmente definitiva, del provvedimento che la dispone.

5.2. — L'accertato vizio di costituzionalità inficia — com'è evidente — in radice l'*iter* procedimentale dell'istituto, così come delineato, nella sua sequenza essenziale (adozione del provvedimento — riesame su ricorso), negli impugnati commi primo e quinto dell'articolo in esame.

Ma ciò non comporta che ne consegua inevitabilmente la pura e semplice caducazione dell'anzidetta disciplina — che finirebbe col travolgere integralmente l'istituto —, ove sia possibile rinvenire nell'ordinamento una soluzione che, riconducendo la disciplina stessa nell'alveo della legittimità, assicuri nel contempo la perdurante operatività di uno strumento di prevenzione della criminalità mafiosa e, quindi, di tutela di interessi di primario rilievo costituzionale.

Ritiene al riguardo questa Corte che tale soluzione vi sia, e consista nel ricondurre il procedimento in esame, con il necessario correttivo di cui si dirà, nell'ambito della disciplina processuale dettata dall'art. 4 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 e successive modificazioni. Detta disciplina è quella ordinaria del vigente sistema di prevenzione, nel quale si inserisce l'istituto in esame, per cui il riferimento ad essa discende anche dall'applicazione del normale criterio ermeneutico della riespansione della norma generale in caso di venir meno di quella speciale.

Ne consegue che alla emanazione del provvedimento motivato con cui il procuratore nazionale antimafia dispone il «soggiorno cautelare», dato il suo necessario carattere di provvisorietà, debba contestualmente associarsi la richiesta di adozione del provvedimento definitivo al tribunale indicato nel citato art. 4 della legge n. 1423 del 1956, cui seguirà la procedura di cui ai commi quinto e seguenti del medesimo articolo 4. Poiché, tuttavia, occorre, in conseguenza della natura provvisoria del provvedimento, per di più incidente sulla libertà personale, che la decisione del giudice intervenga entro un termine perentorio, il termine di trenta giorni indicato nella norma summenzionata deve necessariamente operare, in questo caso, a pena di decadenza del provvedimento medesimo.

5.3. — In conclusione, ferma rimanendo la possibilità di intervento del legislatore — beninteso nel rispetto dei richiamati principi costituzionali —, va dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 25-*quater*, primo comma, del d.l. n. 306 del 1992, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 356 del 1992, nella parte in cui non prevede che il procuratore nazionale antimafia può disporre, con decreto motivato, il soggiorno cautelare soltanto in via provvisoria, con l'obbligo di chiedere contestualmente l'adozione del provvedimento definitivo al tribunale, ai sensi dell'art. 4 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 e successive modificazioni, il quale decide, a pena di decadenza, nei termini e con le procedure previste dall'anzidetto art. 4 della legge medesima; a ciò consegue necessariamente la dichiarazione di illegittimità costituzionale del quinto comma del medesimo articolo 25-*quater*. Ogni altra censura prospettata dal remittente resta assorbita.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

a) dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 25-*quater*, primo comma — nella parte in cui definisce i presupposti per l'applicazione dell'istituto —, del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306 (*Modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa*), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, in riferimento agli artt. 13, primo e secondo comma, e 25, terzo comma, della Costituzione, sollevata dalla Corte di cassazione con le ordinanze in epigrafe;

b) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 25-*quater*, primo comma, del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, nella parte in cui non prevede che il procuratore nazionale antimafia può disporre, con decreto motivato, il soggiorno cautelare soltanto in via provvisoria, con l'obbligo di chiedere contestualmente l'adozione del provvedimento definitivo al tribunale, ai sensi dell'art. 4 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 e successive modificazioni, il quale decide, a pena di decadenza, nei termini e con le procedure previste dall'anzidetto art. 4 della legge medesima;

c) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 25-quater, quinto comma, del decreto-legge 8 giugno 1992 n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992 n. 356.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 novembre 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: FERRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 7 dicembre 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

94C1316

N. 420

Sentenza 5-7 dicembre 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Radiocomunicazioni - Radiodiffusione televisiva in ambito nazionale - Concessioni - Pianificazione delle reti nazionali - Criteri - Titolarità di più reti - Posizioni dominanti e salvaguardia del pluralismo e della imparzialità nel settore - Eccessività della discrezionalità amministrativa nella formazione delle graduatorie degli aspiranti alla concessione - Richiamo alla giurisprudenza della Corte (cfr. sentenze nn. 148/1981, 826/1988 e 112/1993) - Necessità di contenimento e graduale ridimensionamento della concentrazione esistente - Esorbitante vantaggio nella utilizzazione delle risorse e nella raccolta di pubblicità - Inadeguatezza dei limiti «antitrust» attuali altresì lesivi del principio del pluralismo delle voci relativamente alla emittenza radiotelevisiva - Illegittimità costituzionale - Non fondatezza - Manifesta infondatezza.

(Legge 6 agosto 1990, n. 223, artt. 15, quarto comma, e 3, undicesimo comma; d.-l. 27 agosto 1993, n. 323, art. 1, primo e terzo comma, convertito, con modificazioni, in legge 27 ottobre 1993, n. 422, nel combinato disposto con l'art. 15, quarto comma, e art. 8, settimo comma, della legge 6 agosto 1990, n. 223; legge 6 agosto 1990, n. 223, artt. 16, diciassettesimo comma, e 34).

(Cost., artt. 3, 15, 21, 41, 43 e 97).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

Giudici: prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTO-SUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 3, undicesimo comma, 15, 16, 17, 19 e segg., 34 e 37 della legge 6 agosto 1990, n. 223 (Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato) e del combinato disposto degli artt. 1, primo e terzo comma, del decreto-legge 27 agosto 1993, n. 323 (Provvedimenti urgenti in materia radiotelevisiva), convertito con modificazioni nella legge 27 ottobre 1993, n. 422, e 15, quarto comma, e 8, settimo comma, della legge 6 agosto 1990, n. 223 (Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato), promossi con n. 3 ordinanze emesse il 21 dicembre 1993 dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio sui ricorsi proposti da Beta Television s.p.a., T.V. Internazionale s.p.a. e SIT - Teleservice 1975 s.r.l. contro il Ministero delle Poste e Telecomunicazioni ed altri, iscritte ai nn. 255, 276 e 310 del registro ordinanze 1994 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 20, 21 e 23, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Visti gli atti di costituzione della s.p.a. T.V. Internazionale, della s.p.a. Beta Television, della s.r.l. SIT - Teleservice 1975, della s.p.a. R.T.I. - Reti Televisive Italiane, della s.p.a. Prima T.V. ed altre, nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri e del CODACONS ed altri;

Udito nell'udienza pubblica dell'8 novembre 1994 il Giudice relatore Renato Granata;

Uditi gli avvocati Alessandro Pace per la s.p.a. T.V. Internazionale, Carlo Vichi e Franco Ravenni per la s.p.a. Beta Television, Natale Giallongo per la s.r.l. SIT - Teleservice 1975, Aldo Bonomo, Franco G. Scoca e Giovanni Motzo per la R.T.I. - Reti Televisive Italiane, Carlo Mezzanotte per la s.p.a. Prima T.V. ed altre, Carlo Rienzi per il CODACONS ed altri e l'Avvocato dello Stato Gian Paolo Polizzi per il Presidente del Consiglio dei Ministri;

Ritenuto in fatto

1. — La società TV Internazionale — avendo partecipato al procedimento per il rilascio della concessione per la radiodiffusione televisiva in ambito nazionale, di cui all'art. 16 della legge 6 agosto 1990 n. 223 ed essendo stata collocata al 6° posto della graduatoria e quindi in posizione che ancorché utile per il rilascio della concessione (posto che il Piano per l'assegnazione delle frequenze, approvato con D.P.R. 20 gennaio 1992, indica in 9 le reti televisive nazionali concedibili ai privati) aveva tuttavia comportato l'assegnazione di una rete con copertura inferiore a quella assegnata ad altre emittenti televisive nazionali, nonché l'assegnazione di frequenze di più ridotta illuminazione rispetto alla precedente copertura — chiedeva con ricorso al T.A.R. Lazio l'annullamento: *a)* del D.M. 13 agosto 1992, col quale il Ministro delle poste e delle telecomunicazioni ha approvato la graduatoria dei soggetti richiedenti il rilascio di concessione per l'emittenza televisiva nazionale nonché l'elenco degli aventi titolo alla concessione; *b)* dell'allegato A e dell'art. 8, comma 1, del D.M. 13 agosto 1992 (di autorizzazione della stessa *ex art.* 38 legge 14 aprile 1975 n. 103); *c)* del Piano nazionale di assegnazione delle radiofrequenze per la radiodiffusione televisiva, approvato con D.P.R. 20 gennaio 1992.

Nel corso di tale giudizio il T.A.R. adito ha sollevato (con ordinanza del 21 dicembre 1993) questione incidentale di legittimità costituzionale degli artt. 3, comma 11, e 15, comma 4, della cit. legge 223/90 e dell'art. 1, comma 1 e 3, decreto legge 323/93, convertito con modificazioni nella legge 27 ottobre 1993 n. 422, nel combinato disposto con l'art. 15, comma 4, e l'art. 8, comma 7, della legge 223/90, in riferimento a plurimi parametri e sotto vari profili.

2. — Osserva preliminarmente il T.A.R. rimettente che nelle more del giudizio è entrato in vigore il decreto legge 27 agosto 1993 n. 323, convertito con modificazioni nella legge 27 ottobre 1993 n. 422, recante alcune disposizioni direttamente incidenti sulla materia oggetto della controversia. In particolare l'art. 1, comma 3, secondo il quale, fino alla data di entrata in vigore di una nuova disciplina del sistema radiotelevisivo e dell'editoria, i titolari di concessioni rilasciate ai sensi dell'art. 16 legge 223/90 o di autorizzazione *ex art.* 38 legge 103/75 proseguono l'esercizio della radiodiffusione televisiva in ambito nazionale con gli impianti e i connessi collegamenti di telecomunicazione censiti ai sensi dell'art. 32 legge 223/90. Tale disciplina sopravvenuta incide direttamente sull'interesse dedotto in giudizio dalla ricorrente, nel senso che la legificazione dell'elenco di cui all'art. 1 del decreto ministeriale del 13 agosto 1992 impedirebbe all'autorità amministrativa, nel caso di annullamento giurisdizionale del provvedimento impugnato, di rinnovare l'atto nel senso auspicato dalla società T.V. Internazionale donde la sopravvenuta carenza di interesse: ciò ovviamente nei limiti in cui le nuove norme siano conformi a Costituzione. Tuttavia l'interesse residua nei limiti in cui sussiste il dubbio, non manifestamente infondato, dell'illegittimità costituzionale sia della nuova normativa (che consentendo la prosecuzione dello stato di fatto perpetuerebbe l'attuale situazione di svantaggio denunciata dalla ricorrente), sia della precedente normativa (perché l'eventuale illegittimità costituzionale delle citate disposizioni della legge 223/90 inficierebbe la legittimità costituzionale del decreto legge 323/93, che ha inteso sanare *ex post* i vizi degli atti amministrativi impugnati).

3. — Nel merito il T.A.R. innanzi tutto denuncia l'illegittimità dell'art. 3, comma 11, della legge 223/90, per contrasto con gli artt. 3, 21, 41, 97 Cost., nella parte in cui consente all'Amministrazione di pianificare le reti nazionali in maniera tale da creare disparità di trattamento tra concessionari quanto alla copertura del territorio e alla dislocazione degli impianti nei punti commercialmente più interessanti. In tanto la disciplina «anti-trust» contemplata dalla normativa censurata ed incentrata sul numero di reti nazionali assentibili al medesimo soggetto può dirsi idonea in quanto queste ultime presentino caratteri omogenei, quanto a capacità di diffondere il messaggio televisivo in termini commerciali e sociali.

4. — Il T.A.R. rimettente censura poi l'art. 15, comma 4, della legge 223/90, per contrasto con gli artt. 3, 21, 41, Cost., nella parte in cui consente ad uno stesso soggetto di essere titolare di tre concessioni nazionali televisive. In

particolare il T.A.R. dubita dell'idoneità di tale disciplina «anti-trust» perchè essa, per com'è configurata, non impedisce l'insorgere di una situazione di oligopolio. Infatti consente ad un unico soggetto di ottenere tre concessioni nazionali col limite del 25% delle reti nazionali previste dal piano di assegnazione delle frequenze; quindi può accadere, come in effetti è accaduto, che un unico soggetto, su nove reti disponibili per i privati, divenga titolare delle tre concessioni aventi maggiore illuminazione, non senza considerare la possibilità di partecipare (in posizione minoritaria) ad altre società titolari concessioni, disponendo così di una potenzialità di diffusione del messaggio televisivo su scala nazionale che nessun altro soggetto pubblico o privato oggi possiede.

5. — Infine il T.A.R. rimettente solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1 e 3, decreto legge 323/93, nel combinato disposto con l'art. 15, comma 4, e l'art. 8, comma 7, della legge 223/90, per contrasto con gli artt. 3, 21, 41 e 97 Cost., nella parte in cui, consentendo la prosecuzione dell'esercizio dei preesistenti impianti per almeno due anni, non adotta alcuna misura idonea a salvaguardare il pluralismo nel settore televisivo nazionale. Ed invero — spiega l'ordinanza — l'attuale situazione di fatto, che la norma tende a perpetuare, è caratterizzata, come d'altronde è pacifico tra le parti, dalla posizione dominante di un solo soggetto, che dispone delle reti nazionali aventi maggiore illuminazione e capacità di diffusione del messaggio televisivo nazionale.

Nè il vizio può dirsi insussistente per il dichiarato carattere provvisorio della disciplina censurata, che appunto dovrebbe applicarsi fino alla data di entrata in vigore della nuova disciplina del sistema radiotelevisivo e dell'editoria, sia perchè non esiste nella Costituzione una norma che consenta di derogare alle disposizioni in essa contenute nel caso di discipline provvisorie, sia soprattutto perchè, nel caso di specie, la continua reiterazione di norme provvisorie tende di fatto a consolidare e perpetuare una situazione nata dall'occupazione spontanea dell'etere da parte dei privati.

6. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, limitandosi a chiedere che le questioni di costituzionalità siano dichiarate inammissibili od infondate. Ha poi svolto con successiva memoria una più articolata difesa.

Quanto alla censura degli artt. 16, comma 17, e 34 della legge 6 agosto 1990 n. 223 l'Avvocatura richiama essenzialmente la sentenza n. 112 del 1993 di questa Corte che ha affermato che si tratta di requisiti che, oltre ad essere oggettivi, sono predeterminati dalla legge in modo tale da delimitare e circoscrivere i poteri amministrativi sull'accesso dei privati nel sistema radiotelevisivo a parametri prefissati dalla legge, e non già lasciati alla scelta dell'Amministrazione medesima.

Quanto alla censura dell'art. 15, comma 4, legge 223/90, unitamente ai successivi artt. 16, 17, 19 e seg., e 37, l'Avvocatura ne sostiene innanzi tutto l'inammissibilità perchè l'eventuale dichiarazione di incostituzionalità della disposizione censurata aggraverebbe, e non già rimuoverebbe, gli inconvenienti denunciati dal T.A.R. rimettente; ed infatti, venendo meno i limiti di concentrazione previsti dall'art. 15, l'autonomia privata sarebbe completamente svincolata da ogni tipo di contenimento. Sotto altro profilo la questione si appalesa comunque inammissibile perchè non potrebbe la Corte dettare direttamente delle misure «anti-trust» sostitutive di quelle volute dal legislatore con criteri diversamente elaborati.

Nel merito l'Avvocatura sottolinea la congruità della vigente disciplina «anti-trust». Infatti la percentuale del 25% consente di ipotizzare una dislocazione delle risorse ripartita tra un sufficiente numero di operatori e quindi realizza un sistema pluralista in cui tale numero di operatori convive con il polo pubblico, in una forma di concorrenza, certo limitata, ma adeguata al bene in questione, in quanto idonea a garantire al cittadino una varietà di fonti di informazione.

In ordine alla censura dell'art. 3, comma 11, della medesima legge l'Avvocatura rileva che tale disposizione è estremamente puntuale e vincolante, non lascia affatto un'ampia discrezionalità alla pubblica amministrazione ed assicura viceversa un trattamento paritario delle varie emittenti, che devono essere tendenzialmente tutte messe in condizione di servire l'utenza più vasta con eventuali compensazioni tra i diversi bacini o impianti delle varie emittenti, quando tutti non possono operare contemporaneamente negli stessi.

L'Avvocatura ritiene poi infondata la censura dell'art. 1, commi 1 e 3, decreto legge 323/93; si deve infatti tenere conto della particolarità della situazione in cui è venuta ad operare la norma, a seguito della necessità di procedere alla revisione del piano di assegnazione delle frequenze, che ha reso impossibile il passaggio a regime del sistema introdotto dalla legge 223/90; questo spiega l'esigenza, assolutamente insuperabile, di autorizzare la prosecuzione delle trasmissioni con gli impianti censiti.

7. — Si è costituita — successivamente depositando anche memoria — la società TV Internazionale S.p.A. che in via preliminare ha sostenuto la rilevanza, e quindi l'ammissibilità, di tutte le questioni sollevate.

Nel merito, quanto alla censura che investe l'art. 3, comma 11, legge 223/90, la difesa della società osserva la funzione di pianificazione delle reti dovrebbe essere svolta dalla pubblica amministrazione nel pieno rispetto del principio della parità di trattamento. Ove però si ritenesse che l'art. 3, comma 11, cit. consenta alla pubblica amministrazione di disegnare reti nazionali in termini differenziati quanto alla copertura del territorio e alla dislocazione degli impianti nei punti commercialmente più interessanti, allora sarebbe fondata la censura di incostituzionalità.

In ordine poi alla sospettata illegittimità costituzionale dell'art. 15, comma 4, della medesima legge la difesa della società osserva che un'unica società concessionaria possiede tre reti nazionali mentre tutte le altre emittenti hanno soltanto una rete nazionale ciascuna. Sarebbe quindi violato il principio del pluralismo sotteso all'art. 21 Cost., attribuendosi in tal modo un esorbitante vantaggio concorrenziale alla concessionaria in posizione dominante. Sotto altro profilo poi ci sarebbe anche violazione dell'art. 3 Cost. posto che vengono trattate paritariamente situazioni ontologicamente differenti.

Ritiene infine la difesa della società che l'art. 1 decreto legge 323/93 — consentendo ai titolari di concessioni (o di autorizzazioni, alle prime equiparate, a ripetere programmi esteri) di continuare ad operare per un periodo pari almeno a due anni (e comunque non superiore a tre) con gli impianti censiti — ha riprodotto quella situazione che era stata stigmatizzata dalla sentenza n. 826/88 della Corte sicché la previsione ad opera della normativa impugnata di un successivo ulteriore periodo transitorio si pone in contrasto con gli artt. 21, 3, 41 e 97 Cost.

8. — Si è costituita anche la BETA Television S.p.A. (controinteressata), proprietaria dell'emittente televisiva nazionale Videomusic richiamando e riproducendo interamente la memoria difensiva depositata nel giudizio incidentale relativo al giudizio amministrativo proposto a seguito del proprio ricorso al T.A.R. (per la quale v. *infra*).

9. — Si è costituita la società R.T.I. limitandosi a chiedere che le questioni di costituzionalità siano dichiarate infondate.

In una successiva memoria — premessa la ritenuta inammissibilità delle questioni di costituzionalità per non aver il T.A.R. denunciato anche l'art. 3, comma 2, decreto legge 323/90 che stabilisce che il Ministro debba assumere a base dei provvedimenti concessori l'elenco degli aventi titolo di cui all'art. 1 del d.m. 13 agosto 1992, cosicché l'elenco viene convalidato quale strumento di identificazione dei soggetti aventi titolo alle concessioni o richiedenti le concessioni — ha svolto argomentazioni in ordine alle singole censure.

Quanto alla censura dell'art. 3, comma 11, legge 223/90 la R.T.I. ne sostiene l'inammissibilità perchè tale disposizione impugnata non prevede che l'Amministrazione possa pianificare le reti in modo discriminatorio; se l'Amministrazione progettasse le reti in modo sperequato, sarebbero semmai illegittimi i relativi provvedimenti concessori.

La R.T.I. poi ritiene inammissibile per difetto di rilevanza la censura dell'art. 15, comma 4, della medesima legge giacché il T.A.R. potrebbe accogliere la domanda della TV Internazionale riconoscendo il diritto ad una migliore collocazione nella graduatoria senza che la legittimità costituzionale del quarto comma dell'art. 15 possa influire in alcun modo.

Nel merito comunque la censura è — ad avviso della R.T.I. — infondata essenzialmente perchè rientra nel discrezionale apprezzamento del legislatore stabilire — come fa la norma censurata — il numero massimo di concessioni nazionali televisive nella minor somma tra il 25% del numero di reti nazionali preesiste dal piano di assegnazione e 3; limite questo che tiene conto delle condizioni in cui di fatto versava il settore radiotelevisivo all'epoca della legge 223/90. La difesa della R.T.I. ritiene poi che per l'individuazione della posizione dominante occorra considerare non già il mercato «chiuso» delle reti televisive, ma quello più ampio della comunicazione di massa. Anche l'art. 1 della direttiva comunitaria del 3 ottobre 1989 (89/552/CEE), ha stabilito che il mercato omogeneo delle «trasmissioni» è costituito dalla «trasmissione, via cavo e via etere, nonché dalla trasmissione via satellite, in forma non codificata o codificata, di programmi televisivi destinati al pubblico». Inoltre la difesa della R.T.I. mette in evidenza la dimensione sovranazionale del mercato delle diffusioni radiotelevisive. Ma anche considerando soltanto il mercato dei mezzi di radiodiffusione televisiva, la questione — secondo la difesa della R.T.I. — non è fondata. Infatti la Corte ha riconosciuto che, nel settore radiotelevisivo, la soglia minima di pluralismo da salvaguardare attraverso norme anticoncentrazione è quella comunque compatibile con lo svolgimento dell'attività di telediffusione (privata) a condizioni remunerative.

C'è poi da tener conto che la legge 223/90 impone un preciso obbligo di pluralismo «interno» non solo per l'emittenza pubblica, ma anche per le singole emittenti private, mentre il grado di pluralismo «esterno» assicurato dalla legge 223/90 al settore radiotelevisivo privato (con la diversificazione delle presenze) è quello massimo realisticamente compatibile con le rigidità tutte imposte dalla struttura del mercato e dalle caratteristiche tecniche dei media.

Infondata è poi anche — secondo la difesa della R.T.I. — la censura dell'art. 1, commi 1 e 3, decreto legge 323/93. La legge ha disposto per il mantenimento, in via transitoria, di tutte le voci esistenti nel settore televisivo sicché la conferma di una preesistente pluralità di voci è assorbente — nel limitato periodo di tempo in considerazione — di ogni censura intesa ad assicurare un più accentuato pluralismo in un sistema da riordinare.

10. — È intervenuto il CODACONS (Coordinamento delle Associazioni per la Difesa dell'Ambiente e dei Diritti degli utenti e Consumatori) chiedendo che la questione di costituzionalità sia dichiarata fondata. All'udienza pubblica di discussione — in cui il CODACONS ha proposto istanza di applicazione dell'art. 78 c.p.c. — la Corte, ritiratasi in camera di consiglio, ha dichiarato inammissibile l'intervento ed improponibile l'istanza avanzata.

11. — Per l'annullamento del medesimo D.M. 13 agosto 1992 di approvazione della graduatoria, dell'ulteriore D.M. in pari data di rilascio della concessione per la radiodiffusione in ambito nazionale, del suo allegato A e delle concessioni rilasciate alle società controinteressate proponeva ricorso al T.A.R. anche la società Beta Television, titolare dell'emittente Video Music, collocata al 4º posto della graduatoria suddetta, e nel corso del giudizio il medesimo T.A.R. adito ha sollevato (con ordinanza del 21 dicembre 1993) analoghe (ma non del tutto coincidenti) questioni di legittimità costituzionale.

