

1<sup>a</sup> SERIE SPECIALE

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

Anno 141° — Numero 14

GAZZETTA  UFFICIALE  
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

---

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 29 marzo 2000

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

---

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA 70 - 00100 ROMA  
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI 10 - 00100 ROMA - CENTRALINO 86081

---

**CORTE COSTITUZIONALE**



# S O M M A R I O

---

## SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

### N. 75. Sentenza 8-22 marzo 2000.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Impiegato degli enti locali - Inquadramenti illegittimi - Obbligo per i comuni di annullamento e di indizione di concorsi - Lamentata lesione della discrezionalità del potere di autotutela dei comuni - Conseguente incidenza sul buon andamento della pubblica amministrazione, sulla autonomia degli enti locali, sulla pari tutela giudiziaria fra dipendenti - Insussistenza di una garanzia costituzionale del potere di autotutela - Non fondatezza della questione.**

- Legge 15 maggio 1997, n. 127, art. 6, comma 17.

- Costituzione, artt. 3, 5, 24, 97 e 128 .....

Pag. 11

### N. 76. Ordinanza 8-22 marzo 2000.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Circolazione stradale - Straniero - Possesso di patente rilasciata da Stato estero - Guida nel territorio dello Stato italiano - Necessità di conversione della patente o di conseguimento di patente italiana - Diversa disciplina, e relativi effetti, per i cittadini di uno Stato dell'Unione europea e i cittadini di uno Stato non comunitario - Pretesa violazione del principio di uguaglianza - Manifesta infondatezza della questione.**

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, artt. 117, commi 4 e 5, 130, comma 2, 136, comma 7, art. 142, comma 9.

- Costituzione, art. 3 .....

» 18

### N. 77. Ordinanza 8-22 marzo 2000.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Ordinamento penitenziario - Misure alternative alla detenzione - Detenzione domiciliare - Concessione ai condannati per determinati reati (elencati nell'art. 4-bis della legge n. 354 del 1975) alle medesime condizioni previste per l'accesso alle altre misure alternative - Preclusione - Lamentata irragionevole violazione del principio di pari trattamento di situazioni tra di loro assimilabili nonché del principio della finalità rieducativa delle pene - Difetto di motivazione sulla rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.**

- Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 47-ter, comma 1-bis.

- Costituzione, artt. 3 e 27 .....

» 20

## N. 78. Ordinanza 8-22 marzo 2000.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Archiviazione, su richiesta del pubblico ministero - Opposizione della persona offesa - Impossibilità di un severo vaglio dell'opposizione da parte del giudice investito della richiesta di archiviazione - Conseguente obbligo di fissazione dell'udienza in camera di consiglio nonché, alternativamente, obbligo di retribuire l'attività del difensore d'ufficio a carico dell'indagato ancorché incolpevole - Asserita violazione del principio di imposizione delle prestazioni personali e patrimoniali in base alla sola legge e del principio di presunzione della non colpevolezza - Prospettazione di due censure, delle quali non è dato desumere quale sia la prevalente - Questione in forma ancipite - Manifesta inammissibilità.**

- Cod. proc. pen., art. 410, comma 3; disp. attuaz. cod. proc. pen. (d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271), art. 31.
- Costituzione, artt. 3, 23, 24 e 27 .....

Pag. 23

## N. 79. Ordinanza 8-22 marzo 2000.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Lavoro (rapporto di) - Crediti retributivi - Responsabilità solidale di associazione non riconosciuta e soggetti agenti in nome e per conto - Termine decadenziale - Decorrenza dalla scadenza delle singole obbligazioni o dalla cessazione del rapporto - Ordinanza carente di precisi riferimenti in ordine al *dies a quo* assunto - Difetto di sufficiente motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.**

- Cod. civ., art. 1957.
- Costituzione, art. 36 .....

» 25

## N. 80. Ordinanza 8-22 marzo 2000.

Giudizio sull'ammissibilità di ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

**Parlamento - Immunità parlamentari - Dichiarazioni rese da un membro del Parlamento all'interno della sede parlamentare asseritamente diffamatorie nei confronti di un altro deputato - Dichiarazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Ricorso per conflitto del Tribunale di Roma (sezione civile) - Lamentata lesione delle proprie attribuzioni costituzionalmente garantite - Delibazione preliminare sull'ammissibilità del conflitto - Sussistenza dei requisiti soggettivi e oggettivo - Ammissibilità del conflitto - Conseguente comunicazione e notificazione.**

- Deliberazione della Camera dei deputati 15 luglio 1998.
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte, art. 26 .....

» 27

## N. 81. Ordinanza 8-22 marzo 2000.

Giudizio sull'ammissibilità di ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

**Parlamento - Immunità parlamentari - Dichiarazioni diffamatorie rese alla stampa da un deputato nei confronti del Presidente di un ente pubblico - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Ricorso per conflitto della Corte d'appello di Bologna - Preliminare delibazione sull'ammissibilità del ricorso - Sussistenza dei requisiti soggettivi e oggettivo - Ammissibilità del conflitto - Conseguente comunicazione e notificazione.**

- Deliberazione della Camera dei deputati 24 febbraio 1993.
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte, art. 26, terzo comma .....

» 29

## N. 82. Sentenza 20-24 marzo 2000.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

**Conflitto tra poteri dello Stato - Ricorso del Tribunale di Roma nei confronti della Camera dei deputati - Requisiti soggettivi ed oggettivo - Sussistenza - Ammissibilità del conflitto.**

**Conflitto tra poteri dello Stato - Proposizione con ordinanza del Tribunale di Roma - Idoneità alla valida instaurazione del giudizio.**

- Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte, art. 26.

**Conflitto tra poteri dello Stato - Ricorso proposto dal Tribunale di Roma - Motivazione - Sufficienza.**

- Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte, art. 16.

**Parlamento - Immunità parlamentari - Dichiarazioni di un parlamentare rese ad organi di stampa e ad emittenti televisive, oggetto di giudizio penale - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Insussistenza del nesso funzionale delle dichiarazioni espresse dal deputato con l'attività parlamentare - Accoglimento del ricorso - Conseguente annullamento della deliberazione parlamentare di insindacabilità.**

- Deliberazione della Camera dei deputati 30 settembre 1998.
- Costituzione, art. 68, primo comma .....

Pag. 31

## N. 83. Ordinanza 20-24 marzo 2000.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Circolazione stradale - Violazioni del codice della strada - Opposizione ad ordinanza ingiunzione prefettizia - Sanzione amministrativa - Misura - Innalzamento con l'ordinanza prefettizia o, all'opposto, riduzione da parte del giudice - Asserita violazione del principio di eguaglianza e di ragionevolezza, del principio di buon andamento della pubblica amministrazione e del diritto di difesa - Precedenti decisioni della Corte, sotto tutti i profili prospettati - Manifesta infondatezza delle questioni.**

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 204, comma 1 e (in subordine) artt. 204, comma 1, 205 e 195 (combinato disposto).
- Costituzione, artt. 3, 24, 97, primo comma, 113 .....

» 35

## ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

## N. 5. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 febbraio 2000 (della provincia autonoma di Trento).

**Agricoltura e foreste - Razionalizzazione degli interventi nei settori agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale - Programmi e fondi della provincia autonoma di Trento relativi alla politica agricola - Denunciato assoggettamento ad un meccanismo di programmazione nazionale unitario e vincolante - Invasione di funzioni di spettanza provinciale.**

- Legge 23 dicembre 1999, n. 499, art. 2, comma 1, in connessione con il comma 5.
- Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, nn. 21 e 29, 9, n. 8, e 16, nonché titolo VI, come modificato dalla legge 30 novembre 1989, n. 386; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 2, 3 e 4.

**Agricoltura e foreste - Razionalizzazione degli interventi nei settori agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale - Attribuzione al Ministro delle politiche agricole e forestali del potere di definire «linee di indirizzo e coordinamento» e «indicazioni per l'omogenea redazione dei programmi regionali» - Denunciato assoggettamento della provincia autonoma di Trento - Insussistenza dei requisiti procedurali e sostanziali per l'esercizio della funzione di indirizzo e coordinamento.**

- Legge 23 dicembre 1999, n. 499, art. 2, comma 4.
- Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, nn. 21 e 29, 9, n. 8, e 16, nonché titolo VI, come modificato dalla legge 30 novembre 1989, n. 386; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 2, 3 e 4.

**Agricoltura e foreste - Razionalizzazione degli interventi nei settori agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale - Previsto inserimento dei programmi agricoli regionali e provinciali nel documento programmatico agroalimentare soggetto ad approvazione da parte del CIPE - Denunciata invasione di funzioni amministrative spettanti alla provincia autonoma di Trento - Violazione dello Statuto per il Trentino-Alto Adige e delle relative norme di attuazione.**

- Legge 23 dicembre 1999, n. 499, art. 2, comma 5, in connessione con il comma 7.
- Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, nn. 21 e 29, 9, n. 8, e 16, nonché titolo VI, come modificato dalla legge 30 novembre 1989, n. 386; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 2, 3 e 4.

**Agricoltura e foreste - Razionalizzazione degli interventi nei settori agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale - Aggiornamenti annuali del documento programmatico agroalimentare - Approvazione da parte del CIPE, senza iniziativa e partecipazione della provincia autonoma di Trento - Denunciata invasione di funzioni spettanti a quest'ultima - Violazione dello Statuto per il Trentino-Alto Adige e delle relative norme di attuazione.**

- Legge 23 dicembre 1999, n. 499, art. 2, comma 6.
- Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, nn. 21 e 29, 9, n. 8, e 16, nonché titolo VI, come modificato dalla legge 30 novembre 1989, n. 386; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 2, 3 e 4.

**Agricoltura e foreste - Razionalizzazione degli interventi nei settori agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale - Mancata presentazione dei programmi agricoli regionali e provinciali - Predisposizione da parte del Ministero ai sensi dell'art. 5 d.lgs. n. 112/1998 - Denunciata insussistenza dei presupposti giustificativi del potere statale sostitutivo - Lesione di funzioni amministrative spettanti alla provincia autonoma di Trento - Violazione dello Statuto per il Trentino-Alto Adige e delle relative norme di attuazione.**

- Legge 23 dicembre 1999, n. 499, art. 2, comma 9.
- Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, nn. 21 e 29, 9, n. 8, e 16, nonché titolo VI, come modificato dalla legge 30 novembre 1989, n. 386; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266; artt. 2, 3 e 4.

**Agricoltura e foreste - Razionalizzazione degli interventi nei settori agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale - Regimi di aiuto contenuti nel documento programmatico agroalimentare - Prevista notificazione alla Commissione europea entro quindici giorni dall'approvazione di quest'ultimo - Denunciata duplicazione dell'onere già adempiuto dalla provincia autonoma di Trento al momento dell'approvazione delle leggi provinciali che prevedono aiuti - Violazione dello Statuto per il Trentino-Alto Adige e delle relative norme di attuazione.**

- Legge 23 dicembre 1999, n. 499, art. 2, comma 10.
- Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, nn. 21 e 29, 9, n. 8, e 16, nonché titolo VI, come modificato dalla legge 30 novembre 1989, n. 386; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 2, 3 e 4 .....

- N. 6. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 23 febbraio 2000 (della provincia autonoma di Trento).

**Alimenti e bevande (Igiene e commercio) - Riconoscimento dei laboratori di analisi non annessi alle industrie alimentari - Sopralluoghi per verificarne i requisiti - Potere del Ministero della sanità - Denunciata invasione di competenze normative ed amministrative della provincia autonoma di Trento - Conseguente violazione dell'autonomia provinciale.**

- Legge 21 dicembre 1999, n. 526, art. 10, comma 3 (nella parte in cui introduce il comma 7 dell'art. 3-bis d.lgs. 26 maggio 1997, n. 155); d.lgs. 26 maggio 1997, n. 155, art. 3-bis, comma 7.
- Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 9, n. 10, e 16; d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, art. 10; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 4.

**Alimenti e bevande (Igiene e commercio) - Riconoscimento dei laboratori di analisi non annessi alle industrie alimentari - Requisiti minimi e criteri generali, nonché modalità dei sopralluoghi diretti a verificarne l'esistenza - Fissazione con decreto del Ministero della sanità - Denunciata invasione di competenze normative ed amministrative della provincia autonoma di Trento - Conseguente violazione dell'autonomia provinciale.**

- Legge 21 dicembre 1999, n. 526, art. 10, comma 3 (nella parte in cui introduce il comma 5 dell'art. 3-bis d.lgs. 26 maggio 1997, n. 155); d.lgs. 26 maggio 1997, n. 155, art. 3-bis, comma 5.
- Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 9, n. 10, e 16; d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, art. 10; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 4 .....

Pag. 46

- N. 6. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria l'11 febbraio 2000 (della provincia autonoma di Trento).

**Agricoltura - Attuazione con regolamento governativo di regolamento comunitario relativo alle norme commerciali dell'olio d'oliva - Prevista competenza del Ministero delle politiche agricole e forestali di provvedere ai controlli indicati dal regolamento comunitario e alle modalità di attuazione dello stesso - Conflitto di attribuzione sollevato dalla provincia autonoma di Trento - Lesione della sfera di attribuzioni spettanti alla provincia ricorrente in materia di agricoltura e di commercio - Violazione dei limiti stabiliti circa l'attribuzione di funzioni amministrative, agli organi statali nelle materie di competenza propria della provincia - Incidenza sui rapporti tra regolamenti statali e potestà legislativa provinciale.**

- D.P.R. 27 ottobre 1999, n. 458, art. 1, comma 3.
- Costituzione, art. 116; d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, artt. 8, n. 21, 9 n. 3 e 16; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266 .....

» 50

- N. 7. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 14 febbraio 2000 (della regione Toscana).

**Sport - Decreto del Ministro per i beni e le attività culturali di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, in data 27 novembre 1999 - Ricostituzione del Consiglio di amministrazione dell'Istituto per il credito sportivo per un quadriennio, a decorrere dal 27 novembre 1999 - Mancata inclusione di rappresentanti delle regioni tra i componenti del Consiglio stesso - Violazione delle attribuzioni devolute alle regioni con il d.P.R. n. 616/1977, con la legge n. 59/1997 e con il d.lgs. n. 112/1998, in materia di promozione di attività sportiva e di interventi finanziari diretti ad agevolare l'accesso al credito per la realizzazione di opere relative ad impianti sportivi di competenza regionale - Violazione di norme di leggi fondamentali di riforma circa il riparto di competenza tra Stato e regioni - Lesione del principio di leale collaborazione.**

- Decreto del Ministero dei beni culturali e ambientali di concerto con il Ministero del tesoro 27 novembre 1999.
- Costituzione, artt. 117 e 118, in relazione al d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, art. 56; d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, artt. 3, comma 7, e 157 .....

» 53

- N. 8. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 17 febbraio 2000 (della provincia autonoma di Trento).

**Sanità pubblica - Decreto Ministro per la funzione pubblica 18 ottobre 1999 - Modalità di trasferimento dei contributi a favore dell'ARAN per il comparto Sanità - Attribuzione al Ministro della funzione pubblica del potere di esigere contribuzioni dalla provincia di Trento a favore dell'ARAN, a titolo di partecipazione alle spese di gestione della stessa, in relazione al comparto sanità - Autorizzazione al Ministro del tesoro a trattenerne l'importo preteso sulle somme spettanti alla provincia a qualsiasi titolo - Asserita estraneità della provincia di Trento alla contrattazione collettiva tramite l'ARAN e previsione, con legge provinciale n. 7/1997, di un autonomo sistema di contrattazione finanziato dalla provincia stessa - Violazione dell'autonomia finanziaria provinciale.**

- Decreto Ministero funzione pubblica e altri 18 ottobre 1999, art. 2.
- D.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, titolo VI, modificato dalla legge 30 novembre 1989, n. 386; d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, artt. 8, n. 1, 9, n. 10, e 16; d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474, art. 2, secondo e terzo comma, sostituito dal d.lgs. 16 marzo 1992, n. 267, art. 1; legge 3 febbraio 1993, n. 29, art. 50, comma 16 .....

Pag. 58

- N. 9. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 21 febbraio 2000 (della regione siciliana).

**Finanza pubblica allargata - Decreto direttore generale del dipartimento delle entrate di concerto con il Ragioniere generale dello Stato in data 7 dicembre 1999, recante «Modalità di riversamento dell'acconto IVA dicembre 1999» - Obbligo per gli incaricati della riscossione (banche ed uffici postali) di riversamento all'erario delle somme relative all'acconto IVA entro il 30 dicembre 1999, ad eccezione di lire 130 miliardi, quale stima del gettito spettante alla regione siciliana, salvo successivo conguaglio - Lamentata mancanza di termini per l'acquisizione al bilancio della regione siciliana delle somme ad essa spettanti a tale titolo - Violazione dell'autonomia finanziaria della Regione - Lesione del principio di uguaglianza, nonché dei principi di imparzialità, buon andamento della p.a. e di copertura finanziaria.**

- Decreto del direttore generale dipartimento entrate - Ragioniere generale dello Stato 7 dicembre 1999.
- Costituzione, artt. 3, 81, comma 4 e 97; Statuto regione siciliana, artt. 20 e 36; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074 .....

» 61

- N. 10. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 23 febbraio 2000 (del tribunale di Treviso).

**Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico dell'on. Vittorio Sgarbi per il reato di diffamazione a mezzo stampa continuata ed aggravata - Deliberazione del 24 febbraio 1999, con cui la Camera dei deputati ha dichiarato, a norma dell'art. 68, primo comma, Cost., che i fatti per cui si procede penalmente concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal tribunale di Treviso - Ritenuto non corretto esercizio, da parte della Camera dei deputati, del potere di valutare i presupposti per la dichiarazione di insindacabilità - Richiesta di annullamento della deliberazione impugnata.**

- Delibera della Camera dei deputati 24 febbraio 1999.
- Costituzione, art. 68, comma 1 .....

» 64

- N. 11. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 29 febbraio 2000 (del tribunale di Roma).

**Parlamento - Immunità parlamentari - Richiesta di rinvio a giudizio innanzi al tribunale di Roma, emessa il 12 ottobre 1995, nei confronti dell'on. Cesare Previti per il reato di diffamazione, a mezzo stampa, nei confronti del giornalista David Maria Sassoli - Deliberazione della Camera dei deputati, in data 22 ottobre 1997, con la quale è stata dichiarata l'insindacabilità delle opinioni espresse dallo stesso ex art. 68, primo comma, Cost. - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato già sollevato dal g.i.p. presso il tribunale di Roma e dichiarato improcedibile con sentenza della Corte n. 35/1999 per deposito fuori termine - Riproposizione in base alla valutazione della natura meramente formale e sanabile del vizio in questione - Dichiarazione di ammissibilità con ordinanza della Corte n. 62/2000.**

- Delibera della Camera dei deputati 22 ottobre 1997.

- Costituzione, art. 68, comma 1 .....

Pag. 67

- N. 12. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 7 marzo 2000 (della provincia autonoma di Bolzano).

**Sanità pubblica - Decreto Ministro per la funzione pubblica 18 ottobre 1999 - Modalità di trasferimento dei contributi a favore dell'ARAN per il comparto Sanità - Attribuzione al Ministro della funzione pubblica del potere di esigere contribuzioni dalla provincia di Bolzano a favore dell'ARAN, a titolo di partecipazione alle spese di gestione della stessa, in relazione al comparto sanità - Autorizzazione al Ministro del tesoro a trattenerne l'importo preteso sulle somme spettanti alla provincia a qualsiasi titolo - Asserita estraneità della provincia di Bolzano alla contrattazione collettiva tramite l'ARAN e previsione, con legge provinciale n. 16/1995, di un autonomo sistema di contrattazione finanziato dalla provincia stessa - Mancanza di fondamento legale del potere di controllo sostitutivo attribuito al Ministero del tesoro - Violazione dell'autonomia finanziaria provinciale e del principio di leale collaborazione.**

- Decreto del Ministro della funzione pubblica ed altri 18 ottobre 1999.

- Statuto regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 1, 9, n. 10, 16, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 267, art. 1 .....

» 69

- N. 13. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria l'8 marzo 2000 (della Corte di appello di Milano).

**Parlamento - Immunità parlamentari - Deliberazioni della Camera dei deputati circa la insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost., di fatti per cui i deputati Roberto Maroni, Umberto Bossi, Davide Carlo Caparini, Pier Giorgio Martinelli, Roberto Calderoni e Mario Borghezio sono imputati, in procedimento pendente innanzi alla Corte d'appello di Milano, i primi cinque dei reati di oltraggio e resistenza ad ufficiali ed agenti di PS ed il sesto del solo reato di oltraggio - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dalla Corte d'appello di Milano - Ritenuto non corretto esercizio del potere di valutare i presupposti per la dichiarazione di insindacabilità - Richiesta di annullamento della deliberazione impugnata.**

- Delibera della Camera dei deputati 16 marzo 1999.

- Costituzione, art. 68, primo comma .....

» 73

- N. 14. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 13 marzo 2000 (del tribunale di Pesaro).

**Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale, davanti al tribunale di Pesaro a carico dell'on. Gaspare Nuccio, imputato del reato di cui all'art. 326 cod. pen., per avere divulgato liste di iscritti a logge massoniche coperte da segreto istruttorio in quanto oggetto di inchiesta parlamentare - Deliberazione del 5 marzo 1997 con cui la Camera dei deputati ha dichiarato che i fatti per cui si procede concernono opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni parlamentari, ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost. - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato già sollevato dal tribunale di Pesaro e dichiarato improcedibile con sent. n. 274/1998, per deposito fuori termine del ricorso e dell'ordinanza che ne ha dichiarato l'ammissibilità - Riproposizione in base alla normativa che, a seguito di eventi sismici nelle regioni Marche e Umbria, ha disposto la sospensione dei termini in scadenza nel periodo dal 26 settembre 1997 al 31 dicembre 1997.**

- Delibera della Camera dei deputati 5 marzo 1997.
- Costituzione, art. 68, primo comma .....

Pag. 78

# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 75

*Sentenza 8-22 marzo 2000*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Impiegato degli enti locali - Inquadramenti illegittimi - Obbligo per i comuni di annullamento e di indizione di concorsi - Lamentata lesione della discrezionalità del potere di autotutela dei comuni - Conseguente incidenza sul buon andamento della pubblica amministrazione, sulla autonomia degli enti locali, sulla pari tutela giudiziaria fra dipendenti - Insussistenza di una garanzia costituzionale del potere di autotutela - Non fondatezza della questione.**

- Legge 15 maggio 1997, n. 127, art. 6, comma 17.
- Costituzione, artt. 3, 5, 24, 97 e 128.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Francesco GUIZZI;

*Giudici:* Cesare MIRABELLI, Massimo VARI, Cesare RUPERTO, Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 17, della legge 15 maggio 1997, n. 127 (Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo) promossi con 3 ordinanze emesse il 30 aprile 1998 dal Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, rispettivamente iscritte ai nn. 825, 833 e 834 del registro ordinanze 1998 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 45, prima serie speciale, dell'anno 1998.

Visto l'atto di costituzione del comune di Venezia nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 22 febbraio 2000 il giudice relatore Cesare Ruperto;

Uditi l'avv.to Maria Morino per il comune di Venezia e l'Avvocato dello Stato Giuseppe Nucaro per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

## *Ritenuto in fatto*

1. — Nel corso di tre distinti giudizi, di analogo oggetto, in cui i ricorrenti, dipendenti comunali, avevano chiesto l'annullamento delle delibere con le quali, in adempimento al disposto dell'art. 6, comma 17, della legge

15 maggio 1997, n. 127, la Giunta comunale aveva annullato le deliberazioni concernenti il loro inquadramento (in quanto effettuato in difformità dal d.P.R. n. 347 del 1983), contestualmente indicando i concorsi interni per la copertura dei posti in tal modo resisi vacanti, il Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, con tre identiche ordinanze — emesse tutte in data 30 aprile 1999 — ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 5, 24, 97 e 128 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 17, della legge citata.

Osserva anzitutto il rimettente che l'art. 3, comma 6-bis della legge 24 dicembre 1993, n. 537, introdotto dalla legge 28 ottobre 1994, n. 596, di conversione del d.-l. 27 agosto 1994, n. 515 — disposizione dichiarata incostituzionale con la sentenza n. 1 del 1996 — recitava: «I provvedimenti deliberativi riguardanti il trattamento del personale degli enti locali che, adottati prima del 31 agosto 1993, abbiano previsto profili professionali od operativi inquadramenti in modo difforme dalle disposizioni contenute nel d.P.R. 25 giugno 1983, n. 347, e successive modificazioni e integrazioni, sono validi ed efficaci».

La disposizione del presente comma si applica agli enti locali ancorché dissestati i cui organici, per effetto dei provvedimenti di cui sopra, non superino i rapporti dipendenti-popolazione previsti dal comma 14 del presente articolo, così come modificato dall'art. 2 del d.-l. 27 agosto 1994, n. 515».

La Corte costituzionale aveva ritenuto — rileva il TAR — che l'ampiezza della disposizione realizzasse una sorta di «sanatoria in bianco» per tutti i provvedimenti illegittimi, cioè non conformi al d.P.R. n. 347 del 1983, e dunque ne vanificasse la finalità di operare una razionale organizzazione degli uffici, osservando come la citata disposizione fosse troppo ampia ed indeterminata, tale da non consentire di distinguere i provvedimenti sanati e da realizzare invece una negazione del principio di buon andamento e di razionale organizzazione dell'attività amministrativa. Inoltre l'effetto premiale realizzava un ingiusto vantaggio per autori e beneficiari dei provvedimenti illegittimi, dava un esempio di «diseducazione civile» e causava una lesione della regola del concorso e delle relative garanzie di efficienza.

Secondo la tesi del rimettente, la stessa Corte costituzionale avrebbe osservato come non sarebbe ben chiara l'ampiezza degli effetti della disposizione di sanatoria dichiarata incostituzionale. Ad avviso di lui, essa era applicabile soprattutto ai casi di provvedimenti degli enti locali annullati dagli organi di controllo o dal giudice amministrativo, o impugnati davanti a quest'ultimo; mentre più difficilmente sarebbe ipotizzabile che la norma potesse applicarsi anche a provvedimenti esecutivi ormai divenuti inoppugnabili.

Ma il legislatore, con la norma impugnata (contenuta nell'art. 6, comma 17, della legge n. 127 del 1997) avrebbe equivocato la portata e il significato della pronuncia della Corte, e avrebbe rimesso in discussione tutti i provvedimenti di inquadramento del personale degli enti locali, ordinando a questi ultimi di autoannullare quelli difformi dal d.P.R. n. 347 del 1983 e dagli accordi collettivi successivi fino al d.P.R. n. 333 del 1990 (che è l'ultimo accordo collettivo adottato in base all'abrogata legge quadro del pubblico impiego n. 93 del 1983, prima della privatizzazione e della contrattualizzazione disposta dal decreto legislativo n. 29 del 1993 e successive modificazioni).

Una disposizione legislativa così vincolante e così generale sembra al TAR del Veneto incorrere, anch'essa, ed ancor più di quella censurata dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 1 del 1996, nella violazione di alcuni principi costituzionali, e precisamente:

1) degli articoli 3 e 97 Cost., perché una norma di tale ampiezza ed «impatto» su posizioni giuridiche da tempo consolidate rappresenta essa stessa la negazione dei principi di buon andamento e di razionale e coerente azione amministrativa, che si esprimono nella regola per cui l'autotutela va esercitata non solo per il formale ripristino della legalità violata, ma tenendo conto anche delle esigenze di pubblico interesse e del consolidamento delle situazioni giuridiche soggettive, come effetto del tempo trascorso (in proposito vengono richiamate le sentenze n. 459 del 1994 e n. 236 del 1992 della Corte costituzionale);

2) ancora degli stessi articoli 3 e 97 Cost., per la violazione dei principi di efficienza e di razionalizzazione organizzativa, essendo imposto autoritativamente uno strumento amministrativo ormai difforme dalla disciplina privatistica e contrattualistica che governa il pubblico impiego dopo il decreto legislativo n. 29 del 1993 e successive modificazioni;

3) degli articoli 5 e 128 Cost., perché appare violato il principio di autonomia degli enti locali, essendo loro imposto l'utilizzo vincolato di uno strumento, l'autotutela, che per principio dovrebbe essere affidato a valutazioni discrezionali nel suo esercizio;

4) degli artt. 3 e 24 Cost., per la disparità di trattamento e la deteriore tutela giudiziaria che vengono a colpire coloro che hanno beneficiato di inquadramenti in base ai tre accordi collettivi sopra citati ed il restante personale (inquadrate in base a normative diverse), nonché tra coloro che possono partecipare ai concorsi interni per la copertura dei posti resisi vacanti a seguito dell'annullamento dei provvedimenti di inquadramento e coloro che non possono parteciparvi per la mancanza dei requisiti previsti dall'ultimo comma dell'articolo 6, comma 17.

Su tali punti il giudice *a quo* osserva:

a) che la finalità di giustizia sostanziale e di adeguamento alla pronuncia della Corte costituzionale appare eccessiva e comunque indeterminata nei suoi effetti, perché, mentre la citata norma — di «sanatoria in bianco» — dichiarata incostituzionale incideva su provvedimenti invalidi o inefficaci, l'autotutela obbligatoria e straordinaria incide invece su provvedimenti allo stato validi ed efficaci, la cui invalidità è ancora da dimostrare;

b) che la valutazione di conformità o difformità degli inquadramenti rispetto ai citati accordi collettivi è pur sempre affidata ad interpretazioni delle norme contrattuali che non sono affatto scontate, che hanno prodotto a suo tempo notevole contenzioso e che in prospettiva altro ne produrranno rinviando nel tempo la definizione di situazioni sino ad oggi basate su atti ritenuti inoppugnabili;

c) che l'esercizio vincolato dell'autotutela va ad incidere su posizioni ormai consolidate e che traggono il loro fondamento da provvedimenti spesso molto risalenti nel tempo, in evidente violazione dei principi di affidamento e di garanzia che limitano l'esercizio dell'autotutela;

d) che l'azzeramento di tali posizioni non può non riflettersi sulla funzionalità degli uffici, con pregiudizio quindi del pubblico interesse;

e) che neppure l'obbligo imposto agli enti locali di bandire, contestualmente all'annullamento dei provvedimenti di inquadramento, i concorsi per i posti resisi vacanti appare una misura equa e idonea ad evitare un irrimediabile pregiudizio alle posizioni dei dipendenti che dopo molti anni, in una situazione ampiamente consolidata, rischiano di perdere il posto occupato, in quanto non tutti i dipendenti sono (come accade nel caso di specie) in possesso dei requisiti per partecipare a detti concorsi;

f) che anche per coloro i quali possiedono i requisiti per partecipare ai concorsi interni, il sistema di nuova copertura dei posti in tal modo resisi vacanti si profila alquanto aleatorio ed il pregiudizio irreparabile non è escluso, atteso che, nell'eventualità che essi non risultino vincitori dei concorsi interni, la loro sorte all'interno dell'amministrazione resterebbe indefinita, non essendo indicato in quale posizione della pianta organica essi andrebbero a ricollocarsi;

g) che il danno per chi non riuscisse a recuperare la posizione con il concorso interno è comunque maggiore di quello che avrebbe comportato un annullamento tempestivo dell'inquadramento, in quanto, negli anni trascorsi sino ad oggi, l'affidamento riposto su provvedimenti inoppugnabili e consolidati può averli indotti a trascurare altre possibilità o opportunità di carriera che altrimenti avrebbero potuto perseguire;

h) che sussiste disparità di trattamento tra i dipendenti in servizio, colpiti dalla revisione obbligatoria dell'inquadramento, ed i colleghi in pensione, che non subiscono alcuna conseguenza negativa pur trovandosi nella identica situazione rispetto alla finalità della norma (ripristino della legalità violata).

In definitiva, mentre sarebbe ragionevole e giustificato sul piano costituzionale paralizzare sanatorie destinate a perpetuare la pratica della legittimazione *a posteriori* di atti illegittimi, sarebbe invece grave e contrario ai principi costituzionali il fatto di obbligare l'amministrazione a rimettere in discussione, senza limiti di tempo, i «provvedimenti di inquadramento del personale adottati in modo difforme dalle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 25 giugno 1983 n. 347 e successive modificazioni ed integrazioni», imponendole di rivedere *ex novo* atti consolidati il cui annullamento non sarebbe una diretta conseguenza della pronuncia n. 1 del 1996 della Corte costituzionale quanto piuttosto l'effetto, probabilmente mal valutato e dilatato, di un principio (l'agire *secundum legem* ed il suo corollario, rappresentato dalla necessità del ripristino della legalità violata) che la giurisprudenza amministrativa e la stessa Corte costituzionale ritengono attuabile solo ove compatibile con il principio, di pari dignità e rilievo, della certezza dei rapporti giuridici e della inoppugnabilità degli atti amministrativi, i quali non a caso sono assistiti dalla presunzione della loro legittimità, al punto che persino per l'esercizio dell'autotutela finalizzata all'annullamento di atti illegittimi si richiede la sussistenza di ragioni di interesse pubblico concrete ed attuali che non siano rappresentate dal puro fine astratto di ristabilire ad ogni costo la legalità violata.