In particolare il T.A.R. — oltre a reiterare le questioni che investono gli artt. 3, comma 11, e 15, comma 4, legge 223/90, (peraltro estendendo le norme censurate, oltre che all'art. 15 nella sua interezza, anche agli artt. 16, 17, 19 e segg., e 37 della medesima legge) — denuncia altresì l'illegittimità degli artt. 16, comma 17, e 34 della stessa legge per contrasto con gli artt. 3, 15, 21, 41, 43 Cost. sotto il profilo che la norma attribuisce all'autorità amministrativa una eccessiva discrezionalità nella determinazione dei criteri per la formazione delle graduatorie degli aventi titolo alla concessione; l'omessa individuazione, da parte del legislatore, di criteri puntuali e del peso che ciascuno di essi dovrebbe avere nella valutazione comparativa delle domande presentate dai vari aspiranti alla concessione introduce un elemento di discrezionalità che mal si concilia con le esigenze di tutela del valore fondamentale del pluralismo.

12. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, chiedendo che le questioni di costituzionalità siano dichiarate inammissibile od infondate e svolgendo in una successiva memoria le argomentazioni sopra riportate.

13. — Si è costituita la società ricorrente BETA Television S.p.A., proprietaria dell'emittente televisiva nazionale Videomusic, prendendo posizione in ordine alle singole censure di costituzionalità.

Ritiene fondata la censura di costituzionalità dell'art. 1 decreto legge 323/93 perchè consacrando le concessioni assentite, ancorchè illegittimamente rilasciate, consente il perdurare della situazione dominante della società alla quale sono state assentite tre concessioni. In particolare sarebbero violati gli artt. 3 e 21 Cost. poichè la normativa censurata irragionevolmente preclude a soggetti in possesso dei requisiti di accedere al mezzo televisivo ottenendo la concessione, privilegiando irragionevolmente altri soggetti cui consente di possedere il 25% delle concessioni nazionali assentibili.

Quanto alla censura degli artt. 16, comma 17, e 34 legge 223/90 rileva la difesa della società come non sia illogico che la legge enunci criteri generali e generici (ma individuati), rimandando per la precisazione alla sede regolamentare.

Infine, con riferimento alla censura degli artt. 15, 16, 17, 19 e segg., 37 legge 223/90, osserva la difesa della società che — considerando che una delle concessioni è stata rilasciata alla TV Internazionale s.p.a. che è ripetitorista di programmi esteri — si ha che allo stato un unico soggetto è legittimamente titolare dei tre/quinti delle concessioni assentite ed assentibili ai privati per emittenza nazionale. Ma l'esistenza di una posizione dominante risulta anche sotto un altro profilo, quello dell'assegnazione delle frequenze, giacchè alle reti di uno stesso soggetto è assentito il 100% (o quasi) di copertura (è il caso delle tre reti della R.T.I.), mentre ad altre reti è assentita la copertura minima del 60% (Rete A) o poco superiore (Video Music). La normativa censurata quindi non fa altro che legittimare una situazione dominante nel contesto di un regime sostanzialmente di oligopolio.

La rilevata diversa illuminazione delle reti comporta anche l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 legge 223/90.

14. — Si è costituita la società T.V. Internazionale con una memoria che riproduce le argomentazioni sopra svolte.

15. — Si è costituita la società R.T.I. limitandosi a chiedere che le questioni di costituzionalità siano dichiarate infondate.

In una memoria aggiuntiva ha eccepito l'inammissibilità delle questioni di costituzionalità perchè il fatto che non sia stata sollevata questione di legittimità costituzionale del decreto legge 323/93 determina la inammissibilità delle questioni sollevate con riferimento alla legge 223/90 atteso che, anche nella ipotesi che le disposizioni impugnate venissero dichiarate costituzionalmente illegittime, rimarrebbe pur sempre in vigore l'elenco «legificato» degli aventi titolo alla concessione di reti televisive nazionali e quindi il ricorso della società Beta Television rimarrebbe improcedibile.

Nel merito ha svolto le stesse argomentazioni già sopra riportate, soltanto aggiungendo che la censura degli artt. 16, comma 17, e 34 legge 223/90 non è fondata giacchè la Corte (sent. n. 112/93) ha già ritenuto la legittimità dei criteri in questione.

16. — Si sono costituite le società Prima TV S.p.A., Europa TV S.p.A. ed Omega TV S.p.A. limitandosi a chiedere che le questioni di costituzionalità siano dichiarate inammissibili od infondate.

In una successiva memoria la difesa delle società ha argomentato in ordine a tutte le questioni di costituzionalità, non escluse quelle sollevate nel primo giudizio.

In particolare essa sostiene pregiudizialmente l'inammissibilità delle questioni sollevate con le ordinanze n. 276 e n. 310/94 perchè sia le ricorrenti che aspirano ad essere inserite nell'elenco degli aventi titolo al rilascio della concessione, sia coloro che, essendovi già inseriti, aspirano ad un ampliamento della propria illuminazione e a un maggior numero di frequenze di cui disporre, non hanno più alcun interesse all'annullamento dell'elenco e delle concessioni atteso che il diritto di trasmettere degli attuali concessionari e degli aventi titolo al rilascio della concessione è stato sganciato dalla concessione e dalla graduatoria e che d'altra parte tanto i concessionari quanto le emittenti non utilmente classificate trasmettono *ex lege* avvalendosi degli impianti in loro possesso.

Inoltre — sostiene ancora la difesa delle società suddette — è in realtà inammissibile anche la questione sollevata con l'ordinanza n. 255/94 relativamente al decreto legge 323/93 giacchè non hanno formato oggetto di rimessione alla Corte costituzionale l'art. 11, terzo comma (concernente per i non concessionari la prosecuzione delle trasmissioni con gli impianti censiti e il blocco delle ulteriori concessioni) e l'art. 3, secondo comma, nella parte in cui, richiamando l'elenco approvato con d.m. 13 agosto 1992, conferisce forza di legge alla graduatoria degli aventi titolo al rilascio della concessione e rende ininfluente un ipotetico annullamento del solo atto amministrativo.

Nel merito la difesa delle società ritiene infondate le questioni sollevate.

Quanto alla censura dell'art. 1, commi 1 e 3, del decreto legge 323/93, in combinato disposto con l'art. 15, comma 4, e l'art. 8, comma 7, legge 223/90, osserva la difesa delle società che erroneamente il giudice remittente ritiene che la prosecuzione dell'attività con gli impianti censiti pregiudichi il pluralismo; all'opposto, si tratta di misura il cui effetto è quello di salvaguardare, sia pure in un periodo transitorio ed in vista di una riforma globale del settore, la posizione delle altre emittenti escluse dall'elenco degli aventi titolo alla concessione scongiurando l'acquisizione di tutti gli impianti e di tutte le frequenze da parte dei soli concessionari e consentendo alle emittenti escluse dall'elenco di proseguire nell'esercizio della loro attività.

Non fondata è poi — secondo la difesa delle società — la censura dell'art. 15, comma 4, legge 223/90: in particolare la previsione di un doppio limite «anti-trust», individuato in un rapporto percentuale col numero complessivo delle reti (25%) e comunque in un massimo di tre concessioni per soggetto, rientra nella discrezionalità del legislatore e non comporta alcuna violazione del canone di ragionevolezza e non arbitrarietà delle classificazioni legislative, atteso anche che, a breve, il numero massimo di tre reti nazionali, se si ha riguardo alle innovazioni tecnologiche in corso, è destinato a rappresentare assai meno del 25% del complesso delle reti. Comunque le opportunità di pluralismo in un sistema di mercato non sono affatto dipendenti dal numero complessivo di reti disponibili e quindi di spazi pubblicitari cedibili da parte delle singole imprese, giacchè la forza sul mercato di un'impresa radiotelevisiva è data solo dall'*audience*. Il numero di tre reti (e ancor più il limite 25% delle reti nazionali, che in prospettiva è destinato a ridimensionare fortemente l'incidenza del primo limite) nell'attuale assetto radiotelevisivo non nega opportunità di competizione alle imprese capaci.

Quanto alla censura degli artt. 16, comma 17, e 34 della medesima legge la difesa delle società ne ritiene l'infondatezza richiamandosi essenzialmente alla sentenza n. 112 del 1993 di questa Corte.

La difesa delle società sostiene poi parimenti l'infondatezza della censura dell'art. 3, comma 11, della stessa legge atteso che la disposizione censurata si limita ad imporre che per ciascun bacino di utenza sia individuato un numero di impianti atto a garantire la diffusione del maggior numero di programmi locali e nazionali (con ciò favorendo il massimo di espansione dell'emittenza) e quindi ad identificare in via astratta i requisiti minimi dimensionali di rete, rispettivamente, per l'esercizio in ambito nazionale e per l'esercizio in ambito locale.

17. — Nel corso di un terzo giudizio, promosso dalla società SIT Teleservice 1975 — la quale, in quanto proprietaria dell'emittente televisiva denominata Elefante telemarket, collocata all'11° posto della graduatoria (e quindi in posizione non utile per il rilascio della concessione), aveva impugnato il più volte citato d.m. 13 agosto 1992 di approvazione della graduatoria suddetta ed i provvedimenti concessori in favore delle emittenti di cui alla graduatoria — il medesimo T.A.R. adito ha ulteriormente sollevato (con ordinanza anch'essa del 21 dicembre 1993) questioni di legittimità costituzionale (degli artt. 15, 16, comma 17, e 34 legge 223/90 per contrasto con gli artt. 3, 15, 21, 41, 43 Cost.) del tutto analoghe alle altre sopra illustrate.

18. — Si è costituita la società SIT Teleservice 1975 S.r.l. anch'essa prendendo posizione in ordine alle singole censure.

Quanto alla censura dell'art. 1, comma 3, decreto legge 323/93 ritiene la difesa della società che il legislatore ha inteso operare un richiamo meramente formale alla graduatoria suscettibile quindi di modificazione a seguito dell'accoglimento dell'impugnazione e del conseguente subentro di emittenti collocate illegittimamente in posizioni più sfavorevoli nella graduatoria. Soltanto se, invece, la normativa censurata dovesse essere diversamente interpretata, allora sarebbe fondato il dubbio di costituzionalità del T.A.R. rimettente.

Con riferimento poi alla censura degli artt. 16, comma 17, e 34 legge 223/90 la difesa della società sostiene la fondatezza della questione rilevando, tra l'altro, che la Corte ha, anche di recente, escluso che l'assegnazione delle frequenze ai privati possa avvenire con l'esercizio di poteri latamente discrezionali della pubblica amministrazione (sent. n. 112/93).

Infine, richiamando le censure degli artt. 15, 16, 17, 19 e segg., 37 legge 223/90, osserva la difesa della società che non è consentita la presenza nel mercato radiotelevisivo di un soggetto privato con posizione dominante. Invece la disciplina adottata con legge 223/90 non è coerente con tale principio. Di fatto le concessioni rilasciate ad imprenditori privati (ad esclusione di quelle relative ad emittenti che trasmettono in forma codificata) sono sei, e di queste una è stata rilasciata a T.V. Internazionale che è ripetitorista di programmi esteri; quindi un unico soggetto è legittimato dalla normativa vigente a detenere i tre/quinti delle concessioni assenti ai privati per l'emittenza nazionale.

20. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, e si sono altresì costituite le società BETA Television S.p.A., TV Internazionale S.p.A., Prima TV S.p.A., Europa TV S.p.A., Omega TV S.p.A., R.T.I. S.p.A. ripetendo tutti le argomentazioni già svolte negli altri giudizi.

Considerato in diritto

1. — Il T.A.R. rimettente con le tre distinte ordinanze di cui in narrativa ha sollevato plurime questioni incidentali di legittimità costituzionale che investono sia il decreto legge 27 agosto 1993 n. 323 (Provvedimenti urgenti in materia radiotelevisiva), convertito con modificazioni nella legge 27 ottobre 1993 n. 422, sia la legge 6 agosto 1990 n. 223 (Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato) e segnatamente ha censurato: a) l'art. 3, comma 11, legge 223/90 — in riferimento agli artt. 3, 21, 41, 97 Cost. — nella parte in cui consente all'Amministrazione di pianificare le reti nazionali in maniera tale da creare disparità di trattamento tra concessionari quanto alla copertura (o illuminazione) del territorio e alla dislocazione degli impianti nei punti commercialmente più interessanti per sospetta violazione (soprattutto) del principio di eguaglianza; b) l'art. 15, comma 4, legge 223/90 cit. (ma anche l'art. 15 nella sua interezza ed i successivi artt. 16, 17, 19 e segg., e 37) — in riferimento agli artt. 3, 21, 41 e 43 Cost. — nella parte in cui consente ad uno stesso soggetto di essere titolare di tre concessioni nazionali televisive per sospetta violazione dei valori di pluralismo e di imparzialità sottesi al diritto di libera manifestazione del pensiero, compromesso dalla mancanza di un'ideale disciplina «anti-trust» in materia di radiodiffusione; c) gli artt. 16, comma 17, e 34 della legge 223/90 — in riferimento agli artt. 3, 15, 21, 41 e 43 Cost. — nella parte in cui tale normativa attribuisce all'autorità amministrativa una eccessiva discrezionalità nella determinazione dei criteri per la formazione delle graduatorie degli aspiranti alla concessione con conseguente mancato rispetto del valore costituzionale espresso dal diritto di libera manifestazione del pensiero; d) infine l'art. 1, commi 1 e 3, del decreto legge 323/93 nel combinato disposto con l'art. 15, comma 4, e l'art. 8, comma 7, della legge 223/90 — in riferimento agli artt. 3, 21, 41 e 97 Cost. — nella parte in cui consente la prosecuzione dell'esercizio dei preesistenti impianti per almeno due anni senza adottare alcuna misura idonea a salvaguardare il pluralismo nel settore televisivo nazionale.

2. — In via pregiudiziale — riuniti i giudizi per connessione delle questioni sollevate — vanno innanzi tutto esaminate le eccezioni di inammissibilità proposte, con riferimento a tutte dette questioni, dall'Avvocatura dello Stato e da alcune parti private, eccezioni che hanno un duplice profilo.

Da una parte si dubita che le questioni sollevate con le ordinanze n. 276/94 e n. 310/94 siano ammissibili — atteso che le censure del giudice rimettente, a differenza di quelle sollevate nell'ordinanza n. 255/94, riguardano esclusivamente la legge 230/90 cit. e non (anche) il decreto legge 323/93 — ove si ritenga che tale decreto legge, regolando da ultimo la materia, rappresenti la disciplina immediatamente applicabile nel giudizio *a quo*.

D'altra parte si prospetta l'inammissibilità anche della questione che investe il decreto legge 323/93 perchè il regime provvisorio introdotto da tale provvedimento legislativo si fonda su tre disposizioni (gli artt. 1, comma 3, 3, comma 2, e 11, comma 3) reciprocamente interferenti sicchè non sarebbe possibile l'impugnazione di un solo frammento di questo plesso unitario, come invece fa il T.A.R. che censura unicamente l'art. 1, comma 3 (oltre che, ma solo per riferimento, il precedente comma 1).

3. — Le eccezioni sono infondate.

Va premesso — come quadro normativo di riferimento, necessario anche per la successiva valutazione del merito — che la legge 8 agosto 1990 n. 223 (recante la riforma del sistema radiotelevisivo ispirata al c.d. criterio misto che vede la partecipazione anche di soggetti privati all'esercizio dell'attività di radiodiffusione) ha previsto — accanto ad una disciplina transitoria di tipo autorizzatorio (art. 32) — una disciplina a regime di tipo concessorio (art. 16) che — fermo restando l'esistente piano nazionale di ripartizione delle radiofrequenze (di cui al d.m. 31 gennaio 1983 e successive modificazioni) — suppone che sia predisposto il primo piano nazionale di assegnazione delle frequenze (art. 3, comma 7; nonché comma 11, terza proposizione, circa i criteri per l'assegnazione delle frequenze ai titolari di concessione) e della graduatoria degli aspiranti, formata secondo i criteri fissati dalla legge (art. 16, comma 17) e dal successivo regolamento (emanato con d.P.R. 27 marzo 1992 n. 255) e nel rispetto tra l'altro del divieto di posizioni dominanti sancito dall'art. 15 della legge ed articolato in numerose prescrizioni. In particolare, per effetto del quarto comma di tale disposizione, in favore di uno stesso soggetto non era (e non è) possibile assentire un numero di concessioni in ambito nazionale superiore al 25% di quelle complessivamente previste e comunque superiore a tre.

Per la prima applicazione della normativa a regime (per la quale l'art. 34 della legge e l'art. 40 del regolamento dettavano particolari prescrizioni) era essenziale l'approvazione del primo piano di assegnazione delle radiofrequenze, che veniva approvato con d.P.R. 20 gennaio 1992; piano questo che tra l'altro, all'art. 2, fissava in dodici il numero complessivo delle reti televisive nazionali, comprese quelle destinate al servizio pubblico.

Successivamente venivano emessi sia il d.m. 13 agosto 1992 che, sulla base della graduatoria (trascritta nelle premesse) delle emittenti televisive nazionali formata dal Ministero delle poste e telecomunicazioni, approvava l'elenco delle nove emittenti televisive (private) aventi titolo al rilascio della concessione per la radiodiffusione televisiva in ambito nazionale, sia i singoli decreti ministeriali (tutti in pari data del 13 agosto 1992) di assentimento della concessione alle emittenti collocate nei primi sei posti del predetto elenco, con la indicazione, nell'allegato A di ciascuna, della rete assegnata (collocazione degli impianti e frequenze).

Si ha quindi — all'esito di questo procedimento — che a sei emittenti nazionali (Canale 5, Italia 1, Retequattro, Videomusic, Rete A, Telemontecarlo), in forza della loro collocazione nei primi sei posti della graduatoria di cui al d.m. 13 agosto 1992, sono assentite altrettante concessioni con coevi distinti decreti *ex art.* 16 della legge (soltanto per l'emittente TeleMontecarlo, destinata a ripetere programmi esteri, il decreto è di autorizzazione, ma equiparata alla concessione in ambito nazionale). Di queste sei concessioni le prime tre sono assentite ad una medesima società (R.T.I. S.p.A.), mentre delle altre tre sono titolari distinte società (Beta Television S.p.A., Rete A S.r.l., TV Internazionale S.p.A., delle quali la prima e la terza sono ricorrenti nei giudizi innanzi al T.A.R.).

La concessione non è stata invece rilasciata alle altre emittenti non utilmente collocate in graduatoria (tra cui l'emittente Elefante Telemarket della società Sit Teleservice 1975 a r.l. che, classificata all'undicesimo posto, è ricorrente nel giudizio innanzi al T.A.R.).

In tal modo la fase di primo avvio della riforma poteva considerarsi completata.

4. — Il successivo decreto legge 323/93 è venuto a sovrapporre una disciplina provvisoria (c.d. disciplina-ponte) a quella a regime prevista dalla legge 223/90, senza abrogarla *in parte qua*. Ed infatti, per quanto riguarda in particolare la concessione delle frequenze ad emittenti private per la diffusione televisiva in ambito nazionale, ha previsto (all'art. 1, comma 3) che, fino alla entrata in vigore della nuova disciplina del sistema radiotelevisivo e della editoria (programmata con l'art. 2, comma 2, legge 25 giugno 1993 n. 206, modificato con l'art. 7 del decreto legge 28 ottobre 1994 n. 602 ad oggi non ancora convertito) e comunque per un periodo non superiore a tre anni, i titolari di concessione ai sensi dell'art. 16 legge 223/90 proseguono nell'esercizio della radiodiffusione televisiva in ambito nazionale con gli impianti ed annessi collegamenti censiti ai sensi del successivo art. 32, comma 1. Quali siano tali soggetti è implicito nel

riferimento alla titolarità (a quell'epoca) della concessione ed è comunque confermato dal successivo art. 3, comma 2, che prescrive che fino all'entrata in vigore della nuova legge di riordino del settore il Ministro non rilascia le concessioni in ambito nazionale a più di otto emittenti televisive nazionali private «sulla base dell'elenco di cui all'art. 1 del d.m. 13 agosto 1992».

Il disegno di questa (del tutto particolare) disciplina transitoria si completa, nelle sue linee essenziali e per quanto in questa sede interessa, con l'art. 3, comma 1, (che prevede che entro dodici mesi dall'entrata in vigore della legge di conversione il Ministro procede alla revisione del piano nazionale di assegnazione delle radiofrequenze, approvato — come già ricordato — con d.P.R. 20 gennaio 1992) e con l'art. 11, comma 3, (che prescrive che — salvo quanto previsto dal precedente comma 2 per i soggetti che sono inclusi nell'elenco degli aventi titolo al rilascio delle concessioni in ambito nazionale, approvato con d.m. 13 agosto 1992, ed intendano trasmettere in codice — non è consentito, fino alla data di entrata in vigore della nuova disciplina del sistema radiotelevisivo e dell'editoria e comunque per un periodo non superiore a tre anni, il rilascio di ulteriori concessioni per la radiodiffusione televisiva in ambito nazionale ed è prorogato il termine di cui all'art. 32, comma 1, della legge 223/90 per la prosecuzione dell'esercizio, in regime autorizzatorio, degli impianti per la radiodiffusione televisiva in ambito nazionale e dei connessi collegamenti di telecomunicazione con gli obblighi previsti per i concessionari).

5. — Il fatto che il legislatore non abbia inteso abrogare *in parte qua* la legge 223/90, ma l'abbia lasciata in vigore, ha avuto l'effetto di mantenere tutto il complesso meccanismo procedimentale ed i provvedimenti concessori emessi al suo esito sicchè correttamente l'Amministrazione non ha provveduto a revocare i decreti ministeriali di assentimento delle concessioni.

La sovrapposizione della disciplina provvisoria a quella a regime ha quindi comportato per i concessionari una ulteriore e concorrente legittimazione, derivante dal decreto legge 323/93, in funzione di temporanea cristallizzazione della situazione esistente in attesa della riforma della disciplina a regime.

6. — Emerge così la rilevanza di entrambi gli ordini di questioni sollevate: sia, cioè, di quelle relative alla legge 223/90, sia di quella relativa al decreto legge 323/93.

Da una parte, invero, è ravvisabile l'interesse delle società ricorrenti, pur nella vigenza del decreto legge 323/93, a contestare la legittimità dei decreti di concessione e della graduatoria, che ne è il presupposto, al fine di ottenere l'annullamento così da poter conseguire vuoi una migliore collocazione nella stessa (per le emittenti che vi figurano utilmente inserite), vuoi l'inclusione (per l'emittente che invece è attualmente in posizione non utile). L'assentimento della concessione e della rete rappresentano comunque un'utilità, che legittimamente le ricorrenti perseguono: permane infatti l'interesse giuridico attuale delle ricorrenti all'utile collocazione in graduatoria e alla correlativa acquisizione del titolo al conseguimento della concessione in base alla legge 223/90 trattandosi di titolo attributivo di una situazione giuridica caratterizzata da una propria rilevanza in quanto comportante, tra l'altro, il riconoscimento del possesso di determinati requisiti soggettivi giuridicamente significativi.

Per altro verso, quanto alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1 e 3, decreto legge 323/93, va rilevato che, nell'economia del giudizio in cui è stata sollevata (con ordinanza n. 255/94), la questione stessa è connotata da una sua specifica ed autonoma rilevanza, posto che la norma denunziata è quella che in atto concorre a disciplinare — pur se in via temporanea e transitoria come meglio più avanti si dirà — la posizione dei soggetti in favore dei quali, in applicazione della legge 223/90, sono state assentite le concessioni finora rilasciate.

Sicchè sussiste una distinta ed autonoma rilevanza delle questioni di costituzionalità che attingono sia l'una che l'altra normativa, senza che risultino reciprocamente condizionate; quindi la limitazione delle censure alla sola legge 223/90, quale fatta nelle ordinanze n. 276 e n. 310/94, non è di per sé ragione di inammissibilità delle stesse.