Né il Collegio rimettente ritiene si possa obiettare che chi ha violato la legge ha comunque conseguito un vantaggio ingiusto a danno di coloro i quali l'abbiano invece osservata, perché, anche a prescindere dalle situazioni, assai frequenti, in cui la violazione della legge non è evidente ma rappresenta l'esito ultimo dell'applicazione di norme confuse, di situazioni complesse e di orientamenti conflittuali della giurisprudenza, che magari solo a distanza di anni trovano una loro affermazione univoca, è anche noto che il sistema possiede strumenti di controllo della legittimità degli atti, certamente imperfetti e fallibili, ma comunque idonei a conferire ai provvedimenti amministrativi la stabilità e la certezza che è essenziale per fondare su di essi rapporti giuridici stabili e non esposti al mutevole orientamento delle amministrazioni, e perfino del legislatore.

Appare in conclusione evidente al TAR che, nel momento in cui il legislatore impone all'amministrazione di rivedere tutti i provvedimenti adottati in un determinato settore, con la finalità generica di annullare gli atti illegittimi, non solo egli ricade in quello che il medesimo rimettente definisce «lo stesso errore di metodo già censurato dalla Corte costituzionale» (intervento esteso ad atti indefiniti ed indifferenziati), ma viene ad invadere i poteri riservati alla pubblica amministrazione sotto il duplice profilo del condizionamento della funzione di amministrazione attiva (obbligo di provvedere), di quella di controllo (configurazione di vizi ipotetici non riscontrati da alcuno e sollecitazione a rimuoverli) e di quella giurisdizionale, (se ed in quanto l'intervento comporti, com'è possibile, la revisione di atti adottati in seguito a pronuncia giurisdizionale).

2. — È intervenuto in tutti e tre i giudizi il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato, che ha concluso per la declaratoria d'infondatezza della questione.

Osserva anzitutto l'Avvocatura che la norma impugnata non ha un'efficacia retroattiva illimitata, ma si estende soltanto ai provvedimenti difforni dal d.P.R. n. 347 del 1983 e dagli accordi collettivi successivi fino al d.P.R. n. 333 del 1990 (che ha recepito l'ultimo accordo collettivo adottato in base all'abrogata legge-quadro n. 93 del 1983). Inoltre la norma ha anche un'efficacia differita al 30 settembre 1998, per meglio consentire agli enti locali di adeguare la propria organizzazione interna e prevede altresì che, fino allo svolgimento dei concorsi, al dipendente illegittimamente inquadrato che continui a svolgere mansioni superiori venga corrisposto il relativo trattamento economico.

In definitiva, l'art. 6, comma 17, si pone — secondo l'Avvocatura — come norma di principio per gli enti locali ed intende ridisegnare i meccanismi di gestione del personale da parte degli stessi, senza disconoscerne l'autonomia. Resta infatti ferma la piena libertà degli enti di disciplinare il funzionamento dei propri uffici, nonché le modalità di assunzione agli impieghi, i requisiti di accesso e le procedure concorsuali, come confermato dal comma 9 della medesima disposizione.

L'Avvocatura richiama infine le finalità di giustizia sostanziale perseguite attraverso la norma impugnata in ossequio al *decisum* della più volte citata sentenza n. 1 del 1996, rilevando altresì come anche alla stregua della sopravvenuta, e vigente, disciplina del pubblico impiego nessun dipendente pubblico abbia diritto ad avanzamenti automatici nell'inquadramento professionale per il solo fatto di aver svolto mansioni superiori rispetto alla qualifica di appartenenza.

3. — Nel solo giudizio introdotto dall'ordinanza n. 825 del 1998 si è costituito il comune di Venezia, insistendo per la declaratoria d'infondatezza della questione.

Con memoria presentata nell'imminenza dell'udienza esso comune, dopo un'ampia premessa in fatto, sostiene che sono stati rispettati dal legislatore i principi fatti valere nella sentenza n. 1 del 1996 di questa Corte, e contesta la prospettazione del rimettente, sia che si voglia seguire la tesi di questi qualificando la norma impugnata come un caso di autotutela obbligatoria, sia che si tratti (come la stessa parte ritiene) di una normale ipotesi di annullamento di ufficio, come tale discrezionale.

Secondo quest'ultima ottica, la norma impugnata non potrebbe imporre un «autoannullamento dovuto», in difetto di provvedimenti d'inquadramento dichiarati illegittimi dal giudice ordinario o contabile (esclusive ipotesi in cui la dottrina configura l'obbligo di annullamento); nella specie, infatti, si sarebbe in presenza di provvedimenti soltanto «difforni».

Peraltro, anche a voler seguire la prospettiva del rimettente, la parte ricorda come il nostro ordinamento conosca ipotesi di autoannullamento dovuto per legge, imposto anche a distanza di tempo dall'instaurarsi del rapporto illegittimo, senza che ciò venga a configurare la violazione degli evocati parametri costituzionali.

*Considerato in diritto*

1. — Con tre ordinanze di identico contenuto il TAR per il Veneto dubita della legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 17, della legge 15 maggio 1997, n. 127, nella parte in cui prevede che gli enti locali «sono tenuti ad annullare i provvedimenti di inquadramento del personale adottati in modo difforme dalle disposizioni del d.P.R. 25 giugno 1983, n. 347 e successive modificazioni e integrazioni, e a bandire contestualmente i concorsi per la copertura dei posti resisi disponibili per effetto dell'annullamento». Il giudice rimettente individua molteplici profili di contrasto con diverse norme costituzionali, e in particolare:

a) con gli artt. 3 e 97 Cost., poiché il principio di buon andamento della pubblica amministrazione risulterebbe compromesso dall'incidenza su posizioni da tempo consolidate, anche a causa dell'incertezza giuridica insita nella valutazione di difformità degli inquadramenti. Tale effetto sarebbe stato raggiunto dal legislatore attraverso l'imposizione di un uso vincolato dello strumento dell'autotutela — la quale dovrebbe invece esercitarsi discrezionalmente, non solo per ripristinare la legalità violata ma anche valutando le esigenze di pubblico interesse legate al consolidamento delle posizioni in ragione del tempo trascorso — in contraddizione con le *rationes* della nuova disciplina del pubblico impiego, così introducendosi nel sistema un elemento di distorsione della funzionalità degli uffici, lesivo del principio di affidamento, con ulteriore violazione degli evocati parametri;

b) con gli artt. 5 e 128 Cost., in quanto l'esercizio obbligatorio dell'autotutela pregiudicherebbe l'autonomia degli enti locali;

c) con gli artt. 3 e 24 Cost., per la disparità di trattamento e la diversità della tutela giudiziaria riservate al personale interessato agli inquadramenti difformi dal d.P.R. n. 347 del 1983 rispetto ai dipendenti inquadrati in base a normative diverse, nonché, sotto altro profilo, tra coloro che possono partecipare ai concorsi interni per la copertura dei posti vacanti e coloro che si vedono preclusa tale possibilità per mancanza dei titoli richiesti.

2. — La questione non è fondata.

2.1. — Punto di riferimento necessario per intendere la genesi della denunciata norma è la sentenza di questa Corte n. 1 del 1996, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 6-bis della legge 24 dicembre 1993, n. 537, introdotto dalla legge 28 ottobre 1994, n. 596, di conversione del d.l. 27 agosto 1994, n. 515. Tale norma rendeva validi ed efficaci i provvedimenti, adottati prima del 31 agosto 1993 e relativi ai dipendenti degli enti locali, che avessero previsto profili professionali ed operato i conseguenti inquadramenti in modo difforme dalle disposizioni contenute nel succitato d.P.R. n. 347 del 1983.

Nel corso dei lavori preparatori della legge in esame (recante misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo), la prima Commissione permanente della Camera dei deputati aveva proposto un emendamento (al testo trasmesso dal Senato), in cui si prevedeva la convalida dei provvedimenti che avessero disposto i suddetti inquadramenti, con deliberazione consiliare che esplicitasse analiticamente le ragioni e i presupposti dei profili conferiti e degli inquadramenti operati (cfr. atti Camera 3 aprile 1997, emendamento n. 8.220). A causa delle perplessità emerse durante la discussione circa la legittimità costituzionale di tale norma, il Governo recepiva quasi integralmente il contenuto di un altro emendamento, corrispondente all'attuale formulazione della norma (salvo che per il punto in cui veniva richiesto per i partecipanti ai concorsi interni il possesso del titolo di studio occorrente per l'accesso alla qualifica), proponendo a sua volta un subemendamento, poi approvato nella seduta dell'8 aprile 1997 (cfr. atti Camera, subemendamento n. 8.220.2). Nell'illustrazione del nuovo testo venne sottolineato che esso mirava a stabilire il principio della non automaticità della convalida, che deve essere preceduta da una prova selettiva.

Non ottenne invece la maggioranza il testo che — avendo presente la decisione della Corte, richiamata dal presentatore — richiedeva maggior rigore nella selezione, sulla base d'un adeguato titolo di studio.

Un dato ulteriore, di cui non si può non tener conto, è poi ravvisabile nella stessa collocazione della norma, inserita in un provvedimento legislativo che, unitamente alla legge 15 marzo 1997 n. 59, rende ancora più esplicito il globale processo di riforma del nuovo modello di organizzazione dell'apparato amministrativo (v. sentenza n. 309 del 1997).

2.2. — Ciò premesso, va posta in evidenza la valorizzazione delle autonomie locali operata dalla legge n. 127 del 1997, in sintonia con quanto sopra riferito, anche nell'ambito della gestione del personale. In particolare, il comma 9 dello stesso articolo in cui figura la denunciata norma (poi trasfuso nell'art. 36-bis del decreto legislativo

n. 29 del 1993, in contemporanea con l'abrogazione dell'art. 41 del medesimo decreto legislativo — che il citato comma 9 integrava — disposta dall'art. 43, comma 1, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80) attribuisce al regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi un'ampia gamma di contenuti, che vanno dalle piante organiche alle modalità di assunzione, ai requisiti di accesso all'impiego.

Il giudice *a quo* ravvisa nella denunciata norma l'imposizione di un esercizio vincolato dell'autotutela, stante l'obbligo di annullare i provvedimenti d'inquadramento senza alcun margine di discrezionalità, con compressione dell'autonomia degli enti locali, in contrasto dunque con la surrilevata tendenza legislativa ad accentuarne i poteri. Mentre invece, secondo il rimettente, l'autotutela andrebbe esercitata «non solo per il formale ripristino della legalità violata, ma tenendo conto anche delle esigenze di pubblico interesse e del consolidamento delle situazioni giuridiche soggettive, come effetto del tempo trascorso».

Osserva in proposito la Corte che, anzitutto, non è esatto ridurre ad un caso di esercizio obbligatorio dell'autotutela quella che invece costituisce la determinazione d'una serie di adempimenti imposti alle amministrazioni locali, tutti funzionali al definitivo riassetto degli inquadramenti del personale in modo conforme a legge, attraverso un'attività vincolata, in difetto della quale viene espressamente prevista la necessità della nomina di un commissario *ad acta* nell'art. 17, comma 45, della stessa legge n. 127 del 1997. Ma, a parte ciò, occorre considerare che, in via di principio, il momento discrezionale del potere della pubblica amministrazione di annullare i propri provvedimenti non gode in sé di una copertura costituzionale. Lo strumento dell'autotutela deve sempre essere valutato nel quadro dei principi di imparzialità, di efficienza e, soprattutto, di legalità dell'azione amministrativa, espressi dall'art. 97 Cost.

Tanto basta per escludere la prospettata violazione degli artt. 5 e 128 Cost; e vale inoltre per chiarire quanto subito si dirà con riferimento all'art. 3, evocato sotto il profilo della ragionevolezza, ed all'art. 97 Cost., anch'essi da ritenersi rispettati dalla denunciata norma.

2.3. — La previsione d'un potere-dovere di annullamento dei provvedimenti che avevano disposto gli inquadramenti illegittimi, lungi dal rappresentare «un elemento di distorsione della funzionalità degli uffici», come sostiene il TAR rimettente, si configura invece quale elemento fondante dell'azione amministrativa (in quanto corollario del principio di legalità), tra i cui fini deve intendersi compreso quello di evitare il consolidarsi di situazioni costituite *contra legem*: che è appunto il fine del legislatore del 1997, esplicitamente enunciato durante l'*iter* parlamentare sopra descritto, in coerenza con quanto affermato da questa Corte nella sentenza n. 1 del 1996.

Esaminando tale decisione, il giudice *a quo* opina che sia stata la vastità dei provvedimenti oggetto della sanatoria a costituire la vera ragione della declaratoria d'illegittimità costituzionale della norma allora denunciata, e ne inferisce l'illegittimità della nuova norma, siccome viziata dalla stessa indeterminatezza. Ma, così, egli non coglie nel segno.

Premesso, infatti, che l'individuazione tipologica dei provvedimenti da annullare è problema interpretativo concernente l'applicazione, e non la legittimità costituzionale della norma, osserva la Corte come sia ovvio che questa esibisca la medesima latitudine della norma di sanatoria allora caducata. Considerato cioè che gli inquadramenti difformi non sono più validi, appare del tutto logico prevedere che siano questi stessi a dover essere annullati: in un coerente *continuum* con le affermazioni di questa Corte, la quale, con la più volte citata sentenza, censurò l'ampiezza del provvedimento legislativo di sanatoria non già per se stessa, bensì in quanto preclusiva dell'individuazione di una qualsivoglia *ratio* (che non fosse la mera sanatoria) e, conseguentemente, della necessaria verifica di compatibilità — ai fini di un eventuale bilanciamento — tra il principio di buon andamento e tale ipotetica *ratio*.

In ordine all'ulteriore profilo, sempre con riferimento ai suindicati due parametri, secondo cui la norma esprimerebbe una logica ormai difforme dalla disciplina privatistica che governa il pubblico impiego, è appena il caso di rilevare come proprio il decreto legislativo n. 29 del 1993 — richiamato dal rimettente a sostegno della sua tesi — costituisca attuazione delle direttive della delega contenuta nella legge 23 ottobre 1992, n. 421, cioè di norme fondamentali di riforma economico-sociale (v. sentenza n. 59 del 1997), e sia ispirato, *in parte qua*, a principi del tutto antitetici a quelli posti a base degli inquadramenti illegittimi. L'art. 56 di tale decreto legislativo espressamente esclude, al primo comma, che l'esercizio di fatto di mansioni non corrispondenti alla qualifica d'appartenenza possa avere effetto ai fini dell'inquadramento del lavoratore. E il divieto è ribadito altresì all'ultimo comma, nel testo modificato dall'art. 15 del decreto legislativo 29 ottobre 1998, n. 387, in conformità al principio, immediatamente derivabile dall'art. 97 Cost., per cui ogni incremento del personale deve sempre dipendere dalla

preventiva e condizionante valutazione delle oggettive necessità di personale, la quale si traduce nella definizione delle piante e delle dotazioni organiche (v. sentenze n. 1 e n. 205 del 1996); queste ultime costituiscono infatti un limite non valicabile all'esercizio dello *ius variandi* nel settore pubblico.

Privo di significato appare poi il generico riferimento alla disciplina di matrice contrattualistica, la quale, in ragione delle coordinate legislative entro cui si muove e del sistema dei controlli che le è proprio, oltre che per la peculiarità della fonte, appunto di natura pattizia, non si presta ad essere in alcun modo utilizzata come argomento a sostegno della tesi del rimettente.

2.4. — Con riguardo agli ultimi parametri congiuntamente evocati, cioè gli artt. 3 e 24 Cost., è da negare in radice l'omogeneità di situazioni tra chi si sia giovato degli anzidetti inquadramenti illegittimi e chi abbia invece visto il proprio rapporto disciplinato da altre normative; con conseguente esclusione della prospettata disparità di trattamento.

A identica conclusione deve pervenirsi in merito al raffronto con il personale in quiescenza (cui sarebbe inapplicabile il disposto annullamento), attesa l'evidente diversità delle rispettive posizioni, anche a prescindere dall'esattezza del presupposto.

Per quanto concerne infine il sistema dei concorsi interni — dei quali il rimettente afferma l'inidoneità ad evitare un pregiudizio ai dipendenti, sia per l'alea che egli ravvisa nel predetto sistema, sia a causa dell'asserita posizione deteriore di coloro che non possono parteciparvi per mancanza del titolo di studio minimo richiesto (posizione comparata con quella degli aventi diritto al concorso) —, è sufficiente osservare, in aggiunta a quanto già sopra chiarito: *a*) che non si vede come il normale margine di rischio insito in ogni prova selettiva possa fondare, in riferimento ad un possibile esito negativo, il prospettato dubbio di violazione dell'art. 24 Cost.: parametro, questo, oltretutto evocato senza una specifica motivazione, limitandosi il rimettente a paventare una «deteriore tutela giudiziaria» per coloro che abbiano beneficiato degli inquadramenti in questione e non possano partecipare ai concorsi; *b*) che, all'evidenza, non sono comparabili le situazioni dei dipendenti a seconda che essi possiedano il titolo di studio richiesto o ne siano privi, com'è il caso dei ricorrenti dinanzi al TAR per il Veneto (rispetto ai quali, d'altronde, la denunciata norma prevede già una disciplina di largo favore, richiedendo solo in alternativa il servizio quinquennale nella qualifica inferiore o il possesso del titolo immediatamente inferiore a quello prescritto, laddove il testo originariamente proposto prevedeva cumulativamente entrambi tali requisiti).

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 17, della legge 15 maggio 1997, n. 127 (Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 5, 24, 97 e 128 della Costituzione, dal tribunale amministrativo regionale per il Veneto con le ordinanze indicate in epigrafe.*

Così deciso nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 marzo 2000.

*Il Presidente:* GUIZZI

*Il redattore:* RUPERTO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 marzo 2000.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 76

Ordinanza 8-22 marzo 2000

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Circolazione stradale - Straniero - Possesso di patente rilasciata da Stato estero - Guida nel territorio dello Stato italiano - Necessità di conversione della patente o di conseguimento di patente italiana - Diversa disciplina, e relativi effetti, per i cittadini di uno Stato dell'Unione europea e i cittadini di uno Stato non comunitario - Pretesa violazione del principio di uguaglianza - Manifesta infondatezza della questione.**

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, artt. 117, commi 4 e 5, 130, comma 2, 136, comma 7, art. 142, comma 9.
- Costituzione, art. 3.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Cesare MIRABELLI;*Giudici:* Francesco GUIZZI, Fernando SANTOSUOSSO, Massimo VARI, Cesare RUPERTO, Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK;

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 117, commi 4 e 5, 130, comma 2, 136, comma 7, e 142, comma 9, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), promosso con ordinanza emessa il 17 ottobre 1998 dal Pretore di Pordenone nel procedimento civile vertente tra Cortes Eros Mario e il Prefetto di Pordenone, iscritta al n. 160 del registro ordinanze 1999 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 12, prima serie speciale, dell'anno 1999.

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

Udito nella camera di consiglio del 23 febbraio 2000 il giudice relatore Fernando Santosuosso.

Ritenuto che nel corso di un giudizio di opposizione avverso il provvedimento di ordinanza ingiunzione emesso dal Prefetto di Pordenone nei confronti di un cittadino argentino in conseguenza della violazione degli artt. 142, comma 9, e 117, commi 4 e 5, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), il Pretore di quella città ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, del combinato disposto dei predetti due articoli e degli artt. 130, comma 2, e 136, comma 7, del medesimo codice;

che il ricorrente è stato assoggettato alla sanzione amministrativa accessoria della sospensione della patente di guida per il periodo complessivo di mesi cinque, così determinata: tre mesi per l'eccesso di velocità (art. 142, comma 9) e due mesi per la violazione delle limitazioni poste nei confronti di chi abbia conseguito la patente di guida da meno di tre anni (art. 117); entrambe le sanzioni sono state fissate sul presupposto che il ricorrente fosse un neopatentato, mentre quest'ultimo è già titolare da oltre dieci anni di una patente argentina in corso di validità; ne consegue che, ove fossero sussistenti le necessarie condizioni di reciprocità tra l'Italia e l'Argentina, l'odierno opponente avrebbe potuto ottenere la patente italiana per semplice conversione, senza sostenere alcun esame e senza perciò incorrere nelle più gravi sanzioni previste dalla legge per il titolare di patente da meno di tre anni;

che il sistema sanzionatorio in questione, secondo il rimettente, oltre ad essere discriminatorio e quindi lesivo del principio di uguaglianza, si pone anche in conflitto col canone della ragionevolezza, poiché mentre il titolare di patente valida all'estero può liberamente circolare in Italia alla sola condizione di non avervi stabilito la propria residenza da più di un anno, altrettanto non avviene per chi abbia deciso, per necessità o per scelta, di conseguire la patente italiana;

che da altre norme del codice della strada discende, inoltre, che l'ordinamento ricollega pur sempre un qualche rilievo alla patente straniera come attestato di capacità, idoneo a rendere inoperante l'art. 117 in questione. L'art. 136, comma 7, infatti, prevede che chi circola in Italia, decorso il termine di un anno dall'acquisizione della residenza, con patente straniera valida, incorre nelle sanzioni previste per chi guida con patente italiana scaduta di validità, e non in quelle previste per la guida senza patente. Allo stesso modo l'art. 130, comma 2, cod. strada, nel regolare la materia della revoca e della riacquisizione della patente revocata, stabilisce che le limitazioni di cui all'art. 117 si applicano con riferimento alla data di rilascio della patente revocata. Da siffatte ipotesi si confermerebbe che il trattamento di maggiore severità valevole per lo straniero che abbia conseguito la patente italiana nonostante il possesso di patente valida all'estero si palesa irrazionale e discriminatorio, e perciò in conflitto con l'art. 3 della Carta fondamentale;

che nel giudizio davanti a questa Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione venga dichiarata manifestamente infondata atteso che le disposizioni censurate non violerebbero il principio di uguaglianza né contrasterebbero con quello di ragionevolezza.

Considerato preliminarmente che l'art. 16 della Costituzione garantisce il diritto alla libera circolazione e che, per potere concretamente esercitare tale diritto come conducente di veicolo a motore, è necessario che il soggetto sia munito di patente di guida;

che, altresì, per regola generale la patente di guida nel territorio italiano va rilasciata dall'autorità amministrativa italiana (art. 116 del decreto legislativo n. 285 del 1992);

che a questa regola fa parziale eccezione l'art. 135 del nuovo codice della strada (che riproduce l'art. 98 del vecchio codice) che consente ai conducenti muniti di patente di guida o di permesso internazionale, rilasciati da uno Stato estero, la guida nel territorio del nostro Paese di autoveicoli e motoveicoli delle stesse categorie per le quali è valida la loro patente o il loro permesso nel Paese di rilascio; e che la circolazione con patente straniera viene tollerata fino ad un anno successivo all'acquisto della residenza in Italia per dare tempo alle pratiche di conversione o al conseguimento di patente italiana;

che, come affermato da questa Corte (sentenza n. 121 del 1973) a proposito del citato art. 98 del vecchio codice della strada, la *ratio* di detta regola è quella di agevolare quei soggetti che, residenti in uno Stato estero, trascorrono in Italia brevi periodi di permanenza; si favorisce così la circolazione stradale internazionale, che consiste (secondo la definizione che ne dà l'art. 4 della Convenzione di Ginevra del 19 settembre 1949, resa esecutiva in Italia con la legge 19 marzo 1952, n. 1049) in una circolazione di veicoli che implichi il passaggio di almeno una frontiera;

che l'art. 136 del nuovo codice della strada (che subentra all'art. 98-*bis* del vecchio codice) distingue due ipotesi di conversione della patente: quella dell'atto rilasciato da uno Stato dell'Unione Europea, per la cui conversione è sufficiente la residenza in uno Stato membro; e quella di patente rilasciata da uno Stato non comunitario, per la quale l'art. 136, comma 2, del d.lgs. n. 285 del 1992 prevede l'applicazione delle disposizioni del comma 1, purché a condizione di reciprocità o in presenza di altri eventuali requisiti previsti in accordi internazionali particolari;

che, mentre la patente estera può avere giuridico rilievo nel nostro ordinamento solo attraverso la sua conversione, ove non sussistano queste condizioni, lo straniero, sia pure munito di patente di guida estera, che consegua quella italiana dovrà essere considerato, nel triennio dal conseguimento, come gli altri neopatentati e assoggettato al relativo regime giuridico;

che il suddetto diverso trattamento non implica alcuna violazione del principio di uguaglianza, il quale impone che situazioni eguali siano trattate allo stesso modo e che siano, invece, disciplinate diversamente le situazioni differenti (sentenza n. 121 del 1973);

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

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 117, commi 4 e 5, dell'art. 130, comma 2, dell'art. 136, comma 7, e dell'art. 142, comma 9, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Pretore di Pordenone con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 marzo 2000.

*Il Presidente:* MIRABELLI

*Il redattore:* SANTOSUOSSO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 marzo 2000.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

00C0251

N. 77

*Ordinanza 8-22 marzo 2000*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Ordinamento penitenziario - Misure alternative alla detenzione - Detenzione domiciliare - Concessione ai condannati per determinati reati (elencati nell'art. 4-bis della legge n. 354 del 1975) alle medesime condizioni previste per l'accesso alle altre misure alternative - Preclusione - Lamentata irragionevole violazione del principio di pari trattamento di situazioni tra di loro assimilabili nonché del principio della finalità rieducativa delle pene - Difetto di motivazione sulla rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.**

- Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 47-ter, comma 1-bis.
- Costituzione, artt. 3 e 27.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Cesare MIRABELLI;

*Giudici:* Francesco GUIZZI, Massimo VARI, Cesare RUPERTO, Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 47-ter comma 1-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), come inserito dalla

legge 27 maggio 1998, n. 165 (Modifiche all'art. 656 del codice di procedura penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354 e successive modificazioni), promosso con ordinanza emessa il 4 dicembre 1998 dal Tribunale di sorveglianza di Venezia sulle istanze proposte da L. D., iscritta al n. 214 del registro ordinanze 1999 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 16, prima serie speciale, dell'anno 1999.

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

Udito nella camera di consiglio del 23 febbraio 2000 il giudice relatore Guido Neppi Modona.

Ritenuto che il Tribunale di sorveglianza di Venezia, chiamato a decidere su di una istanza di detenzione domiciliare di un detenuto condannato, tra l'altro, per il reato di rapina aggravata, ha sollevato con ordinanza in data 4 dicembre 1998, in riferimento agli artt. 3 e 27 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale del comma 1-bis dell'art. 47-ter della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), inserito dall'art. 4, comma 1, lettera a), della legge 27 maggio 1998, n. 165 (Modifiche all'art. 656 del codice di procedura penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354 e successive modificazioni), nella parte in cui dispone che la forma di detenzione domiciliare ivi disciplinata non possa essere concessa ai detenuti condannati per i reati elencati nell'art. 4-bis della legge n. 354 del 1975, anziché prevedere che tali soggetti possano essere ammessi alla misura alternativa in esame alle medesime condizioni stabilite dall'art. 4-bis per l'accesso ai permessi premio e alle altre misure alternative alla detenzione disciplinate dal Titolo I, Capo VI, della stessa legge;

che il rimettente, premesso di avere con una precedente ordinanza in data 8 settembre 1998 respinto una istanza del medesimo condannato volta ad ottenere l'affidamento in prova al servizio sociale e dichiarato inammissibile una contestuale istanza di semilibertà, rileva che — in assenza delle condizioni soggettive previste dall'art. 47-ter comma 1, dell'ordinamento penitenziario e delle gravi condizioni di salute di cui al comma 1-ter della medesima norma — la detenzione domiciliare potrebbe eventualmente essere concessa solo ai sensi del comma 1-bis dell'art. 47-ter e, cioè, se la pena detentiva inflitta non è superiore a due anni, anche se costituente parte residua di maggior pena, se non ricorrono i presupposti per l'affidamento in prova al servizio sociale, se la misura è idonea ad evitare il pericolo che il condannato commetta altri reati, se non si tratta di condannati per i reati di cui all'art. 4-bis dell'ordinamento penitenziario;

che, pur essendo la pena che l'istante deve ancora scontare inferiore a due anni (per la precisione, pena inflitta pari a due anni e giorni venti di reclusione, eseguita a partire dal 19 maggio 1997 e con scadenza il 7 giugno 1999), nel caso di specie la condanna per il reato di rapina aggravata, compreso tra quelli elencati nell'art. 4-bis dell'ordinamento penitenziario, è ostativa alla concessione della misura alternativa della detenzione domiciliare;

che tale disciplina, ad avviso del rimettente, si porrebbe in contrasto: con l'art. 3 Cost., in quanto la preclusione prevista per i soggetti condannati per i delitti contemplati dall'art. 4-bis dell'ordinamento penitenziario determinerebbe «una irragionevole discriminazione di situazioni tra di loro assimilabili, in violazione del principio di ragionevolezza e uguaglianza»: il condannato per un delitto ricompreso tra quelli elencati dall'art. 4-bis dell'ordinamento penitenziario può infatti essere ammesso, ove sussistano le condizioni previste in tale norma, ai permessi-premio, alla semilibertà, alla detenzione domiciliare disciplinata dall'art. 47-ter comma 1, dell'ordinamento penitenziario, e persino alla misura dell'affidamento in prova al servizio sociale, mentre gli è radicalmente precluso l'accesso alla detenzione domiciliare prevista dal comma 1-bis dell'art. 47-ter dell'ordinamento penitenziario, «senza che ciò trovi giustificazione nella concreta pericolosità sociale del condannato o comunque in una condotta allo stesso addebitabile»;

con l'art. 27 Cost., perché la norma censurata, nel precludere ai condannati per i reati di cui all'art. 4-bis dell'ordinamento penitenziario l'accesso alla particolare forma di detenzione domiciliare prevista per le pene detentive inferiori a due anni di reclusione, non riserva alcun rilievo alla concreta pericolosità del soggetto desumibile dalla sua condotta o dalla sussistenza di collegamenti con la criminalità organizzata, così violando il principio della finalità rieducativa della pena e il principio della progressività del trattamento, quale affermato dalla giurisprudenza della Corte costituzionale;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, eccependo in via principale l'inammissibilità della questione per difetto di motivazione in ordine alla sussistenza dei presupposti per la concessione della misura richiesta e, segnatamente, l'ido-

neità della misura ad evitare il pericolo della commissione di altri reati e, alla stregua della prospettiva fatta propria dallo stesso rimettente, la mancanza di elementi tali da fare ritenere sussistenti i collegamenti con la criminalità organizzata o eversiva, e concludendo, comunque, per la infondatezza della questione.

Considerato che il rimettente contesta la legittimità costituzionale del comma 1-bis dell'art. 47-ter dell'ordinamento penitenziario nella parte in cui preclude di concedere la nuova forma di detenzione domiciliare ivi prevista ai soggetti condannati per i reati di cui all'art. 4-bis dell'ordinamento penitenziario;

che di conseguenza il giudice *a quo* chiede a questa Corte una pronuncia in base alla quale tale misura alternativa, in presenza dei presupposti stabiliti dal comma 1-bis dell'art. 47-ter dell'ordinamento penitenziario, possa essere concessa alle medesime condizioni previste nel comma 1 dell'art. 4-bis dell'ordinamento penitenziario, in particolare, trattandosi nel caso di specie di un soggetto condannato per il reato di rapina aggravata, alla condizione che non vi siano elementi tali da far ritenere sussistenti i collegamenti con la criminalità organizzata o eversiva (ultima parte del citato comma 1);

che, con riferimento ai profili di ammissibilità della questione, risulta che il giudice rimettente, prima di emettere l'ordinanza con la quale era stata respinta l'istanza di affidamento in prova al servizio sociale, aveva tra l'altro disposto accertamenti in ordine alla sussistenza della condizione di cui all'art. 4-bis comma 1, ultima parte, dell'ordinamento penitenziario, e successivamente ha disposto ulteriori specifici accertamenti ai fini della decisione sull'istanza di ammissione alla detenzione domiciliare;

che il rimettente avrebbe quantomeno dovuto compiere le necessarie valutazioni in ordine all'incidenza di tali accertamenti sulla rilevanza della dedotta questione di legittimità costituzionale;

che la questione va pertanto dichiarata manifestamente inammissibile per difetto di motivazione sulla rilevanza.

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

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale del comma 1-bis dell'art. 47-ter della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 27 della Costituzione, dal tribunale di sorveglianza di Venezia, con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 marzo 2000.

*Il Presidente:* MIRABELLI

*Il redattore:* NEPPI MODONA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 marzo 2000.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 78

Ordinanza 8-22 marzo 2000

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Archiviazione, su richiesta del pubblico ministero - Opposizione della persona offesa - Impossibilità di un severo vaglio dell'opposizione da parte del giudice investito della richiesta di archiviazione - Conseguente obbligo di fissazione dell'udienza in camera di consiglio nonché, alternativamente, obbligo di retribuire l'attività del difensore d'ufficio a carico dell'indagato ancorché incolpevole - Asserita violazione del principio di imposizione delle prestazioni personali e patrimoniali in base alla sola legge e del principio di presunzione della non colpevolezza - Prospettazione di due censure, delle quali non è dato desumere quale sia la prevalente - Questione in forma ancipite - Manifesta inammissibilità.**

- Cod. proc. pen., art. 410, comma 3; disp. attuaz. cod. proc. pen. (d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271), art. 31.
- Costituzione, artt. 3, 23, 24 e 27.