7. — Né alcuna preclusione all'ammissibilità della censura mossa nei confronti dell'art. 1, comma 3, decreto legge 323/93 può farsi discendere dall'aver il T.A.R. omesso di censurare contestualmente anche i successivi artt. 3, comma 2, ed 11, comma 3. È vero — come già osservato — che la disciplina provvisoria dettata dall'art. 1, comma 3, si completa *in parte qua* con tali ultime due disposizioni; ma correttamente il giudice rimettente ha censurato unicamente la norma del decreto legge che rileva direttamente nel giudizio sulla legittimità degli atti impugnati; sede questa in cui invece non rilevano né il limite di otto emittenti televisive nazionali private assentibili sulla base dell'elenco di cui all'art. 1 del d.m. 13 agosto 1992 (limite destinato ad operare non prima della revisione del piano di assegnazione delle frequenze), né la preclusione alla pubblica amministrazione di consentire il rilascio di «ulteriori» concessioni in ambito nazionale, né infine la proroga del regime autorizzatorio (del quale continua a beneficiare quella delle società ricorrenti che non è stata utilmente collocata in graduatoria). Se poi, nella linea argomentativa della eccezione di inammissibilità, si vuole

ipotizzare che l'Amministrazione — all'esito dell'accoglimento, in tesi, dei ricorsi proposti al T.A.R. — possa venire a trovarsi di fronte ad un concorso di posizioni soggettive confliggenti sui medesimi impianti e sulle medesime frequenze per la coesistenza sia del regime concessorio in principio spettante ai nuovi soggetti aventi titolo alla collocazione, o ad una migliore collocazione, nell'elenco, sia del regime autorizzatorio prorogato dall'art. 11, comma terzo, seconda parte, in favore anche dei già concessionari eventualmente non più tali a seguito del giudicato amministrativo, con ciò si configura una vicenda attinente ad un momento successivo, quello della esecuzione di tale giudicato.

Sussiste quindi il presupposto dell'ammissibilità, per tutte le censure, che vanno ora esaminate distintamente nel merito.

8. — Può valutarsi innanzi tutto la questione di costituzionalità che ha ad oggetto l'art. 1, commi 1 e 3, decreto legge 323/93, censurato nel combinato disposto con l'art. 15, comma 4, e l'art. 8, comma 7, della legge 223/90.

Come già rilevato il T.A.R. rimettente ritiene che tale disposizione contrasti con gli artt. 3, 21, 41 e 97 Cost. perchè, nel consentire, seppur provvisoriamente, la prosecuzione dell'esercizio dei preesistenti impianti per almeno due anni, non adotta alcuna misura idonea a salvaguardare il pluralismo nel settore televisivo nazionale.

Va subito premesso che il comma 1 cit. riguarda le televisioni locali e quindi può ritenersi estraneo alla questione e menzionato dal giudice rimettente unicamente perchè la determinazione della durata del regime provvisorio per le emittenti nazionali è fatta richiamando quello previsto dal primo comma per le emittenti locali. Analogamente il combinato disposto con l'art. 15, comma 4, e l'art. 8, comma 7, della legge 223/90 è richiamato come contesto normativo in cui si innesta la disposizione censurata. In tali termini può quindi dirsi che lo scrutinio di costituzionalità ha in realtà ad oggetto esclusivamente la disposizione del terzo comma dell'art. 1, per intendere la quale occorre richiamarne la genesi che si riconnette al (già esaminato) *iter* procedimentale per il rilascio delle concessioni.

Mette conto rimarcare che nella fase di prima applicazione della nuova legge l'elaborazione del (primo) piano di assegnazione delle frequenze, indispensabile strumento di programmazione, assolutamente necessario per avviare il procedimento concorsuale per l'assentimento delle concessioni, rappresentava un nodo essenziale e strategico perchè sarebbero state catalogate complessivamente le frequenze assegnabili alle emittenti televisive con contestuale determinazione del numero complessivo delle reti nazionali. I provvedimenti di assentimento delle concessioni scontano tutti — come atto presupposto — il piano di assegnazione (tant'è che tutte e tre le società ricorrenti impugnano, contestualmente al decreto di approvazione della graduatoria ed ai decreti di concessione, anche il piano di assegnazione).

Successivamente, però, si determina una situazione contingente (e non prevedibile) che di fatto fa venir meno il pieno affidamento nel piano di assegnazione, oggetto di verifica in sedi diverse, o quanto meno determina l'insorgere di dubbi e riserve. D'altra parte anche ragioni inerenti alla rapida evoluzione tecnologica del settore concorrono a far apprezzare come inadeguato il piano medesimo. Sta di fatto che il legislatore, nella sua discrezionalità, ritiene che il piano debba essere riformulato e di qui il disposto dell'art. 3, comma 1, decreto legge 323/93 che — come già rilevato — ne prevede la revisione.

La valutazione, da parte del legislatore, di inadeguatezza del primo piano di assegnazione è resa ulteriormente evidente dall'art. 1, comma 3, che — nel confermare la legittimazione dei concessionari nell'esercizio degli impianti di diffusione televisiva — ha fatto riferimento agli impianti censiti (che esprimevano la mera situazione di fatto), premettendo le reti disegnate sulla base del piano, le quali (in quanto rispondenti ad una programmazione organica) erano, sì, destinate a sostituire quelle censite nella disciplina a regime, ma avrebbero comunque potuto essere già utilizzate anche nel contesto di una disciplina provvisoria. D'altra parte non risulta che la stessa pubblica amministrazione abbia mai comunicato alle concessionarie (come invece previsto dall'art. 2 dei singoli decreti concessori) di iniziare la radiodiffusione dei programmi televisivi sulle frequenze prescritte dall'allegato A sicchè, anche prima del decreto legge 323/93, in realtà le reti utilizzate erano rimaste quelle censite, mentre quelle disegnate nei singoli decreti di concessione sulla base del piano di assegnazione delle frequenze non erano mai state attivate (appunto in applicazione della clausola comune, contenuta nel comma 4 del citato art. 2 di ogni decreto di concessione). È in questo contesto ed in una prospettiva di più ampio respiro che il legislatore ritiene quindi che la stessa legge 223/90 debba essere riformata.

9. — Questa sopravvenuta necessità di rivedere il piano di assegnazione e di novellare la legge 223/90 comportava che dovessero darsi comunque delle regole nel periodo provvisorio tra la precedente disciplina, insoddisfacente sia per le peculiarità contingenti della sua prima applicazione sia per l'impianto complessivo, e la nuova emananda regolamentazione. In questo contesto va inquadrata la conferma della legittimazione di quelle emittenti che in quel

momento risultavano assentite al fine di cristallizzare provvisoriamente la situazione esistente e di elaborare la riforma (del piano e della normativa) in condizioni di statica immobilità nel punto in cui era arrivata la prima fase di avvio della legge 223/90. La necessità, discrezionalmente apprezzata dal legislatore, di cristallizzare provvisoriamente la situazione (nel breve periodo di saldatura tra il vecchio ed il nuovo) giustifica la mancanza di una normativa diretta ad impedire la formazione di una posizione dominante che implica una disciplina a regime e presuppone un sistema chiuso che vede accordata soltanto ad alcune emittenti (le concessionarie) la possibilità di trasmettere con esclusione di tutte le altre emittenti aspiranti che non siano state collocate utilmente in graduatoria. Invece il legislatore — che in tal modo si è mostrato non insensibile ai valori del pluralismo — ha contestualmente prorogato il termine del regime autorizzatorio *ex art. 32* legge 223/90 in modo da affiancare alle emittenti titolari a quel momento di concessione tutte le emittenti già operanti in precedenza in regime autorizzatorio che altrimenti non avrebbero potuto trasmettere (art. 11, comma 3, seconda proposizione, decreto legge 323/93).

La concorrente legittimazione delle concessionarie si giustifica appunto con la provvisorietà dell'intervento entro il limite temporale fissato dallo stesso legislatore, mentre in questo contesto — limitato nel tempo e connotato dalla presenza di una platea più ampia di soggetti legittimati — la possibilità che tre concessioni siano assentite (come in effetti sono state assentite) alla medesima società non travalica quel limite minimo di tutela del pluralismo, presidiato dall'art. 21 Cost.. Non è che — come teme il T.A.R. rimettente — la connotazione della provvisorietà attribuisca di per sé alla disciplina una sorta di salvacondotto che la rende immune da vizi di incostituzionalità; essa bensì — in un più complesso contesto e nel concorso di altri fattori — può ridimensionare, ovviamente soltanto allo stato, la possibile tensione sui parametri evocati contenendola al di qua del limite di rottura che concreterebbe il vizio di incostituzionalità, ove quella situazione di provvisorietà fosse comunque prolungata.

Ed è quindi sotto questo profilo soggettivo (delle emittenti assentite) che il valore del pluralismo non può dirsi vulnerato perché è generalmente riconosciuta la possibilità di diffusione televisiva vuoi in regime concessorio, vuoi in regime autorizzatorio, mentre non è irragionevole che in una fase provvisoria, destinata improrogabilmente ad aver fine a breve, non sia stata dettata alcuna disciplina diretta a prevenire l'insorgenza di una posizione dominante.

10. — Nè a conclusione diversa induce la valutazione del profilo oggettivo della diseguale illuminazione delle reti censite, che sono quelle di fatto occupate dalle emittenti, sia concessionarie che autorizzate.

Senza considerare che la censura del T.A.R. in realtà non valorizza particolarmente tale prospettazione denunziando essenzialmente il fatto che, seppur nel regime provvisorio, sia possibile che a uno stesso soggetto siano assentite tre concessioni, c'è comunque da tenere presente che, una volta accantonato il piano di assegnazione delle frequenze e conseguentemente ritenute inutilizzabili le reti disegnate sulla base dello stesso, il legislatore — che intendeva cristallizzare provvisoriamente la situazione esistente — non poteva far riferimento altro che agli impianti censiti, giacché qualsiasi altro criterio avrebbe richiesto una previa opera di programmazione, quale è proprio la revisione del piano di assegnazione; in attesa di tale revisione può dirsi giustificata (anche sotto il profilo della ragionevolezza) la cristallizzazione delle reti negli impianti (e connessi collegamenti) già censiti.

Può quindi pervenirsi ad una complessiva valutazione di non fondatezza della censura sotto entrambi i profili, soggettivo ed oggettivo, senza che possa evocarsi una transitorietà di questa disciplina provvisoria che surrettiziamente si ricolleggi e protragga quella pregressa (decreto legge 6 dicembre 1984 n. 807, convertito in legge 4 febbraio 1985 n. 10), già tenuta presente dalla Corte nella sentenza n. 826/88, in quanto — proprio per le ragioni prima indicate — la normativa in esame si presenta ontologicamente nuova e diversa rispetto a quella precedente l'emanazione della legge 223/90, anche se connotata dal protratto riferimento alle reti censite, anziché alle reti assentite con i singoli decreti concessori sulla base del piano di assegnazione, in forza della già rilevata mancata comunicazione di cui al citato art. 2 dei decreti ministeriali di concessione.

11. — Le censure che investono la legge 223/90 — al cui esame occorre ora passare — riguardano sia il profilo soggettivo di individuazione dei concessionari, sia quello oggettivo di individuazione della rete assentita. Sotto quest'ultimo profilo viene censurato l'art. 3, comma 11, per violazione degli artt. 3, 21, 41, 97 Cost. perché — secondo il giudice rimettente — consente all'Amministrazione di pianificare le reti nazionali in maniera tale da creare disparità di trattamento tra concessionari quanto alla copertura (o illuminazione) del territorio e alla dislocazione degli impianti nei punti commercialmente più interessanti.

La questione non è fondata nei sensi di cui in motivazione.

Il T.A.R. adotta un'interpretazione che non è condivisibile proprio perchè contrastante con il principio di eguaglianza (art. 3) e di tutela del pluralismo (art. 21 Cost.), mentre — come è costante giurisprudenza di questa Corte — il giudice deve sempre privilegiare l'interpretazione che si adegua ai principi costituzionali.

Ma in realtà è sufficiente rilevare che il dettato della norma censurata non depone affatto per l'esegesi accolta dal T.A.R.; soltanto nel prevedere (al successivo art. 15) la possibilità di titolarità di più reti nazionali da parte di uno stesso soggetto — di cui si dirà oltre — il legislatore ha ipotizzato una posizione differenziata dei concessionari consentendo che un concessionario abbia più reti di un altro concessionario e quindi benefici del vantaggio di posizione derivante da tale plurima titolarità. Ma nulla è detto in ordine alla possibilità (che quindi deve ritenersi esclusa) di designare reti differenziate che creino sperequazione quanto ad illuminazione complessiva, come del resto mostra la mancanza di alcun criterio preferenziale che consentirebbe di attribuire, o negare, una maggiore copertura ad un'emittente piuttosto che ad un'altra. Deve infatti ritenersi che il rispetto del principio del pluralismo, coniugato con quello di eguaglianza, imponga — in tal senso orientando la discrezionalità della pubblica amministrazione — che le reti assentite siano — nei limiti delle compatibilità tecniche — tendenzialmente equivalenti e che l'eventuale insufficienza di frequenze disponibili in alcune aree di servizio gravi, per quanto possibile, in modo complessivamente bilanciato su tutte le reti medesime.

12. — Sotto il profilo soggettivo vengono poi censurati gli art. 16, comma 17, e 34 perchè — come già detto — violerebbero gli artt. 3, 15, 21, 41 e 43 Cost. attribuendo all'autorità amministrativa una eccessiva discrezionalità nella determinazione dei criteri per la formazione delle graduatorie degli aspiranti alla concessione.

La censura è manifestamente infondata avendo questa Corte (sent. n. 112/93) già rilevato che la norma denunziata in realtà impone che siano seguiti criteri ben determinati e concorrenti tra loro, in particolare attinenti alla potenzialità economica, alla qualità della programmazione prevista e dei progetti radioelettrici e tecnologici, oltretutto, per i soggetti già operanti nel campo della emittenza radiotelevisiva, ad altri elementi più specifici, come la presenza sul mercato, le ore di trasmissione effettuate, la qualità dei programmi riscontrata, le quote percentuali di spettacoli e i servizi informativi autoprodotti, il personale dipendente, con particolare riguardo a quello con contratto giornalistico, e gli indici di ascolto rilevati. Di tali criteri questa Corte ha già riconosciuto sia il carattere oggettivo, sia la predeterminazione per legge sicchè essi sono idonei a delimitare e circoscrivere i poteri amministrativi nella formazione della graduatoria dei privati aspiranti alla concessione.

13.1. — Riferibile infine ancora al profilo soggettivo è la censura che investe l'art. 15, comma 4, legge 223/90 cit., ma anche l'art. 15 nella sua interezza ed i successivi artt. 16, 17, 19 e seg., e 37 che, secondo il T.A.R. rimettente, violerebbero gli artt. 3, 21, 41 e 43 Cost. perchè consentono ad uno stesso soggetto di essere titolare di tre concessioni nazionali televisive, prevedendo in tal modo un inidoneo limite alla concentrazione in materia di radiodiffusione televisiva.

Va subito precisato che, ancorchè plurime siano le disposizioni indicate come censurate nelle ordinanze n. 276 e n. 310/94, mentre l'ordinanza n. 255/94 censura unicamente l'art. 15, comma 4, la questione sollevata è in realtà identica, essendo pressochè testualmente identiche le argomentazioni che la sorreggono in tutte e tre le ordinanze, oggetto delle quali è la non adeguatezza del limite massimo di concessioni assentibili allo stesso soggetto — 25% delle concessioni nazionali e comunque non più di tre — previsto appunto dall'art. 15, comma 4. Analogamente, ancorchè plurimi siano i parametri indicati, l'allegata ragione di incostituzionalità della disposizione è riferibile essenzialmente all'art. 21 Cost., anche se rileva un profilo di irragionevolezza intrinseca (art. 3 Cost.).

13.2. — La difesa della società R.T.I. eccepisce la inammissibilità della questione nella causa promossa dalla società T.V. Internazionale (ord. 255/94), sul rilievo che questa, classificata al sesto posto e non al quarto come da essa preteso, si duole di essere stata posposta alle emittenti Videomusic e Rete A, ma non anche di essere stata posposta alle tre reti concesse alla R.T.I. Con la conseguenza che la questione relativa alla illegittimità della norma che consente il rilascio di tre concessioni al medesimo soggetto sarebbe, appunto, irrilevante nel giudizio *a quo*, in quanto ben avrebbe potuto il T.A.R. riconoscere la illegittima posposizione lamentata, indipendentemente dalla concessione delle tre reti alla R.T.I.

L'eccezione è infondata.

La illegittimità costituzionale dell'art. 15, comma 4, legge 223/90 era stata dalla società T.V. Internazionale dedotta, come ragione autonoma, concorrente con l'altra ricordata dalla società R.T.I., di annullamento dei provvedimenti impugnati. Onde la rilevanza della questione nel giudizio *a quo* è indubbia, posto che la eventuale

riduzione delle concessioni rilasciate alla R.T.I. potrebbe consentire alla società T.V. Internazionale di scalare di altrettanti posti la graduatoria.

Altra eccezione di inammissibilità della questione, con riferimento a tutti i giudizi *a quibus*, è proposta dalla Avvocatura dello Stato, sul rilievo che la elisione totale della norma comporterebbe «un inasprimento della problematica sollevata: difatti venendo meno i limiti di concentrazione previsti dall'art. 15 l'autonomia privata sarebbe completamente svincolata da ogni tipo di contenimento».

Peraltro — osserva la Corte — l'eccezione, indipendentemente da ogni altro possibile rilievo di principio, è infondata per la erroneità della premessa dalla quale muove: invero, come fra breve più ampiamente si dirà, la disciplina «ponte» dettata con il decreto legge 323/93, del quale la Corte ha prima negato la illegittimità costituzionale denunziata con riferimento all'art. 1, comma 3, assicura la permanenza dello *status quo*, per tutto il periodo della sua pur temporanea vigenza, onde la eventuale caducazione dell'art. 15, comma 4, legge 223/90 non determinerebbe il «vuoto» normativo paventato dall'Avvocatura dello Stato.

14.1. — Nel merito la questione è fondata.

14.2. — Preliminarmente va ribadito che condizione indefettibile per il superamento della riserva statale dell'attività di radiodiffusione è costituita da un'ideale disciplina che prevenga la formazione di posizioni dominanti le quali in questo settore possono non solo alterare le regole della concorrenza, ma anche condurre ad una situazione di oligopolio, che in sé pone a rischio il valore fondamentale del pluralismo delle voci, espressione della libera manifestazione del pensiero; pluralismo «esterno» che condiziona il carattere misto del sistema delle radiodiffusioni come attività di preminente interesse generale e che si coniuga — risultandone rafforzato — con il pluralismo «interno» quale emerge, come principio fondamentale del sistema radiotelevisivo, dall'art. 1, comma 2, legge 223/90; senza però alcuna fungibilità o surrogazione dell'uno all'altro avendo entrambi una propria dimensione e collocazione.

14.3. — E va pure riaffermato che il diritto all'informazione garantito dall'art. 21 Cost. implica indefettibilmente il pluralismo delle fonti e comporta «il vincolo al legislatore di impedire la formazione di posizioni dominanti e di favorire l'accesso nel sistema radiotelevisivo del massimo numero possibile di voci diverse» (sent. n. 112/93). Se per l'emittenza radiotelevisiva privata il pluralismo interno, inteso come apertura alle varie voci presenti nella società, incontra inevitabilmente dei limiti in ragione principalmente delle libertà assicurate alle imprese vuoi dall'art. 41 che dall'art. 21 Cost., ciò impone, come ineludibile imperativo costituzionale, la necessità di garantire «il massimo di pluralismo esterno, onde soddisfare, attraverso una pluralità di voci concorrenti, il diritto del cittadino all'informazione» (sent. n. 826/88). Ed infatti la «posizione di preminenza di un soggetto o di un gruppo privato non potrebbe non comprimere la libertà di manifestazione del pensiero di tutti quegli altri soggetti che, non trovandosi a disporre delle potenzialità economiche e tecniche del primo, finirebbero con il vedere progressivamente ridotto l'ambito di esercizio delle loro libertà» (sent. n. 148/81). Né la presenza della concessionaria pubblica — che pur si colloca in una posizione particolare in ragione della doverosa maggiore realizzazione del pluralismo interno nel servizio pubblico — è di per sé sola sufficiente a bilanciare una posizione dominante nel settore privato essendosi già posto in evidenza come «il pluralismo in sede nazionale non potrebbe in ogni caso considerarsi realizzato dal concorso tra un polo pubblico ed un polo privato che sia rappresentato da un soggetto unico o che comunque detenga una posizione dominante nel settore privato» (sent. n. 826/88 cit.).

14.4. — Orbene l'art. 15, comma 4, nella parte impugnata non ha rispettato l'imperativo costituzionale sotteso all'esigenza di garanzia del valore del pluralismo (*ex* art. 21 Cost.), quale ripetutamente affermato dalla citata giurisprudenza di questa Corte.

La necessità di consentire l'accesso al massimo numero possibile di voci non può essere intesa come mera idoneità minima di una qualsivoglia disciplina «anti-trust»; d'altra parte l'innegabile impossibilità di individuare una soluzione obbligata, che possa dirsi essa sola rispettosa del canone costituzionale dell'art. 21 Cost., non è di impedimento a verificare se sia adeguato, o meno, il limite «anti-trust» adottato e se più in generale, nel contesto delle contingenti condizioni economiche e culturali della società in un determinato momento storico, la normativa vigente effettivamente si sia mossa in direzione della realizzazione del pluralismo. Normativa questa che va letta nel contenuto integrato quale risultante dalla determinazione del numero complessivo delle reti ad opera del piano di assegnazione delle frequenze sicché il parametro percentuale (del 25%) e quello assoluto (di tre reti) — contemplati dalla norma censurata — concorrono nel fissare il limite alla concentrazione in tre reti su un totale di dodici complessive ovvero di nove assenti a soggetti privati e comportano di conseguenza che allo stato attuale della vigente disciplina a regime un terzo di tutte le reti private può essere posseduto da uno stesso soggetto.

Si ha quindi che la normativa — posta a regolare una situazione in cui di fatto tre reti erano già esercitate dallo stesso soggetto (cfr. sent. n. 826/88), e però in mancanza di qualsiasi limite massimo legislativamente fissato del numero complessivo di reti nazionali e quindi in assenza di preclusioni verso qualsiasi altra rete nazionale — anziché muoversi nella direzione di contenere posizioni dominanti già esistenti così da ampliare, ancorché gradualmente, la concreta attuazione del valore del pluralismo, ha invece sottodimensionato il limite alle concentrazioni essendone conseguito l'effetto di stabilizzare quella posizione dominante esistente, che tuttora si riscontra, trascurando viceversa che il valore da tutelare era l'allargamento del pluralismo, prevalente sulla facoltà di concentrazione quale conseguenza estrema dell'esercizio della libertà di iniziativa economica: concentrazione che, pur potendo in ipotesi rispondere alla opportunità di conseguire una dimensione di impresa ottimale sotto il profilo economico-aziendale, non risponde peraltro alla preminente necessità di assicurare il maggior numero possibile di voci, in rapporto alle frequenze disponibili ed alla esigenza che struttura dimensionale e forza economica delle imprese siano funzionali alla finalità primaria di garantire, anche grazie alla indipendenza delle imprese stesse, la libertà e il pluralismo informativo e culturale.

Anzi, all'opposto, con la normativa in esame si è avuto che l'esistente posizione dominante — già rilevata dalla sentenza 826/88 citata — è risultata rafforzata perchè con il tetto delle nove reti private è stata tracciata un'invalicabile soglia di ingresso che tiene fuori dalla categoria dei soggetti privati concessionari (salva la rilevata proroga del regime autorizzatorio) ogni ulteriore emittente nazionale non utilmente collocata in graduatoria, mentre nella precedente situazione — proprio in ragione della mancanza di regole — non vi erano preclusioni o sbarramenti che impedissero la contestuale presenza di più di nove emittenti nazionali private.