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Cesare MIRABELLI;

*Giudici:* Francesco GUIZZI, Massimo VARI, Cesare RUPERTO, Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK;

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 410, comma 3, del codice di procedura penale e 31 delle disposizioni di attuazione del predetto codice, promosso con ordinanza emessa il 26 novembre 1998 dal giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Bolzano nel procedimento penale a carico di persona da identificare, iscritta al n. 496 del registro ordinanze 1999 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 39, prima serie speciale, dell'anno 1999.

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

Udito nella camera di consiglio del 23 febbraio 2000 il giudice relatore Guido Neppi Modona.

Ritenuto che il giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Bolzano ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 23, 24 e 27 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 410, comma 3, del codice di procedura penale, nella parte in cui, secondo l'interpretazione della Cassazione, consente al privato che assume di essere persona offesa di un reato di provocare la fissazione dell'udienza in camera di consiglio per discutere della richiesta di archiviazione del pubblico ministero, senza che il giudice possa operare un «severo vaglio» dell'opposizione della persona offesa, «così legittimando qualunque cittadino a far subire ad altri spese legali ed a protrarre a suo carico nel tempo la qualità di soggetto indagato» nonché dell'art. 31 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale, nella parte in cui «addossa obbligatoriamente al cittadino l'onere di pagare l'onorario al difensore di ufficio in funzione del comportamento di un terzo, sia esso un privato o un pubblico ministero, indipendentemente dall'accertamento di un suo comportamento doloso o colposo e da un provvedimento che, effettuato tale accertamento, gli addossi l'onere»;

che il rimettente premette in fatto che due sorelle avevano denunciato per omissione di atti d'ufficio il medico di guardia di un ospedale «esponendo suoi comportamenti, sfociati nella morte della loro madre, curata dallo stesso, configurabili come omissione di atti d'ufficio»;

che il pubblico ministero aveva richiesto l'archiviazione, avverso la quale le denunciante avevano proposto opposizione, sicuramente ammissibile in quanto presentata in termini e contenente la richiesta di nuove indagini, che peraltro, ad avviso del rimettente, non avrebbero portato «comunque ad una diversa valutazione conclusiva»;

che in tale situazione il giudice sarebbe tenuto a fissare l'udienza in camera di consiglio a norma degli artt. 410, comma 3, e 409, comma 2, cod. proc. pen., e ad invitare il medico di guardia a nominare un difensore di fiducia o, in difetto, a nominargli un difensore di ufficio, che dovrebbe comunque essere retribuito ai sensi dell'art. 31 disp. att. cod. proc. pen., con la conseguenza che «anche l'indagato per sbaglio, anche l'indagato che senza alcuna difficoltà può comprovare la sua estraneità all'indagine... si trova ad essere obbligato al pagamento di una parcella»;

che ad avviso del rimettente le norme censurate contrasterebbero: con l'art. 3 Cost., a causa dell'irragionevolezza di un sistema che, a norma dell'art. 410, comma 3, cod. proc. pen., preclude al giudice, investito della richiesta di archiviazione a seguito dell'opposizione della persona offesa, di effettuare un controllo di garanzia su una iniziativa sicuramente dannosa per la persona sottoposta alle indagini, e impone al giudice stesso, nel fissare l'udienza in camera di consiglio, di nominare all'indagato che sia privo di un difensore di fiducia un difensore, che dovrà essere retribuito a norma dell'art. 31 disp. att. cod. proc. pen.; con l'art. 23 Cost., in quanto l'indagato è costretto a sopportare i costi che discendono dal suo coinvolgimento, anche senza colpa e responsabilità, nel meccanismo giudiziario innestato dall'opposizione della persona offesa, nei cui confronti non vi è possibilità di rivalsa, né responsabilità per danni; con l'art. 24 della Costituzione perché, non essendo previsto che l'indagato ha l'obbligo di retribuire il difensore di ufficio solo quando sia accertato un suo comportamento doloso o colposo, il cittadino risulta del tutto privo di difesa di fronte a comportamenti illegittimi di terzi; con l'art. 27 Cost., in quanto il principio della presunzione di non colpevolezza risulta violato ove siano addossati degli oneri al cittadino non a seguito di condanna, ma solo in relazione al fatto casuale di essere indagato;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, deducendo la inammissibilità della questione e, comunque, la sua infondatezza.

Considerato che il rimettente sottopone contestualmente a censura di legittimità costituzionale, per le medesime ragioni e con riferimento ai medesimi parametri, l'art. 410, comma 3, cod. proc. pen., nella parte in cui prevede che il giudice per le indagini preliminari, salvo che l'opposizione della persona offesa alla richiesta di archiviazione del pubblico ministero sia inammissibile e la notizia di reato infondata, debba fissare l'udienza in camera di consiglio, alla quale sono chiamati a partecipare il pubblico ministero, la persona offesa, la persona sottoposta alle indagini ed i rispettivi difensori, e l'art. 31 disp. att. cod. proc. pen., ove è disposto l'obbligo di retribuire l'attività del difensore di ufficio;

che le due censure si pongono in rapporto di reciproca subordinazione logica, in quanto l'accoglimento di una delle due priverebbe, alternativamente, di rilievo l'altra: da un lato, infatti, le ragioni della non manifesta infondatezza della censura nei confronti della norma che impone al giudice di fissare l'udienza in camera di consiglio vengono individuate dal rimettente nella supposta ingiustizia dell'obbligo posto a carico dell'indagato «innocente» di retribuire il difensore nominato di ufficio; dall'altro l'illegittimità costituzionale della norma che impone alla persona sottoposta alle indagini di retribuire comunque il difensore di ufficio viene prospettata come una conseguenza della fissazione dell'udienza in camera di consiglio;

che dall'ordinanza di rimessione non è dato desumere a quale delle due censure il rimettente attribuisca prevalenza: se, cioè, il giudice *a quo* si proponga in via principale di ottenere da questa Corte una pronuncia che gli consenta di decidere *de plano* sull'opposizione della persona offesa alla richiesta di archiviazione, senza fissare l'udienza in camera di consiglio, in modo che all'indagato «incolpevole» non debbano essere accollate le spese relative alla retribuzione del difensore di ufficio, ovvero indichi come soluzione principale una decisione volta ad abolire l'obbligo dell'indagato «incolpevole» di retribuire il difensore chiamato ad assisterlo nell'udienza in camera di consiglio;

che l'impossibilità di individuare quale sia la sentenza additiva richiesta dal rimettente dimostra che la questione è prospettata in forma ancipite e, in quanto tale, inammissibile;

che l'ambiguità della questione sottoposta all'esame della Corte trova conferma nell'impianto argomentativo dell'ordinanza di rimessione, da cui emerge che il giudice *a quo* lamenta in realtà la mancata previsione di una forma di responsabilità per soccombenza della persona offesa: aspetto, questo, che potrebbe tuttavia venire in rilievo solo all'esito del procedimento attivato dall'opposizione della persona offesa alla richiesta di archiviazione del pubblico ministero, nonostante il giudice *a quo* anticipi aprioristicamente che il contraddittorio in camera di consiglio non potrebbe comunque inficiare le proprie convinzioni sull'innocenza della persona denunciata;

che per tali ragioni la questione va dichiarata manifestamente inammissibile.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli artt. 410, comma 3, del codice di procedura penale e 31 delle disposizioni di attuazione del predetto codice, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 23, 24 e 27 della Costituzione, dal giudice per le indagini preliminari del tribunale di Bolzano, con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 marzo 2000.

*Il Presidente:* MIRABELLI

*Il redattore:* NEPPI MODONA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 marzo 2000.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

00C0253

N. 79

*Ordinanza 8-22 marzo 2000*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Lavoro (rapporto di) - Crediti retributivi - Responsabilità solidale di associazione non riconosciuta e soggetti agenti in nome e per conto - Termine decadenziale - Decorrenza dalla scadenza delle singole obbligazioni o dalla cessazione del rapporto - Ordinanza carente di precisi riferimenti in ordine al *dies a quo* assunto - Difetto di sufficiente motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.**

- Cod. civ., art. 1957.
- Costituzione, art. 36.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Cesare MIRABELLI;

*Giudici:* Francesco GUIZZI, Massimo VARI, Cesare RUPERTO, Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1957 del cod.civ., promosso con ordinanza emessa il 27 febbraio 1999 dal pretore di Venezia nel procedimento civile vertente tra Bortolato Alessandro e l'Unione Sportiva Trivignano ed altri, iscritta al n. 294 del registro ordinanze 1999 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 21, prima serie speciale, dell'anno 1999.

Visto l'atto d'intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nella camera di consiglio del 23 febbraio 2000 il giudice relatore Franco Bile.

Ritenuto che il pretore di Venezia, in funzione di giudice del lavoro, con l'ordinanza indicata in epigrafe, ha reputato rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento all'art.36 Cost., la questione di legittimità costi-

tuzionale dell'art. 1957 del codice civile, nella parte in cui consentirebbe che il termine entro cui il creditore deve proporre le sue domande, per ottenere che la responsabilità del fideiussore permanga, debba decorrere — in contrasto con il principio affermato dalla Corte costituzionale, con la sentenza n. 63 del 1966 — dalla scadenza della singola obbligazione e non invece dalla cessazione del rapporto, anche nel caso in cui si tratti di credito retributivo, fondato su un rapporto di lavoro subordinato non assistito da stabilità e fatto valere solidalmente nei confronti di un datore di lavoro, costituito da un'associazione riconosciuta, e dei soggetti che abbiano agito in nome e per conto della stessa e che siano perciò responsabili — con un'asserita qualificazione di fideiussori *ex lege* dell'associazione — ai sensi dell'art. 38 del codice civile;

che dall'ordinanza si apprende che la questione è stata sollevata nel giudizio promosso da un dipendente di un'associazione non riconosciuta, licenziato oralmente, per l'accertamento della nullità del licenziamento e la conseguente reintegrazione nel posto di lavoro, nonché per la condanna solidale, al pagamento di differenze salariali maturate nel periodo anteriore al licenziamento, dell'associazione e dei responsabili ex art. 38 del codice civile, i quali — sulla premessa che, secondo concorde giurisprudenza, la responsabilità prevista da detta norma a carico di chi abbia agito in nome e per conto di un'associazione non riconosciuta, deriverebbe da una fideiussione *ex lege* - avrebbero eccepito l'intervenuta decadenza del lavoratore dall'azione proposta contro di loro, quando era ormai «trascorso il termine semestrale» di cui all' art. 1957, primo comma, del codice civile;

che nel giudizio di costituzionalità è intervenuto con memoria il Presidente del Consiglio dei Ministri sostenendo l'irrilevanza e comunque l'infondatezza della questione di legittimità costituzionale.

Considerato che — indipendentemente dall'esattezza della riconducibilità della posizione dei soggetti di cui all'art. 38 cod. civ. alla figura della fideiussione *ex lege* (affermata l'ultima volta in epoca non recente nella giurisprudenza di legittimità, la quale, invece, ha recentemente escluso il ricorso a quella figura quanto alla non dissimile posizione dei soci illimitatamente responsabili di società di persone, così lasciando intravedere un possibile mutamento di indirizzo) — la motivazione dell'ordinanza circa la rilevanza della sollevata questione appare palesemente insufficiente;

che, infatti, non indicando l'ordinanza il *dies a quo* dal quale i soggetti convenuti ai sensi dell'art. 38 cod. civ. pretendono di far decorrere il termine decadenziale, il riferimento al decorso dalla scadenza dell'obbligazione principale e la successiva precisazione che i crediti azionati dal lavoratore, maturati mensilmente, sarebbero scaduti da tempo non avendo egli agito nel semestre previsto dall'art. 1957, sembrerebbero suggerire che sia stato eccepito il decorso del termine dalla scadenza di ciascun credito retributivo, ma tale implicazione appare contraddetta, laddove l'ordinanza osserva che «a causa della prospettata non ancora intervenuta cessazione del rapporto (stante il licenziamento orale), una dichiarazione di incostituzionalità nel senso sopra chiarito comporterebbe il persistere dell'obbligazione dei convenuti equiparati ai fideiussori», facendo così pensare che come *dies a quo* della decadenza sia stata eccepita la data dell'estromissione del lavoratore avvenuta con il fatto del licenziamento;

che la mancanza di più precisi riferimenti circa lo svolgimento del processo ed in particolare sul *dies a quo* con riferimento al quale l'eccezione di decadenza sarebbe stata proposta, si risolve in insufficienza di motivazione sulla rilevanza della questione, in quanto non consente di comprendere se l'eccezione di decadenza — al cui rigetto, secondo il Pretore, l'eventuale pronuncia di accoglimento sarebbe funzionale — sia stata sollevata dai convenuti facendo decorrere il termine dalla cessazione del rapporto in fatto per effetto del licenziamento oppure dalle anteriori scadenze dei singoli crediti retributivi;

che tale insufficienza di motivazione appare di particolare rilievo, poiché — ove la decadenza fosse stata effettivamente eccepita assumendo come *dies a quo* il licenziamento — la valutazione di rilevanza della questione avrebbe dovuto essere svolta tenendo nella dovuta considerazione la circostanza che la sentenza n. 63 del 1966 di questa Corte ha ritenuto non conforme a Costituzione il decorso della prescrizione durante il rapporto di lavoro in ragione del timore del licenziamento che grava sul lavoratore fin tanto che il rapporto sia in corso, ravvisando in questo *metus* (considerato non più configurabile dalla sentenza n. 174 del 1972 nel caso di rapporto di lavoro stabile) un ostacolo materiale, che provoca nel lavoratore una situazione psicologica idonea ad indurlo a non far valere — fino a quando il relativo potere datoriale sia esercitabile — il proprio diritto al salario;

che, pertanto, la questione deve essere ritenuta manifestamente inammissibile per difetto di sufficiente motivazione sulla rilevanza.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1957 del codice civile, sollevata, in riferimento all'art. 36 della Costituzione, dal pretore di Venezia in funzione di giudice del lavoro, con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte Costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 marzo 2000.

*Il Presidente:* MIRABELLI

*Il redattore:* BILE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 marzo 2000.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

00C0254

n. 80

*Ordinanza 8-22 marzo 2000*

Giudizio sull'ammissibilità di ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

**Parlamento - Immunità parlamentari - Dichiarazioni rese da un membro del Parlamento all'interno della sede parlamentare asseritamente diffamatorie nei confronti di un altro deputato - Dichiarazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Ricorso per conflitto del Tribunale di Roma (sezione civile) - Lamentata lesione delle proprie attribuzioni costituzionalmente garantite - Delibazione preliminare sull'ammissibilità del conflitto - Sussistenza dei requisiti soggettivi e oggettivo - Ammissibilità del conflitto - Conseguente comunicazione e notificazione.**

- Deliberazione della Camera dei deputati 15 luglio 1998.
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte, art. 26.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Cesare MIRABELLI;

*Giudici:* Francesco GUIZZI, Fernando SANTOSUOSSO, Massimo VARI, Cesare RUPERTO, Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di ammissibilità del conflitto tra poteri dello Stato sorto a seguito della delibera della Camera dei Deputati del 15 luglio 1998, relativa alla insindacabilità delle opinioni espresse dal deputato Fabio Mussi nei confronti del deputato Cesare Previti, promosso dal Tribunale di Roma — XIII sezione civile, con atto depositato il 24 novembre 1999 ed iscritto al n. 134 del registro ammissibilità conflitti.

Udito nella camera di consiglio del 23 febbraio 2000 il giudice relatore Piero Alberto Capotosti.

Ritenuto che nel corso di un giudizio civile promosso dal deputato Cesare Previti contro il deputato Fabio Mussi ed altro, per il risarcimento dei danni subiti a seguito delle dichiarazioni, asseritamente diffamatorie, rese dal secondo nei confronti del primo, il Tribunale di Roma, XIII sezione civile, con atto in data 3 novembre 1999, ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato in ordine alla deliberazione, adottata il 15 luglio

1998, con la quale la Camera dei deputati, su conforme proposta della Giunta per le autorizzazioni a procedere, ha dichiarato che i fatti oggetto del giudizio riguardano opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni parlamentari, ai sensi del primo comma dell'art. 68 della Costituzione;

che, in particolare, le opinioni sarebbero state rese dal convenuto nel corso di una conversazione avuta con un altro parlamentare all'interno dell'edificio della Camera dei deputati, con un tono di voce tale da rendere percepibile il colloquio ad oltre dieci metri, al punto da essere udito da un giornalista, il quale ne avrebbe riportato il contenuto in un articolo pubblicato sul periodico «Milano Finanza»;

che, ad avviso del Tribunale di Roma, secondo la giurisprudenza costituzionale, l'autorità giudiziaria è legittimata a sollevare conflitto di attribuzioni in riferimento alla deliberazione della Camera dei deputati che dichiara, ex art. 68, primo comma, della Costituzione, l'insindacabilità delle dichiarazioni rese da un parlamentare, allo scopo di ottenere che la Corte accerti se la Camera abbia correttamente esercitato il potere ad essa spettante, all'esito di una verifica che ha ad oggetto l'esistenza di eventuali vizi del procedimento ovvero la mancata o inesatta valutazione delle condizioni e dei presupposti previsti da detta norma;

che, secondo l'autorità giudiziaria istante, nel caso in esame, poiché le opinioni sarebbero state espresse nel corso di un colloquio personale, mancherebbe il necessario nesso di funzione tra dette opinioni e le attribuzioni parlamentari, sicché l'erronea valutazione in ordine alla sussistenza dei presupposti della prerogativa dell'art. 68, primo comma della Costituzione, avrebbe leso le proprie attribuzioni costituzionalmente garantite.

Considerato che la Corte, in questa fase del giudizio, ai sensi dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, è chiamata a deliberare senza contraddittorio se il conflitto sia ammissibile e, quindi, se esista la materia di un conflitto la cui risoluzione spetti alla sua competenza e sussistano i requisiti soggettivi, restando impregiudicata ogni definitiva decisione anche in ordine all'ammissibilità;

che, sotto il profilo dei requisiti soggettivi, il Tribunale di Roma deve ritenersi legittimato a sollevare il conflitto, in quanto organo giurisdizionale competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartiene, in posizione di piena indipendenza garantita dalla Costituzione (*ex plurimis*, sentenze n. 58 e n. 56 del 2000; ordinanze n. 62 e n. 61 del 2000);

che la Camera dei deputati è parimenti legittimata ad essere parte del presente conflitto, in quanto essa è competente a dichiarare in modo definitivo la volontà del potere che rappresenta in ordine all'applicabilità ai suoi componenti dell'art. 68, primo comma, della Costituzione (tra le più recenti, sentenze n. 11 e n. 10 del 2000; ordinanze n. 16 e n. 3 del 2000);

che, sotto il profilo oggettivo, sussiste la materia del conflitto, poiché il Tribunale di Roma denuncia che la propria sfera di attribuzioni, costituzionalmente garantita, è stata illegittimamente menomata dalla suindicata deliberazione della Camera dei deputati;

che, infine, dall'atto si ricavano «le ragioni del conflitto» e «le norme costituzionali che regolano la materia», come richiesto dall'art. 26 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il conflitto di attribuzione sollevato dal tribunale di Roma, XIII sezione civile, nei confronti della Camera dei deputati, con l'ordinanza in epigrafe;*

*Dispone:*

a) *che la cancelleria della Corte dia immediata comunicazione della presente ordinanza al tribunale di Roma, XIII sezione civile, ricorrente;*

b) *che, a cura del ricorrente, l'atto di proposizione del conflitto e la presente ordinanza siano notificati alla Camera dei deputati, in persona del suo presidente, entro il termine di sessanta giorni dalla comunicazione.*

Così deciso in Roma nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 marzo 2000.

*Il Presidente:* MIRABELLI

*Il redattore:* CAPOTOSTI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 marzo 2000.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 81

Ordinanza 8-22 marzo 2000

Giudizio sull'ammissibilità di ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

- Parlamento - Immunità parlamentari - Dichiarazioni diffamatorie rese alla stampa da un deputato nei confronti del Presidente di un ente pubblico - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Ricorso per conflitto della Corte d'appello di Bologna - Preliminare deliberazione sull'ammissibilità del ricorso - Sussistenza dei requisiti soggettivi e oggettivo - Ammissibilità del conflitto - Conseguente comunicazione e notificazione.**
- Deliberazione della Camera dei deputati 24 febbraio 1993.
  - Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte, art. 26, terzo comma.

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Cesare MIRABELLI;

*Giudici:* Francesco GUIZZI, Fernando SANTOSUOSSO, Massimo VARI, Cesare RUPERTO, Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK;

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nel giudizio di ammissibilità del conflitto tra poteri dello Stato sorto a seguito della delibera della Camera dei deputati del 24 febbraio 1993 relativa alla insindacabilità delle opinioni espresse dall'on. Sauro Turrone nei confronti di Giorgio Zanniboni, promosso dalla Corte di appello di Bologna seconda sezione civile, con ordinanza depositata il 13 dicembre 1999 ed iscritto al n. 138 del registro ammissibilità conflitti.

Udito nella camera di consiglio dell'8 marzo 2000 il giudice relatore Franco Bile.

Ritenuto che nel corso di un procedimento civile, in grado di appello, tra Giorgio Zanniboni ed il deputato Turrone Sauro, avente ad oggetto il risarcimento del danno asseritamente patito dal primo in ragione di dichiarazioni diffamatorie rese da quest'ultimo alla stampa, la Corte d'appello di Bologna, con ordinanza del 19-30 novembre 1999, ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati in relazione alla delibera, adottata il 24 febbraio 1993, con la quale era stata approvata la proposta della Giunta per le autorizzazioni a procedere di dichiarare che i fatti per i quali Giorgio Zanniboni aveva presentato querela contro il deputato Sauro Turrone riguardavano opinioni espresse da quest'ultimo nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost;

che, in particolare, — a seguito di atto di querela del 15 aprile 1992 con cui Giorgio Zanniboni, Presidente dell'Ente Pubblico Consorzio Acque per le Province di Forlì e Ravenna, chiedeva procedersi nei confronti del deputato Turrone Sauro per il reato di diffamazione a mezzo stampa in quanto quest'ultimo, nel corso di un'intervista pubblicata l'8 aprile 1992 dal quotidiano «Il Messaggero», lo aveva definito «esempio di degenerazione della politica e dell'amministrazione nella nostra città» — il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma chiedeva alla Camera dei deputati, in data 10 ottobre 1992, l'autorizzazione a procedere ex artt. 343 e 344 cod.proc.pen. per i reati di cui agli artt. 595 cod.pen., 13 e 21 della legge 8 febbraio 1948, n. 47;

che con delibera del 24 febbraio 1993 la Camera dei deputati approvava la proposta della Giunta per le autorizzazioni a procedere — che aveva concluso ritenendo insindacabile, ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost., la condotta contestata al deputato Turrone — di restituire all'autorità giudiziaria gli atti relativi alla domanda di autorizzazione a procedere;

che successivamente lo Zanniboni, con atto di citazione notificato il 9 aprile 1993, conveniva in giudizio, avanti al Tribunale di Forlì, il deputato Turrone, chiedendone la condanna al risarcimento del danno arrecato al suo onore ed alla sua reputazione a causa dei fatti per i quali aveva proposto querela con il menzionato atto del 15 aprile 1992;

che il deputato Turroni, nel costituirsi in giudizio, eccepiva che l'accoglimento della domanda era precluso in quanto la Camera dei deputati non solo aveva negato l'autorizzazione a procedere, ma si era anche espressa in favore del riconoscimento dell'insindacabilità prevista dal primo comma dell'art. 68 Cost;

che il Tribunale di Forlì, con sentenza 26 giugno-19 settembre 1997, rigettava la domanda, dichiarandola improponibile poiché la Camera di appartenenza aveva negato l'autorizzazione a procedere con la menzionata delibera del 24 febbraio 1993 ritenendo che le espressioni in questione rientrassero nella prerogativa dell'insindacabilità prevista dal primo comma dell'art. 68 Cost;

che a seguito di appello dello Zanniboni la Corte ricorrente, investita dell'impugnazione, ritiene — con l'ordinanza con cui è sollevato il conflitto — che la Camera dei deputati abbia fatto un uso non corretto del potere di decidere in ordine alla sussistenza dei presupposti di applicabilità dell'art. 68, primo comma, della Costituzione ed abbia così menomato le attribuzioni del potere giudiziario.

Considerato che in questa fase del giudizio la Corte — come più volte già affermato (da ultimo nell'ordinanza n. 62 del 2000) — è chiamata a deliberare, senza contraddittorio e *prima facie* in ordine all'ammissibilità del conflitto sotto il profilo dell'identificazione dei poteri dello Stato, che si contrappongono, e dell'esistenza della materia di un conflitto la cui risoluzione spetti alla sua competenza, restando impregiudicata ogni ulteriore decisione, anche in punto di ammissibilità, con riguardo altresì all'incidenza della menzionata delibera parlamentare sul *thema decidendum* devoluto in grado di appello alla cognizione della Corte ricorrente;

che, sotto il profilo soggettivo, i singoli organi giurisdizionali sono — secondo la costante giurisprudenza di questa Corte (*ex plurimis* sentenze nn. 10 e 11 del 2000) — legittimati, nell'esercizio dell'attività giurisdizionale, esercitata in piena indipendenza, ad essere parte nei conflitti di attribuzione tra poteri dello Stato e parimenti la Camera dei deputati è legittimata ad esserne parte in quanto organo competente a dichiarare definitivamente la propria volontà in ordine all'applicabilità dell'art. 68 Cost;

che, sotto il profilo oggettivo, la Corte ricorrente lamenta la lesione della propria *potestas iudicandi* — consistente in un'attribuzione costituzionalmente garantita — in conseguenza dell'esercizio, asseritamente illegittimo, del potere, spettante alla Camera di appartenenza del parlamentare, di dichiarare l'insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost., delle opinioni espresse da quest'ultimo;

che il ricorso introduttivo, ancorché nella forma dell'ordinanza emessa da organo giurisdizionale, costituisce atto idoneo a sollevare il conflitto (*ex plurimis* sentenze nn. 10 e 11 del 2000, cit.).

#### PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato proposto dalla Corte d'appello di Bologna nei confronti della Camera dei deputati con l'ordinanza indicata in epigrafe;*

*Dispone:*

*che la cancelleria della Corte dia comunicazione della presente ordinanza alla Corte d'appello di Bologna, ricorrente;*

*che, a cura della Corte ricorrente, l'atto introduttivo del conflitto e la presente ordinanza siano notificati alla Camera dei deputati entro il termine di sessanta giorni dalla comunicazione di cui al punto a) per essere successivamente depositati nella cancelleria di questa Corte entro il termine di venti giorni dalla notificazione, a norma dell'art. 26, terzo comma, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 marzo 2000.

*Il Presidente:* MIRABELLI

*Il redattore:* BILE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 marzo 2000.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 82

*Sentenza 20-24 marzo 2000*

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

**Conflitto tra poteri dello Stato - Ricorso del Tribunale di Roma nei confronti della Camera dei deputati - Requisiti soggettivi ed oggettivo - Sussistenza - Ammissibilità del conflitto.**

**Conflitto tra poteri dello Stato - Proposizione con ordinanza del Tribunale di Roma - Idoneità alla valida instaurazione del giudizio.**

– Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte, art. 26.

**Conflitto tra poteri dello Stato - Ricorso proposto dal Tribunale di Roma - Motivazione - Sufficienza.**

– Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte, art. 16.

**Parlamento - Immunità parlamentari - Dichiarazioni di un parlamentare rese ad organi di stampa e ad emittenti televisive, oggetto di giudizio penale - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Insussistenza del nesso funzionale delle dichiarazioni espresse dal deputato con l'attività parlamentare - Accoglimento del ricorso - Conseguente annullamento della deliberazione parlamentare di insindacabilità.**

– Deliberazione della Camera dei deputati 30 settembre 1998.

– Costituzione, art. 68, primo comma.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta da signori:

*Presidente:* Francesco GUIZZI;

*Giudici:* Cesare MIRABELLI, Fernando SANTOSUOSSO, Massimo VARI, Cesare RUPERTO, Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK;

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della delibera della Camera dei deputati del 30 settembre 1998 relativa alla insindacabilità delle opinioni espresse dall'on. Vittorio Sgarbi nei confronti del dott. Antonio Abrami, promosso con ricorso del Tribunale di Roma notificato il 26 luglio 1999, depositato in cancelleria il 2 agosto 1999 ed iscritto al n. 26 del registro conflitti 1999;

Visto l'atto di costituzione della Camera dei deputati;

Udito nell'udienza pubblica del 22 febbraio 2000 il giudice relatore Fernando Santosuosso;

Udito l'avvocato Giuseppe Abbamonte per la Camera dei deputati.

### *Ritenuto in fatto*

1. — Nel corso di un procedimento penale a carico dell'on. Vittorio Sgarbi, imputato del reato di diffamazione per le dichiarazioni rilasciate nei confronti del dott. Antonio Abrami, pretore di Venezia, il Tribunale di Roma, con ordinanza del 1° dicembre 1998, ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti della Camera dei

deputati, in relazione alla delibera del 30 settembre 1998 con la quale quest'ultima ha dichiarato che le suddette opinioni sono da ritenersi espresse nell'esercizio delle funzioni di parlamentare, e quindi coperte da insindacabilità ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

Il Tribunale ricorrente osserva che la Camera, senza alcuna motivazione, ha contraddetto il parere espresso dalla Giunta per le autorizzazioni a procedere, che aveva invece proposto di escludere l'insindacabilità in conseguenza del carattere prettamente personale della polemica intercorsa tra l'on. Sgarbi ed il pretore Abrami.

Nel caso specifico, il deputato aveva usato espressioni ritenute diffamatorie nei confronti di detto giudice a causa di una sentenza penale di condanna da quest'ultimo emessa nei suoi confronti. Da ciò consegue, secondo il ricorrente, che tali dichiarazioni (tra le quali: «Quel pretore è un ignorante, un provocatore, 186 pagine di delirio giuridico. Abrami dovrebbe tornare in terza elementare.»), profferite in ambito estraneo al Parlamento, debbono ritenersi null'altro che una questione personale, alla quale non può ricollegarsi in alcun modo l'esercizio delle funzioni di deputato.

Osserva peraltro il Tribunale che la delibera di insindacabilità, benché illegittima, conserva comunque la sua efficacia e preclude al giudice di merito di formulare una qualsivoglia pronuncia senza aver prima sollevato il conflitto di attribuzione. Pertanto, il Tribunale di Roma ha denunciato lo scorretto uso del potere della Camera nell'accertare la sussistenza dei presupposti di applicabilità dell'art. 68, primo comma, della Costituzione nei confronti dell'on. Sgarbi.

2. — Con ordinanza n. 363 del 22 luglio 1999 la Corte costituzionale ha dichiarato ammissibile il conflitto in parola, assegnando al Tribunale di Roma il termine di sessanta giorni per la notifica del provvedimento alla Camera dei deputati.

Il ricorrente ha effettuato la notifica il 26 luglio ed ha quindi depositato il ricorso notificato, presso la cancelleria della Corte costituzionale, il 2 agosto 1999.

3. — Costituendosi in giudizio, la Camera dei deputati ha chiesto che la Corte costituzionale rigetti il ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Tribunale di Roma, annullando gli atti compiuti dall'autorità giudiziaria. In una successiva memoria difensiva depositata nell'imminenza dell'udienza pubblica di discussione, la Camera ha concluso per l'inammissibilità e, in subordine, per il rigetto del ricorso stesso. Essa sottolinea che la deliberazione oggetto del conflitto non sarebbe immotivata, dovendosi ricercare le ragioni di essa nel dibattito che l'ha preceduta, dal quale emergerebbe anche il nesso delle opinioni espresse dall'on. Sgarbi con le funzioni parlamentari.

Secondo la difesa della Camera, occorrerebbe prendere le mosse dall'eccessiva ampiezza della sentenza emessa dal dott. Abrami e dall'estraneità del suo contenuto rispetto al fatto oggetto del giudizio penale, costituito da presunte assenze dall'ufficio e dalle relative false certificazioni mediche. Tale abnorme dilatazione della motivazione avrebbe investito l'intera esistenza dell'on. Sgarbi, con indagini sulla sua vita, sulle sue ricerche e sulla sua produzione scientifica. E tutto ciò solo perché si giudicava per il reato di diffamazione un noto parlamentare, critico e studioso d'arte.

Ci si troverebbe dunque, ad avviso della Camera, di fronte ad una «motivazione politica», che rappresenterebbe un'indebita fuoriuscita dalle attribuzioni dell'autorità giurisdizionale: al che avrebbe legittimamente reagito l'on. Sgarbi, denunciando, attraverso la critica della motivazione e del suo estensore, una palese disfunzione giudiziaria; denuncia che rientrerebbe nell'esercizio del mandato politico di parlamentare, con la conseguente applicabilità dell'art. 68 della Costituzione.

Su tale fondamentale aspetto del conflitto di attribuzione non avrebbe preso posizione il Tribunale di Roma, omettendo l'esame della situazione venutasi a creare con la sentenza del Pretore. Il ricorso risulterebbe, quindi, inammissibile per difetto di motivazione, ai sensi dell'art. 16 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

4. — In ogni caso, il ricorso sarebbe infondato anche nel merito: la Camera sostiene che verrebbe qui in discussione «non solo una disfunzione, ma un eccesso della funzione giudiziaria, che non si vede come possa sottrarsi alla valutazione del Parlamento, per stabilire se e come sia stata invasa l'area della personalità e della libertà di apprezzamento che la qualifica di parlamentare comporta. Ciò specie in presenza dell'eccesso qualitativo e dimensionale dell'accertamento in cui la funzione giudiziaria si è espressa in concreto». Né l'invasione della sfera e della personalità del politico sarebbe dequalificata dalla forma dell'atto giudiziario in cui si sarebbe con-

cretata, perché la motivazione della sentenza pretorile non troverebbe «alcuna base nelle norme e nei fatti che avrebbero dovuto esserne il supporto, eccedendo manifestamente i limiti segnati dalla contestazione e dall'art. 424 c.p.p.».

Si conclude, pertanto, nel senso che la delibera di insindacabilità della Camera sostanzialmente rivendicherebbe al parlamentare «la libertà, propria di ogni soggetto di diritto, da giudizi che non rientrino nel valore legalità-giurisdizione», menzionato e tutelato anche nella sentenza n. 11 del 2000 della Corte costituzionale. Infatti, la motivazione della sentenza del pretore di Venezia sarebbe «invasiva della personalità del parlamentare e della sua reputazione», intaccando così anche la credibilità dell'esercizio del mandato politico e, con esso, dell'apporto del singolo parlamentare alla funzione della Camera cui appartiene.

### *Considerato in diritto*

1. — Il Tribunale di Roma, con ordinanza del 1° dicembre 1998, ha sollevato conflitto di attribuzione, per menomazione, nei confronti della Camera dei deputati, in relazione alla delibera del 30 settembre 1998 con la quale quest'ultima ha dichiarato che le opinioni formulate dall'on. Vittorio Sgarbi nei riguardi del pretore di Venezia, dott. Antonio Abrami, sono da ritenersi espresse nell'esercizio delle funzioni di parlamentare, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

2. — Deve essere innanzitutto confermata l'ammissibilità, sotto i profili sia soggettivo che oggettivo, del conflitto di attribuzione in esame, già dichiarata da questa Corte, in sede di sommaria delibazione, con l'ordinanza n. 363 del 1999.

La forma dell'ordinanza, utilizzata per la proposizione del conflitto, non comporta l'irricevibilità, in quanto l'atto possiede tutti i requisiti stabiliti dagli artt. 37 della legge n. 87 del 1953 e 26 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale ed è quindi idoneo a conseguire lo scopo cui è preordinato, consentendo la valida instaurazione del contraddittorio (cfr. le sentenze n. 10, 11, 56 e 58 del 2000).

Il ricorso risulta, inoltre, sufficientemente motivato ai sensi dell'art. 16 delle predette norme integrative, non essendo necessario, nell'ambito del presente conflitto, che esso valuti le caratteristiche della sentenza emessa dal giudice Abrami, per le ragioni che si esporranno.

3. — Nel merito il ricorso è fondato.

Il conflitto di attribuzione in esame trae origine da alcune dichiarazioni, asseritamente diffamatorie, rese dal deputato Sgarbi ad organi di stampa e ad emittenti televisive nei riguardi del dott. Abrami, dichiarazioni che formano oggetto di giudizio penale davanti al Tribunale di Roma.

La giurisprudenza costituzionale ha precisato che questa Corte ha il compito di verificare, in un conflitto per menomazione, se dal potere esercitato dalla Camera di appartenenza in base all'art. 68, primo comma, della Costituzione sia derivata o meno la lamentata, illegittima interferenza nella sfera di attribuzione dell'autorità giudiziaria ricorrente.

In particolare — trattandosi, nella specie, di opinioni espresse al di fuori del Parlamento — deve accertarsi se esista il nesso funzionale con le attività parlamentari. Tale nesso consiste non già in una semplice forma di collegamento — di argomento o di contesto — fra attività parlamentare e dichiarazioni, ma più precisamente nella «identificabilità della dichiarazione stessa quale espressione di attività parlamentare» (sentenze n. 10 e n. 58 del 2000): occorre, quindi, che nell'opinione manifestata all'esterno «sia riscontrabile una corrispondenza sostanziale di contenuti con l'atto parlamentare, non essendo sufficiente a questo riguardo una mera comunanza di tematiche» (sentenza n. 11 del 2000).

Non è perciò coperta da insindacabilità quella opinione che non sia collegata da nesso con l'esercizio delle funzioni parlamentari, ancorché riguardi temi al centro di un dibattito politico e parlamentare (sentenza n. 56 del 2000).

4. — In questo senso, nella vicenda in esame, si era pronunciata la Giunta per le autorizzazioni a procedere della Camera dei deputati, la quale aveva proposto di dichiarare che le opinioni in questione non erano state espresse nell'esercizio delle funzioni parlamentari, poiché «la polemica iniziata dal deputato Sgarbi aveva un carattere prettamente privato e personale». Ma tale proposta è stata respinta dall'Assemblea, nella seduta del 30

settembre 1998, dopo un dibattito in cui sono state, peraltro, esplicitate dagli intervenienti le argomentazioni contrarie, riconducibili alla convinzione che la pur vivace reazione dell'on. Sgarbi alla sentenza di condanna emessa dal giudice Abrami derivasse non tanto dal suo coinvolgimento personale, quanto dall'esercizio del diritto di critica del modo di svolgimento della funzione giudiziaria.

Su tale aspetto insiste anche la difesa della Camera, secondo cui l'on. Sgarbi avrebbe legittimamente reagito ad una palese ed indebita fuoriuscita del pretore dalle sue attribuzioni denunciando, attraverso la critica della motivazione e del suo estensore, detta esorbitanza dalle funzioni giudiziarie, invasiva della libertà e personalità del deputato. Tale denuncia, secondo la difesa, rientrerebbe nei diritti del parlamentare nell'esercizio del suo mandato politico, con la copertura della insindacabilità garantita dall'art. 68, primo comma, della Costituzione.

In proposito deve, anzitutto, precisarsi che il presente conflitto non si incentra sulla giustificatezza o meno della reazione del parlamentare ad una asserita invasione della sua libertà attraverso l'eccedenza del comportamento del pretore dalle attribuzioni giurisdizionali (ciò che forma o può formare oggetto di altri giudizi). Il conflitto, invece, è sorto e si svolge unicamente tra il Tribunale di Roma, che intende esercitare le sue funzioni nel giudicare sull'imputazione di diffamazione, e la Camera, che oppone alla prosecuzione di tale giudizio l'insindacabilità delle opinioni espresse dal parlamentare in quanto connesse all'esercizio del suo mandato.

Con stretto riguardo, allora, alla verifica dell'esistenza di questo nesso funzionale — a prescindere dalla valutazione se le predette dichiarazioni del deputato, anche per il linguaggio non consentito nemmeno in Parlamento, consistano unicamente in mere offese personali — è sufficiente e decisivo rilevare che le stesse, rese fuori delle Camere, non riproducono né divulgano il contenuto di alcuno specifico atto di natura parlamentare, cosicché non sono identificabili come espressione dell'attività del deputato, ma semmai di critica politica. Delle ragioni che possano eventualmente giustificare quelle dichiarazioni potrà e dovrà, dunque, conoscere l'autorità giudiziaria, con le cui attribuzioni ha interferito la Camera dei deputati ravvisando inesattamente il nesso funzionale di quelle opinioni con l'attività parlamentare.

La deliberazione di insindacabilità adottata da quest'ultima deve, quindi, essere annullata.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara che non spetta alla Camera dei deputati dichiarare l'insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dal deputato Vittorio Sgarbi, in ordine alle quali è pendente avanti il Tribunale di Roma il giudizio penale indicato in epigrafe; di conseguenza annulla la deliberazione adottata dalla Camera dei deputati nella seduta del 30 settembre 1998.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 marzo 2000.

*Il Presidente:* GUIZZI

*Il redattore:* SANTOSUOSSO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

N. 83

Ordinanza 20-24 marzo 2000

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Circolazione stradale - Violazioni del codice della strada - Opposizione ad ordinanza ingiunzione prefettizia - Sanzione amministrativa - Misura - Innalzamento con l'ordinanza prefettizia o, all'opposto, riduzione da parte del giudice - Asserita violazione del principio di eguaglianza e di ragionevolezza, del principio di buon andamento della pubblica amministrazione e del diritto di difesa - Precedenti decisioni della Corte, sotto tutti i profili prospettati - Manifesta infondatezza delle questioni.**

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 204, comma 1 e (in subordine) artt. 204, comma 1, 205 e 195 (combinato disposto).
- Costituzione, artt. 3, 24, 97, primo comma, 113.

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta da signori:

*Presidente:* Cesare MIRABELLI;

*Giudici:* Francesco GUIZZI, Fernando SANTOSUOSSO, Massimo VARI, Cesare RUPERTO, Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK;

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 204, comma 1, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), e del combinato disposto degli artt. 204, comma 1, 205 e 195 del citato decreto legislativo n. 285 del 1992, promosso con ordinanza emessa il 24 ottobre 1998 dal pretore di Palermo nel procedimento civile vertente tra Tricarico Maria Cristina e il Prefetto di Palermo, iscritta al n. 97 del registro ordinanze 1999 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 9, prima serie speciale, dell'anno 1999.

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

Udito nella camera di consiglio del 23 febbraio 2000 il giudice relatore Fernando Santosuosso.

Ritenuto che, nel corso di un giudizio di opposizione ad ordinanza-ingiunzione prefettizia con la quale si intimava il pagamento di una somma di denaro a titolo di sanzione amministrativa per violazione del codice della strada, il pretore di Palermo, con ordinanza emessa il 24 ottobre 1998, ha sollevato due questioni di costituzionalità;

che, in linea principale, non sarebbe manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 204 del Nuovo codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285) in riferimento all'art. 3 della Costituzione per violazione del principio di uguaglianza, dal momento che disciplinerebbe in modo difforme una situazione identica all'ipotesi in cui il cittadino può ottenere che l'amministrazione riveda il suo operato in contraddittorio (ex art. 18, secondo comma, della legge n. 689 del 1981) senza il rischio di un innalzamento del minimo edittale della sanzione fino al doppio; sarebbe inoltre violato il principio del buon andamento della pub-

blica amministrazione (art. 97 della Costituzione), che impone di valorizzare il principio del contraddittorio come regola democratica dell'azione amministrativa; e, infine, sarebbe violato il diritto di difesa (art. 24 della Costituzione) perché questo non può essere limitato da sbarramenti sanzionatori;

che, in linea subordinata, ove gli artt. 204, 205 e 195 del codice della strada si interpretino in combinato disposto tra loro, nel senso che il giudice può ridurre la sanzione anche sotto il limite di cui all'art. 204 cod. strada, verrebbero violati l'art. 3 della Costituzione sotto il profilo del principio di ragionevolezza, atteso che sarebbe contraddittorio, nel sistema, introdurre una disposizione in funzione deflattiva e poi consentire che la sanzione possa essere eliminata con un procedimento più gravoso per la stessa amministrazione nel suo complesso; l'art. 97, primo comma, della Costituzione, in quanto il principio di buon andamento della pubblica amministrazione verrebbe leso dall'aggravio derivante dall'instaurazione di procedimenti giurisdizionali volti a realizzare l'adeguamento della sanzione alle circostanze del caso; l'art. 113 della Costituzione, in quanto la norma così intesa comporterebbe la facoltà per il giudice ordinario di modificare un provvedimento amministrativo anche se conforme alla legge e che ha irrogato il minimo sanzionatorio; l'art. 24 della Costituzione, atteso che per ottenere la riduzione della sanzione il cittadino dovrebbe sopportare i costi del giudizio con il rischio di non essere ristorato a causa della impossibilità per il giudice di condannare l'amministrazione al pagamento anche parziale delle spese per un provvedimento legittimo; in alternativa, infine, con il profilo da ultimo indicato, sarebbe ancora violato l'art. 97, primo comma, della Costituzione, per il rischio di una condanna dell'amministrazione alle spese giudiziali nonostante la legittimità del proprio operato;

che, in ordine alla rilevanza della questione principale, il remittente osserva che dal suo rigetto conseguirebbe la conferma dell'ordinanza-ingiunzione per il pagamento di una sanzione maggiorata fino al doppio del minimo e per la questione subordinata che, rigettata la prima, si dovrebbe modificare il provvedimento impugnato con riduzione della sanzione adeguandola ai criteri *ex art.* 195 cod. strada;

che nel presente giudizio di legittimità costituzionale è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'inammissibilità o per l'infondatezza della questione.

Considerato che, quanto alle questioni principali, le dedotte censure sono state più volte rimesse a questa Corte e decise da ultimo con l'ordinanza n. 306 del 1998 (in precedenza, con le ordinanze n. 324 del 1997, n. 268 del 1996, la sentenza n. 366 del 1994, le ordinanze n. 67 e n. 350 del 1994), in cui si è rilevato che: *a)* la misura della sanzione può ben essere modulata dal legislatore in modo da perseguire finalità deflattive del contenzioso amministrativo; *b)* è, comunque, sempre esperibile il ricorso giurisdizionale, in cui il giudice, anche quando respinge l'opposizione, non è vincolato da alcun limite per la determinazione della sanzione, che può essere fissata nella misura corrispondente a quella «ridotta» di cui all'art. 202 del codice della strada;

che parimenti infondato è l'asserito *vulnus* al principio di buon andamento della Pubblica amministrazione, atteso che esigenze di celerità e di snellimento del procedimento di accertamento dell'infrazione giustificano una iniziale unilateralità dell'azione amministrativa, non disgiunta da una seconda fase di verifica prefettizia del progresso operato della pubblica amministrazione;

che le proposizioni che precedono fanno venir meno anche le argomentazioni poste a base delle censure del rimettente al combinato disposto di cui agli artt. 204, comma 1, 205 e 195 del codice della strada in relazione agli artt. 3 e 97 della Costituzione, poiché le varie fasi esaminate forniscono al cittadino maggiori garanzie difensive attribuendogli la doppia facoltà, amministrativa e giurisdizionale;

che, in ordine alla asserita violazione dell'art. 113 della Costituzione, è sufficiente richiamare la giurisprudenza di questa Corte (ordinanze n. 324 del 1997 e n. 268 del 1996) ribadendo l'autonomo potere del giudice ordinario di rideterminare l'entità della sanzione, in sede di opposizione alla ordinanza-ingiunzione, prescindendo dalle valutazioni compiute dall'amministrazione e quindi anche in presenza di un provvedimento legittimo;

che, quanto all'asserita violazione dell'art. 24 della Costituzione da parte delle disposizioni di cui sopra, giova osservare che, secondo l'interpretazione adeguatrice della normativa del codice della strada compiuta da questa Corte (sentenza n. 437 e ordinanza n. 315 del 1995, sentenze n. 255 e n. 311 del 1994), il previo esperimento del ricorso amministrativo è facoltativo, in quanto l'interessato può rivolgersi al giudice indipendentemente dallo stesso;

che, pertanto, le questioni devono essere dichiarate manifestamente infondate sotto tutti i profili prospettati dal giudice rimettente.

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

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale, sollevate dal pretore di Palermo con l'ordinanza in epigrafe:*

a) *dell'art. 204, comma 1, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), in riferimento agli artt. 3, 97 e 24 della Costituzione;*

b) *del combinato disposto degli artt. 204, comma 1, 205 e 195 del citato decreto legislativo n. 285 del 1992, in riferimento agli artt. 3, 97, primo comma, 113 e 24 della Costituzione.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 marzo 2000.

*Il Presidente:* MIRABELLI

*Il redattore:* SANTOSUOSSO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

00C0283



# ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 5

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 febbraio 2000  
(della provincia autonoma di Trento)*

**Agricoltura e foreste - Razionalizzazione degli interventi nei settori agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale - Programmi e fondi della provincia autonoma di Trento relativi alla politica agricola - Denunciato assoggettamento ad un meccanismo di programmazione nazionale unitario e vincolante - Invasione di funzioni di spettanza provinciale.**

- Legge 23 dicembre 1999, n. 499, art. 2, comma 1, in connessione con il comma 5.
- Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, nn. 21 e 29, 9, n. 8, e 16, nonché titolo VI, come modificato dalla legge 30 novembre 1989, n. 386; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 2, 3 e 4.

**Agricoltura e foreste - Razionalizzazione degli interventi nei settori agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale - Attribuzione al Ministro delle politiche agricole e forestali del potere di definire «linee di indirizzo e coordinamento» e «indicazioni per l'omogenea redazione dei programmi regionali» - Denunciato assoggettamento della provincia autonoma di Trento - Insussistenza dei requisiti procedurali e sostanziali per l'esercizio della funzione di indirizzo e coordinamento.**

- Legge 23 dicembre 1999, n. 499, art. 2, comma 4.
- Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, nn. 21 e 29, 9, n. 8, e 16, nonché titolo VI, come modificato dalla legge 30 novembre 1989, n. 386; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 2, 3 e 4.

**Agricoltura e foreste - Razionalizzazione degli interventi nei settori agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale - Previsto inserimento dei programmi agricoli regionali e provinciali nel documento programmatico agroalimentare soggetto ad approvazione da parte del CIPE - Denunciata invasione di funzioni amministrative spettanti alla provincia autonoma di Trento - Violazione dello Statuto per il Trentino-Alto Adige e delle relative norme di attuazione.**

- Legge 23 dicembre 1999, n. 499, art. 2, comma 5, in connessione con il comma 7.
- Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, nn. 21 e 29, 9, n. 8, e 16, nonché titolo VI, come modificato dalla legge 30 novembre 1989, n. 386; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 2, 3 e 4.

**Agricoltura e foreste - Razionalizzazione degli interventi nei settori agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale - Aggiornamenti annuali del documento programmatico agroalimentare - Approvazione da parte del CIPE, senza iniziativa e partecipazione della provincia autonoma di Trento - Denunciata invasione di funzioni spettanti a quest'ultima - Violazione dello Statuto per il Trentino-Alto Adige e delle relative norme di attuazione.**

- Legge 23 dicembre 1999, n. 499, art. 2, comma 6.
- Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, nn. 21 e 29, 9, n. 8, e 16, nonché titolo VI, come modificato dalla legge 30 novembre 1989, n. 386; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 2, 3 e 4.

**Agricoltura e foreste - Razionalizzazione degli interventi nei settori agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale - Mancata presentazione dei programmi agricoli regionali e provinciali - Predisposizione da parte del Ministero ai sensi dell'art. 5 d.lgs. n. 112/1998 - Denunciata insussistenza dei presupposti giustificativi del potere statale sostitutivo - Lesione di funzioni amministrative spettanti alla provincia autonoma di Trento - Violazione dello Statuto per il Trentino-Alto Adige e delle relative norme di attuazione.**

- Legge 23 dicembre 1999, n. 499, art. 2, comma 9.
- Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, nn. 21 e 29, 9, n. 8, e 16, nonché titolo VI, come modificato dalla legge 30 novembre 1989, n. 386; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266; artt. 2, 3 e 4.

**Agricoltura e foreste - Razionalizzazione degli interventi nei settori agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale - Regimi di aiuto contenuti nel documento programmatico agroalimentare - Prevista notificazione alla Commissione europea entro quindici giorni dall'approvazione di quest'ultimo - Denunciata duplicazione dell'onere già adempiuto dalla provincia autonoma di Trento al momento dell'approvazione delle leggi provinciali che prevedono aiuti - Violazione dello Statuto per il Trentino-Alto Adige e delle relative norme di attuazione.**

- Legge 23 dicembre 1999, n. 499, art. 2, comma 10.
- Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, nn. 21 e 29, 9, n. 8, e 16, nonché titolo VI, come modificato dalla legge 30 novembre 1989, n. 386; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 2, 3 e 4.

Ricorso per la provincia autonoma di Trento, in persona del Presidente della Giunta provinciale *pro-tempore* dott. Lorenzo Dellai, autorizzato con deliberazione della Giunta provinciale n. 94 del 21 gennaio 2000 (all. 1), rappresentata e difesa — come da procura speciale del 25 gennaio 2000 (rep. n. 24133) rogata dal dott. Claudio Nanfitò in qualità di ufficiale rogante della provincia stessa (all. 2) — dagli avvocati Giandomenico Falcon di Padova e Luigi Manzi di Roma, con domicilio eletto in Roma presso lo studio dell'avv. Manzi, via Confalonieri n. 5;

Contro il Presidente del Consiglio dei Ministri per la dichiarazione di illegittimità costituzionale, dell'art. 2, commi 1, 4, 5, 6, 7, 9 e 10, della legge 23 dicembre 1999, n. 499, «Razionalizzazione degli interventi nei settori agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale», pubblicata in *Gazzetta Ufficiale*, serie generale n. 305 del 30 dicembre 1999, per violazione dell'art. 8, nn. 21) e 29) dello Statuto; dell'art. 9, n. 8) dello Statuto; dell'art. 16 dello Statuto; dell'autonomia finanziaria di cui al titolo VI, come modificato dalla legge 30 novembre 1989, n. 386; delle relative norme di attuazione, ed in particolare degli artt. 2, 3 e 4 del d.lgs. n. 266 del 1992; dei principi costituzionali in materia di indirizzo e coordinamento; per i profili e nei modi di seguito illustrati.

#### F A T T O

La legge 23 dicembre 1999, n. 499, oggetto del presente giudizio contiene norme rivolte, come appare dal titolo, alla «Razionalizzazione degli interventi nei settori agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale».

In tale prospettiva l'art. 1 (che non forma oggetto di contestazione) individua le finalità proprie della legge nell'«assicurare coerenza programmatica e continuità pluriennale agli interventi pubblici nei settori agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale, favorendone l'evoluzione strutturale» (lett. *a*), nell'«accrescere, mediante l'armonizzazione dei costi medi di produzione con quelli degli altri Paesi dell'Unione europea, le capacità concorrenziali del sistema agroalimentare italiano nel mercato europeo ed internazionale perseguendo la massima valorizzazione delle produzioni agricole e la tutela del consumatore, nonché il riequilibrio delle strutture produttive nella diverse aree del Paese» (lett. *b*), e nel «promuovere le politiche di sviluppo sostenibile di salvaguardia del mondo rurale, attraverso il sostegno all'economia multifunzionale nel quadro di uno sviluppo sostenibile e del riequilibrio del territorio rurale» (lett. *c*).

Si tratta di finalità ed obiettivi largamente condivisibili, e di fatto anche condivisi dalla provincia autonoma di Trento nella legislazione adottata in attuazione della potestà legislativa primaria ad essa conferita dall'art. 8 nn. 21) o 29) (rispettivamente concernenti le materie della agricoltura, foreste e Corpo forestale, patrimonio zootecnico, istituti fitopatologici, consorzi agrari e stazioni agrarie sperimentali, servizi antigrandine, bonifica e addestramento e formazione professionale), della potestà legislativa secondaria ad essa conferita dall'art. 9, n. 8) (in materia di incremento della produzione industriale) ed ovviamente nell'esercizio delle rispettive potestà amministrative ai sensi dell'art. 16 dello statuto di autonomia.

Così da tempo la provincia si è dotata di una completa ed articolata disciplina, in particolare attraverso molteplici leggi provinciali quali (limitandosi ad indicare le leggi base, e non le successive integrazioni e modificazioni); la legge provinciale 26 novembre 1976, n. 39, nonché 31 agosto 1981, n. 17, per quanto riguarda l'agricoltura attraverso la legge provinciale 23 novembre 1978, n. 48, per quanto riguarda le foreste; attraverso la legge provinciale 3 settembre 1987, n. 21, per quanto riguarda la formazione professionale; attraverso la legge provinciale 3 dicembre 1999, n. 6, per quanto riguarda il sostegno all'economia e lo sviluppo della nuova imprenditorialità.

La questione sollevata con il presente ricorso non ha dunque a che vedere con i fini posti dalla legge, ma con la organizzazione rigidamente concatenata ed unitaria, che essa assegna agli interventi dei diversi soggetti, tra cui la provincia autonoma di Trento, la cui posizione risulta in pratica completamente assimilata a quella delle regioni a statuto ordinario.

In questi termini, la questione investe vari commi dell'art. 2, che occorre ora analiticamente esaminare.

Il comma 1 dell'art. 2 è dedicato alla individuazione delle risorse destinate «alle finalità di cui all'art. 1 per il quadriennio 1999-2002». Si tratta, in particolare:

delle «risorse finanziarie recate specificamente dalla presente legge», che vengono poi quantificate ai successivi commi 2 e 3 (tali commi non sono oggetto di impugnazione, in quanto essi si limitano a definire l'ammontare dell'impegno finanziario dello Stato);

dei «fondi che le regioni iscrivono autonomamente nei propri bilanci»;

dei «fondi erogati dal Fondo di rotazione di cui all'art. 5 della legge 16 aprile 1987, n. 113, per l'attuazione dei regolamenti comunitari a fini strutturali»;

dei fondi «recati annualmente dalla legge finanziaria e destinati alle competenze regionali nei settori agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale»;

dei fondi «di competenza statale destinati in particolare ai settori dell'irrigazione, dell'agroindustria e del riordino fondiario, per l'attuazione dei programmi di interventi in settori specifici»;

dei fondi «previsti dal Fondo per lo sviluppo della meccanizzazione in agricoltura di cui all'art. 12 della legge 27 ottobre 1996, n. 910».

Risulta evidente che in tale elenco rientrano tutti i fondi a qualunque titolo destinati dalla provincia al settore agricolo; in pratica ai soli fondi che — in quanto riferiti al territorio provinciale — non hanno una gestione provinciale sono quelli per interventi relativi ad ambiti che rimangono nella competenza statale.

Si è già detto che la ricorrente provincia non contesta le finalità di cui all'art. 1. Potrebbe dunque sembrare che non vi sia ragione di contestare la destinazione «alle finalità di cui all'art. 1» dei fondi a gestione provinciale: perché ciò non farebbe che sottolinearne una destinazione già in atto, e comunque condivisa dalla provincia.

Ma il fatto è che i fondi elencati al comma 1 non solo risultano genericamente (ed accettabilmente) destinati a tali finalità, ma risultano poi ulteriormente destinati, al comma 5 dello stesso art. 2, a «finanziare gli interventi previsti dal Documento programmatico agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale nazionale».

Ciò che la provincia autonoma di Trento contesta, dunque, non è la generale finalizzazione delle risorse destinate all'agricoltura da qualunque livello istituzionale alle finalità dell'art. 1, dato che tali finalità sono le condivise finalità della politica agricola nel suo complesso, ma l'inserimento operativo delle proprie risorse in un meccanismo di programmazione vincolato ed in parte eterodiretto ad opera di organi statali, o comunque di organi diversi dagli organi istituzionali della ricorrente provincia.

Esaminiamo ora in dettaglio i caratteri di tale meccanismo.

Secondo il comma 4, dell'art. 2, entro trenta giorni dall'entrata in vigore della legge il Ministro delle politiche agricole e forestali, «in coerenza con i vincoli posti dagli accordi internazionali e dalla politica agricola dell'Unione europea e con le indicazioni del Documento di programmazione economico-finanziaria», nonché sulla base di una non meglio definita «Piattaforma programmatica di politica agricola nazionale», «definisce le linee di indirizzo e coordinamento per gli interventi da realizzare nei settori agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale, nonché le indicazioni per l'omogenea redazione dei programmi regionali».

La legge non precisa neppure gli effetti delle «linee di indirizzo e coordinamento». Precisa invece (comma 5) che spetta sempre al Ministro delle politiche agricole e forestali di «presentare» il «Documento programmatico agroalimentare» al CIPE «ai fini della verifica di coerenza con la programmazione generale e della relativa approvazione»: approvazione la quale a sua volta «comporta la contestuale attribuzione dei fondi di cui al comma 2», cioè dei fondi specificamente recati dalla legge n. 499 del 1999.

Si deve qui ricordare che, come sopra enunciato, lo stesso comma 5 vincola tutti i fondi destinati all'agricoltura, di cui al comma 1, al finanziamento degli interventi del Documento programmatico agroalimentare, da approvarsi dal CIPE. Ed infatti il comma 7 dell'art. 2 specifica, analiticamente, che tale Documento programmatico agroalimentare è costituito:

a) dai «programmi agricoli, agroalimentari, agroindustriali e forestali, nonché di sviluppo rurale predisposti da ogni singola regione e provincia autonoma»;

b) dai «programmi di formazione professionale, volti ad agevolare l'inserimento di giovani nel settore primario, realizzati dalle regioni e dalle province autonome di intesa con istituti di istruzione secondaria, professionale e facoltà universitarie ad indirizzo agricolo-forestale e agroindustriale delle università degli studi, e dagli interventi a favore della imprenditorialità giovanile»;

c) dai «programmi interregionali o dalle azioni comuni riguardanti l'insieme delle regioni e delle province autonome, da realizzare in forma cofinanziata»;

d) dalle «attività realizzate dal Ministro delle politiche agricole e forestali ai sensi del d.lgs. 4 giugno 1997, n. 143»;

e) dagli «interventi pubblici e dalle azioni di sostegno previsti dal d.lgs. 30 aprile 1995, n. 173, e dalle misure di razionalizzazione del settore»;

f) dai «programmi di interventi predisposti dalla società Sviluppo Italia e da altre strutture operanti a livello nazionale nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale».

Ricapitolando, il complesso e macchinoso meccanismo vincolistico della programmazione in agricoltura di base, per quanto riguarda l'attività di interesse della ricorrente provincia, sui seguenti elementi.

In primo luogo vengono definite dal Ministro delle politiche agricole e forestali le «linee di indirizzo e coordinamento per gli interventi da realizzare nei settori agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale», nonché «le indicazioni per l'omogenea redazione dei programmi regionali».

In secondo luogo, a cascata, si formano i «programmi agricoli, agroalimentari, agroindustriali e forestali, nonché di sviluppo rurale predisposti da ogni singola regione e provincia autonoma», i quali però non appaiono operativi, ma debbono essere presentati al Ministero, per «entrare» nel Documento programmatico agroalimentare.

In terzo luogo, in tale documento essi sono soggetti ad un potere di approvazione affidato al CIPE, che lo esercita sulla base di una «verifica della coerenza con la programmazione generale»: e sembra dunque palese che per questa via trova sanzione anche il vincolo delle regioni e — per quanto qui interessa — della provincia autonoma di Trento alla misteriosa «Piattaforma programmatica di politica agricola nazionale» (della quale anche una ricerca informatica condotta sulla legislazione vigente non ha consentito di trovare notizie), e soprattutto alle predette linee di indirizzo e coordinamento per gli interventi da realizzare, nonché alle indicazioni per l'omogenea redazione dei programmi regionali.

Così costruito il meccanismo di programmazione in agricoltura, il comma 6, dell'art. 2 disciplina poi, sia pure in modo alquanto ellittico, l'eventuale adeguamento annuale del Documento programmatico agroalimentare.

Per ragioni di coerenza normativa si suppone (non essendo precisato in modo esplicito) che vi debba provvedere il CIPE, con il coinvolgimento procedimentale degli stessi organi nazionali che avevano partecipato all'approvazione. A quel che sembra, invece, tale adeguamento prescinde da una iniziativa delle regioni e province autonome.

Infine la legge prevede addirittura un potere statale di sostituzione, mediante il quale, pare di intendere, il Ministro delle politiche agricole e forestali farebbe niente di meno ... che la programmazione agricola locale! Per quanto la cosa appaia stravagante, infatti, tale è il significato che sembra da attribuirsi al comma 9 dell'art. 2, secondo cui «in mancanza della presentazione di uno o più programmi regionali, o di uno o più documenti di cui al comma 8, alla loro predisposizione si provvede ai sensi dell'art. 5 d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112».

Ad avviso della ricorrente provincia, tuttavia, il meccanismo così descritto interferisce gravemente ed arbitrariamente con la potestà legislativa ed amministrativa ad essa spettante, violando le regole poste dallo stato di autonomia e dalle correlate norme di attuazione.

L'interferenza, per vero, è palese, dato che in pratica la provincia nell'attività di programmazione degli interventi in agricoltura dovrebbe, anziché applicare le proprie leggi, seguire le modalità e le scadenze imposte dalla legge statale: formare nuovi ed appositi programmi per il settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale, attenendosi alle linee ministeriali di indirizzo e coordinamento ed alle specifiche indicazioni per la redazione, mandare i programmi da essa approvati al Ministero come semplici «progetti» perché esso li inserisca nel Documento programmatico agroalimentare, ed attendere l'approvazione di questo da parte del CIPE, attendersi addirittura di essere sostituita dal Ministero qualora non elaborasse o inviasse i programmi richiesti: con compressione evidente vuoi dell'autonomia legislativa, vuoi dell'autonomia amministrativa.

Ma sono palesi anche l'arbitrarietà e l'illegittimità costituzionale di siffatto quadro della programmazione unitaria statale e del forzato inserimento in esso della provincia autonoma di Trento, illegittimità che colpisce tutti gli elementi costitutivi di tale quadro, per le seguenti ragioni:

## D I R I T T O

1. — Illegittimità costituzionale del potere ministeriale di definizione delle linee di indirizzo e coordinamento per gli interventi nei settori agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale e delle Indicazioni per l'omogenea redazione dei programmi regionali, di cui al comma 4 dell'art. 2.