Insomma il legislatore del 1990 ben poteva — tenendo presente la peculiarità della situazione italiana, che aveva visto di fatto l'insorgenza di una posizione dominante — operare un bilanciamento allo stato tra la necessità di allargare le voci cui assentire l'accesso all'emittenza nazionale privata e l'esigenza di tener conto di una realtà economica comunque esistente. Ma per essere rispettoso dei principi espressi dalla giurisprudenza di questa Corte doveva comunque muoversi nella direzione di contenere e gradualmente ridimensionare la concentrazione esistente e non già nella direzione (opposta) di legittimarla stabilmente, non potendo esimersi dal considerare che la posizione dominante data dalla titolarità di tre reti su nove — resa possibile dalla norma censurata — assegna un esorbitante vantaggio nella utilizzazione delle risorse e nella raccolta della pubblicità.

14.5. — L'inadeguatezza del limite alle concentrazioni emerge poi anche dal raffronto non soltanto con la normativa degli altri paesi, e soprattutto con quelli della Comunità europea (che hanno in larga prevalenza una disciplina più rigorosa e restrittiva), ma anche con la parallela disciplina nazionale dell'editoria. L'art. 3, lett. a), legge 25 febbraio 1985 n. 67 considera come posizione dominante quella di chi editi (o controlli società che editino) testate quotidiane la cui tiratura nell'anno solare precedente abbia superato il 20% della tiratura complessiva dei giornali quotidiani in Italia; limite questo che si giustifica — al pari del limite dell'art. 15, comma 4, per le emittenti televisive — con l'esigenza di salvaguardare il pluralismo delle voci. Però con questa rilevante differenza: che nel settore della stampa non c'è alcuna barriera all'accesso, mentre nel settore televisivo la non illimitatezza delle frequenze, insieme alla considerazione della particolare forza penetrativa di tale specifico strumento di comunicazione (sent. 148/81, paragr. 2 e *amplius* paragr. 3; già sent. 225/74, paragr. 4, e poi sent. 826/88, paragr. 9 e 16), impone il ricorso al regime concessorio. Ed allora il grado di concentrazione consentito non può che essere inferiore in quest'ultimo settore per la ragione che l'esigenza di prevenire l'insorgere di posizioni dominanti si coniuga con l'inevitabile contenimento del numero delle concessioni assentibili. Ed invece — se si considera che dalla particolare disciplina posta dall'art. 1, comma 1, per l'ipotesi di titolarità di concessioni televisive in ambito nazionale e contestualmente di controllo di imprese editrici di quotidiani si deduce che la titolarità di una concessione è equiparata (nella valutazione discrezionale del legislatore) al controllo di imprese editrici di quotidiani con una tiratura pari all'8% della tiratura complessiva dei giornali in Italia — emerge che il limite del 25%, in principio, e del numero massimo di tre reti, allo stato, di cui all'art. 15, comma 4, cit. appare meno rigoroso del limite del 20% di cui all'art. 3, comma 1, cit.. Ciò da una parte ne svela l'incoerenza e quindi la irragionevolezza (art. 3 Cost.), d'altra parte ne conferma ulteriormente l'inidoneità; questa peraltro aggravata dal rischio di ulteriore accentuazione della posizione dominante in ragione della possibilità per il titolare di tre emittenti nazionali di partecipare, sia pur come socio di minoranza, a imprese titolari di altre concessioni e ad imprese impegnate in altri settori dell'editoria. Inidoneità che non è smentita certo dalla circostanza che la disposizione censurata è inserita nel contesto di una più ampia disciplina restrittiva (riguardante il controllo incrociato di emittenti e quotidiani, la percentuale complessiva di risorse del settore comprendenti anche gli introiti derivanti dalla pubblicità, gli adempimenti dei concessionari per consentire le verifiche del Garante per la radiodiffusione, la speciale disciplina delle azioni delle società titolari di concessione) trattandosi di aspetti ulteriori che non valgono a ridimensionare la posizione dominante in atto.

Nè infine l'inidoneità del limite «anti-trust» è in alcuna misura diminuita dall'ampliamento della prospettiva a tutta l'area dei mezzi di comunicazione o alla dimensione extra-nazionale, atteso che — come emerge dalla già citata giurisprudenza di questa Corte — il principio del pluralismo delle voci deve avere specifica e settoriale garanzia nel campo dell'emittenza radiotelevisiva (anche) in ragione della già ricordata peculiare diffusività e pervasività del messaggio televisivo, mentre il riferimento territoriale è necessitato dalle ben note barriere linguistiche.

15. — Si impone quindi — per le ragioni finora esposte (e rimanendo assorbita la verifica degli altri parametri invocati dal giudice rimettente) — la dichiarazione di incostituzionalità del quarto comma dell'art. 15 cit. nella parte relativa alla radiodiffusione televisiva. Con la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 15, comma 4, il valore del pluralismo, espresso dall'art. 21 Cost., si specifica già, come regola di immediata applicazione, nel divieto — in rapporto all'attuale assetto complessivo del settore televisivo — di titolarità di tre concessioni di reti nazionali su nove assentibili a privati (o dodici in totale) ovvero di titolarità del 25% del numero complessivo delle reti previste, mentre rimane nella discrezionalità del legislatore disegnare la nuova disciplina positiva di tale limite per colmarne la sopravvenuta mancanza. Limite che dovrà essere rispettoso della regola suddetta e dell'esigenza costituzionale, ad essa sottesa, di necessaria tutela del pluralismo delle voci sicchè, qualunque sia la combinazione dei parametri adottati, non sarà, allo stato, in alcun caso possibile che la risultante finale sia tale da consentire che un quarto di tutte le reti nazionali (o un terzo di tutte le reti private in ambito nazionale) sia concentrata in un unico soggetto. Ferma, quindi, la esclusione di un limite percentuale pari ad un quarto delle reti complessivamente disponibili, di per sé atto a consentire la ripartizione della emittenza privata fra una rosa ristrettissima di forti concentrazioni oligopolistiche, spetterà al legislatore — che sollecitamente dovrà intervenire — emanare una nuova disciplina della materia conforme a Costituzione, individuando i nuovi indici di concentrazione consentita e scegliendo tra le ipotesi normative possibili (come, ad esempio, riducendo il limite numerico delle reti concedibili ad uno stesso soggetto ovvero ampliando, ove l'evoluzione tecnologica lo renda possibile, il numero delle reti complessivamente assentibili).

Pertanto, come già si è osservato, la dichiarazione di incostituzionalità non determina un vuoto di disciplina, vuoto che significherebbe un arretramento verso la mancanza di alcun limite alla titolarità di plurime concessioni. Rimane infatti pienamente efficace il decreto legge 323/93, e quindi resta ferma nel periodo di transizione — e limitatamente a tale periodo — la provvisoria legittimazione dei concessionari già assentiti con d.m. 13 agosto 1992 a proseguire nell'attività di trasmissione con gli impianti censiti.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi:

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 15, comma 4, della legge 6 agosto 1990 n. 223 (Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato) nella parte relativa alla radiodiffusione televisiva;

dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 11, della legge 6 agosto 1990 n. 223 (Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato) sollevata, in riferimento agli artt. 3, 21, 41 e 97 della Costituzione, dal T.A.R. del Lazio con le ordinanze di cui in epigrafe;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1 e 3, del decreto legge 27 agosto 1993 n. 323 (Provvedimenti urgenti in materia radiotelevisiva), convertito con modificazioni nella legge 27 ottobre 1993 n. 422, nel combinato disposto con l'art. 15, comma 4, e l'art. 8, comma 7, della legge 6 agosto 1990 n. 223 (Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato) sollevata, in riferimento agli artt. 3, 21, 41 e 97 della Costituzione, dal T.A.R. del Lazio con l'ordinanza di cui in epigrafe;

dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 16, comma 17, e 34 della legge 6 agosto 1990 n. 223 (Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato) sollevata, in riferimento agli artt. 3, 15, 21, 41 e 43 della Costituzione, dal T.A.R. del Lazio con le ordinanze di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 dicembre 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: GRANATA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 7 dicembre 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 44

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 1º dicembre 1994
(della regione Piemonte)*

Sport - Regolamento recante la disciplina dello sci nautico in acque interne - Divieto di posizionamento di impianti per lo sci nautico (corridoi di lancio, trampolini di salto, apparecchiature fisse per lo slalom) in prossimità dei porti, delle loro imboccature, delle zone riservate alla pesca professionale ed in prossimità dei pontili di approdo dei battelli che esercitano servizio pubblico sia di linea che non di linea - Obbligo della segnalazione notturna di tali impianti - Indebita invasione della sfera di competenza regionale in materia di navigazione e porti lacuali (materia già disciplinata con i DD.P.G.R. nn. 1992 del 4 maggio 1992 per il lago di Mergozzo, 2906 del 1º luglio 1992 per il lago d'Orta e 2685 del 17 giugno 1992 per il lago di Viverone).

(Decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione 20 luglio 1994).

(Cost., artt. 117 e 118).

Ricorre la regione Piemonte in persona dell'on.le Presidente della giunta regionale, dott. Giampaolo Brizio, autorizzato con delibera della giunta regionale n. 12-4028 del 21 novembre 1994, rappresentato e difeso (in virtù di delega in calce) dall'avv. Enrico Romanelli, e presso lo studio del medesimo elettivamente domiciliato in Roma, via Cosseria n. 5, contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona dell'on.le Presidente del Consiglio *pro-tempore* domiciliato per la carica in Roma, Palazzo Chigi, nonché presso l'Avvocatura dello Stato, via dei Portoghesi n. 12, avverso il decreto del Ministero dei trasporti e della navigazione n. 550 del 20 luglio 1994, «Regolamento recante disciplina dello sci nautico in acque interne» (pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*, serie generale, parte I, n. 225, del 26 settembre 1994).

PREMESSO IN FATTO

La ricorrente regione Piemonte, con appositi regolamenti regionali, ha da tempo disciplinato la navigazione sui laghi piemontesi di Avigliana, Mergozzo, Orta e Viverone, in particolare con il d.p.g.r. n. 1992 del 4 maggio 1992 per il lago di Mergozzo; con il d.p.g.r. n. 2906 del 1º luglio 1992 per il lago d'Orta; con il d.p.g.r. n. 2685 del 17 giugno 1992 per il lago di Viverone. Il tutto in attuazione delle competenze regionali in materia di navigazione e porti lacuali di cui al combinato disposto degli artt. 117 e 118 della Costituzione.

Come è noto, il trasferimento dallo Stato alle Regioni di tali funzioni è stato operato con l'art. 5 del d.P.R. 14 gennaio 1972, n. 5 (recante «Trasferimento alle regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di tranvie e linee automobilistiche di interesse regionale e di navigazione e porti lacuali e dei relativi personali ed uffici»), e completato con l'art. 97 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 (recante «Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382»). Va evidenziato in particolare come l'ultima disposizione di trasferimento di funzioni ora richiamata espressamente affermi al primo comma che le funzioni trasferite in materia di navigazione e porti lacuali comprendono «ogni ... attività riferibile alla navigazione ed ai porti lacuali ed interni» e, dunque, se ne deduce, anche lo sci d'acqua esercitato sui laghi regionali.

Su tali competenze è venuto ad illegittimamente incidere il d.m. (trasporti e navigazione) n. 550 del 20 luglio 1994, meglio indicato in epigrafe, che, senza prendere in alcuna considerazione le competenze regionali, e in specie quelle delle Regioni che hanno già provveduto a disciplinare la materia, ha introdotto una regolamentazione dello sci acquatico in acque interne che finisce per sovrapporsi alla competenza regionale.

In particolare, il d.m. in esame incide su aspetti di rilevanza esclusivamente locale e regionale, e comunque non tiene in alcuna considerazione le peculiarità delle singole realtà locali, che hanno indotto la competente regione Piemonte ad emanare norme differenziate per le superfici lacuali interessate di Avigliana, Mergozzo, Orta e Viverone.

In conseguenza della regolamentazione introdotta con il d.m. impugnato, verrebbe ad essere di fatto interdetto l'esercizio dello sci nautico sui detti laghi piemontesi di Avigliana, Mergozzo, Orta e Viverone. L'art. 1, primo comma, lettere e) ed h) del d.m. interdice indistintamente l'esercizio dello sci nautico nella fascia di trecento prospiciente la riva e prescrive la partenza perpendicolarmente alla terra ferma, o con il motore al minimo. L'art. 3 dello stesso decreto, al secondo comma, esclude il posizionamento di impianti per lo sci nautico (corridoi di lancio, trampolini di salto, apparecchiature fisse per lo slalom) in prossimità dei porti, delle loro imboccature, delle zone riservate alla pesca professionale ed in prossimità dei pontili di approdo dei battelli che esercitano servizio pubblico sia di linea che non di linea. Il terzo comma del medesimo art. 3 prevede la segnalazione notturna di tali impianti.

La regolamentazione testé richiamata è difforme da quella prevista dai regolamenti regionali sulla navigazione sui ricordati laghi di Avigliana, Mergozzo, Orta e Viverone, che peraltro contengono previsioni che — in relazione alle caratteristiche dei laghi in questione — adeguatamente soddisfano le esigenze di sicurezza e di tutela ambientale che il d.m. impugnato intende verosimilmente soddisfare (v. ad esempio art. 8 reg. navigazione sul lago Viverone; art. 8 reg. navigazione sul lago di Avigliana, art. 3 reg. navigazione sul lago di Mergozzo; art. 8 reg. navigazione lago d'Orta). In particolare, i regolamenti di navigazione sui laghi di Avigliana e Mergozzo preterminano mediante un'indicazione cartografica lo specchio d'acqua su cui è ammesso l'esercizio dello sci d'acqua e non già, come operato dal d.m. impugnato, con riferimento a misure fisse e predeterminate, che, ove applicate ai laghi piemontesi più sopra menzionati, tenuto conto delle loro non ampie dimensioni, impedirebbero virtualmente su tali specchi d'acqua l'esercizio dell'attività (già praticata da diverso tempo) di sci acquatico e di scuola di sci acquatico, con grave ed ingiustificato danno alle economie locali interessate, e comunque in contrasto con le attuali linee regionali di sviluppo in materia.

IN DIRITTO

Occorre rilevare che il decreto ministeriale impugnato non trova affatto i suoi presupposti nelle disposizioni normative di carattere ordinario richiamate nei «consideranda» ad esso premessi. E va comunque evidenziato che il provvedimento oggi impugnato trascende ampiamente i confini del contenuto del decreto ministeriale (Trasporti) 18 settembre 1986 (pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* 3 ottobre 1986, n. 230), al superamento del cui regime (soltanto provvisorio), esso, secondo quanto ancora affermato negli stessi «consideranda» sarebbe finalizzato. Infatti, il decreto del 1986 si limitava a dettare norme sul riconoscimento dell'idoneità dei mezzi nautici al traino per lo sci acquatico e sulle modalità dell'apposita annotazione sulle relative licenze di navigazione.

Peraltro, nei medesimi «consideranda» non si è affatto tenuto conto delle competenze normative ed amministrative regionali in materia di navigazione lacuale, che pur caratterizzano in modo così rilevante la materia della navigazione lacuale.

I divieti recati dall'impugnato decreto ministeriale del Ministro dei trasporti e della navigazione comportano una evidente lesione della sfera di autonomia della Regione nell'esercizio delle proprie potestà amministrative.

Si tratta di una compressione illegittima e che non trova giustificazione nell'esercizio di una ipotetica estrinsecazione della funzione statale di indirizzo e coordinamento, che non è giustificabile lì dove arriva ad introdurre previsioni di dettaglio, che privano, o comunque limitano, la regione nell'esercizio della propria (peraltro già esercitata) competenza amministrativa e che, comunque, nemmeno sono compatibili con le peculiari realtà locali della regione ricorrente.

In sostanza, compete alla regione ricorrente, ai sensi degli artt. 117 e 118 della Costituzione, alla luce della previsione dell'art. 97 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, il potere di dettare norme regolamentari, regolare, disciplinare e controllare la navigazione sui laghi siti nella Regione piemontese e quindi anche di regolare l'esercizio dello sci acquatico sulle relative acque.

L'impugnato d.m. è pertanto invasivo e lesivo della competenza regionale, mirando fra l'altro a sovrapporsi e a prevalere sulla regolamentazione adottata in sede regionale.

Interessa perciò alla regione sentire dichiarare che spettano ad essa le competenze di cui sopra e che quindi l'invasivo d.m. è illegittimo e nullo in quanto invasivo ed in contrasto con le competenze regionali.

Tutto ciò premesso e ritenuto, si chiede:

Piaccia all'ecc.ma Corte dichiarare che la materia della navigazione lacuale, ivi compresa la regolamentazione dello sci d'acqua sui laghi regionali, rientra nelle attribuzioni amministrative della regione, ai sensi del combinato disposto degli artt. 117 e 118 della Costituzione e, dunque, che non spetta al Ministro dei trasporti e della navigazione, regolamentare l'attività di sci nautico sulle acque dei laghi regionali. Piaccia quindi a codesta ecc.ma Corte dichiarare illegittimo e nullo il decreto del Ministero dei trasporti e della navigazione n. 550 del 20 luglio 1994, «Regolamento recante disciplina dello sci nautico in acque interne» (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, serie generale, parte I, n. 225, del 26 settembre 1994).

Con ogni effetto consequenziale.

Si producono in copia i regolamenti regionali per la navigazione lacuale.

Roma, addì 21 novembre 1994

Avv. Enrico ROMANELLI

94C1308

N. 83

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 2 dicembre 1994
(della provincia autonoma di Bolzano)*

Sanità pubblica - Disposizioni urgenti in materia di organizzazione delle unità sanitarie locali - Minuziosa disciplina della nomina e revoca dei direttori generali delle uu.ss.ll. anche per le province di Trento e di Bolzano - Previsione: a) della nullità delle nomine effettuate in difformità delle disposizioni di cui ai commi nono e undicesimo dell'art. 3 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502; b) della nomina di commissari straordinari (con compenso pari a quello precedentemente attribuito agli amministratori straordinari); c) della conferma dei revisori o della loro costituzione, ove mancanti - Previsione, in caso di mancato adempimento nei termini prescritti dei predetti adempimenti, della loro esecuzione, previa diffida, da parte del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro della sanità - Sanatoria delle nomine dei direttori generali effettuate fino al 24 giugno 1994 nonché degli atti adottati e dei rapporti sorti sulla base del d.-l. 24 giugno 1994, n. 401 - Lesione della sfera di competenza della provincia autonoma in materia di igiene e sanità nonché dei principi della tutela del bilinguismo e della proporzionale etnica.

(D.-L. 27 agosto 1994, n. 512, artt. 1, primo, secondo, quarto, quinto e sesto comma, convertito in legge 17 ottobre 1994, n. 590; legge 17 ottobre 1994, n. 590, secondo comma).

(Statuto Trentino-Alto Adige, artt. 3, terzo comma, 4, primo comma, n. 7, 9, primo comma, n. 10, 16, primo comma, 89, 99, 100 e 101 e relative norme di attuazione; d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474 e d.P.R. 16 marzo 1992, n. 267, art. 2).

Ricorso della provincia autonoma di Bolzano, in persona del presidente della giunta provinciale *pro-tempore* dott. Luis Dumwalder, giusta deliberazione della giunta provinciale n. 6849 del 21 novembre 1994, rappresentata e difesa, tanto unitamente quanto disgiuntamente, in virtù di procura speciale 22 novembre 1994, autenticata dall'avv. Giovanni Salghetti Drioli, ufficiale rogante dell'amministrazione provinciale (rep. n. 17349), dagli avv.ti proff.ri Roland Riz e Sergio Panunzio, presso il qual'ultimo è elettivamente domiciliata in Roma, piazza Borghese n. 3; contro: la presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente del Consiglio in carica; per la dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 1, primo, secondo, quarto, quinto e sesto comma, del d.-l. 27 agosto 1994, n. 512, convertito in legge 17 ottobre 1994, n. 590 e dell'art. 1, secondo comma della legge 17 ottobre 1994, n. 590, che dichiara validi tutti gli atti ed i provvedimenti adottati e fa genericamente salvi tutti gli effetti prodottisi ed i rapporti giuridici sorti sulla base del d.-l. 24 giugno 1994, n. 401, nonché dell'art. 1, primo e terzo comma del d.-l. 24 giugno 1994, n. 401.

FATTO

In materia sanitaria (compresa quella della organizzazione delle unità sanitarie locali) sono stati emanati nel 1994 i seguenti due decreti legge: il decreto legge 24 giugno 1994, n. 401 ed il decreto legge 27 agosto 1994, n. 512.

La legge 17 ottobre 1994, n. 590, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 251 del 26 ottobre 1994, ha convertito in legge il d.-l. 27 agosto 1994, n. 512, recante disposizioni urgenti in materia di organizzazione delle unità sanitarie locali (art. 1, primo comma), ed ha dichiarato che «restano validi gli atti ed i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi ed i rapporti giuridici sorti sulla base del d.-l. 24 giugno 1994, n. 401, che recava disposizioni urgenti in materia di organizzazione delle unità sanitarie locali» (art. 1, secondo comma).

Le disposizioni surrichiamate sono lesive:

delle competenze provinciali in materia di igiene e sanità, art. 9, primo comma, n. 10 ed art. 16, primo comma, dello statuto speciale Trentino-Alto Adige, d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670;

della normativa vigente in provincia di Bolzano in ordine alle assunzioni e alla disciplina e organizzazione dei servizi anche riguardo alle norme sul bilinguismo e sulla proporzionale etnica (artt. 89, 99, 100 e 101 dello statuto speciale Trentino-Alto Adige);

delle molteplici norme di attuazione statutarie in materia ed in particolare del d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474 e dell'art. 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 267, che prevede quanto segue:

«La regione Trentino-Alto Adige disciplina il modello di organizzazione delle istituzioni ed enti sanitari.

Alle province autonome competono le potestà legislative ed amministrative attinenti al funzionamento ed alla gestione delle istituzioni ed enti sanitari; nell'esercizio di tali potestà esse devono garantire l'erogazione di prestazioni di assistenza igienico-sanitaria ed ospedaliera non inferiori agli standards minimi previsti dalle normative nazionale e comunitaria.

Le competenze provinciali relative allo stato giuridico ed economico del personale addetto alle istituzioni ed enti di cui al secondo comma sono esercitate nei limiti previsti dallo statuto»;

delle norme che riservano in via esclusiva alla regione Trentino-Alto Adige l'ordinamento degli enti sanitari ed ospedalieri (art. 4, primo comma, n. 7 dello statuto speciale Trentino-Alto Adige), ivi compresa ogni forma di disciplina del modello di organizzazione delle istituzioni e degli enti sanitari ed ospedalieri, competenza che in larga parte è passata alle province autonome di Bolzano e di Trento, che hanno regolato la materia con un'ampia disciplina legislativa.

Le disposizioni impugnate sono incostituzionali e lesive delle competenze costituzionalmente riservate alla provincia autonoma di Bolzano che, pertanto, la impugna per i seguenti motivi di

DIRITTO

I. Violazione delle competenze costituzionali della provincia ricorrente di cui agli artt. 3, terzo comma; 4, primo comma, n. 7; 9, primo comma, n. 10 e 16, primo comma; 89; 99; 100; e 101 dello statuto speciale Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) e relative norme di attuazione ed in particolare del d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474 ed art. 2 decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 267, da parte dell'art. 1, primo, secondo, quarto, quinto e sesto comma del d.-l. 27 agosto 1994, n. 512, convertito in legge 17 ottobre 1994 n. 590.

1. — La regione Trentino-Alto Adige ha competenza primaria ai sensi dell'art. 4, n. 7 in materia di ordinamento degli enti sanitari ed ospedalieri e la provincia autonoma di Bolzano ha competenza concorrente ai sensi dell'art. 9, primo comma, n. 10 in materia di igiene e sanità.