In primo luogo, è illegittimo ed arbitrario l'assoggettamento dei programmi provinciali alle «linee di indirizzo e coordinamento» ministeriali. Tali «linee», palesemente, dovrebbero costituire esercizio della funzione di indirizzo e coordinamento, ed in ciò dovrebbe stare il fondamento della loro legalità. Al contrario, invece, la disciplina loro data dal comma 4 ne contraddice le regole costituzionali di base.

La contraddizione sta intanto, ed in modo evidente, nella competenza del Ministro delle politiche agricole e forestali, anziché del Consiglio dei Ministri, cioè del Governo nella sua collegialità. Sia consentito qui di limitarsi a richiamare quanto stabilito sul punto da codesta ecc.ma Corte costituzionale nella sentenza 14 dicembre 1998, n. 408, nella quale si ribadisce che la funzione di indirizzo e coordinamento «non può identificarsi con una funzione propria dell'amministrazione statale volta a volta competente per materia (ché, anzi, va ad incidere per definizione in ambiti di azione amministrativa che spettano alle regioni), ma è espressione del potere, demandato in concreto al Governo nazionale, di assicurare la salvaguardia di interessi unitari non frazionabili».

Sicché — come prosegue la citata sentenza — «la deliberazione necessaria del Consiglio dei Ministri esprime appunto l'assunzione di responsabilità a livello dell'organo chiamato a delineare, sotto la direzione del Presidente del Consiglio, la "politica generale del Governo" (art. 95 della Costituzione), in ordine alla esigenza di indirizzare e coordinare l'attività delle regioni in vista di interessi unitari individuati dalla legge della Repubblica».

Né può obiettarsi che il comma 4 dell'art. 2 della legge n. 499 del 1999 espressamente subordina l'emana-zione ministeriale di tali linee all'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

A tale possibile obiezione ha infatti già risposto la stessa Corte costituzionale, nella stessa sentenza ora ricordata, ove espressamente si statuisce che «tale competenza collegiale necessaria non può venir meno neanche nell'ipotesi di atti di indirizzo su cui si sia raggiunta l'intesa nella conferenza Stato-regioni», per la doppia ragione che da un lato «si tratta di una competenza radicata nelle norme costituzionali concernenti la struttura e l'attività di Governo, e dunque non disponibile», e dall'altro lato «nemmeno l'intesa, tanto più se conseguita a maggioranza, potrebbe consentire l'introduzione di nuovi vincoli all'autonomia delle singole regioni al di fuori dei presupposti sostanziali e procedurali costituzionalmente necessari».

Le stesse esplicite parole di codesta Corte costituzionale appaiono dunque sancire l'arbitrarietà costituzionale della competenza ministeriale all'emana-zione delle Linee di indirizzo e coordinamento per gli interventi nei settori agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale.

Ma l'illegittimità del potere di indirizzo e coordinamento istituito dalla legge si rivela evidente anche sotto il profilo del contenuto, o meglio della omessa predeterminazione legislativa di un qualunque contenuto tipico e proprio dell'atto.

In effetti, l'unica determinazione contenutistica è che si tratti di linee di indirizzo e coordinamento, come ora detto degli «interventi nei settori agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale»: come dire della politica agricola. Ma è palese che non si tratta qui di altro che di una tautologica ripetizione dell'ambito stesso della grande materia «agricoltura» nel suo profilo produttivo.

Né maggiori precisazioni derivano dal fatto che le «Linee di indirizzo e coordinamento» siano chiamate ad un vincolo di coerenza — del resto ovvio — con gli accordi internazionali e di politica agricola comunitaria o con le «indicazioni del Documento di programmazione economico-finanziaria».

Tali indicazioni, in particolare, hanno ovviamente carattere ancor più generale, e generico, più marcatamente politico, e sono in ogni modo del tutto inidonee a contenere quella specificazione della funzione di indirizzo in termini di legalità sostanziale, pacificamente necessaria per la legittima previsione legislativa della funzione, come codesta ecc.ma Corte costituzionale ha statuito sin dalla sentenza n. 150 del 1982 ed in seguito costantemente confermato: da ultimo con la recente sentenza più volte sopra citata.

Meno ancora, naturalmente, tali indicazioni potrebbero legittimamente risultare dalla Piattaforma programmatica di politica agricola nazionale: pur nella confessata ignoranza — forse incolpevole — di che cosa essa sia.

Analoghe considerazioni valgono per la definizione delle Indicazioni per l'omogenea redazione dei programmi regionali.

2. — Illegittimità costituzionale dell'inserimento dei programmi regionali nel Documento programmatico agroalimentare e dal potere di approvazione affidato al CIPE, di cui al comma 5 dell'art. 2, e del potere di aggiornamento di cui al comma 6.

Ad avviso della ricorrente provincia l'illustrata illegittimità del generico potere ministeriale di dettare Linee di indirizzo e coordinamento della politica agricola, vincolanti per le regioni e le province autonome, già di per sé travolge l'intero meccanismo di programmazione previsto dai commi 5 e 6 dell'art. 2 della legge n. 499 del 1999.

Sembra chiaro infatti che nessuna verifica di coerenza può compiersi ove venga meno il parametro in base al quale essa deve essere effettuata. Ma l'inserimento nel Documento programmatico agroalimentare ed il potere assegnato al CIPE dal comma 6 dell'art. 2 della legge n. 499 del 1999 di verifica ed approvazione dei programmi regionali e provinciali appaiono anche di per sé costituzionalmente illegittimi ed arbitrari.

Esso infatti si traduce in null'altro che nella pura e semplice subordinazione dell'efficacia dei piani della provincia autonoma di Trento ad un atto di approvazione statale, cioè in una inaccettabile forma di ingerenza nella funzione amministrativa statutariamente spettante alla provincia stessa.

Lo Stato verrebbe addirittura a partecipare, con ruolo oltretutto determinante e decisivo, all'esercizio della funzione amministrativa in sede locale. Ma ciò non solo è aberrante in sé, ma è direttamente contrario all'espressa previsione dell'art. 4 del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, ai sensi del quale «nelle materie di competenza propria della regione o delle province autonome la legge non può attribuire agli organi statali funzioni amministrative, comprese quelle di vigilanza, di polizia amministrativa e di accertamento di violazioni amministrative, diverse da quelle spettanti allo Stato secondo lo statuto speciale e le relative norme di attuazione».

Si noti che il vincolo all'approvazione dei programmi provinciali da parte del CIPE sarebbe costituzionalmente illegittimo anche se fosse riferito soltanto a quei «fondi di cui al comma 2», dei quali al comma 6 si dice che l'approvazione del CIPE ne comporta la «contestuale attribuzione».

Da una parte tale vincolo continuerebbe a contrastare con la norma di attuazione appena citata, dall'altra esso verrebbe a contrastare anche con le disposizioni dell'art. 5 della legge 30 novembre 1989, n. 386. Si tratterebbe infatti di una partecipazione provinciale a finanziamenti recati da una legge statale: i quali, secondo l'accennata disposizione, «sono assegnati alle province autonome, ed affluiscono al bilancio delle stesse per essere utilizzati, secondo normative provinciali, nell'ambito del corrispondente settore» (comma 2), fermo restando che per l'assegnazione e per l'erogazione di tali finanziamenti «si prescinde da qualunque adempimento previsto dalla stesse leggi ad eccezione di quelli relativi all'individuazione, dei parametri o delle quote di riparto».

Ne risulta ulteriormente dimostrata l'illegittimità costituzionale della subordinazione dell'efficacia dei programmi provinciali all'inserimento nel Documento programmatico agroalimentare ed alla approvazione da parte del CIPE.

Analogamente ed a maggiore ragione ciò dicasi, ovviamente, per il potere di aggiornamento del Documento, che addirittura appare disconnesso dalla stessa previa elaborazione in sede locale dei programmi da aggiornare.

### 3. — Illegittimità costituzionale del potere sostitutivo di cui al comma 9 dell'art. 2.

Come esposto in narrativa, la legge qui impugnata prevede addirittura un potere statale di sostituzione, mediante il quale il Ministro delle politiche agricole e forestali si sostituirebbe alle regioni e province autonome «inadempienti» nella stessa attività di programmazione agricola locale. Precisamente, il comma 9 dell'art. 2 dispone che «in mancanza della presentazione di uno o più programmi regionali, o di uno o più documenti di cui al comma 8, alla loro predisposizione si provvede ai sensi dell'art. 5 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112».

Ad avviso della ricorrente provincia tale potere è incostituzionale sia ove commisurato con i generali parametri costituzionali, operanti in relazione a tutte le autonomie, sia ove commisurato con i parametri relativi alle sole autonomie speciali, sia in particolare ove commisurato alle specifiche regole stabilite per la provincia autonoma di Trento dallo statuto speciale e dalle norme di attuazione.

Dal primo punto di vista (delle regole valido per tutte le regioni) va osservato che nel caso non ricorrono affatto i presupposti che nell'art. 5 del d.lgs. 31 marzo 1996, n. 112 giustificano l'esercizio del potere sostitutivo.

Qui non si tratta infatti, come presupposto dall'art. 5, di inadempimento ad un qualche specifico obbligo derivante all'Italia dall'appartenza all'Unione europea, né di una inerzia che comporti pericolo di grave pregiudizio agli interessi nazionali. Si tratta invece del normale esercizio della funzione amministrativa regionale in una delle materie di competenza propria, per quanto riguarda il profilo della programmazione dell'intera propria attività: e sembra evidente che un simile potere non può essere ragionevolmente esercitato che dalla regione interessata.

L'ipotesi del «non esercizio» della funzione corrisponde in sé ad una ipotesi remotissima di estremo malfunzionamento complessivo, che non può trovare rimedio in un potere sostitutivo, ma può solo essere sanzionato dai meccanismi della responsabilità politica dei responsabili regionali.

Nè si dica che l'inerzia di una regione comprometterebbe l'intero Documento programmatico, con lesione degli interessi nazionali e delle altre regioni: perché qui il difetto appare semmai proprio del macchinoso sistema

previsto dalla legge. Si vuol dire che, ammesso che un danno derivi dall'ipotizzata inerzia di una regione, il rimedio non può consistere nella creazione di un abnorme potere sostitutivo, ma nel prendere atto della incongruità e della bizzarria di un sistema «unitario» delle programmazioni regionali!

Dal secondo punto di vista, è evidente che l'art. 5 del d.lgs. n. 112 del 1993 si riferisce esclusivamente alle regioni a statuto ordinario, conformemente al potere delegato ricevuto con la legge n. 59 del 1997, mentre i rapporti tra lo Stato e le autonomie speciali non possono che trovare espressione, anche per quanto riguarda la previsione di eventuali poteri sostitutivi, e nei limiti della loro ammissibilità costituzionale, nei rispettivi statuti e nelle relative norme di attuazione.

Per quanto poi riguarda la provincia autonoma di Trento, sembra assolutamente evidente che il potere sostitutivo disegnato dal comma 9 dell'art. 2 della legge n. 499 del 1999, contraddice le regole statutarie e di attuazione, nel momento stesso in cui viola la esclusiva riserva alla provincia di ogni attività amministrativa, espressa mediante il divieto sopra riportato posto dall'art. 4 del d.lgs. 6 marzo 1992, n. 266.

Ma più in generale, dallo stesso statuto e dalle norme di attuazione ed in particolare proprio dal decreto legislativo ora citato, risulta in modo chiaro che il sistema delle relazioni tra lo Stato da una parte, la regione Trentino-Alto Adige e le province autonome di Trento e di Bolzano dall'altra, risulta *in toto* determinato, sia quanto al rapporto tra atti normativi che quanto al rapporto tra atti amministrativi, nei termini espressi dalle fonti ricordate, e che nessuno spazio rimane per l'anomala introduzione di ulteriori poteri da parte di leggi ordinarie di settore.

4. — Illegittimità costituzionale dell'onere di ulteriore notifica dei regimi di aiuto di cui al comma 10 dell'art. 2.

Su un diverso piano si colloca la contestazione, da parte della ricorrente provincia, del disposto del comma 10 dell'art. 2, ai sensi del quale «i regimi di aiuto contenuti nel Documento programmatico agroalimentare, entro quindici giorni dalla approvazione di quest'ultimo sono notificati alla Commissione delle comunità europee, e costituiscono il riferimento in ordine a quanto stabilito dagli artt. 87 e 88 del Trattato che istituisce la comunità europea». L'onere di notifica dei regimi di aiuto, infatti, è in quanto tale ovviamente fuori discussione: lo è talmente, che esso viene già adempiuto al momento stesso della approvazione delle leggi che li prevedono.

Quello che è qui in discussione è invece il riferimento di tale onere ai «regimi di aiuto contenuti nel Documento programmatico agroalimentare». In effetti, anche a prescindere dall'impugnazione dell'intero meccanismo di programmazione vincolante ed unitaria, sopra prospettato, non esistono né possono esistere regimi di aiuto contenuti nel Documento programmatico agroalimentare che non siano già prima specificamente previsti dalle leggi regionali, e nella specie dalle leggi della provincia autonoma di Trento. Si tratta di una ovvia conseguenza del principio di legalità, e su di essa non occorre soffermarsi ulteriormente.

Va invece sottolineato che, proprio per il fatto di essere previsti dalle leggi, le quali poi vengono attuate in via amministrativa, l'onere di notifica viene soddisfatto in modo compiuto al momento dell'approvazione della legge, che non viene promulgata e non entra in vigore sino a quando non sia intervenuta la verifica prevista dagli artt. 87 e 88 del Trattato comunitario.

La previsione del comma 10 non solo sembra prevedere, incostituzionalmente, una obbligatoria fase di ulteriore verifica di tali regimi di aiuto, ma ne dispone la centralizzazione in un sistema unitario, e persino in un documento unico.

Si vuol dire che, se anche in ipotesi in attuazione della normativa comunitaria si dovesse provvedere ad ulteriore notifica di regimi di aiuto già in vigore, in quanto previsti dalle leggi della ricorrente provincia, anche per tale ulteriore notifica ipoteticamente necessaria dovrebbe seguirsi la via ordinaria, ad iniziativa ed opera della stessa Provincia individualmente intesa.

Ciò non impedisce, ovviamente che lo Stato presenti in sede comunitaria, ove lo ritenga opportuno o ne sia richiesto, documenti di sintesi, anche compilati con la collaborazione delle regioni e province autonome ma a tali documenti non può certo legittimamente attribuirsi il valore giuridico di unico e necessario tramite delle notifiche.

Il sistema previsto dal comma 10 costituisce d'altronde una ulteriore riprova del carattere che l'art. 2 della legge n. 499 del 1999 assegna al «Documento programmatico agroalimentare», quale atto statale che sostanzialmente ed innovativamente verrebbe a disciplinare l'attività amministrativa della ricorrente provincia, persino sostituendosi alla legislazione provinciale: con evidente violazione delle regole statutarie e di attuazione, quali in particolare definite dal d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, come già sopra argomentato.

## P. Q. M.

*Chiede all'ecc.ma Corte costituzionale di dichiarare l'illegittimità costituzionale, nei termini sopra illustrati dell'art. 2, commi 1, 4, 5, 6, 7, 9 e 10, della legge n. 499 del 1999, per violazione dei principi e regole costituzionali, statuari ed attuativi indicati in premessa, in quanto:*

*l'art. 2, comma 1, in connessione con il comma 5, assoggetta i programmi provinciali relativi alla politica agricola ad un meccanismo di programmazione nazionale unitario e vincolante;*

*l'art. 2, comma 4, assoggetta la provincia autonoma di Trento ad un potere di indirizzo e coordinamento generico ed innominato, affidandone in più l'esercizio all'amministrazione statale di settore;*

*l'art. 2, comma 5, in connessione con il comma 7, prevede l'inserimento dei programmi regionali nel Documento programmatico agroalimentare, e la presentazione di questo da parte del Ministero al CIPE per l'approvazione;*

*l'art. 2, comma 6, prevede gli stessi poteri di approvazione quanto all'aggiornamento del Documento, per di più senza iniziativa e partecipazione della provincia autonoma di Trento;*

*l'art. 2, comma 9, prevede un arbitrario potere di sostituzione del Ministero alla provincia autonoma di Trento nell'elaborazione dei programmi provinciali di politica agricola;*

*l'art. 2, comma 10, impone la duplicazione della notificazione dei regimi di aiuto alla Commissione europea, e in ogni modo vincola le notificazioni all'inserimento dei programmi nel Documento programmatico agroalimentare.*

Padova-Roma, addì 27 gennaio 2000.

Avv. prof. Giandomenico FALCON - avv. Luigi MANZI

00C0164

## N. 6

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 23 febbraio 2000  
(della provincia autonoma di Trento)*

**Alimenti e bevande (Igiene e commercio) - Riconoscimento dei laboratori di analisi non annessi alle industrie alimentari - Sopralluoghi per verificarne i requisiti - Potere del Ministero della sanità - Denunciata invasione di competenze normative ed amministrative della provincia autonoma di Trento - Conseguente violazione dell'autonomia provinciale.**

- Legge 21 dicembre 1999, n. 526, art. 10, comma 3 (nella parte in cui introduce il comma 7 dell'art. 3-bis d.lgs. 26 maggio 1997, n. 155); d.lgs. 26 maggio 1997, n. 155, art. 3-bis, comma 7.
- Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 9, n. 10, e 16; d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, art. 10; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 4.

**Alimenti e bevande (Igiene e commercio) - Riconoscimento dei laboratori di analisi non annessi alle industrie alimentari - Requisiti minimi e criteri generali, nonché modalità dei sopralluoghi diretti a verificarne l'esistenza - Fissazione con decreto del Ministro della sanità - Denunciata invasione di competenze normative ed amministrative della provincia autonoma di Trento - Conseguente violazione dell'autonomia provinciale.**

- Legge 21 dicembre 1999, n. 526, art. 10, comma 3 (nella parte in cui introduce il comma 5 dell'art. 3-bis d.lgs. 26 maggio 1997, n. 155); d.lgs. 26 maggio 1997, n. 155, art. 3-bis, comma 5.
- Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 9, n. 10, e 16; d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, art. 10; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 4.

Ricorso della provincia autonoma di Trento, in persona del Presidente della Giunta provinciale *pro-tempore* Lorenzo Dellai, autorizzato con deliberazione della Giunta provinciale 11 febbraio 2000, n. 274 (all. 1), rappresentata e difesa — come da procura speciale del 14 febbraio 2000 (n. 24196 di rep.) rogata dal dott. Tommaso Sussarellu in qualità di ufficiale rogante della provincia stessa (all. 2) — dagli avvocati Giandomenico Falcon di Padova e Luigi Manzi di Roma, con domicilio eletto in Roma presso lo studio dell'avv. Manzi, via Confalonieri 5;

Contro il Presidente del Consiglio dei Ministri per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3, della legge 21 dicembre 1999, n. 526, concernente (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee — Legge comunitaria 1999, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale*, serie generale, n. 13 del 18 gennaio 2000, in quanto introducendo l'art. 3-bis nel corpo del d.lgs. 26 maggio

1997, n. 155 (Attuazione delle direttive 93/43/CEE e 96/3/CE concernenti l'igiene dei prodotti alimentari), e prevedendo con esso una specifica procedura per il riconoscimento dei laboratori di analisi non annessi alle industrie alimentari, ai commi 5 e 7 attribuisce ad organi statali poteri in materia di competenza provinciale, per violazione:

delle potestà legislative ed amministrative di cui all'art. 9, n. 10) e all'art. 16 dello statuto;

delle relative norme di attuazione, ed in particolare del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, e del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, per i profili e nei modi di seguito illustrati.

#### F A T T O

La provincia autonoma di Trento è dotata di competenza legislativa in materia di igiene e sanità, nonché delle correlative potestà amministrative, ai sensi dell'art. 9, n. 10) e dell'art. 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e delle relative norme di attuazione.

Nella materia interviene ora la legge n. 526 del 1999, che tra l'altro introduce un nuovo articolo, numerato come *3-bis*, nel corpo del d.lgs. 26 maggio 1977, n. 155. Tale articolo, a sua volta, consta di commi 7, sul cui contenuto occorre ora soffermarsi:

il comma 1 è una norma generale che introduce la possibilità di affidare lo svolgimento di controlli analitici sui prodotti alimentari, nell'ambito delle procedure di autocontrollo, anche a «laboratori esterni, iscritti in elenchi predisposti dalle regioni e province autonome»;

il comma 2 prevede che, al fine dell'iscrizione in tale elenco, il responsabile del laboratorio presenti istanza alla regione o provincia autonoma interessata «diretta a dimostrare di essere in grado di svolgere i controlli analitici idonei a garantire che le attività di cui al presente decreto siano effettuate in modo igienico»;

il comma 3 specifica ulteriormente che l'istanza «deve essere corredata della indicazione sulla idoneità delle strutture, della dotazione strumentale e del personale, nonché di copia dell'autorizzazione rilasciata dall'autorità locale ai fini dell'esercizio del laboratorio»;

il comma 4 dispone che i laboratori esterni «devono essere conformi ai criteri generali per il funzionamento dei laboratori di prova stabiliti dalla norma europea EM 45001 ed alle procedure operative *standard* previste ai punti 1 e 8 dell'allegato II del d.lgs. 27 gennaio 1992, n. 120».

È opportuno precisare subito che, trattandosi qui della conformità a normativa europea ed alla normativa tecnica generale, tale comma 4 non forma oggetto della presente impugnazione.

D'altronde, anche i commi 2 e 3, benché entrino in modo eccessivo nel dettaglio delle formalità relative alla domanda di iscrizione, da un lato sono poi sostanzialmente ovvi, nel senso che descrivono il fine ovvio della domanda, ed enunciano elementi di documentazione che appaiono nel loro insieme di necessaria acquisizione nell'ambito del procedimento, dall'altro non precludono in alcun modo che la disciplina provinciale di adeguamento moduli la procedura in modo diverso e più adeguato: ad esempio, richiedendo i soli estremi della autorizzazione dell'autorità locale; in modo più consona a quanto disposto dall'art. 18 della legge n. 241 del 1990.

La presente impugnazione concerne invece in primo luogo il comma 5 del nuovo art. *3-bis* del decreto legislativo n. 155 del 1997, ai sensi del quale «con decreto del Ministro della sanità sono fissati i requisiti minimi ed i criteri generali per il riconoscimento dei laboratori di cui al comma 1, nonché di quelli disciplinati da norme specifiche che effettuano analisi ai fini dell'autocontrollo e sono disciplinate le modalità dei sopralluoghi di cui al comma 7». Riguarda inoltre il comma 7 dello stesso articolo, ai sensi del quale «il Ministero della sanità può effettuare sopralluoghi presso i laboratori diretti a verificare la sussistenza dei requisiti di cui al comma 5».

Entrambe tali disposizioni, in effetti, si rivelano illegittimamente invasive delle competenze costituzionali della ricorrente provincia, per le seguenti ragioni di

## DIRITTO

1. — Illegittimità costituzionale del comma 7 dell'art. 3-*bis* del d.lgs. del 26 maggio 1997, n. 155, come introdotto dalla legge 21 dicembre 1999, n. 526.

Come esposto in narrativa, il comma 7 del nuovo art. 3-*bis* del d.lgs. n. 155 del 1997 dispone che «il Ministero della sanità può effettuare sopralluoghi presso i laboratori diretti a verificare la sussistenza dei requisiti di cui al comma 5».

È palese che si tratta di una funzione amministrativa direttamente esercitata da organi statali, in materia di competenza provinciale, ed anzi, per dire più precisante, in una materia riconosciuta di competenza provinciale dalla stessa legge e dalla stessa disposizione qui impugnata. Infatti, le ispezioni ministeriali sono previste pur, come dispone lo stesso comma 7, «ferme restando le competenze delle regioni e delle province autonome di cui all'art. 115, comma 2, lett. c), del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112».

Tale disposizione, a sua volta, nell'ambito della materia sanitaria prevede la piena competenza regionale in ordine a «la verifica della conformità rispetto alla normativa nazionale e comunitaria di attività, strutture, impianti, laboratori, officine di produzione, apparecchi, modalità di lavorazione, sostanze e prodotti, ai fini del controllo preventivo... nonché la vigilanza successiva, ivi compresa la verifica dell'applicazione della buona pratica di laboratorio».

Per vero, il richiamo operato dal comma 7 dell'art. 3-*bis* del d.lgs. n. 155 del 1997 (introdotto dalla legge qui impugnata) all'art. 115 del d.lgs. n. 112 del 1998 risulta, rispetto alla Provincia autonoma di Trento, del tutto incongruo. Non solo infatti per evidenti ragioni di sistema, e per le disposizioni stesse della legge di delega n. 59 del 1997, tale decreto legislativo non poteva riguardare che le Regioni a statuto ordinario, ma lo stesso art. 10 del d.lgs. n. 112 del 1998 esattamente dispone che «con le modalità previste dai rispettivi statuti si provvede a trasferire alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano, in quanto non siano già attribuite, le funzioni e i compiti conferiti dal presente decreto legislativo alle regioni a statuto ordinario».

Tuttavia, la spettanza alla ricorrente Provincia della materia in questione non può essere posta in dubbio. Infatti, se pure le norme di attuazione di cui al d.P.R. n. 474 del 1975 mantenevano ferma la competenza statale per gli «aspetti igienico-sanitari: della produzione, commercio di sostanze alimentari e bevande» (art. 3, n. 7), già il successivo d.P.R. n. 526 del 1987 provvedeva (art. 10) a trasferire alla Regione Trento-Alto Adige e alle Province autonome di Trento e di Bolzano ogni competenza legislativa ed amministrativa trasferita alle Regioni ordinarie dal d.P.R. n. 616 del 1977, e non ancora ad esse spettanti. E giova osservare che in tale ultimo decreto la materia relativa agli aspetti igienico-sanitari della produzione e del commercio di sostanze alimentari e bevande risulta trasferita alle Regioni dall'art. 27, comma 1, lett. e).

In definitiva, per quanto riguarda la Provincia autonoma di Trento la nuova disciplina qui impugnata verrebbe ad introdurre dei controlli ministeriali paralleli a quelli di pacifica competenza della ricorrente Provincia. Ma la previsione di tale competenza ministeriale all'esercizio di funzioni amministrative *in loco*, cioè nel territorio stesso della Provincia di Trento, cozza frontalmente contro il disposto dell'art. 4 del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, ai sensi del quale «nelle materia di competenza propria della Regione o delle Province autonome la legge non può attribuire agli organi statali funzioni amministrative, comprese quelle di vigilanza, di polizia amministrativa e di accertamento di violazioni amministrative, diverse da quelle spettanti allo Stato secondo lo statuto speciale e le relative norme di attuazione».

Di fronte a tale chiara disposizione nulla vi sarebbe da aggiungere; né sarebbe necessario osservare, come pure qui si fa per completezza difensiva, che nel caso mancherebbe anche una *ratio* di interesse nazionale che possa in qualunque modo giustificare un sistema parallelo, provinciale e statale, di vigilanza e di controlli.

Occorre solo qui ulteriormente aggiungere che nessun fondamento a simile competenza statale può giungere dalla normativa comunitaria, è segnata dalle direttive comunitarie 93/43/CEE e 96/3/CE di cui il d.lgs. 26 maggio 1997, n. 155, è attuazione.

Risulta perciò pienamente confermata, ad avviso della ricorrente Provincia, la illegittimità e la contrarietà allo statuto della disposizione qui impugnata.

2. — Illegittimità costituzionale del comma 5 dell'art. 3-*bis* del d.lgs. del 26 maggio 1997, n. 155 come introdotto dalla legge 21 dicembre 1999, n. 526.

Come sopra esposto, il comma 5 del nuovo art. 3-bis del d.lgs. n. 155 del 1997 dispone che «con decreto del Ministro della sanità sono fissati i requisiti minimi ed i criteri generali per il riconoscimento dei laboratori di cui al comma 1, nonché di quelli disciplinati da norme specifiche che effettuano analisi ai fini dell'autocontrollo e sono disciplinate le modalità dei sopralluoghi di cui al comma 7».

Al Ministro è dunque conferito un potere normativo relativo allo svolgimento dell'attività amministrativa provinciale; ma basta tale enunciazione a metterne in rilievo la totale illegittimità costituzionale. Se infatti, come più volte affermato con ormai consolidata giurisprudenza codesta Ecc.ma Corte costituzionale, lo stesso regolamento governativo non è abilitato a disciplinare materie di competenza della Provincia, con conseguente limitazione delle sue potestà legislative e amministrative (cfr. tra le altre le sentenze n. 465 del 1991 e n. 408 del 1998), a maggiore ragione tale limite deve essere riferito a poteri normativi assegnati al singolo Ministro.

Né, d'altronde, il potere ministeriale in questione può essere configurato come atto di indirizzo e coordinamento, perché anche configurato in tale modo il relativo conferimento di potere risulterebbe illegittimo per violazione dello stesso principio della collegialità governativa inerente alla funzione, e per difetto dei contenuti tipici di tale atto.

Ciò vale, allo stesso modo per i tre oggetti che il comma 5 dell'art. 3-bis assegna al potere normativo ministeriale; i requisiti minimi dei laboratori (d'altronde già derivanti dalle normative richiamate al precedente comma 4), i criteri generali per il riconoscimento ed infine le modalità dei sopralluoghi previsti dal comma 7.

Si noti, per quanto riguarda l'ultimo punto, che l'illegittimità riguarda non solo — come sopra argomentato — la diretta competenza statale in materia, ma anche — e qui in particolare — la competenza ministeriale a disciplinare lo svolgimento dei sopralluoghi.

Si noti che sarebbe del tutto infondata — se la si volesse portare a fondamento della competenza ministeriale — la tesi che in tali materie vi debbano essere importanti principi fissati dallo Stato; sia perché in effetti i principi già esistono, sia a livello di normativa comunitaria che al livello di normativa generale dello Stato, sia perché se vi fosse bisogno di principi nuovi ed ulteriori il decreto ministeriale non sarebbe certo l'atto idoneo e legittimato a fissarli.

Per quanto riguarda la ricorrente provincia, poi, il sistema degli atti normativi e di indirizzo statali, e le relative modalità di incidenza sulle fonti e sulle funzioni amministrative provinciali, sono definiti dal d.lgs. n. 266 del 1992, e non vi è certo spazio per ulteriori fonti di derivazione legislativa, prive di giustificazione e fondamento in Costituzione.

In definitiva, anche i poteri statali di cui al comma 5 dell'art. 3-bis del d.lgs. n. 155 del 1997 risultano costituzionalmente illegittimi ed invasivi delle competenze della ricorrente provincia autonoma di Trento.

P. Q. M.

*Chiede all'ecc.ma Corte costituzionale di dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3, della legge 21 dicembre 1999, n. 526, nella parte in cui introduce i commi 5 e 7 dell'art. 3-bis del d.lgs. 26 maggio 1997, n. 155, nonché degli stessi commi 5 e 7, introdotti dalla predetta legge, in quanto attribuiscono ad organi statali poteri normativi ed amministrativi in materia di competenza provinciale, con conseguente violazione dell'autonomia normativa e amministrativa provinciale come illustrato nel presente ricorso.*

Padova-Roma, addì 16 febbraio 2000.

Avv. prof. Giandomenico FALCON - Avv. Luigi MANZI

## N. 6

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria l'11 febbraio 2000*  
(della provincia autonoma di Trento)

**Agricoltura - Attuazione con regolamento governativo di regolamento comunitario relativo alle norme commerciali dell'olio d'oliva - Prevista competenza del Ministero delle politiche agricole e forestali di provvedere ai controlli indicati dal regolamento comunitario e alle modalità di attuazione dello stesso - Conflitto di attribuzione sollevato dalla provincia autonoma di Trento - Lesione della sfera di attribuzioni spettanti alla provincia ricorrente in materia di agricoltura e di commercio - Violazione dei limiti stabiliti circa l'attribuzione di funzioni amministrative, agli organi statali nelle materie di competenza propria della provincia - Incidenza sui rapporti tra regolamenti statali e potestà legislativa provinciale.**

- D.P.R. 27 ottobre 1999, n. 458, art. 1, comma 3.
- Costituzione, art. 116; d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, artt. 8, n. 21, 9 n. 3 e 16; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266.

Ricorso per conflitto di attribuzioni della provincia autonoma di Trento in persona del Presidente della Giunta provinciale *pro-tempore* Lorenzo Dellai, autorizzato con deliberazione della Giunta provinciale n. 146 del 28 gennaio 2000 (all. 1), rappresentata e difesa — come da procura speciale del 2 febbraio 2000 (rep. n. 024150) rogata, dal dott. Tommaso Sussarellu, ufficiale rogante della provincia stessa (all. 2) — dagli avvocati Giandomenico Falcon di Padova e Luigi Manzi di Roma, con domicilio eletto in Roma presso lo studio dell'avv. Manzi, via Confalonieri n. 5;

Contro il Presidente del Consiglio dei Ministri per la dichiarazione che non spetta allo Stato di attribuire con regolamento allo Stato — e per esso al Ministero delle politiche agricole e forestali — il compito di provvedere ai controlli previsti dal regolamento CE 2815 del 1998 e di attribuire allo stesso Ministero il potere di fissare con decreto le relative modalità di attuazione, e per il conseguente annullamento dell'art. 1, comma 3, del d.P.R. 27 ottobre 1999, n. 458, «Regolamento recante norme di attuazione del regolamento (CE) n. 2815/98 relativo alle norme commerciali dell'olio d'oliva», pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 286, serie generale, del 6 dicembre 1999, per violazione:

dell'art. 116 della Costituzione;

dell'art. 8, n. 21), dell'art. 9, n. 3), e dell'art. 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, e delle relative norme di attuazione;

del d.lgs. n. 266 del 1992;

dei principi e regole costituzionali in materia di rapporti tra regolamenti statali e potestà legislativa provinciale, nonché di atti di indirizzo e coordinamento.