Ai sensi dell'art. 16 statuto speciale Trentino-Alto Adige alla provincia spettano anche tutte le potestà amministrative in tali materie.

Per quanto riguarda l'ambito ed i confini materiali delle suddette competenze, va ricordato che secondo quanto stabilito dal secondo e terzo comma dell'art. 1 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 267, recante le nuove norme d'attuazione dello statuto speciale Trentino-Alto Adige (che ha modificato l'art. 2 del d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474), competono alle province autonome di Trento e Bolzano le potestà legislative ed amministrative attinenti al funzionamento ed alla gestione delle istituzioni ed enti sanitari, con l'obbligo di garantire nell'esercizio di tali potestà, l'erogazione di prestazioni di assistenza igienico sanitaria ed ospedaliera non inferiori agli standards minimi previsti dalle normative nazionale e comunitaria; così come spettano pure alle medesime province autonome le competenze relative allo stato giuridico ed economico del personale addetto alle istituzioni ed enti suddetti (da esercitare nei limiti previsti dallo statuto speciale Trentino-Alto Adige).

2. — La regione Trentino-Alto Adige e le province hanno esercitato appieno le loro competenze statutarie.

La regione Trentino-Alto Adige ha emanato la legge regionale 30 aprile 1980, n. 6, sull'ordinamento delle unità sanitarie locali, e dettato disposizioni transitorie con leggi regionali 14 agosto 1986, n. 5 e 26 agosto 1988, n. 21.

La provincia autonoma di Bolzano ha emanato le leggi provinciali 29 luglio 1990, n. 30 e 10 novembre 1983, n. 22, sul riordino del servizio sanitario provinciale, ed ha dettato altresì norme di raccordo con il decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (art. 4 della l.p. n. 22/1993), dando un quadro completo ed ordinato a tutta la materia.

3. — Giova precisare a questo punto che la provincia autonoma di Bolzano aveva già impugnato davanti a codesta ecc.ma Corte costituzionale l'art. 20 del decreto legislativo n. 517/1993.

La Corte ecc.ma ha accolto il ricorso con sentenza n. 354/1994, affermando che: «È vero che i principi concernenti l'organizzazione delle strutture del servizio sanitario nazionale sono stati considerati quali norme fondamentali di riforma economico-sociale (v. ad es. sentt. nn. 274 e 107 del 1988); ed è vero che le disposizioni di dettaglio che accompagnano dette norme fondamentali possono vincolare l'esercizio delle competenze regionali, ma solo ove siano legate ai principi stessi da un rapporto di coesistenzialità e di necessaria integrazione», per concludere che «non tutte le disposizioni desumibili dagli articoli e commi in questione, ma solo i principi informatori degli stessi» possono essere «innalzate a "principi fondamentali di riforma economico-sociale"».

La Corte ecc.ma in pieno rispetto della competenza della provincia autonoma di Bolzano ha, quindi, dichiarato «illegittimità costituzionale dell'art. 19, secondo comma, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, come sostituito dall'art. 20 del decreto legislativo 7 dicembre 1993, n. 517, nella parte in cui qualifica come norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica le disposizioni ivi indicate, e non solo i principi da esse desumibili» (sent. 27 luglio 1994, n. 354).

4. — Un mese dopo tale sentenza è stato emanato l'impugnato decreto legge 27 agosto 1994, n. 512, che ha introdotto una serie di cosiddette «disposizioni urgenti in materia di organizzazione delle unità sanitarie locali» ed in particolare precise prescrizioni in ordine alla nomina dei direttori generali delle U.S.L., da applicare anche alla provincia autonoma di Bolzano (art. 1, primo, secondo, quarto, quinto e sesto comma) e per giunta ha abrogato il terzo periodo del sesto comma e il decimo comma dell'art. 3 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni che contenevano almeno alcune norme di salvaguardia dell'autonomia provinciale.

Per la provincia autonoma di Bolzano il decimo comma dell'art. 3 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, aveva, infatti, previsto l'istituzione di un apposito elenco: «Nella provincia autonoma di Bolzano e nella regione Valle d'Aosta i direttori generali sono individuati tra gli iscritti in apposito elenco, rispettivamente provinciale e regionale, predisposto da una commissione nominata dal presidente della provincia autonoma di Bolzano e della regione Valle d'Aosta ed i cui membri sono nominati con le stesse modalità previste per la commissione nazionale.

Gli elenchi sono predisposti nel rispetto delle vigenti disposizioni in materia di bilinguismo e, per la provincia autonoma di Bolzano, di riserva proporzionale dei posti nel pubblico impiego».

Il testo del decimo comma abrogato prevedeva l'istituzione di un apposito elenco per la provincia autonoma di Bolzano, facendo salve le disposizioni in materia di bilinguismo e di riserva proporzionale, lasciando inoltre alle province autonome un certo margine — ancorché limitato — di autonomia che ora si tende ad eliminare totalmente.

5. — L'art. 1 dell'impugnato decreto-legge 27 agosto 1994, n. 512, prevede ora una minuziosa disciplina che regola fin nei minimi dettagli la nomina e la revoca dei direttori generali.

Il primo comma dell'art. 1 del decreto-legge n. 512/1994 dispone che: «Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, previo avviso da pubblicarsi almeno trenta giorni prima nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana, nominano i direttori generali delle unità sanitarie locali e delle aziende ospedaliere tra coloro che ne abbiano inoltrato domanda. La domanda deve contenere la dichiarazione del candidato di non trovarsi in alcuna delle condizioni di cui al nono e undicesimo comma dell'art. 3 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni. Chiunque nella dichiarazione espone fatti non conformi al vero è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni. I candidati devono essere in possesso di un diploma di laurea e di specifici e documentati requisiti coerenti rispetto alle funzioni da svolgere ed attestanti qualificata funzione ed attività professionale di direzione tecnica o amministrativa in enti o strutture pubbliche o private, con esperienza dirigenziale acquisita per almeno cinque anni. Le nomine dei direttori generali delle unità sanitarie locali e delle aziende ospedaliere sono effettuate entro il 31 dicembre 1994. Ove la regione o la provincia autonoma non provveda nei termini agli adempimenti di cui al presente comma, la nomina dei direttori generali è effettuata previa diffida, con le medesime modalità dal Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro della sanità, ai sensi del sesto comma dell'art. 3 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni».

Da parte nostra rileviamo la incostituzionalità di tale primo comma dell'art. 1 del d.-l. n. 512/1994, laddove prevede un potere sostitutivo del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro della sanità, alla nomina dei direttori generali, in quanto le norme statutarie non prevedono nessuna competenza del Governo o dello Stato in tale materia e tantomeno un potere sostitutivo del Governo centrale.

6. — Il primo comma dell'art. 1 è incostituzionale anche laddove prevede una disciplina fissata nei minimi particolari e dettagliate modalità per il procedimento riguardante la nomina dei direttori generali, mentre, come è stato costantemente ribadito da codesta Corte ecc.ma, le norme statali possono fissare solo dei principi fondamentali.

7. — Incostituzionale e lesiva dei principi che disciplinano l'organizzazione del personale sanitario e dei relativi servizi in provincia di Bolzano è anche l'inosservanza da parte del d.-l. n. 512/1994 delle disposizioni statutarie in materia di bilinguismo e di proporzionale (artt. 89, 99, 100 e 101 dello statuto speciale Trentino-Alto Adige e relative norme di attuazione) che erano state, invece, espressamente rispettate dal decimo comma dell'art. 3 del decreto legislativo n. 502/1992, cioè della precedente disciplina statale in campo sanitario ed ospedaliero.

Il d.-l. n. 512/1994, qui impugnato dalla provincia autonoma di Bolzano, abroga *expressis verbis*, sia il terzo periodo del sesto comma, sia il decimo comma dell'art. 3 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, incorrendo in una palese violazione delle norme statutarie.

8. — Anche il secondo comma del d.-l. n. 512/1994 è incostituzionale e lesivo dell'autonomia laddove prevede che: «Le nomine effettuate in difformità rispetto alle disposizioni di cui al nono e undicesimo comma, dell'art. 3 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni, sono nulle. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano revocano la nomina non appena diviene noto che il nominato si trova nelle condizioni di cui ai citati nono e undicesimo comma».

Qui la norma impugnata non si limita ad affermare un principio, ma dispone direttamente la nullità delle nomine fatte dalla provincia qualora fossero o fossero state fatte in contrasto con l'art. 3, nono e undicesimo comma del decreto legislativo n. 502/1992.

L'ingerenza nell'autonomia provinciale è grave anche in questo punto, visto che la provincia autonoma di Bolzano ha disciplinato la materia, in perfetta esecuzione del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, con propria legge provinciale 10 novembre 1993, n. 22, dando attuazione all'art. 4 della legge stessa.

9. — Parimenti incostituzionale e lesivo delle norme dello statuto speciale Trentino-Alto Adige è il quarto comma del d.-l. n. 512/1994 impugnato laddove dispone: «Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano definiscono la disciplina sull'organizzazione e sul funzionamento delle unità sanitarie locali e delle aziende ospedaliere ai sensi degli artt. 3 e 4 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni, e, con la contestuale cessazione delle funzioni degli amministratori straordinari, nominano, con un compenso pari a quello attribuito agli amministratori straordinari, i commissari straordinari. Contestualmente alla nomina dei commissari straordinari si provvede alla conferma dei collegi dei revisori o alla loro costituzione, ove mancanti.

Ove la regione o la provincia autonoma non adempia nei termini alle disposizioni di cui al presente comma, vi provvede previa diffida, il Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro della sanità».

Anche qui vale quanto è già stato detto sopra.

Anzitutto non rientra nella competenza dello Stato ma della provincia stabilire il compenso degli amministratori (ordinari e straordinari), ovvero definire «i termini» e la «disciplina» di organizzazione e funzionamento delle unità sanitarie locali e delle aziende ospedaliere. Inoltre, non spetta al Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro della sanità, alcun potere sostitutivo di nomina dei commissari straordinari e del collegio dei revisori, poteri che rientrano esclusivamente nella competenza provinciale.

Il quarto comma del d.-l. n. 512/1994 prevede, inoltre, che il compenso dei commissari straordinari deve essere pari a quello dei pregressi amministratori straordinari. Anche tale disposizione è in contrasto con lo statuto di autonomia e le relative norme di attuazione.

Ai sensi dell'art. 2 del d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474, come modificato dall'art. 1 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 267, le competenze provinciali relative allo stato giuridico ed economico del personale addetto alle istituzioni ed enti del settore ospedaliero e sanitario (citati nel secondo comma) sono esercitati nei termini previsti dallo statuto speciale Trentino-Alto Adige.

10 — Parimenti incostituzionale ed in contrasto con lo statuto di autonomia e relative norme di attuazione è il quinto comma del d.-l. n. 512/1994 che dispone: «Restano valide ed efficaci le nomine dei direttori generali delle unità sanitarie locali e delle aziende ospedaliere deliberate dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano fino al 24 giugno 1994».

L'incostituzionalità risulta sotto un duplice motivo.

In primo luogo non spetta ad una legge statale dichiarare direttamente la validità o meno delle nomine effettuate dall'autorità competente nella provincia autonoma di Bolzano.

In secondo luogo è incostituzionale quella parte della norma impugnata che prevede a contrario, che non sono valide le nomine provinciali fatte dopo il 24 giugno 1994.

Qui si ribadisce e si da per trascritto quanto detto sopra: spetta solo alla provincia autonoma disciplinare e regolare le relative nomine per cui il relativo disposto del d.-l. n. 512/1994 è viziato di incostituzionalità.

11. — Parimenti incostituzionale per contrasto con lo statuto speciale e le norme di attuazione è il sesto comma del d.-l. n. 512/1994 che dispone: «Trascorso un anno dalla nomina di ciascun direttore generale, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono alla verifica dei risultati amministrativi e di gestione ottenuti secondo i criteri e i principi recati dalla normativa vigente e dispongono, con provvedimento motivato, la conferma dell'incarico o la risoluzione del relativo contratto».

L'incostituzionalità è palese: tutta la materia della verifica e della vigilanza è devoluta alla competenza provinciale anche ai sensi dell'art. 4 del decreto legislativo 16 settembre 1992, n. 266.

Le disposizioni del decreto legge impugnato non possono legittimamente prescrivere alla provincia autonoma di Bolzano come ed in che modo tale verifica si deve svolgere, ma è la provincia stessa che con propria legge adotta e provvede su come «le verifiche dei risultati amministrativi e di gestione» dovranno svolgersi.

II. Violazione delle competenze costituzionali della provincia ricorrente di cui agli artt. 3, terzo comma; 4, primo comma, n. 7; 9, primo comma, n. 10; e 16, primo comma, dello statuto speciale Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) e relative norme di attuazione ed in particolare del d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474 ed art. 2 d.lgs. 16 marzo 1992, n. 267, da parte dell'art. 1, primo e terzo comma del d.-l. non convertito 24 giugno 1994, n. 401 e dell'art. 1, secondo comma della legge di conversione 17 ottobre 1994, n. 590.

1. — La provincia autonoma di Bolzano impugna anche la disposizione della legge di conversione 17 ottobre 1994, n. 590, art. 1, secondo comma, nella parte in cui dispone che: «Restano validi gli atti ed i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi ed i rapporti giuridici sorti sulla base del d.-l. 24 giugno 1994, n. 401».

2. — La legge di conversione fa rivivere gli atti e fa salvi gli effetti di un d.-l. incostituzionale e lesivo delle competenze ed attribuzioni provinciali fissate dallo statuto di autonomia.

Il controllo sulla legittimità costituzionale del d.-l. n. 401/1994, non convertito, va eseguito in questa sede essendo chiaro che «se il terzo comma dell'art. 77 della Costituzione abilita il legislatore a dettare una regolamentazione retroattiva dei rapporti, la relativa disciplina non può in alcun modo prescindere dal pieno rispetto delle norme costituzionali» (Corte costituzionale, sent. n. 89/1966).

3. — Sempre in materia di enti ospedalieri e di igiene e sanità l'art. 1 del d.-l. n. 401/1994, non convertito, disponeva al primo e terzo comma che: «La conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, propone al Presidente del Consiglio dei Ministri gli interventi necessari per assicurare la tempestiva definizione, da parte delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, della disciplina sull'organizzazione e sul funzionamento delle unità sanitarie locali e delle aziende ospedaliere ai sensi degli artt. 3 e 4 del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, come modificato dal d.lgs. 7 dicembre 1993, n. 517...».

«Fino alla data della pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* dell'aggiornamento di cui al secondo comma sono sospese tutte le procedure concernenti la nomina dei direttori generali delle unità sanitarie locali e delle aziende ospedaliere. Alla scadenza di detto termine si attivano le procedure per la selezione. Quelle sospese vengono riattivate con nuovi avvisi per la selezione dei candidati alla nomina a direttore generale».

4. — L'attribuzione alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano del potere di proporre al Presidente del Consiglio gli interventi necessari inerenti alla disciplina

dell'organizzazione e del funzionamento delle u.s.l. e delle unità ospedaliere, significa esautorare la provincia autonoma di Bolzano dei poteri che lo statuto le attribuisce (artt. 4, primo comma, n. 7; 9, primo comma, n. 10; 16, primo comma) e che le norme di attuazione, in particolare il d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474 e successive modificazioni ed integrazioni, le assicurano.

5. — Altrettanto lesivo delle norme statutarie e di attuazione sopra citate è l'ordine di sospendere tutte le procedure concernenti la nomina dei direttori generali delle u.s.l. e delle aziende ospedaliere (art. 1, terzo comma).

Si tratta di una disposizione invasiva delle competenze provinciali in materia di enti ospedalieri ed igiene e sanità, in quanto spetta solo alla provincia autonoma decidere se sospendere o meno le proprie procedure concernenti la nomina dei direttori generali delle u.s.l. e degli enti ospedalieri esistenti in provincia che, peraltro, funzionano egregiamente.

P. Q. M.

Voglia l'Ecc.ma Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare incostituzionale, in parte qua, l'art. 1, primo, secondo, quarto, quinto e sesto comma del d.-l. 27 agosto 1994, n. 512, convertito in legge 17 ottobre 1994, n. 590 e l'art. 1, secondo comma della legge 17 ottobre 1994, n. 590, che dichiara validi tutti gli atti ed i provvedimenti adottati e fa genericamente salvi tutti gli effetti prodottisi ed i rapporti giuridici sorti sulla base del d.-l. 24 giugno 1994, n. 401, nonché l'art. 1, primo e terzo comma del d.-l. 24 giugno 1994, n. 401.

Si depositano con il presente atto:

1) autorizzazione a stare in giudizio (deliberazione giunta provinciale di Bolzano n. 6849 del 21 novembre 1994);

2) procura speciale rep. n. 17349, dd. 22 novembre 1994.

Bolzano-Roma, addì 22 novembre 1994

Avv. prof. Roland RIZ - Avv. prof. Sergio PANUNZIO

94C1307

N. 730

Ordinanza emessa il 20 giugno 1994 dal Tribunale superiore delle acque pubbliche nel procedimento civile vertente tra consorzio di bonifica Corfinio e Barone Raffaele ed altro

Espropriazione per pubblica utilità - Aree utilizzate *sine titulo* per la costruzione di opera pubblica (nella specie: tratto del canale di bonifica circondariale di Capo Pescara) - Acquisizione del terreno da parte dell'ente proprietario dell'opera pubblica (cd. accessione invertita) secondo la giurisprudenza della Cassazione, con conseguente diritto (soggetto al termine prescrizione di cinque anni) del proprietario abitato al risarcimento del danno - Mancata previsione che il sacrificio del diritto del privato debba essere indennizzato, anche nella ipotesi dell'avvenuta prescrizione dell'azione risarcitoria - Incidenza sul principio di uguaglianza nonché sul diritto di proprietà e sul principio della capacità contributiva - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 384/1990 e 486/1991.

(C.C. artt. 922, 923, 924, 925, 926, 927, 928, 929, 930, 931, 932, 933, 934, 935, 936, 937, 938, 939, 940, 941, 942, 943, 944, 945, 946, 947, 832, 834, 838, 948, 1418, comma secondo, e 2043).

(Cost., artt. 3, 42 e 53).

IL TRIBUNALE SUPERIORE DELLE ACQUE PUBBLICHE

Ha pronunciato la seguente ordinanza collegiale nella causa in sede di appello iscritta nel ruolo generale dell'anno 1993, al n. 37 vertente tra consorzio di bonifica Corfinio, con sede in Pratola Peligna, via Trieste n. 63 in persona del commissario regionale geom. Carlo Bizzarri, autorizzato a stare in giudizio con deliberazione commissariale n. 19 dell'8 marzo 1993 rappresentato e difeso — in virtù di procura a margine del ricorso in appello — dall'avv. Giovanni Compagno, nel cui studio in Roma, via Isonzo n. 50 è elettivamente domiciliato appellante, contro Barone Raffaella, residente a Roma in corso Trieste n. 87, e Barone Ugo, residente in Quercianello di Livorno in via Vitalba n. 10, rappresentati e difesi dall'avv. M. Giuliana Dell'Anno del Foro dell'Aquila, in virtù di procura a margine della comparsa di costituzione ed elettivamente domiciliata in Roma, via Calderini n. 68, presso lo studio dell'avv. Giuseppe Vona, appellati.

Oggetto: Appello per la totale riforma della sentenza emessa dal T.R.A.P. di Roma il 5 novembre 1992, n. 1/91 r.g.

RITENUTO IN FATTO

Raffaella e Ugo Barone hanno convenuto, in giudizio, dinanzi al tribunale regionale delle acque pubbliche di Roma, il consorzio di bonifica «Corfinio», e, assumendo che lo stesso ha occupato, definitivamente e senza titolo, mq. 1.560 di un più esteso fondo rustico di loro proprietà, sito nel comune di Popoli, sul quale ha costruito un tratto del canale di bonifica circondariale di Capo Pescara, ne ha chiesto la condanna al risarcimento dei danni, compresa la perdita del soprassuolo, ed al pagamento della indennità per occupazione legittima.

Il convenuto, costituendosi, ha resistito eccependo (tra l'altro) la prescrizione dei diritti degli attori, essendo trascorso il quinquennio dalla trasformazione irreversibile del fondo, comportante l'acquisizione del suolo dei privati da parte della pubblica amministrazione.

Il tribunale regionale, con sentenza del 5 novembre 1992, ha accolto la domanda degli attori.

Ha precisato che, poiché dall'esame degli atti, risulta che i lavori relativi al tratto di canale sono stati eseguiti nel luglio 1983 ed il ricorso è stato proposto il 19 dicembre 1990, il diritto dei Barone non si è estinto per effetto della prescrizione decennale, la quale va applicata alla fattispecie ai sensi dell'art. 2946 del c.c. Ciò, perché la trasformazione irreversibile del fondo, alla quale conseguono contemporaneamente l'acquisto a titolo originario da parte della pubblica amministrazione e la perdita da parte dei privati del diritto di proprietà dell'immobile, costituisce non la fonte di un illecito e di una conseguente obbligazione risarcitoria, ma la fonte di un diritto di credito, avente come oggetto il controvalore del fondo definitivamente occupato.

Avverso la decisione anzidetta ha proposto ricorso in appello il Consorzio, il quale ha insistito sulla natura di illecito della cosiddetta «accessione invertita» e sulla natura risarcitoria della relativa obbligazione, e, conseguentemente, sull'applicazione della prescrizione quinquennale, prevista dall'art. 2947 del c.c.

CONSIDERATO IN DIRITTO

Il collegio ritiene di dovere esaminare, in via pregiudiziale d'ufficio, a norma dell'art. 23, terzo comma della legge 11 marzo 1953, n. 87, la compatibilità delle norme giuridiche nelle quali riposa il fenomeno dello speciale procedimento ablativo dedotto nella controversia, con principi della vigente costituzione.

La presente controversia risulta incentrata principalmente nella risposta al quesito se alla fattispecie sia applicabile la prescrizione ordinaria, prevista dall'art. 2946 del c.c. per i diritti in generale, o quella breve (cioè quinquennale) prevista dall'art. 2947 del c.c.

La risposta costituisce conseguenza necessaria del titolo di responsabilità attribuita alla pubblica amministrazione, per la condotta che cagiona il fenomeno ablativo del dominio e la corrispondente acquisizione pubblica dell'immobile: se, invero, la responsabilità è da illecito l'obbligo corrispondente è quello risarcitorio mentre se si tratta di responsabilità da fatto lecito l'obbligo è indennitario.

Fino all'avvento del recente orientamento giurisprudenziale, creativo della cosiddetta occupazione acquisitiva (talora denominata espropriazione sostantiva o accessione invertita, con termini incidenti sul concetto) la diade innanzi cennata fungeva da *summa divisio*, non essendo prevedibile una terza soluzione, derivante da ambivalenza del fenomeno giuridico, considerato contemporaneamente lecito ed illecito. D'altra parte il problema della prescrizione del diritto al risarcimento del danno non poteva porsi, tranne che per i ratei pregressi al quinquennio, fin tanto che era operante e permanente la illiceità della occupazione e costruzione dell'opera pubblica, con la conseguente e permanente attualità della pretesa risarcitoria.

Il nuovo orientamento giurisprudenziale, configurando una acquisizione del bene immobile al demanio (ed a titolo originario), quale effetto oggettivo e diretto della irreversibile trasformazione, determinata dall'opera pubblica, e ravvisando, tuttavia, nell'attività di occupazione e trasformazione del bene (fino al suo compimento) un illecito istantaneo (ancorché protratto per un certo tempo) con effetti permanenti, ha scisso l'unità del fenomeno giuridico, fino allora considerato globalmente nella causa e negli effetti. Da una parte, invero, sta il «fatto» genetico della proprietà pubblica del fondo, costituito dalla presenza su di questo dell'opera pubblica, dall'altro sta «l'atto» illecito della pubblica amministrazione, che ha storicamente causato quella situazione di «fatto», prima considerata e per il quale si configura la responsabilità da delitto.

La distinzione, fra i due cennati momenti nella dinamica del fenomeno, è percepibile non soltanto *in re ma in iure*, perché l'acquisto del bene, da parte dell'ente pubblico, non può esser definito illecito, costituendo — se effettivamente si verifica — un risultato giuridico positivo, previsto e voluto dall'ordinamento. L'illecito, infatti, non può realizzare lo scopo del suo autore: può produrre, soltanto, successi di fatto ed insuccessi giuridici; come avviene per ogni reato, a differenza, appunto, del suo opposto, che è il negozio giuridico.

Ne consegue che in nessun caso potrebbe dirsi conseguente all'illecito, fuor dal piano della mera consequenzialità storica degli eventi, il fatto giuridico della acquisizione del dominio, da parte dell'ente pubblico: deve esistere una norma, nell'ordinamento, che preveda tale acquisto, come effetto non della attività illecita ma della presenza, su di un fondo, di un'opera pubblica (caratterizzata dalla finalità di pubblico interesse). Se non si determina tale effetto, l'attività illecita che ha posto in essere il fatto considerato, cioè la costruzione dell'opera pubblica sul fondo altrui, non si consuma ma si riproduce permanentemente. E poco rileva richiamare la legge abolitiva del contenzioso amministrativo in ordine ai limiti delle azioni esperibili a tutela dei diritti soggettivi lesi, o richiamare fattispecie particolari — come quella prevista dall'art. 3 della legge 27 ottobre 1988, n. 458 — per rimarcare l'impossibilità di una pretesa restitutoria dell'opera d'interesse pubblico, quando quest'opera è stata compiuta in piena illegittimità delle attività ablativo del dominio privato, perché le limitazioni dell'azione, nel sistema moderno ed a differenza di quello romano, non costituiscono fonte di diritti per l'altro soggetto del rapporto; che se, poi, si volesse pensare che possano costituire una fonte siffatta, si avrebbe la riprova che nell'ordinamento esiste una norma, come si diceva, capace di far sorgere dalla edificazione dell'opera pubblica la proprietà dell'ente interessato.

Non è possibile identificare la norma cennata in una specifica disposizione di legge né è ammissibile ritenere che essa sia stata creata dal giudice, perché al giudice non è dato costruire norme di legge, ma rinvenirle nell'ordinamento; sicché quando siffatta norma è *iurisditta*, non creata ma letta, attraverso un delicato processo ermeneutico, dal quel giudice che è il supremo regolatore dei risultati ermeneutici della attività giudiziaria, ben può dirsi esistente e, come tale, denunciabile alla Corte costituzionale ove appaia, appunto, costituzionalmente illegittima.

Or nel caso in esame il sospetto di incostituzionalità, dapprima eminente (ancorché mai denunciato o comunque esaminato *ex professo* dalla Corte costituzionale, che se ne è occupata incidentalmente e marginalmente nelle pronunce n. 384/1990 e 486/1991), è apparso meno intenso attraverso gli adattamenti pratici, costituiti dalla esclusione del fenomeno acquisitivo — e, per conseguenza, dell'illecito istantaneo — con riferimento alla imposizione delle servitù, nonché dalla distinzione fra indennità conseguente alla ablazione del dominio e risarcimento per i fatti illeciti, che producono, fra gli altri danni, la realizzazione del fatto storico, dal quale deriva quella ablazione e coerente acquisizione del bene, da parte della pubblica amministrazione. Senonché la pronuncia delle sezioni unite della Cassazione, 25 novembre 1992, n. 12546 induce a rimeditare sulla legittimità costituzionale della soluzione adottata.

È accaduto, infatti, che, dapprima questo tribunale superiore, con le pronunce nn. 14/1988, 54/1988 e n. 36/1989 e, dipoi, la sezione prima della Cassazione, con le pronunce n. 6209 e 7210 del 1990, 7952 e n. 12432 del 1991 nonché n. 10979/1992, hanno posto in rilievo la esigenza di collegare il fatto acquisitivo-ablativo ad un evento diverso dall'illecito, inteso soltanto come mera origine storica dell'evento, con la conseguente necessità di distinguere il carattere indennitario, delle somme comunque dovute per il sacrificio del diritto privato, dal carattere risarcitorio di quanto dovuto per la condotta illecita e dannosa della pubblica amministrazione, dal momento della occupazione abusiva fino al venir meno del dominio-privato.

La suprema Corte, con la citata pronuncia a sezioni unite, ha ricondotto ad unità il fenomeno giuridico considerato, muovendo dal fatto illecito che lo produce, ed ha profilato una natura pubblicistica dell'acquisto del dominio, collegata alla impossibilità di restituzione, che ripropone all'interprete la originaria questione sulla inammissibilità di effetti positivi dell'illecito; più dettagliatamente, ripropone la questione della impossibilità di una consumazione istantanea dell'illecito, con la conseguente cessazione della sua permanenza, se non sopravviene un fatto lecito sanante, costituito dalla acquisizione del dominio, che, ovviamente, deve trovare fondamento *aliunde*, non già nello illecito.

In sostanza se l'illecito non è permanente ed esiste un fatto lecito, che ha cagionato — per una norma esistente nell'ordinamento — l'acquisto del dominio ed il coerente sacrificio del diritto privato, allora potrà configurarsi una prescrizione quinquennale per i danni da illecito ma resterà salvo il credito (fino alla prescrizione decennale) per la indennità dovuta ai sensi dell'art. 42 della Costituzione. Se, invece, non esiste la citata norma, che lecitamente legghi al fatto l'insorgenza della proprietà pubblica, talché si dice acquisito alla pubblica amministrazione il fondo, sul quale

insiste l'opera pubblica, soltanto perché non può essere restituito, in tal caso, come nel vecchio e tradizionale orientamento della giurisprudenza, l'illecito è permanente e non può configurarsi prescrizione dell'azione risarcitoria, salvo per i ratei via via scadenti.

Il problema, quindi, si incentra sulla esistenza o meno nell'ordinamento giuridico di una norma che consenta la legittima ablazione della proprietà privata e la conseguente acquisizione della proprietà pubblica, anche fuori da un corretto procedimento amministrativo, purché sul fondo privato sia stata costruita un'opera caratterizzata dalla formale finalità di pubblico interesse.

Alla Corte costituzionale il quesito può esser posto soltanto in forma negativa, denunciando il conflitto fra tale norma e l'art. 42 della Costituzione.

Per l'ipotesi di infondatezza di questa prima questione e, perciò, di sussistenza della norma cennata, il conflitto con l'art. 42 permane anzi si estende agli artt. 3 e 53, nel senso che il sacrificio del diritto del privato non può avvenire a titolo gratuito, onde la norma anzidetta dovrà comportare un indennizzo, senza che tanto pregiudichi il diverso diritto al risarcimento del danno, per l'attività illecita pregressa. Da questo profilo potrà anche ritenersi che il ristoro debba essere integrale, perché comprensivo di tutti i danni cagionati, compreso quello della perdita, per la situazione di fatto posta in essere, della proprietà di un fondo, quando non avrebbe dovuto verificarsi non ricorrendo le condizioni sostanziali e formali per l'esproprio e, quindi, mancando la giustificazione della conversione del diritto reale in un credito inadeguato al valore, ma non potrà confondersi l'indennità con il risarcimento, che dovranno restare oggetto di autonomi e concorrenti, diritti azionabili, l'uno a garanzia del domino sacrificato all'interesse pubblico e l'altro a difesa dell'illecito.

Per la ipotesi di infondatezza di entrambe le cennate questioni, cioè per il caso in cui si voglia ritenere che non esista la norma o che esista e non dia luogo ad indennizzo, mentre il risarcimento del danno serve a compensare un sacrificio di diritti, a posteriori legittimato, il conflitto permane fra la soluzione normativa rinvenuta ed i principi fondamentali dell'ordinamento, come si è prima cennato nella impostazione del problema.

In fondo, se si considera la dottrina più antica, in relazione alla giusta esigenza, che ha dato ragione al nuovo orientamento giurisprudenziale, in ordine a quel fenomeno che si può anche definire espropriazione illecita, ci si accorge, che la singolarità per la quale, in difetto di un regolare atto di espropriazione, doveva concepirsi esistente la proprietà privata sul fondo occupato dall'opera pubblica, non era più intollerabile della singolarità per la quale la proprietà privata si voglia ritenere ablata e sostitutiva della proprietà pubblica senza che sia mai intervenuto un procedimento di espropriazione: l'ipotesi antica prevedeva la compressione indefinita del diritto privato, con la permanenza dell'illecito, fino alla reintegrazione del patrimonio offeso; la nuova ipotesi prevede la ablazione attraverso la compressione arbitraria, della proprietà privata e l'acquisto del dominio con la costruzione illecita dell'opera pubblica, compensando il sacrificio imposto con il risarcimento del danno. Le due conclusioni si equivalgono sul piano pratico (non certamente sul piano giuridico) ma resta, da un lato, la maggiore apertura all'esonero di ogni forma di regolare espropriazione da parte del potere esecutivo e, dall'altro, la forza caudina di una prescrizione quinquennale, nelle more della quale o si pensa che l'inerzia del creditore faccia cadere il diritto di proprietà ovvero si considera che tale proprietà possa acquistarsi senza indennizzo: non possono non avvertirsi, pertanto, quella incertezza e quel sospetto di incostituzionalità che sono stati denunciati.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritiene non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3, 42 e 53 della Costituzione, la questione di legittimità delle seguenti e contrapposte norme:

a) *le norme, non corrispondenti a specifiche disposizioni di legge ma rinvenute nell'ordinamento giuridico vigente dalla suprema Corte di cassazione, in ordine alla ablazione del dominio ed acquisto di esso alla pubblica amministrazione, senza atti espropriativi ma per effetto di costruzione di opera pubblica su suolo altrui;*

b) *le norme, che, come sopra, prevedono l'acquisizione del dominio ed il sacrificio del diritto privato senza indennizzo o comprendono tale indennizzo nel risarcimento del danno fondando sul fatto illecito la cennata acquisizione ma escludendo la permanenza dell'illecito fino al risarcimento (od alla usucapione);*

c) *le disposizioni di legge che, nella interpretazione nomofilattica della Cassazione, assumono il senso di cui alle norme sopra indicate, cioè le disposizioni di legge relative ai modi di acquisto della proprietà (artt. da 922 a 947 del c.c.), gli artt. 832, 834 e 838 del c.c. e l'art. 948 del c.c. laddove non prevedono che la presenza di opera caratterizzata da formale finalità di pubblico interesse, anche senza il compimento di regolare espropriazione, determina l'acquisto del dominio da parte dell'ente pubblico, senza indennità;*

d) gli artt. 1418, secondo comma e 2043 del c.c. laddove non prevedono che il negozio o l'atto illecito possano esser sanati e spiegare gli effetti dell'atto valido necessario se consistono nella costruzione di opera pubblica su suolo altrui da parte di ente pubblico o soggetto delegato con la sola conseguenza del risarcimento del danno, dovuto da mancanza della sanatoria.

Dispone la sospensione del presente giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che a cura della cancelleria la presente ordinanza venga notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei Ministri nonché comunicata ai presidenti delle due camere parlamentari.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del tribunale superiore delle acque pubbliche il 20 giugno 1994.

Il presidente: PALAZZOLO

Depositata oggi in Cancelleria 6 ottobre 1994.

Il collaboratore di cancelleria: COPPARI

94C1300

N. 731

Ordinanza emessa il 18 marzo 1994 (pervenuta alla Corte costituzionale il 29 novembre 1994) dalla commissione tributaria di primo grado di Massa Carrara sul ricorso proposto da Giandomenici Carolina ed altri contro l'ufficio del registro di Massa.

Imposta di registro - Previsione, per il godimento dei benefici fiscali relativi alla prima casa, dell'onere a carico del contribuente, di presentazione ogni anno, entro novanta giorni dal giorno di presentazione della domanda di condono, del provvedimento di sanatoria, o, in mancanza di questo, di una dichiarazione del comune o di una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà attestante che la domanda stessa non ha ancora ottenuto definizione - Inesistenza di una causa giustificativa dell'onere in questione, a fronte di una situazione complessiva di inadempienza e di inerzia della p.a. - Incidenza sui principi della capacità contributiva e dell'accesso del risparmio popolare alla proprietà della casa di abitazione.

(Legge 28 febbraio 1985, n. 47, art. 46, modificato dal d.-l. 9 dicembre 1986, n. 823; d.-l. 8 maggio 1987, n. 178; d.-l. 7 settembre 1987, n. 264 (*recte*: 9 luglio 1987); d.-l. 4 settembre 1987, n. 367; d.-l. 7 novembre 1987, n. 458; d.-l. 12 gennaio 1988, n. 2; legge 31 maggio 1990, n. 128).

(Cost., artt. 47, secondo comma, e 53).

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA DI PRIMO GRADO

Ha emesso la seguente decisione sul ricorso n. 91/30495 presentato il 17 dicembre 1991 (avverso; avv. di liquid., registro —) da: Giandomenici Carolina, atto priv. n. 438 - 2V del 25 ottobre 1988, residente a: Montignoso in via Cervaiolo, 35; Giandomenici Ivano, residente a: Montignoso in via Cervaiolo, 37; Pellicani Giuseppina, residente a: Montignoso in via Cervaiolo, 37, contro l'ufficio del registro di Massa.

Con avviso di liquidazione notificato in data 11 dicembre 1991, l'ufficio del registro di Massa comunicava a Giandomenici Carolina, Giandomenici Ivano e Pellicani Giuseppina che i benefici di cui alla legge n. 118/1985 relativamente ed atto autenticato il 15 ottobre 1988 dovevano ritenersi revocati.

L'ufficio motivava nel senso che non era stata prodotta copia del provvedimento definitivo di sanatoria né la dichiarazione attestante che la domanda di condono non aveva ancora avuto definizione.

Ricorrevano a questa commissione Giandomenici Carolina, Giandomenici Ivano e Pellicani Giuseppina facendo presente di avere presentato domanda di concessione di sanatoria al comune di Montignoso, relativamente all'immobile adibito a prima casa, fino dal 18 marzo 1986 e, per evidente mancanza del comune, a tutto il 12 dicembre 1991 la pratica di sanatoria non era stata ancora definita.

Secondo i ricorrenti il condono doveva intendersi accettato per silenzio-assenso.

Replicava l'ufficio che l'art. 46 della legge n. 47 del 18 febbraio 1985 prevede la presentazione, da parte del contribuente, ogni anno entro novanta giorni dal giorno di presentazione della domanda di condono, la produzione del provvedimento di sanatoria o, in mancanza di questo, una dichiarazione del comune ovvero una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà attestante che la domanda non ha ancora ottenuto definizione.

OSSERVA LA COMMISSIONE

Quando venne emanata la legge 28 novembre 1985, n. 47, così detto «condono edilizio», nessuno avrebbe potuto ragionevolmente prevedere che le amministrazioni locali avrebbero tardato a definire le pratiche relative fino alla data odierna.

Con d.l. 9 dicembre 1986, n. 823, l'art. 46 della legge n. 47 del 28 novembre 1985 sopra citata venne modificato nel senso che entro novanta giorni dalla scadenza annuale della domanda di condono il contribuente era facoltizzato a produrre anche una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà. Tale normativa venne reiterata con i decreti-legge 8 maggio 1987, n. 178, 9 luglio 1987, n. 367, 4 settembre 1987, n. 367, 7 novembre 1987, n. 458, 12 gennaio 1988, n. 2, fino alla legge 31 maggio 1990, n. 128, la quale prorogava il termine di cui al ripetuto art. 46 della legge n. 47/1985, in ogni caso, al 31 dicembre 1990. Dal 1° gennaio 1991 si deve ritenere che abbia ripreso vigore l'onere, per il contribuente, di presentare con cadenza annuale la certificazione richiesta, al fine di conservare i così detti benefici «prima casa».

Ad avviso di questa commissione, un tale sistema pone dei dubbi di costituzionalità, in quanto si risolve in un aggravio contributivo che nulla ha a che vedere con i criteri di capacità contributiva e progressività, sanciti dall'art. 53 della Costituzione.

Di più, l'onere di attivarsi ogni anno dinanzi all'ingiustificata — e per vero imprevedibile — inerzia del comune, al fine di non incorrere nella decadenza dei benefici prima casa, sembra contrastare con l'art. 47, secondo comma, della Costituzione, il quale prevede l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione, mentre la normativa sopra citata sembra introdurre ingiustificati oneri a carico del privato di fronte a una situazione complessiva di inadempienza della pubblica amministrazione, la quale si è protratta per tempi che sinora sembravano appannaggio della sola giurisdizione civile.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione da legittimità costituzionale dell'art. 46 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, come modificato dai decreti-legge 9 dicembre 1986, n. 823, 8 maggio 1987, n. 178; 7 settembre 1987, n. 264, 4 settembre 1987, n. 367, 7 novembre 1987, n. 458, 12 gennaio 1988, n. 2 ed infine dalla legge 31 maggio 1990, n. 128; per contrasto con gli articoli 53 e 47, secondo comma, della Costituzione;

Sospende il processo;

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che la presente ordinanza sia notificata ai Presidenti dei due rami del Parlamento, al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicata al pubblico ministero, a cura di questa segreteria.

Massa, addì 18 marzo 1994

Il presidente: DI NUBILA

Il relatore: IANUALE

94C1301

N. 732

*Ordinanza emessa l'11 ottobre 1994 dal pretore di Torino
nel procedimento civile vertente tra D'Antino Raffaele e Paggi Claudio*

Processo penale - Difensore d'ufficio - Diritto alla retribuzione - Ritenuta obbligazione a carico dell'imputato - Eccesso di delega - Lamentato egual trattamento per situazioni diverse (imputato assistito da difensore d'ufficio e imputato legato ex art. 2230 del cod. civ. al difensore di fiducia).

(D.Lgs. 28 luglio 1989, n. 271, art. 31).

(Cost., artt. 3, 76 e 77).

IL PRETORE

In relazione al procedimento civile iscritto al n. 4339 rg. 1994 della pretura circondariale di Torino, rileva quanto segue.

Con atto di citazione notificato il 17 aprile 1994 l'avv. R. D'Antino conveniva in giudizio Claudio Paggi per sentirlo dichiarare tenuto e condannare al pagamento delle spettanze dovutegli in forza dell'attività di difensore d'ufficio espletata a favore del convenuto in un procedimento penale instaurato dinanzi al tribunale di Torino. Claudio Paggi rimaneva contumace.

Al termine dell'udienza istruttoria del 29 settembre 1994, il pretore assumeva la causa a riserva.

Ad avviso di questo giudicante, alla fattispecie in esame è applicabile l'art. 31 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale approvate con d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271 che prevede come «fermo quanto previsto dalle norme sul gratuito patrocinio, l'attività del difensore d'ufficio è in ogni caso retribuita».

A sommosso avviso di chi scrive, tale norma dev'essere interpretata (almeno) nel senso che (anche) l'imputato, che abbia usufruito della difesa obbligatoria d'ufficio di cui all'art. 97 del c.p.p., è tenuto a retribuire il difensore stesso.

Ora, il d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271, è stato emanato sulla base dell'art. 6, della legge 16 febbraio 1987, n. 81, di delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale. Tale art. 6, delega il Governo ad emanare le norme di attuazione delle disposizioni previste negli artt. 2, 3 e 5 della legge di delegazione.

L'art. 31 suddetto, quindi, è una norma delegata e, di conseguenza, ex artt. 76 e 77 della Costituzione, deve adeguarsi ai principi ed ai criteri direttivi contenuti nella legge di delegazione.

Secondo il più autorevole pensiero dottrinario-costituzionale, data la portata non solo di specificazione, ma anche di parziale determinazione del contenuto della norma delegata, la legge di delegazione non è solo norma sulla produzione, bensì anche norma di produzione giuridica. La correlazione che ne deriva rende plausibile la configurazione delle due leggi, delegante e delegata, come momenti di un unico speciale procedimento legislativo.

Il riferimento dell'art. 76 della Costituzione tanto ai principi quanto ai criteri di determinazione cui deve adeguarsi la legge delegata, di conseguenza, vogliono esprimere, secondo il più autorevole pensiero, proprio un'endiadi adoperata dal Costituente e suggerita dall'intento di limitare al massimo il potere del delegato.

La legge di delegazione in questione però, non pare contenere alcun principio o criterio direttivo dal quale far discendere l'obbligo dell'imputato di retribuire il difensore d'ufficio di cui non si siano richieste le prestazioni professionali. Tali principi e criteri, infatti, non paiono poter discendere dalle disposizioni dell'art. 2, primo comma, legge di delegazione, che prevede come il nuovo codice di procedura penale debba adeguarsi alle norme delle convenzioni internazionali ratificate dall'Italia, né dall'art. 2, primo comma, n. 3, legge di delegazione, che prevede la partecipazione dell'accusa e della difesa su basi di parità in ogni stato e grado del procedimento. Ad avviso del giudicante, infatti, né l'art. 6, terzo comma, lettera c) della legge 4 agosto 1955, n. 848, di ratifica ed esecuzione della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo (che prevede solo il diritto di difendersi personalmente o con l'assistenza di un difensore di fiducia e, in mancanza di mezzi, di essere assistito da un difensore d'ufficio), né il suddetto principio di parità rappresentano principi o criteri da cui possa discendere l'obbligo giuridico per l'imputato di retribuire un difensore del quale non sia stata richiesta (o sia stata addirittura rifiutata) l'assistenza.

Su tali basi, ad avviso dello scrivente, può essere reputata non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 31 delle norme di attuazione del codice di procedura penale in relazione agli artt. 76 e 77 della Carta costituzionale nella parte in cui prevede che il difensore d'ufficio debba essere retribuito dall'imputato.

Ulteriore questione non manifestamente infondata di costituzionalità dell'art. 31 suddetto, può essere posta in riferimento all'art. 3 della Costituzione che prevede l'eguaglianza dei cittadini davanti alla legge. Difatti, l'interpretazione di cui sopra della norma contenuta nel d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271, porterebbe a considerare identicamente obbligati alla medesima prestazione pecuniaria nei confronti del difensore, tanto l'imputato che abbia stipulato con lo stesso un contratto ex art. 2230 c.c., da cui discendono le relative obbligazioni negoziali, quanto l'imputato che da tale difensore sia stato assistito ex lege, in forza dell'art. 97 del c.p.p., senza averne fatto alcuna richiesta ovvero rifiutandone l'assistenza.

Le questioni prospettate sono rilevanti, ai fini del presente giudizio, giacché influiscono sulla stessa sussistenza del diritto di credito fatto valere da parte attrice, che trae dalla norma impugnata la propria legittimità.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, terzo comma, legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dispone la rimessione d'ufficio degli atti del giudizio alla Corte costituzionale ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 31, d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271, nella parte in cui prevede che l'attività del difensore d'ufficio è in ogni caso retribuita, in relazione agli artt. 3, 76 e 77 della Costituzione;

Dispone la sospensione del presente procedimento;

Demandu alla Cancelleria gli incumbenti di cui all'art. 23, quarto comma, legge 11 marzo 1953, n. 87.

Torino, addì 11 ottobre 1994

Il pretore: Rizzi

94C1302

N. 733

*Ordinanza emessa il 3 giugno 1994 dal pretore di Modena
nel procedimento penale a carico di Francia Giorgio*

Reato in genere - Sanzioni sostitutive alle pene detentive brevi - Ambito di applicazione - Inapplicabilità per espresso divieto ai reati (nella specie contestati all'imputato) di inquinamento idrico previsti dalla legge n. 319/1976, diversamente da quanto stabilito per le analoghe figure criminose di cui ai decreti legislativi nn. 915/1982, 203/1988, 475/1988 e 133/1992 - Irragionevolezza - Violazione del principio di eguaglianza e di coerenza dell'ordinamento giuridico.

(Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 60).

(Cost., art. 3).

IL PRETORE

Letti gli atti del procedimento n. 288/1993 r.g. pretura di Modena nei confronti di Francia Giorgio;

Considerato che il predetto è imputato del reato previsto dall'art. 21, terzo comma, della legge n. 319/1976 per avere, quale legale rappresentante della ditta Smalti Modena S.r.l., effettuato scarichi in pubblica fognatura in violazione dei parametri di legge, con specifico riguardo al boro e ai solfati;

Considerato che all'udienza del 23 marzo 1994 il difensore dell'imputato, munito di procura speciale, ha chiesto l'applicazione, ai sensi dell'art. 444 del c.p.p. della pena di mesi uno di arresto, sostituita con la corrispondente pena pecuniaria a norma dell'art. 53 della legge n. 689/1981, sollevando questione di legittimità costituzionale dell'art. 60 della legge n. 689/1981 nella parte in cui esclude l'applicabilità delle sanzioni sostitutive al reato previsto dall'art. 21, terzo comma, della legge Merli;

OSSERVA

L'art. 60, secondo comma della legge n. 689/1981 stabilisce che le sanzioni sostitutive non si applicano ai reati previsti dagli artt. 21 e 22 della legge n. 319/1976 (norme per la tutela delle acque dall'inquinamento) e dagli artt. 9, 10, 14, 15, 18 e 20 della legge n. 615/1966 (provvedimenti contro l'inquinamento atmosferico).

Il legislatore del 1981 aveva escluso dal beneficio delle sanzioni sostitutive tutti i reati a tutela dell'ambiente previsti dalle leggi all'epoca vigenti, ritenendo che ciò fosse opportuno per le esigenze di prevenzione generale e per la particolare importanza del bene tutelato, appartenente alla collettività.

Dopo il 1981 sono state emanate numerose leggi di rilievo penale a tutela dell'ambiente (d.P.R. n. 915/1982, d.P.R. n. 203/1988, legge n. 475/1988) ed altre a tutela dello specifico settore interessato dalla norma impugnata, cioè l'inquinamento idrico (d.P.R. n. 217/1988, poi abrogato, decreti legislativi nn. 132 e 133 del 1992).

Per tutte le fattispecie di reato introdotte dalla legislazione ambientale successiva al 1981 è possibile il ricorso alle sanzioni sostitutive, secondo la disciplina generale dell'art. 53 della legge n. 689/1981.

Dal confronto tra la normativa generale (art. 53, della legge n. 689) e quella derogatoria dettata dall'art. 60 della legge n. 689 per i reati di cui all'art. 21, della legge Merli emerge un'ingiustificata disparità di trattamento.

L'art. 53 della legge n. 689 è applicabile, in assenza di qualsiasi esclusione oggettiva, ai reati introdotti dal decreto legislativo n. 133/1992.

Tale decreto dà attuazione (in maniera del tutto acritica e assolutamente non coordinata alla legislazione nazionale) a sette direttive CEE in materia di scarichi industriali di sostanze pericolose nelle acque.

L'art. 18 del decreto riproduce, con i necessari adattamenti, gli artt. 21 e 22 della legge n. 319/1976.

Lasciando da parte le problematiche relative al rapporto tra la nuova disciplina e la legge Merli nonché ogni valutazione in ordine alla maggiore o minore pericolosità delle condotte incriminate dal decreto 133 (inspiegabilmente esso punisce con pena più severa, rispetto a quella dell'art. 21 della legge n. 319, lo scarico senza autorizzazione e con pena meno grave nel minimo edittale lo scarico in violazione dei limiti tabellari), può senz'altro rilevarsi come i due gruppi di norme tutelino non solo lo stesse bene, cioè l'ambiente, ma lo stesso settore dell'inquinamento idrico, attraverso ipotesi contravvenzionali certamente assimilabili e per struttura e per il tipo di sanzioni inflitte.

La possibilità di applicare le sanzioni sostitutive a tutti i reati introdotti dal decreto n. 133/1992 e l'esclusione dal suddetto beneficio dei reati di cui all'art. 21 della legge n. 319/1976 costituisce una violazione del principio di uguaglianza e di coerenza dell'ordinamento giuridico.

In particolare, non si riesce in alcun modo a giustificare la sostituibilità della pena dell'arresto fino a tre anni prevista dall'art. 18, primo comma, del d.-l. n. 133, posto che questa fattispecie riveste maggiore gravità, collegata al tipo e all'entità della pena inflitta, rispetto alla corrispondente ipotesi descritta dall'art. 21, primo comma, della legge n. 319.

Analogamente, appare privo di ragionevolezza il diverso trattamento riservato al reato di cui all'art. 21, terzo comma, della legge n. 319, rispetto a quello previsto per l'art. 18, quarto comma, che, oltre a comminare una sanzione identica nel massimo edittale (due anni di arresto), concerne scarichi di sostanze che lo stesso decreto definisce pericolose.

La violazione dell'art. 3 della Costituzione, risulta in maniera altrettanto netta qualora si adoperi, come termine normativo di confronto, la disciplina generale dettata in tema di smaltimento dei rifiuti.

Il d.P.R. n. 915/1982 e la legge Merli appaiono omologhi per valori costituzionali difesi (l'ambiente) e per la tipologia dei reati previsti.

I due testi normativi si sovrappongono in più punti: l'art. 1, lett. a) della legge n. 319 nel descrivere l'oggetto della legge si riferisce agli scarichi anche sul suolo e nel sottosuolo e l'art. 1 del d.P.R. n. 915 impone che nell'attività di smaltimento dei rifiuti debba essere evitato ogni rischio di inquinamento dell'acqua.

Lo smaltimento dei liquami e dei fanghi residuati dai cicli di lavorazione e dai processi di depurazione ricade sotto la previsione del d.P.R. n. 915 o dalla legge n. 319 a seconda che si tratti o meno di rifiuti, tossici e nocivi (art. 2 della legge n. 319 e art. 2, penultimo comma, del d.P.R. n. 915).

Il rischio di un concorso apparente di norme ha indotto il legislatore ad escludere espressamente l'applicabilità delle disposizioni sullo smaltimento dei rifiuti agli scarichi regolati dalla legge n. 319/1976 (vedi art. 2, ultimo comma, del d.P.R. n. 915).

Lo stesso legislatore, in altri settori dell'ordinamento, ha riservato ai reati in materia di inquinamento idrico e di smaltimento dei rifiuti un identico trattamento, ad esempio, escludendoli entrambi dal beneficio dell'amnistia.

Quanto detto rende fondato il dubbio che la disciplina derogatoria dettata dall'art. 60 della legge n. 689, per i reati previsti dall'art. 21, della legge Merli sia contraria al principio di eguaglianza.

Su tale principio si fonda l'obbligo del legislatore di non trattare difformemente le situazioni da esso stesso considerate assimilabili.

Come affermato da un'attenta dottrina, ogni norma giuridica deve essere applicata a tutte le fattispecie in cui ricorrono le esigenze da cui è sorta e solo ad esse; una differente regolamentazione è giustificata solo a diversità reali adeguatamente ponderate e considerate. Se essa è frutto di disattenzione, di scarsa conoscenza della realtà normativa, di mancata coordinazione, deve ritenersi contraria all'art. 3 della Costituzione.

Non può ragionevolmente sostenersi che se la norma impugnata disponeva e dispone di un'adeguata ragione giustificativa, ciò è sufficiente a farla ritenere rispettosa del principio generale d'uguaglianza, quand'anche il legislatore abbia ommesso di estenderla ad altre fattispecie, meritevoli di sottostare alla stessa disciplina.

La diversità di trattamento qualora non sia sorretta da alcuna razionale giustificazione (di cui dovrebbe trovarsi traccia almeno nei lavori preparatori delle leggi), costituisce comunque una violazione del canone di coerenza che, nel campo delle norme di diritto, è l'espressione del principio di eguaglianza, inteso come norma di chiusura ed ultima garanzia del sistema.

Poiché la Corte costituzionale ha sempre ritenuto inammissibili iniziative dirette a sollecitare pronunzie additive in materia penale (vedi ordinanza n. 261 del 10 dicembre 1986), non potrebbe ravvisarsi una incostituzionalità per la mancata estensione dell'art. 60 della legge n. 689 ai reati a tutela dell'ambiente introdotti dopo il 1981.

L'unica strada da percorrere è quindi quella che mira a provocare una pronuncia della Corte nel senso della illegittimità della disciplina derogatoria.

Pertanto, l'esame della normativa emessa dopo il 1981 rende fondato il dubbio che il legislatore abbia completamente perso di vista lo scopo originariamente perseguito attraverso la disposizione dell'art. 60.

Il legislatore ha consentito il ricorso alle sanzioni sostitutive per tutti i reati a tutela dell'ambiente introdotti con leggi successive al 1981 (d.P.R. n. 915/1982, d.P.R. n. 203/1988, legge n. 475/1988, d.-l. n. 133/1992); non si è attivato per eliminare le inevitabili discrasie che si sono verificate in seguito all'aumento di competenza del pretore disposto dal nuovo codice di procedura penale (vedi sentenza della Corte costituzionale n. 249 del 5-19 maggio 1993); con la legge n. 296/1993 ha notevolmente elevato il limite di applicabilità delle sanzioni sostitutive portandolo fino ad un anno ed ha addirittura esteso le sanzioni di cui all'art. 53 ai reati di competenza del tribunale.

Appare quindi non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 60 della legge n. 689/1981 nella parte in cui esclude l'applicabilità delle sanzioni sostitutive al reato di cui all'art. 21, terzo comma, della legge n. 319/1976, per violazione del principio di eguaglianza.

La questione è inoltre rilevante ai fini del giudizio in corso.

Dall'accoglimento o dal rigetto della stessa dipende la possibilità di applicare all'imputato la sanzione sostitutiva richiesta in sede di patteggiamento.

Allo stato non pare vi siano elementi per l'immediata declaratoria di cause di non punibilità ai sensi dell'art. 129 del c.p.p.

L'accusa formulata dal p.m. è sorretta dal certificato di analisi da cui risulta il superamento dei limiti fissati dalla tabella c) quanto ai valori del boro e dei solfati.

Il fatto addebitato all'imputato appare allo stato, di modesta gravità.

Il superamento dei limiti è stato accertato in un'unica occasione e, per i valori emersi dalle analisi, non appare di significativa gravità.

L'imputato è inoltre incensurato.

Tali elementi consentono di ritenere adeguata l'applicazione del beneficio della sanzione sostitutiva richiesta in sede di patteggiamento.

P. Q. M.

Visti gli artt. 1, della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 60, della legge n. 689/1981 nella parte in cui esclude l'applicabilità delle sanzioni sostitutive al reato previsto dall'art. 21, terzo comma, della legge n. 319/1976, per violazione dell'art. 3, della Costituzione;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso;

Dispone che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata alle parti del processo e al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Modena, addì 3 giugno 1994

Il pretore: PONTARIO

N. 734

*Ordinanza emessa il 10 ottobre 1994 dal pretore di Avellino
nel procedimento civile vertente tra A.T.I. e I.N.P.S.*

Previdenza e assistenza sociale - Sgravi contributivi - Imprese industriali ed artigiane operanti nel Mezzogiorno e nella zona lagunare di Venezia - Rimborso delle somme a titolo di sgravi degli oneri sociali in favore di dette imprese dovute in conseguenza della sentenza della Corte costituzionale n. 261/1991 e relative a periodi contributivi anteriori alla data di pubblicazione della stessa, previa domanda all'I.N.P.S., in dieci rate annuali di pari importo, senza alcun aggravio per rivalutazione o interessi e senza possibilità di compensazione entro il 31 dicembre di ciascun anno - Ingiustificato trattamento di privilegio dell'I.N.P.S., rispetto ai comuni debitori - Incidenza sul diritto del creditore di agire in giudizio per la ripetizione dell'indebitato, nonché sui principi della imposizione per legge delle prestazioni patrimoniali e della capacità contributiva.

(D.-L. 22 marzo 1993, n. 71, art. 1, terzo comma, convertito in legge 20 maggio 1993, n. 151).

(Cost., artt. 3, 23 e 53).

IL PRETORE

Letti gli atti;

Vista l'eccezione sollevata dall'avv. A. Benevento;

Rilevato che l'art. 1, terzo comma, d.-l. n. 71/1993 come nella legge n. 151/1993 ha previsto «il rimborso delle somme a titolo di sgravi degli oneri sociali (...) dovute in conseguenza della sentenza della Corte costituzionale n. 261, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del 19 giugno 1991, e relative a periodi contributivi anteriori alla data di pubblicazione stessa (...) dall'I.N.P.S. in dieci rate annuali di pari importo, senza alcun aggravio per rivalutazione o interessi (...)»;

Ritenuta non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della citata norma nella parte in cui esclude la rivalutazione e gli interessi sulle somme da rimborsare, per contrasto con gli artt. 3, 23 e 53 della Costituzione laddove produce un irragionevole pregiudizio nei confronti del soggetto che ha indebitamente pagato e si trova a subire la decurtazione della rivalutazione e degli interessi che pure costituiscono componenti del complesso credito previdenziale (si veda sul punto anche Cass., ss. nn. 30 luglio 1993, n. 8478);

Ritenuta la questione rilevante ai fini della decisione (ove la norma sospettata di incostituzionalità venisse espunta dall'ordinamento giuridico, la società ricorrente avrebbe diritto a relevantissime somme per rivalutazione ed interessi oltre a quanto già rimborsato dall'I.N.P.S., che ha versato la prima rata di L. 448.182.400).

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 1, terzo comma del d.-l. n. 71/1993, convertito nella legge n. 151/1993 nella parte in cui prevede che il rimborso delle somme a titolo di sgravi degli oneri sociali dovute in conseguenza della sentenza della Corte costituzionale n. 261 del 1991 sia effettuato dall'I.N.P.S. «senza alcun aggravio per rivalutazione o interessi»;

Manda alla cancelleria per la notifica della presente ordinanza alle parti ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e per la comunicazione ai Presidenti della Camera e Senato;

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del giudizio in corso.

Avellino, addì 10 ottobre 1994

Il pretore: (firma illeggibile)

N. 735

*Ordinanza emessa il 21 novembre 1994 della pretura di Locri, sezione distaccata di Caulonia
nel procedimento penale a carico di Franco Costantino*

Inquinamento - Scarichi provenienti da insediamenti produttivi (nella specie: allevamento di bovini) senza aver richiesto la prescritta autorizzazione - Possibilità di richiederla in sanatoria - Conseguente estinzione del reato - Lamentata omessa previsione della sospensione del relativo procedimento penale nelle more dell'iter amministrativo - Irragionevolezza - Lesione del principio del buon andamento della p.a. - Lamentato abuso dello strumento normativo del decreto-legge per mancanza dei presupposti (necessità ed urgenza).

(D.-L. 16 novembre 1994, n. 629).

(Cost., artt. 3, 77 e 97).

IL PRETORE

Letti gli atti del proc. n. 3080/90 reg. mod. 22 e n. 14119/94 r.g. pretura a carico di Franco Costantino, nato a Camini il 3 marzo 1924 ivi residente C.da Catinacci n. 7, imputato del reato di cui all'art. 21 della legge n. 319/1976 per aver effettuato lo scarico dei rifiuti liquidi del proprio allevamento di bovini sul suolo, senza aver richiesto la prescritta autorizzazione;

Sentite le parti,

OSSERVA

Nella fattispecie concreta è applicabile il d.-l. 16 novembre 1994, n. 629, concernente «Modifiche alla disciplina degli scarichi delle pubbliche fognature, e degli insediamenti civili che non recapitano in pubbliche fognature», pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 269 del 17 novembre 1994. Esso reitera nella sostanza precedenti decreti-legge non convertiti, l'ultimo dei quali è il d.-l. 17 settembre 1994, n. 537.

Va, pertanto, rilevato come lo stesso, nel suo complesso, sia in contrasto con l'art. 77 della Costituzione essendo evidente, dalla continua reiterazione, l'assenza dei requisiti di necessità e, soprattutto, di urgenza, che costituiscono il presupposto essenziale la cui sussistenza legittima il ricorso a tale strumento normativo.

L'art. 7 del citato d.-l. 16 novembre 1994, n. 629, disciplina il procedimento di sanatoria ed, al primo comma, stabilisce che: «I titolari di scarichi in esercizio alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto possono presentare, entro novanta giorni decorrenti dalla predetta data, domanda di autorizzazione in sanatoria nei limiti e nelle forme prescritte dal presente articolo».

Al secondo comma viene fissato in novanta giorni dalla presentazione della domanda il termine entro il quale l'autorizzazione in sanatoria deve essere rilasciata o negata. Nulla è previsto per il caso (probabile vista la situazione di generale difficoltà in cui si trovano gli apparati amministrativi degli enti competenti) di inerzia della autorità che deve provvedere al rilascio.

Ne consegue che in tal caso all'interessato rimane la possibilità di fare ricorso ai rimedi previsti dal sistema di giustizia amministrativa (ricorso avverso il silenzio-rifiuto).

L'effetto del rilascio dell'autorizzazione è poi previsto al quinto comma dell'art. 7: «Il rilascio dell'autorizzazione in sanatoria di cui al comma 1 estingue i reati previsti dall'art. 21, primo e secondo comma, della legge 10 maggio 1976, n. 319, e successive modificazioni».

Questione rilevante nella fattispecie è che tale disciplina normativa, che introduce in sostanza una causa di estinzione anche per reati futuri (quelli commessi dopo l'emanazione del decreto-legge e prima dell'entrata in vigore della legge di conversione), non prevede alcun meccanismo di sospensione del procedimento penale, a differenza di quanto avviene, per esempio, con la normativa sul condono edilizio dove gli artt. 38 e 44 della legge n. 47/1985 prevedono, appunto, una sospensione che consente al privato di attivarsi per ottenere la sanatoria e farla poi valere nel processo penale come causa estintiva del reato.

Né è possibile procedere alla sospensione del processo ex artt. 3 e 479 del c.p.p. poiché non si versa in alcuno dei casi contemplati da tali norme.

È dunque previsto un effetto estintivo del reato collegato all'autorizzazione in sanatoria, ma manca un meccanismo processuale che consenta il tempestivo realizzarsi di tale effetto.

Ciò significa che nei casi quali quello in oggetto il giudice dovrà proseguire il processo e l'interessato eventualmente condannato sarà costretto a coltivare tutti i mezzi di impugnazione possibili (affrontando le relative spese) al solo fine di ottenere l'autorizzazione in sanatoria prima della irrevocabilità della sentenza o comunque prima della esecuzione della pena. In questo ultimo caso egli subirà comunque un pregiudizio considerati i diversi effetti della estinzione della pena rispetto all'estinzione del reato. Questo ingiustificato onere, incidente sul diritto di difesa, è meramente legato al caso. Dipende dal fatto che il soggetto è stato citato a giudizio in questo periodo. Chi, infatti, sarà processato in un periodo successivo (per esempio tra sei mesi perché la richiesta di fissazione di udienza è giunta al pretore dirigente qualche giorno dopo) avrà il tempo di presentare la domanda, ottenere l'autorizzazione in sanatoria e far valere la causa estintiva.

È peraltro evidente come il caso in questione sia ben diverso da quelli in cui assumeva rilievo il decorso del tempo oppure determinati effetti erano collegati dal legislatore a una certa data, casi per i quali la Corte costituzionale ha ritenuto non fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate.

Nella fattispecie, infatti, come si è visto, è la possibilità di far valere la causa estintiva che è, veramente, legata al caso. Non appare, quindi, manifestamente infondata la questione di costituzionalità della disciplina fissata dal citato art. 7 per intrinseca irragionevolezza della stessa e dunque per contrasto con il principio di cui all'art. 3 della Costituzione secondo l'interpretazione più volte sostenuta dalla stessa Corte costituzionale.

La proposta questione di legittimità costituzionale appare altresì non manifestamente infondata giacché, avendo l'imputato la possibilità di presentare la domanda di sanatoria e coltivando egli i mezzi di porre in essere la causa estintiva del reato, l'attività giurisdizionale dei vari giudici chiamati a decidere finirà per essere meramente pleonastica. Il loro intervento sarà invocato non per effettive questioni di merito e di legittimità ma solo per guadagnare tempo. Il che appare in contrasto con il principio di buon andamento della p.a. (applicabile anche all'attività giurisdizionale) sancito dall'art. 97 della Costituzione.

Ciò detto per quanto riguarda la non manifesta infondatezza della questione, va ribadita l'indubbia rilevanza della stessa posto che nella fattispecie il Franco Costantino è imputato di avere effettuato uno scarico da insediamento produttivo senza autorizzazione e la sua situazione è esattamente quella prima considerata in astratto.

Egli può richiedere e ottenere la sanatoria con conseguente estinzione del reato, ma ciò nonostante questo giudice, per la evidenziata incongruenza normativa, non può che proseguire il processo e per venire, eventualmente, ad una sentenza di condanna.

Va, pertanto, ritenuta rilevante e non manifestamente infondata anche la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 del d.-l. 16 novembre 1994, n. 629, per contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione nella parte in cui non prevede la possibilità di sospendere il processo penale nei confronti di colui che, imputato del reato di cui all'art. 21 della legge 10 maggio 1976, n. 319, si trovi nelle condizioni di poter presentare la domanda di autorizzazione in sanatoria.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del d.-l. 16 novembre 1994, n. 629, concernente «Modifiche alla disciplina degli scarichi delle pubbliche fognature e degli insediamenti civili che non recapitano in pubbliche fognature», nell'intero suo testo con riferimento all'art. 77 della Costituzione e dell'art. 7 del citato d.-l. 16 novembre 1994, n. 629, con riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, per i motivi esposti in narrativa;

Sospende il processo in corso e dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Manda alla cancelleria per la notifica della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché per la comunicazione al Presidente del Senato ed al Presidente della Camera dei deputati.

Caulonia, addì 21 novembre 1994

Il pretore: SQUILLACE GRECO

Il collaboratore di cancelleria: ARCADI

N. 736

*Ordinanza emessa il 22 settembre 1994 dal tribunale di Verbania
nel procedimento civile vertente tra S.p.a. Milano Centrale Mutui e S.a.s. Biesse ed altri*

Processo civile - Procedimenti cautelari - Reclamo avverso l'ordinanza di rigetto per incompetenza - Omessa previsione - Impossibilità di riproporre la domanda *rebus sic stantibus* - Lamentata disparità di trattamento tra cittadini - Lesione del diritto di difesa.

(C.P.C., art. 669-terdecies, primo comma).