## FATTO E DIRITTO

Con il d.P.R. 27 ottobre 1999, n. 458, «Regolamento recante norme di attuazione del regolamento (CE) n. 2815/98 relativo alle norme commerciali dell'olio d'oliva», sono state emanate, disposizioni definite, nella premessa dell'atto, di «coordinamento delle attività di controllo e di attuazione» del regolamento CE citato nel titolo dell'atto.

A quel che appare dalla stessa premessa il regolamento è stato emanato sulla base della nuova formulazione dell'art. 17, comma 1, della legge n. 400 del 1988, e precisamente sulla base della abilitazione del Governo, recata dalla lett. a), di disciplinare con regolamento l'esecuzione non soltanto delle leggi e dei decreti legislativi, ma altresì dei regolamenti comunitari.

Si noti che, al contrario di quanto fa la successiva lett. b) dello stesso comma, che nel prevedere l'uso della fonte regolamentare per «l'attuazione e l'interpretazione delle leggi e dei decreti legislativi recanti norme di prin-

cipio», espressamente ne eccettua «quelli relativi a materie riservate alla competenza regionale», la lettera a) non si preoccupa dell'ipotesi, pure assai frequente che il regolamento comunitario si riferisca a materie di competenza regionale.

Sembra però evidente alla ricorrente provincia che la circostanza che si versi in materia di competenza delle regioni o delle province autonome di Trento e di Bolzano non rimane certo senza conseguenze sulla estensione della potestà regolamentare governativa: dovendosi applicare nel caso, a suo avviso, il medesimo criterio utilizzato in relazione alla attuazione regolamentare delle direttive comunitarie, quando essa sia possibile in base alla legge n. 86 del 1989, criteri approfonditi da parte di codesta ecc.ma Corte costituzionale nella sentenza n. 425 del 1999.

Nel caso specifico del comma 3 dell'art. 1, invece, la disposizione regolamentare non solo non si attiene a tali limiti, ma reca un contenuto dispositivo che sarebbe costituzionalmente illegittimo, ove commisurato alle disposizioni della Costituzione, dello Statuto speciale di autonomia, e delle correlate norme di attuazione, anche se contenuto in una legge o in atto avente forza di legge. Di qui la necessaria richiesta di annullamento.

Giova intanto precisare che non possono sussistere dubbi sulla titolarità provinciale della materia. Si tratta, come reso esplicito del titolo del regolamento stesso, di «norme commerciali dell'olio di oliva» per essere precisi di regole concernenti le designazioni d'origine degli oli; dunque di una materia che presenta dei profili di collegamento all'agricoltura e dei profili di collegamento al commercio. Ma è agevole osservare che sotto entrambi i profili essa rientra nelle attribuzioni provinciali; per quanto riguarda l'agricoltura, in virtù della potestà primaria prevista dall'art. 8, n. 21), del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670; per quanto riguarda il commercio in virtù della potestà concorrente prevista dall'art. 9, n. 3), dello stesso atto. Per entrambe, vanno poi ricordati l'art. 16 per quanto concerne le potestà amministrative, e le norme di attuazione dello statuto per quanto concerne la concreta attivazione e definizione delle predette attribuzioni.

Il comma 3 dell'art. 1 del regolamento n. 458 del 1999, qui impugnato dispone che «ai controlli previsti dal regolamento (CE) n. 2815/98 della commissione del 22 dicembre 1998, provvede il Ministero delle politiche agricole e forestali, avvalendosi anche dell'Agecontrol». Esso prevede altresì che «con decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali, sentita la conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sono stabilite le modalità di attuazione del presente comma».

In entrambi i suoi disposti il comma appare illegittimo ed invasivo delle attribuzioni costituzionali della ricorrente provincia.

La prima disposizione in particolare, è illegittima perché attrae alla competenza del Ministero attribuzioni amministrative che spettano alla provincia stessa, in virtù del combinato disposto delle disposizioni statutarie ed attuative sopra ricordate.

Nessuna ragione può giustificare tale sottrazione di materia per funzioni che per definizione debbono svolgersi localmente.

È da ricordare, infatti, che l'art. 5 del regolamento comunitario n. 2815 espressamente prevede che il controllo sulle designazioni d'origine, di cui si tratta, venga effettuato dagli Stati membri «nelle imprese di condizionamento interessate» come è ovvio, dato che solo in questo modo si può garantire la corrispondenza, tra l'altro, tra le designazioni di origine degli oli acquistati e quelle degli oli che escono dall'impresa.

Merita appena di essere sottolineato che nessun argomento in favore della competenza statale può trarsi dalla circostanza che lo stesso art. 5 citato riporta il compito dei controlli agli Stati membri; è ovvio, infatti, che tale disposizione non ha affatto il senso di imporre una particolare competenza statale nel diritto interno, ma solo il senso di fare riferimento, per l'individuazione in concreto dell'autorità competente, al diritto interno dei singoli Stati membri, secondo i criteri interpretativi e i principi già stabiliti da codesta ecc.ma Corte costituzionale tra l'altro nella sentenza del 24 aprile 1996, n. 126 in un caso relativo alla circolazione dei prodotti di agricoltura biologica per molti aspetti simile al caso presente, e che pure vedeva impegnata quale parte anche la ricorrente provincia.

D'altronde lo stesso regolamento ministeriale qui impugnato nella disposizione del comma 3 nelle altre disposizioni prevede, ed anzi presuppone, la competenza regionale e delle province autonome in materia. Infatti,

l'art. 1, comma 1, detta norme integrative del regolamento comunitario in relazione al coordinamento, delle attività di controllo «sulle imprese di condizionamento degli oli extra vergini di oliva riconosciute dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano ai sensi dell'art. 4, paragrafo 1», del regolamento comunitario.

Spettando pacificamente alle regioni il riconoscimento delle imprese, la riserva allo stesso Ministero della attività di controllo risulta del tutto incongrua.

Attribuendo al Ministero delle politiche agricole e forestali funzioni di verifica in loco in materia di competenza provinciale la disposizione impugnata viola anche il divieto esplicito posto dall'art 4, comma 1, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, secondo il quale «nelle materie di competenza propria della regione o delle province autonome di Trento e di Bolzano la legge non può attribuire agli organi statali funzioni amministrative, comprese quelle di vigilanza, di polizia amministrativa e di accertamento di violazioni amministrative, diverse da quelle spettanti allo Stato secondo lo statuto speciale e le relative norme di attuazione».

Nei termini esposti, la sottrazione di competenza fatta alla ricorrente provincia sarebbe costituzionalmente illegittima anche se fatta con atto legislativo (fonte alla quale infatti la citata norma di attuazione si riferisce); a maggiore ragione, essa è arbitraria ed illegittima in quanto contenuta in un atto regolamentare, il quale può avere la sola funzione di rendere intanto possibile l'applicazione concreta della normativa comunitaria, ma non certo quella di ridefinire il riparto di compiti tra lo Stato e la provincia autonoma di Trento, come definito nella Costituzione e nello statuto.

Solo quale corollario paradossale si noti che secondo la disposizione qui impugnata il Ministero dovrebbe valersi, i fini, della svolgimento dei controlli, dell'Agecontrol. Ma tale struttura risulta posta in liquidazione dal decreto legislativo n. 143 del 1997. Essere in liquidazione comporta la provvisoria sopravvivenza al fine di chiudere i rapporti pendenti, e sembra palese che non può una norma regolamentare attribuire compiti nuovi ad una struttura di cui il legislatore ha stabilito che continua ad esistere solo per definire le attività in atto.

Ugualmente invasivo ed illegittimo risulta l'altro disposto del comma 3 dell'art. 1, ai sensi del quale, come detto «con decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali ... sono stabilite le modalità di attuazione del presente comma».

In primo luogo, è chiaro che tale disposizione presuppone la competenza statale ai controlli, sopra contestata, sicché venuta meno quella, viene necessariamente meno anche il potere ministeriale.

In secondo luogo, ove riferito la competenza provinciale, un simile potere normativo ministeriale da un lato usurperebbe competenze normative proprie della ricorrente provincia autonoma e consistenti nella disciplina della propria attività amministrativa, dall'altro completamente esuierebbe dal sistema dei rapporti tra atti statali ed atti provinciali, quale disciplinato dallo Statuto e precisato dalle citate norme di attuazione di cui al decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266; non essendo né atto legislativo né altro atto comunque abilitato ad intervenire in tale sistema di rapporti, e non essendo in particolare neppure un atto di indirizzo e coordinamento (se lo fosse, mancherebbe comunque di fondamento legislativo, e sarebbe arbitrariamente sfidato alla competenza del singolo Ministro).

*P. Q. M.*

*Chiede all'ecc.ma Corte costituzionale dichiarare che non spetta allo Stato di attribuire con regolamento allo Stato — e per esso al Ministero delle politiche, agricole e forestali — il compito di provvedere ai controlli previsti dal regolamento CE 2815 del 1998 e di attribuire allo stesso Ministero il potere di fissare con decreto le relative modalità di attuazione, e conseguentemente annullare l'art. 1, comma 3, dell'impugnato d.P.R. 27 ottobre 1999, n. 458, per violazione dei principi e norme costituzionali, statutari ed attuativi citati in epigrafe, nei termini sopra illustrati.*

Padova-Roma, addì 2 febbraio 2000.

Avv. prof. Giandomenico FALCON - avv. Luigi MANZI

N. 7

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 14 febbraio 2000*  
(della regione Toscana)

**Sport - Decreto del Ministro per i beni e le attività culturali di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, in data 27 novembre 1999 - Ricostituzione del Consiglio di amministrazione dell'Istituto per il credito sportivo per un quadriennio, a decorrere dal 27 novembre 1999 - Mancata inclusione di rappresentanti delle regioni tra i componenti del Consiglio stesso - Violazione delle attribuzioni devolute alle regioni con il d.P.R. n. 616/1977, con la legge n. 59/1997 e con il d.lgs. n. 112/1998, in materia di promozione di attività sportiva e di interventi finanziari diretti ad agevolare l'accesso al credito per la realizzazione di opere relative ad impianti sportivi di competenza regionale - Violazione di norme di leggi fondamentali di riforma circa il riparto di competenza tra Stato e regioni - Lesione del principio di leale collaborazione.**

- Decreto del Ministero dei beni culturali e ambientali di concerto con il Ministero del tesoro 27 novembre 1999.
- Costituzione, artt. 117 e 118, in relazione al d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, art. 56; d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, artt. 3, comma 7, e 157.

Ricorso per conflitto di attribuzione della regione Toscana in persona del Presidente *pro-tempore* della Giunta regionale rappresentata e difesa per mandato in calce al presente atto dagli avvocati Vito Vacchi, Lucia Bora e Fabio Lorenzoni, presso lo studio di quest'ultimo elettivamente domiciliato in Roma, via del Viminale n. 43, in forza della deliberazione della Giunta regionale n. 56 del 24 gennaio 2000;

Contro il Presidente del Consiglio dei Ministri *pro-tempore* per l'annullamento del decreto del Ministro per i beni e le attività culturali di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica in data 27 novembre 1999 con cui è stato ricostituito il consiglio di amministrazione dell'Istituto per il credito sportivo per il quadriennio 1999-2000.

Nella *Gazzetta Ufficiale* n. 287 del 7 dicembre 1999 è stato dato avviso della ricostituzione del consiglio di amministrazione dell'Istituto per il credito sportivo decretata con provvedimento del Ministro per i beni e le attività culturali con d.m. 27 novembre 1999 mai pubblicato né comunicato alle regioni (doc. n. 1).

Tale decreto appare lesivo delle attribuzioni regionali costituzionalmente garantite dagli artt. 117 e 118 della Costituzione nel settore dello sport, come definite dall'art. 56 del d.P.R. n. 616/1977, dagli artt. 3, comma 7 e 157 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, emanato in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59, per i seguenti motivi:

F A T T O

L'Istituto per il Credito sportivo è un ente di diritto pubblico, istituito con legge 24 gennaio 1957, n. 1295, con un patrimonio costituito dal fondo di dotazione, dal fondo di garanzia, dal fondo di riserva ordinaria e dalle eventuali riserve straordinarie, nonché dal versamento da parte del CONI dell'aliquota del tre per cento, calcolata sugli incassi lordi, dei concorsi pronostici (art. 2, quarto comma, legge n. 1295/1957).

Il fondo di dotazione è costituito dalle quote versate dagli enti partecipanti: CONI, Banca nazionale del lavoro, Cassa depositi e prestiti, Consorzio di credito per le opere pubbliche, Istituto nazionale delle assicurazioni, Monte del Paschi di Siena, Istituto Bancario S. Paolo di Torino, Banco di Napoli, Banco di Sicilia e Banco di Sardegna.

Lo scopo dell'Istituto è l'esercizio del credito, sotto forma di mutui a medio e lungo termine, a favore di enti pubblici, federazioni sportive, società ed enti di promozione sportiva, costituite senza fine di lucro ed aventi personalità giuridica; nonché a favore di ogni altro ente morale che persegue finalità ricreative e sportive senza fine di lucro, per costruire, ampliare e attrezzare impianti sportivi, compresa l'acquisizione delle aree necessarie e l'acquisto degli immobili da destinare ad attività sportive.

La legge istitutiva ha demandato ad un successivo decreto ministeriale l'approvazione dello statuto dell'ente. Infatti con d.m. 2 novembre 1959 (pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 296/1959), poi modificato con d.m. 22 marzo 1968 e con d.m. 21 novembre 1981, è stato approvato detto statuto, il cui art. 16 ha determinato la composizione del consiglio di amministrazione nel seguente modo: il presidente dell'Istituto, nominato dal Ministro, allora del turismo e spettacolo, di concerto con il Ministro per il tesoro; tre membri designati, rispettivamente,

dal Ministro del turismo e dello spettacolo, dal Ministro del tesoro e dal Ministro delle finanze; due membri designati dalla giunta esecutiva del CONI; due membri designati dalla Banca nazionale del lavoro; un membro designato da altri partecipanti al fondo di dotazione.

Il consiglio di amministrazione dell'Istituto, prima dell'atto qui contestato, è stato ricostituito con decreto dell'11 ottobre 1995 nella composizione suddetta, con scadenza all'11 ottobre 1999.

Con d.lgs. 1° settembre 1993, n. 385 (art. 161) è stata abrogata la richiamata legge n. 1295/1957, ad eccezione dell'art. 2, quarto comma, relativo al versamento da parte del CONI dell'aliquota del 3% calcolata sugli incassi lordi dei concorsi pronostici; dell'art. 7, settimo comma, relativo alla riduzione alla metà degli onorari notarili per atti e contratti di mutuo stipulati per il credito sportivo; dell'art. 5 concernente la concessione di contributi agli interessi sui mutui da parte dell'Istituto.

L'art. 157, comma 4, del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 di conferimento di funzioni alle regioni in attuazione della legge Bassanini n. 59/1997, ha attribuito al Governo il compito di provvedere al riordino dell'Istituto, soprattutto nel senso di garantire la partecipazione di rappresentanti delle regioni e delle autonomie locali nell'organo di amministrazione.

Lo strumento normativo per compiere questa operazione è costituito dal regolamento «delegato», ai sensi dell'art. 7, comma 3, della legge n. 59/1997, in vista della soppressione, trasformazione o accorpamento delle strutture centrali e periferiche interessate dal conferimento di funzioni (cfr. art. 3, comma 1, lett. d), legge n. 59/1997).

Si richiede quindi di innovare il citato d.m. 2 novembre 1959 (già più volte oggetto di modificazioni nel corso del tempo), con cui è stato approvato lo statuto dell'Istituto per il credito sportivo, al fine di prevedere appunto un'adeguata presenza di rappresentanti delle regioni e degli enti locali.

A fronte di tale nuova disposizione legislativa, le regioni hanno sollecitato il Governo ad adottare il previsto regolamento.

Precisamente, in data 7 luglio 1999 (doc. n. 2), il presidente della regione Toscana, nella sua qualità di presidente della conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome, ha scritto al Ministro per i beni culturali ed ambientali, Giovanna Melandri, sottolineando la necessità di una rapida approvazione da parte del Governo del nuovo statuto — già predisposto — dell'Istituto per il credito sportivo, secondo il disposto dell'art. 157, comma 4, del d.lgs. n. 112/1998.

A tale nota ha risposto il Ministro Melandri con lettera protocollata il 26 agosto 1999 (doc. n. 3), in cui si legge: «Quanto all'adozione del regolamento di riordino dell'Istituto per il credito sportivo, in attuazione dell'art. 157 del d.lgs. n. 112/1998, i miei uffici hanno provveduto il 31 luglio scorso a trasmettere il testo alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, per l'iscrizione all'ordine del giorno della prossima riunione del Consiglio dei Ministri. Sono lieta, in particolare, del fatto che lo schema di regolamento, che tra l'altro, prevede una ampia partecipazione di rappresentanti delle regioni e degli enti locali al consiglio di amministrazione dell'ente, incontri il consenso, come lei sottolinea, della conferenza dei presidenti delle regioni».

È poi seguita una ulteriore nota del presidente della conferenza in data 21 ottobre 1999 (doc. n. 4) inviata al Ministro per gli affari regionali, Katia Bellillo, presidente delegato della conferenza unificata Stato-regioni ed enti locali, ed al Ministro Melandri, con la quale, nel ribadire la necessità della rapida approvazione del nuovo statuto dell'Istituto per il credito sportivo, già predisposto da tempo, si è manifestato di nuovo il consenso della conferenza per la nuova composizione del consiglio di amministrazione in sintonia con il trasferimento alle regioni di nuove competenze di programmazione in materia di sport operato dal comma 1 dell'art. 157 del decreto n. 112/1998; la stessa nota ha poi rilevato che «la riforma dell'Istituto per il credito sportivo non è procrastinabile anche in considerazione della prossima scadenza dell'attuale consiglio di amministrazione che, in assenza del nuovo statuto, verrebbe rinnovato secondo la precedente normativa».

È appena il caso di ricordare che l'ingresso nel consiglio di amministrazione dei rappresentanti dei mondo delle autonomie locali, che rappresentano in modo significativo gli utenti dell'Istituto stesso, potrebbe orientare in modo favorevole le politiche dell'Istituto per il credito sportivo verso lo scopo strategico di potenziamento e miglioramento dell'impiantistica sportiva nazionale, regionale e locale. Al fine di pervenire ad una rapida approvazione del nuovo statuto e il conseguente avvio della riforma dell'Istituto per il credito sportivo, si chiede l'iscrizione di tale argomento all'ordine del giorno della prossima conferenza unificata alla presenza di Ministri interessati».

A tale lettera ha risposto il Ministro Melandri, con nota protocollata il 9 novembre 1999 (doc. n. 5), rilevando di aver trasmesso lo schema del nuovo regolamento alla Presidenza del Consiglio dei Ministri per l'iscrizione all'ordine del giorno del Consiglio dei Ministri e di averne sollecitato l'esame ed è stato assicurato che si sarebbe insistito per l'esame preliminare dello schema di regolamento.

Nella seduta dell'11 novembre 1999 della conferenza unificata Stato-regioni ed enti locali è stato discusso l'argomento del riordino dell'Istituto in questione.

Come si ricava dalla stesura dattiloscritta della registrazione fonica (doc. n. 6), in tale seduta, vista la imminente scadenza del regime di *prorogatio* del consiglio di amministrazione uscente in data 25 novembre 1999, il Ministro Bellillo ha assicurato l'adozione del nuovo statuto, in conformità all'art. 157 del decreto n. 112/1998, entro il 25 novembre stesso, ovvero, aderendo alla richiesta formulata in conferenza unificata, ha garantito la nomina di un commissario straordinario che avrebbe consentito di procedere successivamente alla nomina del consiglio di amministrazione sulla base delle nuove regole nel frattempo approvate.

A fronte delle assicurazioni fornite e dell'impegno assunto in quella circostanza, in data 27 novembre 1999 è stato invece adottato il decreto qui contestato, nel quale non si richiama l'art. 157 del decreto n. 112/1998, si ricostituisce il consiglio di amministrazione dell'Istituto con le vecchie regole e quindi senza alcuna rappresentanza delle regioni e degli enti locali e si prevede la durata in carica del consiglio così rinnovato per quattro anni.

## D I R I T T O

1. — Nel definire il settore organico della materia «Turismo e industria alberghiera», trasferita alle regioni ai sensi dell'art. 117 Cost., l'art. 56 del d.P.R. n. 616/1977 vi ha incluso anche lo sport, attribuendo alle regioni la promozione di attività sportive e ricreative e la realizzazione dei relativi impianti ed attrezzature, riservando allo Stato le attribuzioni del CONI per l'organizzazione delle attività agonistiche ad ogni livello e le relative attività promozionali.

La Corte costituzionale, nella sentenza n. 517 del 17 dicembre 1987, ha chiarito che la suddetta competenza regionale riguarda le attività sportive non agonistiche — cioè «quelle svolte per svago o dirette a sviluppare la forza o l'efficienza del proprio corpo» —, la costruzione, l'ammodernamento e la ristrutturazione degli impianti necessari per la promozione dell'esercizio di tale attività non agonistica, nonché, *ex art.* 109 del d.P.R. n. 616/1977, gli interventi finanziari diretti ad agevolare l'accesso al credito per opere relative ai suddetti impianti sportivi di competenza regionale.

Inoltre nel settore dello sport le regioni hanno avuto trasferite molteplici competenze, seppure sussunte in altre materie, come i lavori pubblici, l'edilizia e l'urbanistica (per la realizzazione degli impianti sportivi), la formazione professionale per l'abilitazione all'esercizio delle c.d. «professioni sportive» (guide, istruttori) e la tenuta dei relativi albi, le attività ricreative ed il tempo libero.

La legge Bassanini n. 59/1997 ed il già citato d.lgs. n. 112/1998, attuando, com'è noto, il più ampio decentramento possibile a Costituzione invariata, hanno completato il trasferimento anche nel settore che qui interessa.

Infatti la legge n. 59/1997, nel delegare il Governo ad emanare i decreti legislativi per il conferimento alle regioni e agli enti locali di funzioni e compiti amministrativi, non ha previsto alcuna competenza in materia di sport tra quelle riservate allo Stato ai sensi dell'art. 1, commi 3 e 4. L'art. 3, comma 1, lett. *d*), della stessa legge ha stabilito il principio della soppressione, trasformazione o accorpamento delle strutture centrali e periferiche dello Stato interessate dal conferimento di funzioni e compiti alle regioni e agli enti locali.

Il d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, emanato in attuazione del capo I della legge n. 59/1997 ha disposto che tutte le funzioni ed i compiti non espressamente conservati allo Stato con le disposizioni del decreto stesso sono conferiti alle regioni o agli enti locali (art. 3, comma 7); inoltre, nel titolo IV dedicato ai «servizi alla persona ed alla comunità», al capo VII riguardante lo sport, l'art. 157 ha trasferito alle regioni le competenze in merito all'approvazione dei programmi relativi alla realizzazione, ampliamento e ristrutturazione degli impianti sportivi anche destinati ad ospitare manifestazioni agonistiche riferite a campionati organizzati secondo criteri di ufficialità (come recita l'art. 1, comma 1, lett. *b*) del d.l. n. 2/1987, convertito nella legge n. 65/1987) ed ha riservato allo Stato la vigilanza sul CONI.

In virtù delle nuove competenze di programmazione attribuite alle regioni, il legislatore delegato ha ritenuto necessario intervenire anche per innovare la disciplina dell'Istituto finanziario che amministra gran parte delle

disponibilità finanziarie prodotte e riutilizzate dal mondo dello sport, stabilendo — come già rilevato — che con regolamento si deve provvedere al riordino dell'Istituto, garantendo una adeguata presenza delle regioni e delle autonomie locali nell'organo di amministrazione dell'Istituto medesimo.

2. — Il decreto del 27 novembre in questione viola la previsione contenuta nell'art. 157 del d.lgs. n. 112/1998 perché ricostituisce il consiglio di amministrazione dell'Istituto disattendendo completamente la volontà espressa dal legislatore delegato di rinnovare la disciplina dell'organo in modo da assicurare una effettiva rappresentanza delle regioni e delle autonomie locali nell'Istituto finanziario che amministra gran parte delle disponibilità finanziarie per interventi sportivi oggi tutti attribuiti alla competenza regionale.

A ciò va aggiunto che il regolamento di riordino avrebbe dovuto essere adottato ai sensi dell'art. 7, comma 3, della legge n. 59/1997: tale disposizione impone che «al riordino delle strutture si provvede, con le modalità ed i criteri di cui al comma 4-bis dell'art. 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400 ... entro novanta giorni dall'adozione di ciascun decreto di attuazione ... della presente legge. Per i regolamenti di riordino il parere del Consiglio di stato è richiesto entro cinquantacinque giorni e reso entro trenta giorni dalla richiesta. In ogni caso, trascorso inutilmente il termine di novanta giorni, il regolamento è adottato su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri».

Risulta quindi la violazione anche dell'art. 7, comma 3 della legge n. 59/1997, perché è stato emanato il d.lgs. n. 112 di conferimento delle funzioni in data 31 marzo 1998, mentre, a distanza di ormai quasi due anni, non è stato adottato il regolamento che, invece, avrebbe dovuto essere approvato nei successivi novanta giorni e ciò, oltre tutto, senza alcuna motivazione espressa dal Governo ed anzi in contrasto con le diverse assicurazioni in merito offerte dai competenti Ministri.

Le suddette violazioni dell'art. 157 del d.lgs. n. 112/1998 e dell'art. 7, comma 3 della legge n. 59/1997 determinano una lesione delle attribuzioni regionali nel settore dello sport, così come delineate dalla legislazione sopra richiamata.

Le regioni infatti sono titolari delle competenze volte ad organizzare, programmare rilevanti interventi di promozione di attività sportive, che, com'è noto, implicano l'acquisizione di notevoli risorse finanziarie, e poi si vedono del tutto estromesse, in violazione del comma 4 dell'art. 157 citato, dall'organismo preposto a decidere in concreto come e a chi ripartire i finanziamenti.

Si determina, di conseguenza, un illegittimo utilizzo del potere da parte dello Stato che viene ad incidere ed a menomare la sfera di attribuzioni costituzionalmente assegnate alle regioni in materia di sport e ciò legittima sicuramente la proposizione del conflitto di attribuzione, riconosciuto ammissibile dalla Corte costituzionale anche per la difesa di competenze costituzionali lese dall'esercizio illegittimo di potere altrui (Corte cost. n. 132/1993; 126, 432, 444/1994).

D'altra parte non può dubitarsi che le attribuzioni regionali nel settore dello sport, così come definite — secondo la ricostruzione di cui al precedente punto 1) — prima dal d.P.R. n. 616/1977 e poi dal d.lgs. n. 112/1998 in attuazione della legge n. 59/1997, siano costituzionalmente garantite: infatti il decreto n. 112/1998, come già il precedente d.P.R. n. 616/1977, è legge fondamentale di riforma, che detta nuovi criteri di riparto di competenze tra Stato e regioni finalizzata proprio ad attuare il massimo conferimento di attribuzioni alle regioni e agli enti locali.

Si tratta quindi di una disciplina organica di immediata attuazione di principi costituzionali che si pone come attuazione e specificazione necessaria alla concreta operatività di norme costituzionali sulle competenze e perciò, in quanto tale, è idonea a fungere da parametro interposto nei conflitti di attribuzione concernenti i rapporti tra Stato e regioni.

La Corte costituzionale a tale proposito ha infatti rilevato che «la definizione di competenza costituzionale può in concreto risultare dall'attuazione che le norme costituzionali abbiano trovato in norme primarie, che con le prime facciano sistema. Essendosi previsto che, entro l'indicazione delle competenze stabilite dall'art. 117 Cost. la dimensione di quest'ultime venisse in concreto determinata, in linea di massima, per le regioni ad autonomia ordinaria, attraverso un trasferimento delle funzioni ad opera di fonti diverse da quelle costituzionali, è apparsa naturale la tendenza ad ammettere che queste ultime facciano blocco con le previsioni costituzionali e possano essere pertanto assunte come parametro, insieme alle norme costituzionali di cui costituiscono attuazione, nei giudizi in cui si controverte sulla spettanza delle competenze dello Stato e delle regioni» e ciò sempre che le norme ordinarie si pongano, come nel caso in esame per i motivi sopra rilevati, quale «attuazione e specificazione necessaria alla concreta operatività di norme costituzionali sulle competenze» Corte cost. n. 27/1996; n. 217/1985).

3. — La lesione delle attribuzioni regionali è ravvisabile anche sotto un ulteriore profilo.

La Corte costituzionale ha da tempo chiarito che i rapporti tra Stato e regioni devono essere improntati al principio della leale cooperazione che trova il suo diretto fondamento nell'art. 5 della Costituzione (Corte cost. n. 373/1997; n. 19/1997) e che impone comportamenti operativi ed attività procedimentali da svolgersi nel rispetto delle sfere di attribuzioni, nella fattiva collaborazione tra enti di pari dignità costituzionale e nel doveroso scambio di informazioni.

Nella fattispecie in esame tale principio è stato del tutto disatteso.

Infatti il Governo, pur avendo avuto a disposizione quasi due anni per adottare il regolamento in questione, e pur avendolo già tecnicamente predisposto, non ha voluto approvarlo senza preoccuparsi nemmeno di fornire una minima motivazione al riguardo alle regioni.

L'omissione del comportamento improntato ad una leale collaborazione è poi tanto più lesiva a fronte della ben nota scadenza del consiglio di amministrazione già in carica, che avrebbe imposto una tempestiva approvazione del nuovo regolamento per evitare la ricostituzione del nuovo consiglio di amministrazione con i vecchi criteri per ulteriori quattro anni.

La violazione del principio in parola va ravvisata anche nel fatto che in sede di conferenza unificata Stato-regioni ed enti locali dell'11 novembre 1999 il Ministro Bellillo, presidente della conferenza Stato-regioni (conferenza che, com'è noto, costituisce la sede istituzionale privilegiata in cui dovrebbe attuarsi la leale collaborazione), aveva assicurato l'adozione del nuovo regolamento entro la scadenza del 25 novembre o, in alternativa, aveva convenuto sulla nomina di un commissario sino alla ricostituzione del nuovo consiglio di amministrazione con le nuove regole nel frattempo approvate. Ed invece, senza alcuna informazione preventiva e senza motivazione, è stato adottato il decreto contestato.

Il suddetto comportamento governativo compromette gravemente il rapporto di leale collaborazione tra Stato e regioni per la concreta attuazione del processo di decentramento introdotto dalla legge Bassanini.

*P. Q. M.*

*Si chiede che la Corte costituzionale dichiari che il decreto ministeriale del 27 novembre 1999 del Ministro per i beni e le attività culturali adottato di concerto con il Ministro del tesoro del bilancio e della programmazione economica viola le competenze costituzionalmente garantite nel settore dello sport alla regione Toscana dagli artt. 117 e 118 della Costituzione, come definite dall'art. 56 del d.P.R. n. 616/1977, dagli artt. 3, comma 7, e 157 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 emanato in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59, e per l'effetto lo annulli;*

*Si depositano:*

- 1) *d.m. 27 novembre 1999;*
- 2) *lettera del presidente della conferenza dei presidenti delle regioni del 7 luglio 1999;*
- 3) *lettera del Ministro Melandri protocollata il 26 agosto 1999;*
- 4) *lettera del presidente della conferenza dei presidenti delle regioni del 21 ottobre 1999;*
- 5) *lettera del Ministro Melandri del 9 novembre 1999;*
- 6) *verbale della conferenza unificata dell'11 novembre 1999;*

*Si deposita altresì la delibera della Giunta regionale n. 56/2000 di autorizzazione a stare in giudizio.*

Firenze-Roma, addì 31 gennaio 2000.

Avv. Vito VACCHI - avv. Fabio LORENZONI

## N. 8

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 17 febbraio 2000*  
(della provincia autonoma di Trento)

**Sanità pubblica - Decreto Ministro per la funzione pubblica 18 ottobre 1999 - Modalità di trasferimento dei contributi a favore dell'ARAN per il comparto Sanità - Attribuzione al Ministro della funzione pubblica del potere di esigere contribuzioni dalla provincia di Trento a favore dell'ARAN, a titolo di partecipazione alle spese di gestione della stessa, in relazione al comparto sanità - Autorizzazione al Ministro del tesoro a trattenere l'importo preteso sulle somme spettanti alla provincia a qualsiasi titolo - Asserita estraneità della provincia di Trento alla contrattazione collettiva tramite l'ARAN e previsione, con legge provinciale n. 7/1997, di un autonomo sistema di contrattazione finanziato dalla provincia stessa - Violazione dell'autonomia finanziaria provinciale.**

- Decreto Ministero funzione pubblica e altri 18 ottobre 1999, art. 2.
- D.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, titolo VI, modificato dalla legge 30 novembre 1989, n. 386; d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, artt. 8, n. 1, 9, n. 10, e 16; d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474, art. 2, secondo e terzo comma, sostituito dal d.lgs. 16 marzo 1992, n. 267, art. 1; legge 3 febbraio 1993, n. 29, art. 50, comma 16.