(Cost., artt. 3, primo comma, e 24, primo e secondo comma).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato il seguente provvedimento:

Letti gli atti della causa civile n. 642/1994 r.g., promossa dalla Milano Centrale Mutui S.p.a. nei confronti di Biesse S.a.s., Furno Sola Rinalda e Ugo e Sodano Viviana, avente ad oggetto la risoluzione di un contratto di leasing;

Rilevato che l'attrice, nel corso della pendente causa petitoria richiedeva al giudice istruttore un provvedimento di reintegrazione nel possesso dell'immobile locato;

Rilevato che il presidente istruttore, con provvedimento datato 17 agosto 1994, rigettava la richiesta di reintegrazione nel possesso con la seguente motivazione: «... è dubbia la competenza del tribunale in ordine alla domanda di natura possessoria, in quanto ai sensi dell'art. 10 del contratto l'eventuale abusivo godimento dell'immobile da parte dei concessionari si sarebbe verificato al momento in cui essi avessero ricevuto l'intimazione ex art. 1456 del c.c. e, pertanto, al 30 dicembre 1993, come da lettera dello stesso giorno; conseguentemente l'eventuale abusivo godimento dell'immobile si è verificato in epoca anteriore alla lite ...», pertanto, nella fattispecie, il giudice istruttore non ha esaminato il merito della domanda di reintegrazione nel possesso ma ha provveduto rigettando la domanda con una pronuncia di mera incompetenza per materia ai sensi dell'art. 704 c.p.c.;

Letto il reclamo al collegio proposto dalla parte richiedente il provvedimento cautelare con atto depositato il 2 settembre 1994, avverso il provvedimento di rigetto per incompetenza pronunciato dal giudice istruttore della causa civile in oggetto;

Sentita la parte reclamante all'udienza del 22 settembre 1994, mentre quella convenuta è rimasta contumace;

Rilevato che a seguito della recente novella legislativa introdotta dalla legge n. 353/1990, ai sensi dell'articolo 669-terdecies del c.p.c., è ammesso reclamo contro l'ordinanza con la quale, prima dell'inizio o nel corso della causa di merito, sia stato concesso un provvedimento cautelare;

Rilevato che a seguito della sentenza n. 253 del 20-23 giugno 1994 della Corte costituzionale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 669-terdecies del c.p.c. nella parte in cui non ammette il reclamo ivi previsto anche avverso l'ordinanza con cui sia stata rigettata la domanda di provvedimento cautelare;

Rilevato che avverso una pronuncia di incompetenza nel procedimento cautelare, quale è stata in esame, non risulta previsto il rimedio del reclamo al collegio, ma ai sensi dell'art. 669-septies del c.p.c., solo quello della riproposizione della domanda, come nel caso dell'ordinanza di rigetto nel merito era previsto, anteriormente alla pronuncia di illegittimità costituzionale citata, la riproposizione dell'istanza per il provvedimento cautelare quando si verificavano mutamenti delle circostanze o venivano dedotte nuove ragioni di fatto o di diritto;

Ritenuta dubbia l'impugnabilità ex art. 42 c.p.c. del provvedimento di incompetenza attesa la sua emanazione da parte del giudice istruttore;

Ritenuto che la mancata previsione del reclamo nella fattispecie esaminata rappresenta una violazione del diritto di difesa; né tale sperequazione può ritenersi esclusa dal fatto che, a norma dell'art. 669-septies del c.p.c. il provvedimento di incompetenza non preclude la riproposizione dell'istanza di provvedimento cautelare al medesimo giudice che ha in precedenza respinto la richiesta: infatti, sul reclamo di cui all'art. 669-terdecies del c.p.c. è chiamato a decidere un giudice collegiale diverso da quello che ha pronunciato il provvedimento impugnato il che rappresenta fattore di maggiore garanzia;

Ritenuto che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 669-terdecies, primo comma, del c.p.c., in relazione agli artt. 24, primo e secondo comma, e 3, primo comma, della Costituzione, nella parte in cui non prevede la reclamabilità del provvedimento di «rigetto» della domanda cautelare per incompetenza, sollevata d'ufficio, è rilevante nel caso in esame, derivandone in caso contrario una pronuncia di inammissibilità del reclamo proposto, e non manifestamente infondata per le considerazioni sopra svolte;

Visto l'art. 1 della legge n. 1/1948;

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata agli artt. 24, primo e secondo comma, e 3, primo comma, della Costituzione la questione di legittimità costituzionale dell'art. 669-terdecies, primo comma, del c.p.c. nella parte in cui non prevede la reclamabilità del provvedimento di «rigetto» della domanda cautelare per incompetenza;

Sospende il procedimento di reclamo avverso il provvedimento di rigetto per incompetenza del 17 agosto 1994 sino alla pronuncia della Corte costituzionale;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata alle parti, ai loro legali, al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata al Presidente della Camera dei Deputati e al Presidente del Senato della Repubblica.

Verbania, addì 22 settembre 1994

Il presidente: MONTEFUSCO

94C1306

DOMENICO CORTESANI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*
ALFONSO ANDRIANI, *vice redattore*

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO

LIBRERIE DEPOSITARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE

ABRUZZO

- ◇ **L'AQUILA**
LIBRERIA LA LUNA
Viale Persichetti, 9/A
- ◇ **CHIETI**
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Via A. Herio, 21
- ◇ **LANCIANO**
LITOLIBROCARTA
Via Renzetti, 8/10/12
- ◇ **PESCARA**
LIBRERIA COSTANTINI DIDATTICA
Corso V. Emanuele, 146
LIBRERIA DELL'UNIVERSITÀ
Via Galilei (ang. via Gramsci)
- ◇ **SULMONA**
LIBRERIA UFFICIO IN
Circonvallazione Occidentale, 10
- ◇ **TERAMO**
CARTOLIBRERIA FANI
Via Carducci, 54

BASILICATA

- ◇ **MATERA**
LIBRERIA MONTEMURRO
Via delle Beccherie, 69
- ◇ **POTENZA**
LIBRERIA PAGGI ROSA
Via Pretoria

CALABRIA

- ◇ **CATANZARO**
LIBRERIA NISTICO
Via A. Daniele, 27
- ◇ **COSENZA**
LIBRERIA DOMUS
Via Monte Santo, 51/53
- ◇ **VIBO VALENTIA**
LIBRERIA AZZURRA
Corso V. Emanuele III

CAMPANIA

- ◇ **ANGRI**
CARTOLIBRERIA AMATO
Via dei Goti, 4
- ◇ **AVELLINO**
LIBRERIA GUIDA 3
Via Vasto, 15
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Corso Europa, 19/D
CARTOLIBRERIA CESA
Via G. Nappi, 47
- ◇ **BENEVENTO**
LIBRERIA LA GIUDIZIARIA
Via F. Paga, 11
LIBRERIA MASONE
Viale dei Rettori, 71
- ◇ **CASERTA**
LIBRERIA GUIDA 3
Via Caduti sul Lavoro, 29/33
- ◇ **CAVA DEI TIRRENI**
LIBRERIA RONDINELLA
Corso Umberto I, 253
- ◇ **ISCHIA PORTO**
LIBRERIA GUIDA 3
Via Sogliuzzo
- ◇ **NAPOLI**
LIBRERIA L'ATENEO
Viale Augusto, 168/170
LIBRERIA GUIDA 1
Via Portalba, 20/23
LIBRERIA GUIDA 2
Via Merliani, 118
LIBRERIA I.B.S.
Salita del Casale, 18
LIBRERIA LEGISLATIVA MAJOLO
Via Caravita, 30
LIBRERIA TRAMA
Piazza Cavour, 75

- ◇ **NOCERA INFERIORE**
LIBRERIA LEGISLATIVA CRISCUOLO
Via Fava, 51
- ◇ **SALERNO**
LIBRERIA GUIDA
Corso Garibaldi, 142

EMILIA-ROMAGNA

- ◇ **BOLOGNA**
LIBRERIA GIURIDICA CERUTI
Piazza Tribunali, 5/F
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Via Castiglione, 1/C
EDINFORM S.A.S.
Via delle Scuole, 38
- ◇ **CARPI**
LIBRERIA BULGARELLI
Corso S. Cabassi, 15
- ◇ **CESENA**
LIBRERIA BETTINI
Via Vescovado, 5
- ◇ **FERRARA**
LIBRERIA CENTRALE
Corso Martiri Libertà, 63
- ◇ **FORLÌ**
LIBRERIA CAPELLI
Via Lazzaretto, 51
LIBRERIA MODERNA
Corso A. Diaz, 12
- ◇ **MODENA**
LIBRERIA GOLIARDICA
Via Emilia, 210
- ◇ **REGGIO EMILIA**
LIBRERIA MODERNA
Via Farini, 1/M
- ◇ **RIMINI**
LIBRERIA DEL PROFESSIONISTA
Via XXII Giugno, 3

FRIULI-VENEZIA GIULIA

- ◇ **PORDENONE**
LIBRERIA MINERVA
Piazzale XX Settembre, 22/A
- ◇ **TRIESTE**
LIBRERIA EDIZIONI LINT
Via Romagna, 30
LIBRERIA TERGESTI
Piazza Borsa, 15 (gall. Tergesteo)
- ◇ **UDINE**
LIBRERIA BENEDETTI
Via Mercatovecchio, 13
LIBRERIA TARANTOLA
Via Vittorio Veneto, 20

LAZIO

- ◇ **FROSINONE**
CARTOLIBRERIA LE MUSE
Via Marittima, 15
- ◇ **LATINA**
LIBRERIA GIURIDICA LA FORENSE
Viale dello Statuto, 28/30
- ◇ **RIETI**
LIBRERIA LA CENTRALE
Piazza V. Emanuele, 8
- ◇ **ROMA**
LIBRERIA DE MIRANDA
Viale G. Cesare, 51/E-F-G
LIBRERIA GABRIELE MARIA GRAZIA
c/o Pretura Civile, piazzale Clodio
LIBRERIA IL TRITONE
Via Tritone, 61/A
LIBRERIA L'UNIVERSITARIA
Viale Ippocrate, 99
LIBRERIA ECONOMICO GIURIDICA
Via S. Maria Maggiore, 121
CARTOLIBRERIA MASSACCESI
Viale Manzoni, 53/C-D
LIBRERIA MEDICHINI
Via Marcantonio Colonna, 68/70

- ◇ **SORA**
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Via Abruzzo, 4

- ◇ **TIVOLI**
LIBRERIA MANNELLI
Viale Mannelli, 10

- ◇ **VITERBO**
LIBRERIA DE SANTIS
Via Venezia Giulia, 5
LIBRERIA "AR"
Palazzo Uffici Finanziari
Località Pietrare

LIGURIA

- ◇ **CHIAVARI**
CARTOLERIA GIORGINI
Piazza N.S. dell'Orto, 37/38
- ◇ **GENOVA**
LIBRERIA GIURIDICA BALDARO
Via XII Ottobre, 172/R
- ◇ **IMPERIA**
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI DI VIALE
Viale Matteotti, 43/A-45
- ◇ **LA SPEZIA**
CARTOLIBRERIA CENTRALE
Via dei Colli, 5
- ◇ **SAVONA**
LIBRERIA IL LEGGIO
Via Montenotte, 36/R

LOMBARDIA

- ◇ **BERGAMO**
LIBRERIA LORENZELLI
Viale Giovanni XXIII, 74
- ◇ **COMO**
LIBRERIA GIURIDICA BERNASCONI
Via Mantana, 15
NANI LIBRI E CARTE
Via Cairoli, 14
- ◇ **CREMONA**
LIBRERIA DEL CONVEGNO
Corso Campi, 72
- ◇ **GALLARATE**
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Piazza Risorgimento, 10
- ◇ **LECCO**
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI DI LAZZARINI
Corso Mart. Liberazione, 100/A
- ◇ **MANTOVA**
LIBRERIA ADAMO DI PELLEGRINI
Corso Umberto I, 32
- ◇ **MILANO**
LIBRERIA CONCESSIONARIA
IPZS-CALABRESE
Galleria V. Emanuele, 11-15
- ◇ **MONZA**
LIBRERIA DELL'ARENGARIO
Via Mapelli, 4
- ◇ **PIACENZA**
NUOVA TIPOGRAFIA DEL MAINO
Via Quattro Novembre, 180
- ◇ **SONDRIO**
LIBRERIA ALESSO
Via Caimi, 14
- ◇ **VARESE**
LIBRERIA PIROLA DI MITRANO
Via Albuzzi, 8
- ◇ **VERBANIA**
LIBRERIA MARGAROLI
Corso Mameli, 55 - Intra

MARCHE

- ◇ **ANCONA**
LIBRERIA FOGOLA
Piazza Cavour, 4/5/6
- ◇ **ASCOLI PICENO**
LIBRERIA PROSPERI
Largo Crivelli, 8
- ◇ **MACERATA**
LIBRERIA UNIVERSITARIA
Via Don Minzoni, 6
- ◇ **PESARO**
LIBRERIA PROFESSIONALE
Via Mameli, 34
- ◇ **S. BENEDETTO DEL TRONTO**
LA BIBLIOFILA
Viale De Gasperi, 22

MOLISE

- ◇ **CAMPOBASSO**
CENTRO LIBRARIO MOLISANO
Viale Manzoni, 81/83
LIBRERIA GIURIDICA D.I.E.M.
Via Capriglione, 42-44

PIEMONTE

- ◇ **ALBA**
CASA EDITRICE ICAP - ALBA
Via Vittorio Emanuele, 19
- ◇ **ALESSANDRIA**
LIBRERIA INT.LE BERTOLOTI
Corso Roma, 122
LIBRERIA INT.LE BOFFI
Via dei Martiri, 31
- ◇ **ASTI**
LIBRERIA BORELLI
Corso V. Alfieri, 364
- ◇ **BIELLA**
LIBRERIA GIOVANNACCI
Via Italia, 14
- ◇ **CUNEO**
CASA EDITRICE ICAP
Piazza del Galimberti, 10
- ◇ **NOVARA**
EDIZIONI PIROLA E MODULISTICA
Via Costa, 32
- ◇ **TORINO**
CARTIERE MILIANI FABRIANO
Via Cavour, 17

PUGLIA

- ◇ **ALTAMURA**
LIBRERIA JOLLY CART
Corso V. Emanuele, 16
- ◇ **BARI**
CARTOLIBRERIA QUINTILIANO
Via Arcidiacono Giovanni, 9
LIBRERIA PALOMAR
Via P. Amedeo, 176/B
LIBRERIA LATERZA GIUSEPPE & FIGLI
Via Sparano, 162
LIBRERIA FRATELLI LATERZA
Via Crisanzio, 16
- ◇ **BRINDISI**
LIBRERIA PIAZZO
Piazza Vittoria, 4
- ◇ **CERIGNOLA**
LIBRERIA VASCIABEVO
Via Gubbio, 14
- ◇ **LECCE**
LIBRERIA LECCE SPAZIO VIVO
Via Palmieri, 30
- ◇ **MANFREDONIA**
LIBRERIA «IL PAPIRO»
Corso Manfredi, 126
- ◇ **MOLFETTA**
LIBRERIA IL GHIGNO
Via Campanella, 24

SARDEGNA

- ◇ **CAGLIARI**
LIBRERIA F.LLI DESSI
Corso V. Emanuele, 30/32
- ◇ **IGLESIAS**
LIBRERIA DUOMO
Via Roma, 56/58
- ◇ **ORISTANO**
LIBRERIA CANU
Corso Umberto I, 19
- ◇ **SASSARI**
LIBRERIA AKA
Via Mazzini, 2/E
LIBRERIA MESSAGGERIE SARDE
Piazza Castello, 11

SICILIA

- ◇ **ACIREALE**
CARTOLIBRERIA BONANNO
Via Vittorio Emanuele, 194
LIBRERIA S.G.C. ESSEGICI
Via Caronda, 8/10
- ◇ **AGRIGENTO**
TUTTO SHOPPING
Via Panoramica dei Templi, 17
- ◇ **ALCAMO**
LIBRERIA PIPITONE
Viale Europa, 61
- ◇ **CALTANISSETTA**
LIBRERIA SCIASCIA
Corso Umberto I, 111
- ◇ **CASTELVETRANO**
CARTOLIBRERIA MAROTTA & CALIA
Via Q. Sella, 106/108
- ◇ **CATANIA**
LIBRERIA ARLIA
Via Vittorio Emanuele, 62
LIBRERIA LA PAGLIA
Via Etnea, 393
LIBRERIA S.G.C.
Via F. Riso, 56
- ◇ **ENNA**
LIBRERIA BUSCEMI
Piazza Vittorio Emanuele, 19
- ◇ **GIARRE**
LIBRERIA LA SENORITA
Corso Italia, 132/134
- ◇ **MESSINA**
LIBRERIA PIROLA MESSINA
Corso Cavour, 55
- ◇ **PALERMO**
CARTOLIBRERIA EUROPA
Via Scuti, 66
LIBRERIA CICALA INGUAGGIATO
Via Villalermosa, 28
LIBRERIA FORENSE
Via Maqueda, 185
LIBRERIA MERCURIO LI.CA.M.
Piazza S. G. Bosco, 3
LIBRERIA S.F. FLACCOVIO
Piazza V. E. Orlando, 15/19
LIBRERIA S.F. FLACCOVIO
Via Ruggero, Settimo, 37
LIBRERIA FLACCOVIO DARIO
Viale Ausonia, 70
- ◇ **RAGUSA**
CARTOLIBRERIA GIGLIO
Via IV Novembre, 39
- ◇ **S. GIOVANNI LA PUNTA**
LIBRERIA DI LORENZO
Via Roma, 259
- ◇ **TRAPANI**
LIBRERIA LO BUE
Via Cascio Cortese, 8
LIBRERIA GIURIDICA DI SAFINA
Corso Italia, 81

TOSCANA

- ◇ **AREZZO**
LIBRERIA PELLEGRINI
Via Cavour, 42

FIRENZE

- LIBRERIA ALFANI
Via Alfani, 84/86 R
LIBRERIA MARZOCCO
Via de' Martelli, 22 R
LIBRERIA PIROLA già ETRURIA
Via Cavour, 46 R
- ◇ **GROSSETO**
LIBRERIA SIGNORELLI
Corso Carducci, 9
- ◇ **LIVORNO**
LIBRERIA AMEDEO NUOVA
Corso Amedeo, 23/27
LIBRERIA IL PENTAFOLIO
Via Firenze, 4/B
- ◇ **LUCCA**
LIBRERIA BARONI ADRI
Via S. Paolino, 45/47
LIBRERIA SESTANTE
Via Montanara, 37
- ◇ **MASSA**
LIBRERIA IL MAGGIOLINO
Via S. Pietro, 1
- ◇ **PISA**
LIBRERIA VALLERINI
Via dei Mille, 13
- ◇ **PISTOIA**
LIBRERIA UNIVERSITARIA TURELLI
Via Macallè, 37
- ◇ **PRATO**
LIBRERIA GORI
Via Ricasoli, 25
- ◇ **SIENA**
LIBRERIA TICCII
Via Terme, 5/7
- ◇ **VIAREGGIO**
LIBRERIA IL MAGGIOLINO
Via Puccini, 38

TRENTINO-ALTO ADIGE

- ◇ **BOLZANO**
LIBRERIA EUROPA
Corso Italia, 6
- ◇ **TRENTO**
LIBRERIA DISERTORI
Via Diaz, 11

UMBRIA

- ◇ **FOLIGNO**
LIBRERIA LUNA
Via Gramsci, 41
- ◇ **PERUGIA**
LIBRERIA SIMONELLI
Corso Vannucci, 82
- ◇ **TERNI**
LIBRERIA ALTEROCCA
Corso Tacito, 29

VENETO

- ◇ **CONEGLIANO**
LIBRERIA CANOVA
Corso Mazzini, 7
- ◇ **PADOVA**
IL LIBRACCIO
Via Portello, 42
LIBRERIA DIEGO VALERI
Via Roma, 114
- ◇ **ROVIGO**
CARTOLIBRERIA PAVANELLO
Piazza V. Emanuele, 2
- ◇ **TREVISO**
CARTOLIBRERIA CANOVA
Via Calmaggiore, 31
LIBRERIA BELLUCCI
Viale Monfenera, 22/A
- ◇ **VERONA**
LIBRERIA GIURIDICA EDITRICE
Via Costa, 5
LIBRERIA L.E.G.I.S.
Via Adigetto, 43
- ◇ **VICENZA**
LIBRERIA GALLA 1880
Corso Palladio, 11

MODALITÀ PER LA VENDITA

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

- presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato in ROMA, piazza G. Verdi, 10;
- presso le Concessionarie speciali di:
BARI, Libreria Laterza S.p.a., via Sparano, 134 - BOLOGNA, Libreria Ceruti, piazza del Tribunale, 5/F - FIRENZE, Libreria Pirola (Etruria S.a.s.), via Cavour, 46/r - GENOVA, Libreria Baldaro, via XII Ottobre, 172/r - MILANO, Libreria concessionaria «Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato» S.r.l., Galleria Vittorio Emanuele, 3 - NAPOLI, Libreria Italiana, via Chiaia, 5 - PALERMO, Libreria Fiaccoio SF, via Ruggero Settimo, 37 - ROMA, Libreria Il Tritone, via del Tritone, 61/A - TORINO, Cartiere Milliani Fabriano - S.p.a., via Cavour, 17;
- presso le Librerie depositarie indicate nelle pagine precedenti.

Le richieste per corrispondenza devono essere inviate all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Direzione Marketing e Commerciale - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 Roma, versando l'importo, maggiorato delle spese di spedizione, a mezzo del c/c postale n. 387001. Le inserzioni, come da norme riportate nella testata della parte seconda, si ricevono in Roma (Ufficio inserzioni - Piazza G. Verdi, 10). Le suddette librerie concessionarie speciali possono accettare solamente gli avvisi consegnati a mano e accompagnati dal relativo importo.

PREZZI E CONDIZIONI DI ABBONAMENTO - 1994

Gli abbonamenti annuali hanno decorrenza dal 1° gennaio al 31 dicembre 1994
i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno 1994 e dal 1° luglio al 31 dicembre 1994

ALLA PARTE PRIMA - LEGISLATIVA

Ogni tipo di abbonamento comprende gli indici mensili

Tipo A - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari:		Tipo D - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata alle leggi ed ai regolamenti regionali:	
- annuale	L. 357.000	- annuale	L. 65.000
- semestrale	L. 195.500	- semestrale	L. 45.500
Tipo B - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte costituzionale:		Tipo E - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni:	
- annuale	L. 65.500	- annuale	L. 199.500
- semestrale	L. 46.000	- semestrale	L. 108.500
Tipo C - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti delle Comunità europee:		Tipo F - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali:	
- annuale	L. 200.000	- annuale	L. 687.000
- semestrale	L. 109.000	- semestrale	L. 379.000

Integrando il versamento relativo al tipo di abbonamento della Gazzetta Ufficiale, parte prima, prescelto con la somma di L. 98.000, si avrà diritto a ricevere l'indice repertorio annuale cronologico per materie 1994.

Prezzo di vendita di un fascicolo della serie generale	L. 1.300
Prezzo di vendita di un fascicolo delle serie speciali I, II e III, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.300
Prezzo di vendita di un fascicolo della IV serie speciale «Concorsi ed esami»	L. 2.550
Prezzo di vendita di un fascicolo indici mensili, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.300
Supplementi ordinari per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.400
Supplementi straordinari per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.400

Supplemento straordinario «Bollettino delle estrazioni»

Abbonamento annuale	L. 124.000
Prezzo di vendita di un fascicolo ogni 16 pagine o frazione	L. 1.400

Supplemento straordinario «Conto riassuntivo del Tesoro»

Abbonamento annuale	L. 81.000
Prezzo di vendita di un fascicolo	L. 7.350

Gazzetta Ufficiale su MICROFICHES - 1994 (Serie generale - Supplementi ordinari - Serie speciali)

Abbonamento annuo mediante 52 spedizioni settimanali raccomandate	L. 1.300.000
Vendita singola: per ogni microfiches fino a 96 pagine ciascuna	L. 1.500
per ogni 96 pagine successive	L. 1.500
Spese per imballaggio e spedizione raccomandata	L. 4.000

N.B. — Le microfiches sono disponibili dal 1° gennaio 1983. — Per l'estero i suddetti prezzi sono aumentati del 30%

ALLA PARTE SECONDA - INSERZIONI

Abbonamento annuale	L. 336.000
Abbonamento semestrale	L. 205.000
Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.450

I prezzi di vendita, in abbonamento ed a fascicoli separati, per l'estero, nonché quelli di vendita dei fascicoli delle annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, sono raddoppiati.

L'importo degli abbonamenti deve essere versato sul c/c postale n. 387001 intestato all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato. L'invio dei fascicoli disguidati, che devono essere richiesti all'Amministrazione entro 30 giorni dalla data di pubblicazione, è subordinato alla trasmissione di una fascetta del relativo abbonamento.

Per informazioni o prenotazioni rivolgersi all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 ROMA
abbonamenti ☎ (06) 85082149/85082221 - vendita pubblicazioni ☎ (06) 85082150/85082276 - inserzioni ☎ (06) 85082145/85082189



* 4 1 1 1 0 0 5 1 0 9 4 *

L. 7.800