Ricorso per conflitto di attribuzioni della provincia autonoma di Trento, in persona del Presidente della Giunta provinciale *pro-tempore* Lorenzo Dellai, autorizzato con deliberazione della Giunta provinciale n. 216 del 4 febbraio 2000 (all. 1), rappresentata e difesa — come da procura speciale dell'8 febbraio 2000 (rep. n. 24161) rogata dal dott. Tommaso Sussarellu, ufficiale rogante della Provincia stessa (all. 2) — dagli avvocati Giandomenico Falcon di Padova e Luigi Manzi di Roma, con domicilio eletto in Roma presso lo studio dell'avv. Manzi, via Confalonieri, 5;

Contro il Presidente del Consiglio dei Ministri per la dichiarazione che non spetta allo Stato di esigere contribuzioni della provincia autonoma di Trento a favore dell'ARAN a titolo di partecipazione alle spese di gestione della stessa, in relazione al comparto sanità; di autorizzare il Ministero del tesoro a trattenere l'importo preteso sulle somme spettanti alla ricorrente Provincia a qualsiasi titolo; e per il conseguente annullamento:

dell'art. 2 del decreto del Ministro per la Funzione pubblica 18 ottobre 1999 concernente modalità di trasferimento dei contributi a favore dell'ARAN per il comparto Sanità, ai sensi dell'art. 50, comma 8, del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* serie generale, n. 296 di data 18 dicembre 1999, nella parte in cui esso dispone quanto sopra lamentato, per violazione dell'autonomia finanziaria provinciale, come disciplinata dal titolo VI del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, modificato dalla legge 30 novembre 1989, n. 386, e come anche definita, nel particolare campo sanitario:

dall'art. 8, n. 1), dall'art. 9, n. 10), e dall'art. 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, che conferiscono la potestà legislativa ed amministrativa alla ricorrente provincia in materia di ordinamento degli uffici provinciali e del personale e in materia di igiene e sanità.

dalle norme di attuazione della statuto di cui all'art. 2, secondo e terzo comma del d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474 (come sostituito dall'art. 1 del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 267, le quali attribuiscono alle province autonome potestà legislative ed amministrative attinenti al funzionamento e alla gestione delle istituzioni e degli enti sanitari nonché la competenza a disciplinare lo stato giuridico ed economico del personale di detti istituzioni ed enti sanitari;

dall'art. 50, comma 16, della legge 3 febbraio 1993, n. 29, che riconosce la specifica autonomia delle province autonome, ammettendo la possibilità per le stesse di avvalersi per la contrattazione collettiva di loro competenza di agenzie tecniche istituite con legge provinciale.

## FATTO E DIRITTO

La presente controversia riguarda il decreto del Ministro per la funzione pubblica 18 ottobre 1999. Come dice la sua intitolazione, esso è rivolto a disciplinare le modalità di trasferimento dei contributi delle regioni a favore dell'ARAN per il comparto Sanità, ai sensi dell'art. 50, comma 8, del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29.

Tale onere contributivo trova il proprio fondamento costituzionale e la propria ovvia ragione nella circostanza che, nell'attuale sistema di contrattazione proprio del pubblico impiego, è per l'appunto l'ARAN a rappresentare la parte pubblica ed in particolare le stesse regioni nella contrattazione sindacale. È naturale perciò che le regioni partecipino alle spese di gestione dell'Agenzia, come è naturale che le risorse per tale partecipazione finanziaria siano tratte dai Fondi sanitari regionali, trattandosi appunto di spese relative alla gestione del personale sanitario.

Tali ragioni e tale fondamento costituzionale non trovano riscontro alcuno in relazione alla ricorrente provincia autonoma di Trento. Da una parte, infatti, essa gode in relazione al proprio personale (ivi compreso il personale sanitario) di una particolare autonomia, che si manifesta tra l'altro in un separato sistema di contrattazione. D'altra parte, anche al finanziamento del sistema sanitario la provincia provvede nell'ambito della propria autonomia finanziaria, senza partecipare al Fondo sanitario nazionale.

L'autonomo sistema di contrattazione provinciale è d'altronde riconosciuto dalla stessa legge statale fondamentale sul pubblico impiego. Infatti, secondo l'art. 50, comma 16, della legge 3 febbraio 1993, n. 29, «le regioni a statuto speciale e le province autonome possono avvalersi, per la contrattazione collettiva di loro competenza, di agenzie tecniche istituite con legge regionale o provinciale ovvero dell'assistenza dell'ARAN». In altri termini, la legge attribuisce alle regioni speciali ed alle province autonome la facoltà di scegliere se avvalersi dell'ARAN o se istituire invece una propria struttura, corrispondente in sede locale per compiti alla stessa ARAN.

La ricorrente Provincia si è avvalsa di tale facoltà, e con la legge provinciale 3 aprile 1997, n. 7 (Revisione dell'ordinamento del personale della provincia autonoma di Trento), ha disciplinato tra l'altro la contrattazione collettiva provinciale, affidando il compito di rappresentare l'amministrazione provinciale all'Agenzia provinciale per la rappresentanza negoziale, istituita con legge provinciale 3 settembre 1993, n. 23. E tale disciplina si applica anche al personale del servizio sanitario, in virtù di quanto disposto dall'art. 21 della legge provinciale 23 febbraio 1998, n. 3.

In tale situazione, risulta evidente l'assenza di qualunque fondamento costituzionale alla pretesa statale, e l'illegittimità ed arbitrarietà sotto questo profilo dell'impugnato decreto.

L'assenza di fondamento della pretesa statale si evince in primo luogo dallo stesso art. 50 della legge 3 febbraio 1993, n. 29, cioè proprio dalla disposizione su cui si fonda il decreto 18 ottobre 1999, qui impugnato. Se è vero infatti che il comma 8 di tale articolo prevede alla lett. a) che l'ARAN abbia risorse «derivanti da contributi posti a carico delle singole amministrazioni dei vari comparti, corrisposti in misura fissa per dipendente in servizio», è anche evidente che tale onere di contribuzione è correlato all'uso della struttura da parte di tali amministrazioni, e alla utilità che esse ne traggono.

Ma è evidente che la facoltà concessa alle regioni speciali ed alle province autonome di non avvalersi dell'ARAN, ove effettivamente utilizzata, comporta necessariamente l'esonero delle stesse da un onere contributivo, per il quale mancherebbe qualunque ragione giustificatrice.

È chiaro dunque che, in relazione alla provincia autonoma di Trento, l'art. 50 della legge 3 febbraio 1993, n. 29, non costituisce titolo giustificativo della pretesa statale.

Essendo priva di un titolo giustificativo, la pretesa sancita dal decreto ministeriale 18 ottobre 1999 viola l'autonomia finanziaria della provincia, così come disposta e protetta dallo Statuto. Si noti che la pretesa statale non ha una causa agricolo medio (della coltura più redditizia tra quelle che coprono una superficie superiore al 5 per cento di quella coltivata della regione agraria in cui ricade l'area da espropriare) per determinati coefficienti, distinti a seconda della «popolosità» del territorio comunale.

Un tale sistema di calcolo dell'indennità di esproprio, tuttavia, suscitò fin dal principio forti dubbi, in particolare in relazione alla condizione dei proprietari dei fondi edificabili, che vedevano completamente svilito il valore dei loro beni.

Tali dubbi hanno trovato conferma nella sentenza di codesta Corte costituzionale n. 5 del 1980, con la quale si è dichiarata l'illegittimità del sistema di calcolo indennitario previsto dalla legge n. 865/1971, in quanto il criterio del valore agricolo medio dei terreni portava «per i terreni destinati ad insediamenti edilizi che non hanno alcuna relazione con le colture praticate nella zona, alla liquidazione di indennizzi sperequati rispetto al valore dell'area da espropriare».

In buona sostanza, dunque, il sistema unitario di indennizzo delineato dal legislatore statale non ha retto di fronte alla constatazione della inadeguatezza di un unico criterio indennitario a far fronte a situazioni fortemente eterogenee tra loro, quali indubbiamente sono quelle dei fondi edificabili e quelle dei fondi agricoli.

In occasione di tale sentenza, la Corte ha avuto modo di effettuare una precisazione che, pur sembrando del tutto ovvia in relazione al contesto sistematico della legge n. 865/1971, pare non essere stata esattamente percepita dall'ordinanza di remissione (né, come si dirà, dalla consulenza tecnica di ufficio effettuata nel corso del giudizio, dalla quale il giudice *a quo* è poi rimasto condizionato).

Non può tuttavia non essere qui rilevato, per completezza difensiva, che tale potere sostitutivo appare alla ricorrente provincia illegittimo ed arbitrario anche di per sé, cioè, in altre parole, anche se fosse previsto per una situazione di effettiva doverosità di una partecipazione provinciale alla spesa di gestione. Esso infatti si traduce in null'altro che in un unilaterale potere ministeriale di riduzione dei trasferimenti dovuti alla provincia autonoma di Trento ai sensi dello Statuto di autonomia, e dunque in una ulteriore diretta lesione dell'autonomia finanziaria.

Un potere statale di dare unilaterale esecutorietà ad una propria pretesa di partecipazione economica della provincia all'esercizio di una funzione statale non ha alcuna base costituzionale o statutaria, e sarebbe illegittimo anche se disposto da atto avente natura e forza di legge. È del tutto arbitrario in quanto addirittura autoattribuito dal Ministro a se stesso (il Ministro del tesoro partecipa al decreto in quanto Ministro concertato) o comunque ad altro Ministro con decreto ministeriale.

Né evidentemente il compito assegnato al Ministro di definire il «sistema di trasferimenti» per le contribuzioni dovute da amministrazioni non statali, può essere inteso come conferimento del potere di prevedere un sistema di trattenuta diretta: quanto meno, non in relazione alla autonomia finanziaria costituzionalmente garantita della ricorrente provincia.

L'impugnato decreto risulta pertanto illegittimo e lesivo delle competenze provinciali anche sotto questo ulteriore, specifico profilo.

*P. Q. M.*

*Chiede all'ecc.ma Corte costituzionale di dichiarare che non spetta allo Stato:*

*di esigere contribuzioni della provincia autonoma di Trento a favore dell'ARAN a titolo di partecipazione alle spese di gestione della stessa, in relazione al comparto sanità;*

*di autorizzare il Ministero del tesoro a trattenere l'importo preteso sulle somme spettanti alla ricorrente provincia a qualsiasi titolo e conseguentemente annullare, in quanto ciò dispone, l'art. 2 del decreto del Ministro per la funzione pubblica 18 ottobre 1999 concernente modalità di trasferimento dei contributi a favore dell'ARAN per il comparto Sanità, ai sensi dell'art. 50, comma 8, del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, per violazione dei principi e norme statuari ed attuativi citati in epigrafe, nei termini sopra illustrati.*

Padova-Roma, addì 1° febbraio 2000.

Avv. prof. Giandomenico FALCON - avv. Luigi MANZI

## N. 9

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 21 febbraio 2000  
(della regione siciliana)*

**Finanza pubblica allargata - Decreto direttore generale del dipartimento delle entrate di concerto con il Ragioniere generale dello Stato in data 7 dicembre 1999, recante «Modalità di riversamento dell'acconto IVA dicembre 1999» - Obbligo per gli incaricati della riscossione (banche ed uffici postali) di riversamento all'erario delle somme relative all'acconto IVA entro il 30 dicembre 1999, ad eccezione di lire 130 miliardi, quale stima del gettito spettante alla regione siciliana, salvo successivo conguaglio - Lamentata mancanza di termini per l'acquisizione al bilancio della regione siciliana delle somme ad essa spettanti a tale titolo - Violazione dell'autonomia finanziaria della Regione - Lesione del principio di uguaglianza, nonché dei principi di imparzialità, buon andamento della p.a. e di copertura finanziaria.**

- Decreto del direttore generale dipartimento entrate - Ragioniere generale dello Stato 7 dicembre 1999.
- Costituzione, artt. 3, 81, comma 4 e 97; Statuto regione siciliana, artt. 20 e 36; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074.

Ricorso del Presidente della Regione siciliana *pro-tempore* On. Angelo Capodicasa, rappresentato e difeso, sia congiuntamente che disgiuntamente, giusta procura a margine del presente atto, dagli avvocati Giovanni Carapezza Figlia e Francesco Castaldi, ed elettivamente domiciliato presso la sede dell'Ufficio della Regione siciliana in Roma, Via Marghera n. 36, autorizzato a proporre ricorso con deliberazione della Giunta regionale n. 23 dell'8 febbraio 2000;

Contro il Presidente del Consiglio dei Ministri *pro-tempore* domiciliato per la carica in Roma, Palazzo Ghigi, presso gli Uffici della Presidenza del Consiglio dei Ministri; e difeso per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, per la risoluzione del conflitto di attribuzione insorto fra la Regione siciliana e lo Stato per effetto del decreto 7 dicembre 1999 del Direttore Generale del Dipartimento delle entrate di concerto con il Ragioniere Generale dello Stato recante «Modalità di riversamento dell'acconto I.V.A. dicembre 1999» pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 292 del 14 dicembre 1999.

## F A T T O

L'art. 6, comma 5-*ter*, della legge 29 dicembre 1990, n. 405, comma aggiunto dall'art. 3 del d.-l., 28 giugno 1995, n. 250, convertito con legge 6 agosto 1995, n. 349, e modificato dall'art. 2 del d.-l. 13 dicembre 1995, n. 526, convertito con legge 10 febbraio 1996, n. 53, nel disporre l'obbligo per i contribuenti di effettuare il versamento dell'I.V.A. dovuta in acconto entro il 27 dicembre di ciascun anno presso gli sportelli dei concessionari della riscossione o presso le banche, prevede la possibilità di stabilire con apposito decreto ministeriale i tempi e le modalità, nei rapporti tra aziende di credito, concessionari e Banca d'Italia, per il riversamento all'erario entro il 31 dicembre delle somme relative all'acconto stesso.

Il decreto di che trattasi, che con il presente ricorso s'impugna, introduce sistemi nuovi di riversamento all'erario delle somme relative all'acconto I.V.A., dislocando in un'unica sede centrale il predetto riversamento.

Infatti l'art. 1, comma 1, fa obbligo agli incaricati (banche ed uffici postali) di versare il gettito riscosso sulla contabilità speciale denominata «fondi della riscossione» aperta presso la sezione di tesoreria provinciale dello Stato di Roma-Tuscolana.

La stessa sezione di tesoreria provinciale dello Stato viene autorizzata dall'art. 1, comma 2, del medesimo decreto a prelevare dalla predetta contabilità speciale le somme versate ai sensi del precedente comma per il riversamento al pertinente capitolo del bilancio statale (cap. 1203/1) entro la data del 30 dicembre 1999 «ad eccezione di lire 130 miliardi, quale stima del gettito dell'acconto I.V.A. spettante alla Regione siciliana, salvo successivo conguaglio».

L'esclusione delle predette somme dall'acquisizione al bilancio statale non è all'evidenza sufficiente a garantire l'indispensabile immediata attribuzione all'erario regionale delle proprie spettanze, atteso che nessuno specifico sistema né termine di adempimento, è stato previsto al fine dell'acquisizione delle stesse al bilancio regionale.

Si è determinato pertanto un grave ritardo nella percezione di entrate di riconosciuta spettanza regionale, che non ha consentito l'immediata acquisizione per cassa nell'esercizio finanziario 1999 delle somme relative, causato, appunto, dal provvedimento impugnato, nella parte in cui non ha previsto il riversamento alla Regione siciliana delle somme spettanti direttamente nelle sue casse, così come era previsto nell'analogo provvedimento ministeriale

emanato per l'anno 1998 (D.M. 15 dicembre 1998 nella *Gazzetta Ufficiale* n. 297 del 21 dicembre 1998) ovvero la individuazione di specifici meccanismi attributivi che consentissero la immediata acquisizione delle stesse al bilancio della Regione.

Il citato decreto dirigenziale si manifesta lesivo delle attribuzioni della Regione siciliana e dell'autonomia finanziaria della stessa e viene censurato per le seguenti ragioni:

## D I R I T T O

Violazione degli artt. 36 e 20 dello Statuto siciliano e delle norme di attuazione in materia finanziaria di cui al d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074.

Ai sensi dell'art. 36 dello Statuto Siciliano e delle norme di attuazione recate dal d.P.R. n. 1074 del 1965 spettano alla Regione siciliana, oltre le entrate tributarie da essa direttamente deliberate, tutte le entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del suo territorio, dirette o indirette, comunque denominate (art. 2).

Ai sensi dell'art. 20 dello Statuto, espressamente richiamato dall'art. 8 delle predette norme di attuazione, alla Regione sono inoltre attribuite le relative funzioni esecutive ed amministrative, per l'esercizio delle quali la stessa è autorizzata ad avvalersi, fino a quando non sarà diversamente disposto, degli uffici periferici dell'amministrazione statale.

La competenza riconosciuta in capo alla Regione in materia di riscossione delle entrate tributarie di spettanza regionale dalle citate norme statutarie e di attuazione dello Statuto nonché dalla consolidata giurisprudenza di codesta Ecc.ma Corte (cfr. sentt. nn. 150/1969; 2/1967 punto 4, ultimo periodo del considerato in diritto; 61/1987 punto 18 del considerato in diritto; 411/1993, 127/1994) viene radicalmente disattesa dall'impugnato decreto dirigenziale nella parte in cui non prevede il versamento alla Cassa regionale siciliana della quota di propria spettanza entro il 30 dicembre 1999, (così come viceversa era stato previsto dall'art. 1, comma 5, del decreto dirigenziale 15 dicembre 1998 per ciò che atteneva all'acconto I.V.A. dicembre 1998) o comunque non individua specifici meccanismi attributivi che consentano l'acquisizione nello stesso termine al bilancio regionale delle somme spettanti alla Regione.

Giova al riguardo ricordare che codesta Ecc.ma Corte già nella sent. n. 299 del 1974, pur con riferimento ad altri tributi, ma affermando un principio di carattere generale, ha ritenuto che lo Stato, non appena riscuota entrate di spettanza regionale «dovrà immediatamente trasmettere il relativo importo alla Regione, onde evitare che questa abbia a subire pregiudizio nell'assolvimento delle sue funzioni per effetto di ritardi nell'acquisizione di quanto ad essa è dovuto».

Violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione.

L'impugnato decreto si rivela altresì censurabile sotto il profilo della violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione, poiché indebitamente differenzia e diversifica la posizione dello Stato rispetto a quella della Regione siciliana.

Ed invero, premesso che le disposizioni impugnate riguardano un tributo che, secondo la regola generale di ripartizione discendente dalle previsioni statutarie e dalle correlate norme di attuazione, spetta, per quanto riscosso nell'ambito del proprio territorio, alla Regione, le medesime disposizioni ne differenziano irragionevolmente disciplina e termini di riversamento, non in forza di una diversa tipizzazione del tributo, bensì esclusivamente in relazione alla percezione del conseguente gettito, e cioè secondo che la relativa spettanza sia dello Stato o della Regione siciliana.

In tal modo si determina una lesione del principio costituzionale di uguaglianza — che è destinato a trovare applicazione, in forza di un procedimento di astrazione, anche nei confronti dei fatti, delle situazioni e degli istituti giuridici — quale può essere individuata nel divieto di discriminazioni arbitrarie ed ingiuste, postulando, di contro, la ragionevolezza di una qualsiasi distinzione qualora fondata su fatti o situazioni obiettivamente diverse.

Ancora, risulta leso il principio costituzionale del buon andamento, sancito dall'art. 97 Cost., che impone una leale collaborazione tra le varie amministrazioni pubbliche. Risulta infatti innanzitutto che lo Stato ha proceduto a trasmettere, per via *fax*, alla Regione lo schema del decreto censurato soltanto in data 1° dicembre 1999, non consentendo nei fatti una ponderazione degli elementi caratterizzanti lo stesso, tenuto altresì conto che le disposizioni recate innovano in maniera sostanziale le modalità in precedenza fissate per il riversamento dell'acconto I.V.A..

Ora, posto che la necessità dell'emanazione del decreto in oggetto era ben conosciuta da tempo, in forza della perdurante vigenza della legislazione di riferimento (legge 29 dicembre 1990, n. 405, art. 6), ben si sarebbe potuto, per tempo, dare contezza alla Regione siciliana delle prospettate modifiche al sistema di riversamento, in modo di consentire alla medesima di esprimersi e di far rilevare le proprie, disattese, esigenze e particolarità.

Né tantomeno le osservazioni formulate dalla Regione siciliana — Assessorato del bilancio e delle finanze — Direzione regionale delle finanze e del credito, con nota prot. n. 312905/Gruppo 1/F del 13 dicembre 1999, indirizzata al Ministero delle Finanze — Dipartimento delle entrate — Direzione centrale per la riscossione, hanno sortito alcun effetto.

Ma, anche a prescindere dal mancato riscontro delle osservazioni regionali, il principio del buon andamento risulta in ogni caso leso, in quanto lo Stato, nell'esercizio della propria funzione era tenuto a curare, autonomamente ed anche in assenza di puntuali rilievi, il rispetto di quell'interesse regionale che dovrebbe risultare ampiamente tutelato dalle norme autonomistiche e di garanzia fissate dallo Statuto.

Violazione dell'art. 81, quarto comma, della Costituzione.

Ancora si lamenta la violazione dell'art. 81, quarto comma, della Costituzione sotto il profilo del mancato rispetto del principio della copertura finanziaria in esso contenuto; principio che si estende certamente oltre il bilancio dello Stato-persona in senso stretto (cfr. Corte costituzionale, sentenza 17 dicembre 1981, n. 189), e che avrebbe imposto, in ordine al bilancio della Regione siciliana, l'espressa previsione di riversamento delle somme di spettanza a titolo di acconto I.V.A. dicembre 1999.

Rileva a tal proposito specificare inoltre che la lesione dell'art. 81, quarto comma, della Costituzione, nonché della autonomia finanziaria della Regione siciliana risulta dalla circostanza che il riversamento in parola, ancorché integrale, non è stato disposto in modo da aver corso, quale effetto di cassa, nello stesso esercizio finanziario in ordine al quale il gettito tributario in questione si determina, in forza della previsione di versamento, a titolo di acconto, di una quota del dovuto in ordine al mese di dicembre o al quarto trimestre.

Ed invero il semplice ritardo nell'acquisizione del dovuto comporta una compressione delle disponibilità di cassa della Regione con il conseguente condizionamento delle sue possibilità operative ed in ultima analisi delle sue scelte politiche.

Non può invero contestarsi che tutte le determinazioni di spesa, restando ancorate alla necessità di una copertura finanziaria, siano condizionate anche con riferimento al momento temporale in cui le corrispondenti entrate vengono rimosse, provocando di contro, quindi, anche il semplice slittamento temporale nell'acquisizione delle spettanze, una lesione dell'autonomia regionale.

*P. Q. M.*

*Voglia codesta ecc.ma Corte costituzionale:*

*accogliere il presente ricorso, dichiarando l'illegittimità dell'impugnato decreto 7 dicembre 1999, in quanto lesivo delle attribuzioni regionali in materia finanziaria sancite dall'art. 36 dello Statuto della Regione siciliana e dalle correlate norme di attuazione approvate con d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, nonché posto in essere in violazione degli artt. 3, 81, quarto comma, e 97 della Costituzione;*

*pronunciare in conseguenza l'annullamento dell'atto impugnato, nella parte in cui non parifica la Regione siciliana allo Stato, per ciò che attiene al riversamento del gettito dell'acconto I.V.A. dicembre 1999 di spettanza.*

*Si depositano con il presente atto:*

- 1) autorizzazione a ricorrere (deliberazione della Giunta regionale n. 23 dell'8 febbraio 2000);*
- 2) copia del decreto emanato dal Direttore generale del Dipartimento delle entrate, di concerto con il ragioniere generale dello Stato, il 7 dicembre 1999.*

Palermo, addì 10 febbraio 2000.

Avv. Giovanni CARAPEZZA FIGLIA - avv. Francesco CASTALDI

## N. 10

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 23 febbraio 2000*  
(del tribunale di Treviso)

**Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico dell'on. Vittorio Sgarbi per il reato di diffamazione a mezzo stampa continuata ed aggravata - Deliberazione del 24 febbraio 1999, con cui la Camera dei deputati ha dichiarato, a norma dell'art. 68, primo comma, Cost., che i fatti per cui si procede penalmente concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal tribunale di Treviso - Ritenuto non corretto esercizio, da parte della Camera dei deputati, del potere di valutare i presupposti per la dichiarazione di insindacabilità - Richiesta di annullamento della deliberazione impugnata.**

- Delibera della Camera dei deputati 24 febbraio 1999.
- Costituzione, art. 68, comma 1.

Nei procedimenti penali riuniti nn. 13/1998 e 85/1998 R.G. a carico dell'imputato on. Vittorio Sgarbi per i reati di cui agli artt. 81 capoverso, 595, primo, secondo e terzo comma C.P., 13, legge 8 febbraio 1948, n. 47 e 30, commi 4 e 5, legge 6 agosto 1990, n. 223 (diffamazione a mezzo stampa, continuata ed aggravata).

Rilevato che la Camera dei deputati, di cui l'imputato è membro, ha in data 24 febbraio 1999, su conforme proposta della Giunta delle autorizzazioni a procedere in giudizio, deliberato che i fatti per i quali è in corso il processo penale concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma della Costituzione;

Rilevato che la Corte, costituzionale ha più volte ritenuto la ammissibilità di un controllo delle deliberazioni parlamentari affermative dell'insindacabilità, le quali possono essere censurate per vizi *in procedendo* quando manchino i presupposti richiesti dalla Costituzione — fra i quali è essenziale il collegamento delle opinioni espresse con la funzione parlamentare — o quando vi sia arbitraria valutazione di detti presupposti;

Ritenuto che:

alla luce della costante giurisprudenza della Suprema Corte di Cassazione non rientrano nell'ambito coperto dalla prerogativa le manifestazioni del pensiero che non abbiano alcun collegamento funzionale con l'attività parlamentare se non quello meramente soggettivo, in quanto poste in essere da persona fisica che è anche membro del Parlamento;

tale principio è stato più volte affermato anche da Codesta Corte — cfr. sent. nn. 375/1997 e 289/1998 — secondo la quale la prerogativa della insindacabilità non si estende a tutti i comportamenti di chi sia membro delle Camere, ma solo a quelli funzionali all'esercizio delle attribuzioni proprie del potere legislativo;

Rilevato che nel caso sottoposto al giudizio di questo tribunale l'imputato Vittorio Sgarbi — secondo la prospettazione accusatoria — ha rilasciato nel corso delle varie trasmissioni televisive ("Sgarbi Quotidiani" del 10, 14, 18 gennaio 1997 e 28 luglio 1997) dichiarazioni diffamatorie nei confronti del giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Pordenone dott.ssa Anna Fasan — affermando, tra l'altro, «chi era il g.i.p. che convalidava gli arresti di Raffaele Tito (Sostituto Procuratore della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Pordenone)? Una donna. E quella donna chi era? L'amante di Tito, l'amante di Tito!... Che cosa capitava? Che Raffaele Tito arrestava Agrusti, arrestava i politici, andava dalla sua amante, giudice come lui, e diceva: "Arrestate quello che non mi piace". . . e sono ancora liberi questi; arrestano della gente per niente, e un Magistrato che violenta la legge, che non rispetta le regole, che abusa del suo potere, — lui si abusa — utilizzando un altro Magistrato, sua amante, è bello, tranquillo e libero... È molto meglio mettersi..., anzi, addirittura andare a letto insieme la sera, dice "alla sera andiamo a letto, alla mattina scriviamo la sentenza"... È possibile che due che scopano facciano poi insieme le sentenze, è possibile? E possibile immaginare che quella che la sera prima ti ha amato ti dica dino? Dice: «Sì, faccio un provino con te, ma il giorno dopo ti dico di no su Agrusti; che me ne frega di Agrusti? Per il prossimo provino ti arresto quattro Agrusti, o no? E, "No, se non mi arresti Agrusti niente provino". Vi rendete conto?... da lì si arriva anche ai rapporti tra un Pubblico Ministero ed il suo g.i.p., che che mette le corna

al marito per andare a letto col Pubblico Ministero e lì fanno le sentenze a letto... il bidè del g.i.p. ve lo immaginate? "Scusa cosa... com'è la sentenza?"..., tutto questo pasticcio, questa fecondazione delle carte, questa porcheria...»;

Tali espressioni sono state definite dallo stesso relatore della Giunta per le autorizzazioni a procedere «astrattamente diffamatorie» e «caratterizzate da uno stile particolarmente insinuante» degne di essere «censurate» per gli «eccessi verbali» e l'Assemblea della Camera dei deputati con la delibera 24 febbraio 1999 ha recepito il parere espresso dalla Giunta dichiarando insindacabili le opinioni espresse dal suo membro;

Rilevato che in particolare la Giunta per le autorizzazioni a procedere ha fondato il suo parere sulla circostanza che le dichiarazioni rese dallo Sgarbi in sede non istituzionale — quale una trasmissione televisiva — si ricollegano ad una generica «funzione di informazione» e ad un non meglio precisato esercizio del diritto di «satira».

Ritenuto che il potere valutativo del Parlamento non può essere né arbitrario, né soggetto soltanto ad una regola interna di autocontrollo, ma è invece soggetto ad una verifica di legittimità, operante con lo strumento del conflitto di attribuzione dinanzi all'organo di garanzia costituzionale, circoscritto ai vizi che incidono, comprendola, sulla sfera di attribuzioni dell'autorità giudiziaria, nel senso che l'esame può estendersi alla sussistenza o meno del collegamento delle opinioni espresse dal Parlamentare con la funzione esercitata, nonchè alla arbitrarietà o meno della valutazione dei presupposti per la dichiarazione di insindacabilità (cfr. sent. Corte costituzionale n. 443/1993 e n. 289/1998).

Ciò premesso il tribunale ritiene che tali generici richiami non appaiono in alcun modo giustificare il necessario collegamento, richiesto dall'art. 68 Costit., tra le espressioni rese dallo Sgarbi e la funzione parlamentare rivestita dal medesimo in forza dei seguenti motivi:

a) le espressioni riferite allo Sgarbi nell'imputazione non sono state rese né nella sede istituzionale propria del parlamentare, né nelle forme tipiche della funzione (es. interpellanze, interrogazioni, proposte di legge), bensì nell'ambito di una trasmissione televisiva non qualificabile come tipicamente politica (es. tribuna politica) ma ricollegabile ad una attività professionale di natura giornalistica — Lo Sgarbi infatti non si è qualificato come parlamentare nell'esercizio delle funzioni, ma come conduttore di una trasmissione a contenuto giornalistico nell'ambito di una Tv commerciale;

b) lo Sgarbi non ha fatto alcun riferimento nel contesto delle trasmissioni televisive ad alcun atto parlamentare e neppure alla interpellanza presentata dall'on. Veneto avente ad oggetto le vicende relative agli Uffici Giudiziari di Pordenone; il riferimento a tale interrogazione è stato operato dalla difesa dello Sgarbi solo a seguito delle querele presentate dalla dott.ssa Fasan; peraltro il raffronto tra la interrogazione parlamentare e le dichiarazioni televisive dello Sgarbi evidenzia il contenuto dubitativo della prima in ordine alla realtà dei fatti — l'on. Veneto ne chiede altresì un doveroso accertamento in forma coerente con l'esercizio della sua funzione —, mentre lo Sgarbi dà per scontati i fatti solo tratteggiati dall'on. Veneto — senza peraltro citarlo — e su questi innesta una serie di insinuazioni a carattere personale e sessuale di contenuto pesantemente ingiurioso e lesivo dell'altrui reputazione;

c) l'aspetto denigratorio risulta assolutamente prevalente, per quanto su evidenziato, rispetto anche ad una ipotizzata funzione informativa;

d) il giudizio, espresso dalla Giunta e recepito dall'Assemblea, non tiene assolutamente conto di questi elementi di fatto, riferendosi ad un presunto diritto di critica, di cronaca e di satira;

e) la Camera, valutando l'esistenza di tali diritti di cronaca e di satira ha arbitrariamente invaso la sfera di giudizio riservata all'Autorità Giudiziaria, atteso che spetta alla Camera solo valutare la sussistenza del pre-detto nesso funzionale tra le opinioni espresse e la funzione parlamentare;

f) le modalità e le forme dell'esercizio della funzione parlamentare sono espressamente disciplinate nei regolamenti parlamentari e trovano dei limiti che devono ritenersi sussistenti non solo nello svolgimento delle attività istituzionali *intra moenia* ma anche al di fuori di dette sedi; se così non fosse si verificherebbe un'evidente disparità di trattamento tra i parlamentari e tutti gli altri cittadini (con palese violazione dell'art. 3 Cost.) —

tenuti questi ultimi al rispetto dei principi e dei limiti imposti al diritto di manifestazione del pensiero — cui sarebbero irragionevolmente al contrario sottratti i membri del Parlamento, venendo a godere di un privilegio personale ingiustificato;

g) la compressione dei diritti del cittadino persona offesa, diritti lesi da una condotta riconducibile all'esercizio di funzioni parlamentari, trova una giustificazione costituzionale nel bilanciamento degli interessi in causa qualora l'esercizio di detta funzione rimanga nell'alveo di contenuti e di forme strettamente correlate alla funzione predetta, senza travalicare in comportamenti non necessitati e gratuitamente lesivi: lo Sgarbi ben poteva denunciare i fatti in oggetto in forme consone alla funzione, senza gratuitamente ledere gli altrui diritti.

Vanno pertanto contestati i presupposti della deliberazione di insindacabilità 24 febbraio 1999 — nel senso che la prerogativa costituzionale prevista dall'art. 68 della Costituzione non può coprire tutti i comportamenti riconducibili soggettivamente al parlamentare, vanificando il requisito del nesso funzionale posto dal citato articolo della Carta costituzionale (cfr. sent. Corte costituzionale n. 289/1998) —; conseguentemente va rilevata la mancanza assoluta di qualsiasi collegamento delle espressioni rese dallo Sgarbi alla funzione parlamentare ed appaiono quindi superati i limiti costituzionalmente previsti alla libertà di manifestazione del pensiero e di espletamento delle funzioni di parlamentare.

Ritenuto che questo tribunale è legittimato a sollevare conflitto di attribuzione con il potere del Parlamento, in quanto organo competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere giudiziario cui appartiene nell'ambito delle funzioni giurisdizionali attribuitegli in relazione al processo penale in oggetto, in conformità al principio secondo il quale i singoli organi giurisdizionali, svolgendo le loro funzioni in posizione di piena indipendenza — costituzionalmente garantita —, sono legittimati ad essere parte nei conflitti di attribuzione (v. da ultimo ordinanze nn. 407, 300, 261, 254 e 250 del 1998 della Corte costituzionale);

Ritenuto pertanto che la decisione assunta dal Parlamento lede la sfera di attribuzione costituzionalmente garantita a questo giudice, in conseguenza dell'esercizio, ritenuto palesemente illegittimo per erroneità dei presupposti relativi, del potere spettante alla Camera dei deputati di dichiarare l'insindacabilità, a norma dell'art. 68, primo comma Cost., delle opinioni espresse dai propri membri nell'esercizio delle loro funzioni;

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 37, legge 11 marzo 1953, n. 87 e 26, norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale;*

*Solleva conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati in relazione alla deliberazione adottata il 24 febbraio 1999, con la quale è stata approvata la proposta della Giunta per le autorizzazioni a procedere di dichiarare che i fatti per cui è in corso procedimento penale nei confronti del deputato Vittorio Sgarbi — iscritto ai nn. 13/1998 e 85/1998 r.g. di questo tribunale — riguardano opinioni espresse da quest'ultimo nell'esercizio delle sue funzioni, a norma dell'art. 68, primo comma della Costituzione;*

*Chiede che codesta ecc.ma Corte voglia dichiarare l'ammissibilità del ricorso e risolvere il presente conflitto,  
Nomina quale proprio difensore ai sensi dell'art. 37 u.c., legge 87/1953, l'avv. Pietro Barolo del Foro di Treviso,  
Sospende il giudizio in corso;*

*Si allegano: copia degli atti processuali, copia del parere della Giunta per le autorizzazioni a procedere, copia della delibera della Camera dei deputati.*

Treviso, addì 16 aprile 1999.

Il presidente del collegio penale: FRANCESCO PEDOJA

## N. 11

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 29 febbraio 2000*  
(del tribunale di Roma)

**Parlamento - Immunità parlamentari - Richiesta di rinvio a giudizio innanzi al tribunale di Roma, emessa il 12 ottobre 1995, nei confronti dell'on. Cesare Previti per il reato di diffamazione, a mezzo stampa, nei confronti del giornalista David Maria Sassoli - Deliberazione della Camera dei deputati, in data 22 ottobre 1997, con la quale è stata dichiarata l'insindacabilità delle opinioni espresse dallo stesso ex art. 68, primo comma, Cost. - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato già sollevato dal g.i.p. presso il tribunale di Roma e dichiarato improcedibile con sentenza della Corte n. 35/1999 per deposito fuori termine - Riproposizione in base alla valutazione della natura meramente formale e sanabile del vizio in questione - Dichiarazione di ammissibilità con ordinanza della Corte n. 62/2000.**

- Delibera della Camera dei deputati 22 ottobre 1997.
- Costituzione, art. 68, comma 1.

Il Giudice per le indagini preliminari all'udienza del 7 luglio 1999 ha pronunciato la seguente ordinanza.

In data 12 ottobre 1995, il pubblico ministero ha chiesto il rinvio di Previti Cesare, nato il 21 ottobre 1934 a Reggio Calabria, membro del parlamento, al giudizio del Tribunale di Roma per rispondere del delitto p. e p. art. 595, primo e terzo comma c.p., art. 21, legge n. 47/1948; per avere, col mezzo della stampa, rilasciando, in Roma entro il 16 giugno 1995, dichiarazioni destinate ad essere pubblicizzate dai mezzi d'informazione ed effettivamente riprodotte in comunicato ANSA del 16 giugno 1995, offeso la reputazione del giornalista Sassoli David Maria autore di un «servizio» relativo anche alla conoscenza tra il Previti Cesare stesso e personale dell'ispettorato del Ministero di grazia e giustizia.

In particolare, per aver commesso il fatto indicando il Sassoli come partecipe di uno stile giornalistico volutamente mistificatorio e specificatamente diretto ad annerire anche verità pacifiche e come giornalista capace di mistificare anche fatti notori per scarsa professionalità o per opportunità di disinformazione strumentalizzata ad impegno in campagne politiche.

All'udienza del 15 maggio 1996, il difensore dell'indagato ha eccepito l'applicabilità dell'art. 68, primo comma, della Costituzione azionando la procedura prevista dal d.l. n. 253/96 all'epoca in vigore.

Questo giudice, non ritenendo di accogliere l'eccezione, ha trasmesso copia degli atti alla Camera di appartenenza.

Con nota del 23 ottobre 1997, il Presidente della Camera dei deputati ha comunicato che «l'Assemblea, nella seduta del 22 ottobre 1997, ha deliberato nel senso che i fatti per i quali è in corso il procedimento concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione».

Con ordinanza emessa il 16 febbraio 1998 il giudice ha sollevato conflitto di attribuzione tra i poteri dello Stato chiedendo alla Corte costituzionale di dichiarare che non spetta alla Camera dei deputati deliberare l'insindacabilità dei fatti ascritti all'imputato poiché essi non ricadono nell'ipotesi di cui all'art. 68, primo comma della Costituzione.

Il conflitto è stato dichiarato ammissibile con ordinanza n. 261 del 30 giugno-9 luglio 1998.

Il giudice ricorrente ha provveduto alle notifiche il successivo 15 luglio, ma per una materiale inadempienza della cancelleria, gli atti sono stati depositati solo il 16 settembre per cui la Corte con sentenza 11-19 febbraio 1999 ha dichiarato improcedibile il conflitto.

All'udienza del 7 luglio 1999 il Pubblico Ministero e la parte civile hanno sollecitato la riproposizione del conflitto di attribuzione.

La richiesta delle parti citate è fondata e pienamente condivisibile.

La declaratoria di improcedibilità conseguente ad un vizio meramente formale non preclude la possibilità di investire la Corte costituzionale della medesima questione; d'altra parte, essendo rimasta immutata la situazione processuale, ovvie ragioni di coerenza impongono la riproposizione del conflitto per i motivi illustrati nell'ordinanza 16 febbraio 1998 che di seguito vengono riportati: «Sono note le pronunce della Corte sulle questioni relative all'applicazione della prerogativa dell'insindacabilità parlamentare ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

In particolare, con la sentenza 26 novembre-5 dicembre 1997, n. 375, la Consulta ha ribadito la giurisprudenza in materia affermando che la Corte non può rivalutare, quale giudice della impugnazione, la ponderazione compiuta dalle Camere, ma soltanto accertare se vi sia stato un uso distorto e arbitrario del potere parlamentare attraverso la verifica della regolarità dell'*iter* procedurale e della riferibilità dell'atto alle funzioni parlamentari.

Ha precisato che tale riferibilità costituisce il discrimine fra quell'insieme di dichiarazioni, giudizi e critiche ricorrenti nell'attività politica dei parlamentari e le opinioni che godono delle prerogative attribuite dall'art. 68 della Costituzione. Ha ancora aggiunto che la funzione parlamentare, per la sua peculiarità, può svolgersi in forma libera (dovendosi ricomprendere oltre gli atti tipici anche quelli presupposti e consequenziali) ma che in ogni caso non può coincidere con l'intera attività politica del parlamentare poiché tale interpretazione finirebbe per vanificare il nesso funzionale posto dall'art. 68, primo comma e comporterebbe il rischio di trasformare la prerogativa in privilegio personale.

Se questi sono i principi affermati della Corte con argomentazioni riportate pressoché testualmente; se a tali principi è obbligatorio adeguarsi, ne consegue il fatto contestato all'imputato non può in alcun modo essere qualificato come opinione espressa nell'esercizio delle funzioni parlamentari.

Non si comprende infatti che tipo di connessione vi possa essere tra la funzione svolta dall'On. Previti e la circostanza strettamente personale (i suoi rapporti con il dott. Dinacci) da cui sono scaturite le dichiarazioni all'agenzia ANSA.

Né maggiori lumi provengono dagli atti parlamentari in cui il presupposto della sussistenza del nesso strumentale condotta — funzioni viene liquidato con l'accento ad una «polemica essenzialmente e squisitamente politica» originata da «una certa malizia del giornalista di RAI3 — (cfr. resoconto stenografico seduta 22 ottobre 1997 pagina n. 45). Ma anche ammettendo che il contesto in cui si sono inserite le dichiarazioni in questione avesse una certa valenza politica non si potrebbe pervenire a conclusioni diverse poiché secondo gli insegnamenti della Consulta è vietato assimilare il concetto di funzione parlamentare a quello di attività politica».

Pertanto deve essere sollevato conflitto di attribuzione davanti alla Corte costituzionale perché dichiarare che non spetta alla Camera dei deputati deliberare l'insindacabilità del fatto ascritto all'On. Previti — oggetto dell'imputazione riportata in premessa — poiché esso non ricade nell'ipotesi prevista dall'art. 68, primo comma della Costituzione.

*P. Q. M.*

*Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la risoluzione del conflitto;*

*Dispone la sospensione del processo;*

*Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza.*

Roma, addì 7 luglio 1999.

Il giudice per le indagini preliminari: Carmelita A. Russo

## N. 12

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 7 marzo 2000*  
(della provincia autonoma di Bolzano)

**Sanità pubblica - Decreto Ministro per la funzione pubblica 18 ottobre 1999 - Modalità di trasferimento dei contributi a favore dell'ARAN per il comparto Sanità - Attribuzione al Ministro della funzione pubblica del potere di esigere contribuzioni dalla provincia di Bolzano a favore dell'ARAN, a titolo di partecipazione alle spese di gestione della stessa, in relazione al comparto sanità - Autorizzazione al Ministro del tesoro a trattenere l'importo preteso sulle somme spettanti alla provincia a qualsiasi titolo - Asserita estraneità della provincia di Bolzano alla contrattazione collettiva tramite l'ARAN e previsione, con legge provinciale n. 16/1995, di un autonomo sistema di contrattazione finanziato dalla provincia stessa - Mancanza di fondamento legale del potere di controllo sostitutivo attribuito al Ministero del tesoro - Violazione dell'autonomia finanziaria provinciale e del principio di leale collaborazione.**

- Decreto del Ministro della funzione pubblica ed altri 18 ottobre 1999.
- Statuto regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 1, 9, n. 10, 16, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 267, art. 1.

Ricorso della provincia autonoma di Bolzano, in persona del vice presidente della Giunta provinciale *pro-tempore* dott. Otto Saurer, giusta deliberazione della Giunta provinciale n. 79 del 24 gennaio 2000, rappresentata e difesa, tanto unitamente quanto disgiuntamente, in virtù di procura speciale 25 gennaio 2000, autenticata dal segretario della Giunta avv. Adolf Auckenthaler (Rep. n. 19213), dagli avv.ti proff.ri Roland Riz e Sergio Panunzio, e presso il quest'ultimo elettivamente domiciliata in Roma, Corso Vittorio Emanuele II n. 284;

Contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente del Consiglio in carica per il regolamento di competenza in relazione al decreto del Ministro per la funzione pubblica, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, e con il Ministro della sanità, del 18 ottobre 1999 (Modalità di trasferimento dei contributi a favore dell'ARAN per comparto Sanità, ai sensi dell'art. 50, comma 8, del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29) pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 18 dicembre 1999, n. 296.

## F A T T O

1. — In base allo Statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) la Provincia autonoma di Bolzano è titolare di competenza primaria legislativa ed amministrativa (artt. 8, n. 1 e 16, d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) in materia di ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto.

La Provincia autonoma di Bolzano è, inoltre, titolare di competenza concorrente, legislativa ed amministrativa, in materia di igiene e sanità (artt. 9, n. 10 e 16 Statuto).

In sede di definizione del c.d. «pacchetto» per il Trentino-Alto Adige, con la norma d'attuazione dello Statuto di cui all'art. 1 del d.lgs. 16 aprile 1992, n. 267 (sostitutiva della norma d'attuazione originariamente contenuta nell'art. 2 del d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474) si è stabilito che spetta alla regione Trentino-Alto Adige il potere di disciplinare «il modello di organizzazione delle istituzioni ed enti sanitari», mentre spettano alle Province autonome di Trento e Bolzano «le potestà legislative ed amministrative attinenti al funzionamento ed alla gestione delle istituzioni ed enti sanitari».

Il comma terzo dello stesso articolo aggiunge che «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».

Alla Provincia autonoma di Bolzano spetta inoltre, ai sensi degli artt. da 78 a 85 dello Statuto di autonomia e relative norme di attuazione, autonomia finanziaria.

2. — Nell'ambito della «razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisioni delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego» effettuata dal d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, l'art. 50 di tale decreto (sostituito dall'art. 2, d.lgs. 4 novembre 1997, n. 396) stabilisce che l'ARAN esercita a livello nazionale ogni attività relativa alle relazioni sindacali, alla negoziazione dei contratti collettivi e alla assistenza delle pubbliche amministrazioni ai fini dell'uniforme applicazione dei contratti collettivi (comma 1) e che le pubbliche amministrazioni possono avvalersi dell'assistenza dell'ARAN ai fini della contrattazione integrativa (comma 2).

Tuttavia, per quanto riguarda la Provincia ricorrente, il comma 16 dell'anzidetto art. 50, dispone poi specificamente che: «Le regioni a statuto speciale e le province autonome possono avvalersi, per la contrattazione collettiva di loro competenza, di agenzie tecniche istituite con legge regionale o provinciale ovvero dell'assistenza dell'ARAN ai sensi del comma 2».

Tale espressa sottrazione della Provincia alla necessità di sottostare al sistema di contrattazione collettiva unificato nell'ARAN è del resto in linea con il più generale principio stabilito dall'art. 73, comma 1, dello stesso d.lgs. n. 29/1993, secondo cui per la Provincia di Bolzano «Restano salve ... le competenze in materia»: cioè, appunto, le competenze in materia di disciplina dei dipendenti provinciali.

Cosicché la Provincia autonoma di Bolzano, in materia di «riforma dell'ordinamento del personale della provincia», ha emanato la legge provinciale 10 agosto 1995, n. 16, la quale si applica anche al personale sanitario.

Tale legge (artt. 5 ss.) prevede che tutta la contrattazione collettiva riguardante il personale provinciale — sia quella intercompartimentale che quella di comparto — si svolge in modo del tutto autonomo in ambito provinciale, ed in particolare all'art. 6 dispone che: «la parte negoziale pubblica viene nominata dalla Giunta provinciale e deve attenersi alle direttive impartite dalla medesima».

La Provincia non si è avvalsa quindi per la contrattazione collettiva dell'assistenza dell'ARAN, ma di una propria ed autonoma rappresentanza.

3. — Sulla *Gazzetta Ufficiale* del 18 dicembre 1999, n. 296, è stato pubblicato il decreto 18 ottobre 1999 del Ministro della funzione pubblica, di concerto con il Ministro del tesoro del bilancio e della programmazione economica e con il Ministro della sanità, recante: «Modalità di trasferimento dei contributi a favore dell'ARAN per il comparto Sanità, ai sensi dell'art. 50, comma 8 del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29 che disciplina il finanziamento dell'ARAN Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni».

Tale decreto del 18 ottobre 1999 prevede che a decorrere dal 1° gennaio 1999 tutte le amministrazioni del comparto del «Personale del Servizio sanitario nazionale» devono contribuire al finanziamento dell'ARAN secondo le modalità disciplinate nel decreto stesso. In particolare l'art. 2 di tale decreto include anche la Provincia autonoma di Bolzano tra i soggetti obbligati al finanziamento dell'agenzia ARAN, obbligando la stessa Provincia, nonché gli enti da essa dipendenti, a corrispondere contributi all'ARAN.

Non solo, ma il decreto prevede anche che in caso di inadempienza da parte della provincia di Bolzano, il Ministero del tesoro viene autorizzato a trattenere i relativi importi sulle somme spettanti alla provincia a qualsiasi titolo, per versarli direttamente all'ARAN.

Il suddetto decreto 18 ottobre 1999 è lesivo delle attribuzioni della Provincia autonoma di Bolzano che lo impugna per i seguenti motivi di:

## D I R I T T O

1. — Violazione delle attribuzioni della provincia autonoma di Bolzano, nonché della sua autonomia finanziaria, di cui all'art. 8, n. 1, all'art. 9, n. 10, all'art. 16 ed agli artt. da 78 ad 85 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, e delle relative norme di attuazione, (in particolare dell'art. 1 del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 267 che modifica l'art. 2 del d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474).

1. — Con il decreto 18 ottobre 1999 («Modalità di trasferimento dei contributi a favore dell'ARAN per il comparto Sanità, ai sensi dell'art. 50, comma 8 del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29») il Ministro della funzione pubblica, di concerto con il Ministro del tesoro del bilancio e della programmazione economica e con il Ministro della sanità, ha disciplinato il finanziamento dell'ARAN (Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni).

L'ARAN è stata istituita dall'art. 50 del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29 (così come sostituito dall'art. 2, d.lgs. 4 novembre 1997, n. 396), ed ha come compito di esercitare a livello nazionale ogni attività relativa alle relazioni sindacali, alla negoziazione dei contratti collettivi e alla assistenza delle pubbliche amministrazioni ai fini dell'uniforme applicazione dei contratti collettivi (comma 1) stabilendo che le pubbliche amministrazioni possono avvalersi dell'assistenza dell'ARAN ai fini della contrattazione integrativa (comma 2).

L'ARAN svolge, quindi, l'attività di rappresentanza delle pubbliche amministrazioni nella contrattazione collettiva nazionale (comma 1) e della contrattazione integrativa e di tutte le attività inerenti ad essa (comma 2).

Secondo l'espresso disposto di cui al comma 16 dell'art. 50 la Provincia autonoma di Bolzano è esonerata dall'obbligo di avvalersi dell'ARAN: «16. Le regioni a statuto speciale e le province autonome possono avvalersi, per la contrattazione collettiva di loro competenza, di agenzie tecniche istituite con legge regionale o provinciale ovvero dell'assistenza dell'ARAN ai sensi del comma 2».

La Provincia autonoma in base a tale comma ha continuato, ai sensi della legge provinciale 10 agosto 1995, n. 16, a nominare dei propri rappresentanti nella contrattazione collettiva e non si è mai avvalsa dell'ARAN.

Ora però il decreto 18 ottobre 1999, qui impugnato, prevede all'art. 1 che a decorrere dal 1° gennaio 1999 tutte le amministrazioni del comparto del «Personale del Servizio sanitario nazionale» devono contribuire al finanziamento dell'ARAN secondo le modalità disciplinate nel decreto stesso.

In particolare l'art. 2 di tale decreto include anche la Provincia autonoma di Bolzano tra i soggetti obbligati al finanziamento dell'agenzia ARAN, obbligando la stessa Provincia, nonché gli enti da essa dipendenti, a corrispondere contributi all'ARAN.

In particolare l'art. 2 dispone che:

«1) entro il 31 dicembre di ciascun anno, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano individuano l'ammontare complessivo del contributo dovuto all'ARAN per l'anno successivo dalle aziende sanitarie ed ospedaliere e provvedono a ripartirlo a carico di ciascuna di esse sulla base dei dati forniti dal conto annuale del personale in servizio presso le medesime aziende, tenuto conto della quota di contributo individuale concordata tra l'ARAN e l'Organismo di coordinamento dei comitati di settore, ai sensi dell'art. 50, comma 8, lettera a), secondo alinea, del d.lgs. n. 29 del 1993.

2) entro il medesimo termine, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono a trattenere l'importo dovuto da ciascuna azienda a valere sulle risorse del Fondo sanitario regionale e a versarlo, per conto delle medesime, direttamente all'ARAN mediante accreditamento sulla contabilità speciale che la stessa intrattiene con la sezione di tesoreria provinciale dello Stato di Roma. In caso di inadempienza, il Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, su segnalazione dell'ARAN, è autorizzato a trattenere alle regioni e province autonome interessate l'importo dovuto, a valere sulle erogazioni ad esse spettanti sul Fondo sanitario nazionale, ed a versarlo direttamente per conto delle stesse all'ARAN; per le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano che non accedono al Fondo sanitario nazionale il Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica è autorizzato a trattenere l'importo dovuto a valere sulle somme alle stesse spettanti a qualsiasi titolo ed a versarlo direttamente all'ARAN».

Tale disciplina costituisce una evidente lesione delle competenze costituzionali attribuite alla Provincia autonoma di Bolzano (artt. 8, n. 1; 9, n. 10; 16, Statuto speciale T.-A.A.; art 2, d.P.R. n. 474/1975), nonché una lesione dell'autonomia finanziaria della Provincia (artt. da 78 a 85 Statuto speciale T.-A.A. e relative norme di attuazione). Certo non spetta al Ministro della funzione pubblica, di concerto con gli altri Ministri di cui al decreto interministeriale impugnato, obbligare la provincia a contribuire al finanziamento dell'ARAN, quando per legge essa non è tenuta a servirsi dell'ARAN stessa.

Il decreto ministeriale in questione è stato emanato ai sensi del comma 8, lettera a), dall'art. 50 del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, che non è applicabile alla provincia autonoma di Bolzano. Il comma 8, di tale art. 50 dispone: «8. Per la sua attività, l'ARAN si avvale: a) delle risorse derivanti da contributi posti a carico delle singole amministrazioni dei vari comparti, corrisposti in misura fissa per dipendente in servizio. La misura annua del contributo individuale è concordata tra l'ARAN e l'organismo di coordinamento di cui all'art. 46, comma 5, ed è riferita a ciascun biennio contrattuale; b) di quote per l'assistenza alla contrattazione integrativa e per le altre prestazioni eventualmente richieste, poste a carico dei soggetti che se ne avvalgono».

Tale disposizione non è applicabile alla Provincia autonoma di Bolzano alla quale spetta la competenza primaria in ordine allo stato giuridico ed economico del personale addetto alle istituzioni ed enti sanitari in virtù dell'espresso disposto di cui all'art. 2, comma 3, d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474, come sostituito dall'art. 2 del d.l. 16 marzo 1992, n. 267 (recante norme di attuazione dello Statuto), che dispone: «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».

Infatti ai sensi dell'art. 8, n. 1, dello Statuto di autonomia la provincia autonoma di Bolzano ha competenza primaria nella materia dell'ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad esso addetto.

In forza di dette norme costituzionali la contrattazione viene svolta esclusivamente a livello locale, senza concorso in forma alcuna da parte dell'ARAN.

In tale materia, com'è noto, ai sensi degli artt. 4 e 8 dello statuto speciale la Provincia è tenuta al rispetto solo delle norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica. Infatti, come stabilisce il comma 3 dell'art. 1, d.lgs. 29/1993 (così come modificato dall'art. 31 marzo 1998, n. 80): «3. Le disposizioni del presente decreto costituiscono principi fondamentali ai sensi dell'art. 117 della Costituzione. Le regioni a statuto ordinario si attengono ad esse tenendo conto delle peculiarità dei rispettivi ordinamenti.

I principi desumibili dall'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421 e dall'art. 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59, costituiscono altresì, per le regioni a statuto speciale e per le province autonome di Trento e di Bolzano, norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica».

A sua volta la Corte costituzionale, con la sentenza n. 182 del 1997, ha ribadito ed ulteriormente chiarito il significato di quella disposizione ed il fatto che la Provincia autonoma è tenuta al rispetto dei soli principi desumibili dalle leggi n. 421/1992 e n. 59/1997 (ed eventualmente dello stesso d.lgs. n. 29/1993: sent. n. 182/1997, n. 3 della motivazione in diritto).

Posto dunque che, nella materia in questione, soltanto i principi stabiliti dalla legge n. 59/1997 (art. 11), e tutt'al più i soli principi contenuti anche nel d.lgs. n. 29/1993, vincolano la Provincia autonoma di Bolzano, è palese che questa non può essere tenuta a contribuire al finanziamento dell'ARAN.

Infatti nessun principio in tal senso è desumibile dall'art. 11, comma 4 della legge delega 15 marzo 1997, n. 59, che prevede il riordino ed il potenziamento dell'ARAN (lett. c) e la disciplina della firma della stipula dei contratti collettivi da parte dell'ARAN (lett. f); e non è desumibile neppure dall'art. 50, d.lgs. n. 29/1993 (come successivamente modificato dall'art. 2, d.lgs. 4 novembre 1997, n. 396) che ha dato attuazione alla delega.

Tutt'al contrario, la disciplina stabilita dai suddetti atti legislativi espressamente fa salva la speciale autonomia della Provincia, e conseguentemente esclude che essa sia rappresentata dall'ARAN — come invece le altre amministrazioni — agli effetti della contrattazione collettiva nazionale, od ai fini della contrattazione provinciale.

A ciò si aggiunge il fatto che sin dal 1995 — in base a quanto stabilito dall'art. 34, comma 3, della legge 23 dicembre 1994, n. 724 — la Provincia autonoma di Bolzano (come anche quella di Trento e la regione Valle d'Aosta) provvede al finanziamento del Servizio sanitario provinciale con le proprie risorse, senza alcun apporto da parte del Fondo sanitario nazionale.

In conclusione, la Provincia ricorrente è estranea al sistema della disciplina della contrattazione collettiva imperniata sull'ARAN, di cui all'art. 50 del d.lgs. n. 29/1993; non è tenuta ad avvalersi dell'ARAN e per legge ha stabilito di non avvalersene; in particolare, per quanto riguarda il comparto della sanità, essa non partecipa alle risorse del Fondo sanitario nazionale: insomma, la provincia non ha nulla a che vedere con l'ARAN e con le esigenze di finanziamento delle sue attività. Pertanto per i motivi e sotto i profili già detti, l'impugnato decreto del 18 ottobre 1999 viola le attribuzioni costituzionali della provincia ricorrente e la sua autonomia finanziaria.

2. — Violazione delle attribuzioni costituzionali e dell'autonomia finanziaria della provincia autonoma di cui alle norme già indicate. Violazione dei principi sul potere di controllo sostitutivo del Governo e del principio di leale collaborazione.

Il decreto ministeriale 18 ottobre 1999 è lesivo delle attribuzioni provinciali anche sotto un ulteriore e subordinato profilo (e la lesione sussiste anche se fossero prime di fondamento le censure precedenti, di carattere più radicale).

Nel comma 2 dell'art. 2 del decreto qui impugnato è contenuto una disposizione che — in caso di inadempienza da parte della Provincia autonoma all'obbligo di trattenere l'importo dovuto da ciascuna azienda a valere sulle risorse del Fondo sanitario «regionale» (in questo caso provinciale) ed a versarlo, per conto delle medesime, direttamente all'ARAN — autorizza il Ministero del tesoro a trattenere l'importo dovuto dalla Provincia autonoma di Bolzano a valere sulle somme alla stessa spettanti a qualsiasi titolo (poiché la Provincia non accede al Fondo sanitario nazionale) ed a versarlo direttamente all'ARAN.

Tale previsione del decreto non trova alcun fondamento nelle disposizioni legislative contenute nell'art. 2 della legge n. 421/1992 e nell'art. 11, comma 4, della legge n. 59/1997 e neppure nell'art. 50 del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29.

Essa può trovare una qualche parziale giustificazione per quelle regioni che partecipano alla ripartizione del Fondo sanitario nazionale (e per le quali lo stesso secondo comma dell'art. 2 stabilisce che il Ministero potrà trattenere quanto dovuto appunto sulle erogazioni di quel Fondo ad esse spettanti), ma non può trovarne alcuna per quanto riguarda la Provincia ricorrente che dal 1995 non partecipa più a quel Fondo.

Già per questo, dunque, anche la disciplina del secondo comma dell'art. 2 del decreto 18 ottobre 1999 (così come quella del primo comma considerata in precedenza) è lesiva delle attribuzioni costituzionali della Provincia e della sua autonomia finanziaria. Ma, come già si è detto, la lesione sussiste anche sotto un ulteriore e subordinato profilo.

Il decreto prevede un potere sostitutivo del Ministero che è palesemente incompatibile con i principi più volte affermati da codesta ecc.ma Corte (soprattutto a partire dalla sentenza n. 177/1988) in ordine al controllo sostitutivo del Governo nei confronti delle regioni e delle provincie autonome.

In primo luogo perché il potere sostitutivo in questione è del tutto privo — come si è già detto in precedenza — della necessaria «base legale»; in secondo luogo il potere sostitutivo non è attribuito specificatamente ad una autorità di Governo (ad un Ministro), bensì ad un «Ministero»; infine perché il suo esercizio da parte del Ministero del tesoro è configurato dalla disciplina del decreto in questione come del tutto «automatico», senza neppure prevedere una previa consultazione della regione o provincia autonoma ritenuta inadempiente, né un preventivo invito ad adempiere (fra le tante, oltre alla n. 177/1988, v. anche sentt. n. 37/1991, n. 49/1991, n. 416/1995, e n. 381/1996).

## P. Q. M.

*Voglia l'ecc.ma Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare che non spetta allo Stato imporre alla Provincia autonoma di Bolzano l'obbligo di corrispondere contributi a favore dell'ARAN; né, comunque, di autorizzare il Ministero del tesoro, in caso di inadempienza da parte della provincia, a trattenere i relativi importi sulle somme spettanti a qualsiasi titolo alla provincia ed a versarli direttamente all'ARAN; e per l'effetto annullare, in parte qua, il decreto ministeriale 18 febbraio 1999, meglio indicato in epigrafe.*

Bolzano-Roma, addì 9 febbraio 2000.

Avv. prof. Rolando RITZ - avv. prof. Sergio PANUNZIO

00C0230

## N. 13

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria l'8 marzo 2000  
(della Corte di appello di Milano)*

**Parlamento - Immunità parlamentari - Deliberazioni della Camera dei deputati circa la insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost., di fatti per cui i deputati Roberto Maroni, Umberto Bossi, Davide Carlo Caparini, Pier Giorgio Martinelli, Roberto Calderoni e Mario Borghezio sono imputati, in procedimento pendente innanzi alla Corte d'appello di Milano, i primi cinque dei reati di oltraggio e resistenza ad ufficiali ed agenti di PS ed il sesto del solo reato di oltraggio - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dalla Corte d'appello di Milano - Ritenuto non corretto esercizio del potere di valutare i presupposti per la dichiarazione di insindacabilità - Richiesta di annullamento della deliberazione impugnata.**

- Delibera della Camera dei deputati 16 marzo 1999.
- Costituzione, art. 68, primo comma.

## LA CORTE DI APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento n. 4771/1998 RGA a carico di Maroni Roberto + 5; In ordine alla vicenda processuale.

Gli onorevoli Maroni Roberto, Bossi Umberto, Borghezio Mario, Caparini Davide Carlo, Martinelli Piergiorgio e Calderoli Roberto venivano tratti a giudizio davanti al pretore di Milano con le seguenti imputazioni:

capo A) reato di cui agli artt. 110-337-339 c.p., perché, in concorso morale e materiale tra di loro e con altre persone non identificate, ciascuno di essi rafforzando il proposito criminoso degli altri e creando le condizioni materiali per la perpetrazione del reato, usavano violenza e minaccia nei confronti degli ufficiali della Polizia di Stato (sez. Digos Verona e Milano ufficio prevenzione generale Milano) che stavano procedendo ad una perquisizione locale presso la sede della Lega Nord di Milano, via Bellerio 41, ordinata dal procuratore della Repubblica di Verona con i decreti n. 81-100-101/1996 r.g. del 17 e 18 settembre 1996, consistite, tra l'altro, nello spingerli, stratonarli, sferrare loro calci e pugni da cui derivavano lesioni al commissario dott. Gianluca Pallau, all'ispettore Fanelli Giordano, all'ispettore Degianpietro Alfredo, all'ispettore Paolucci Osvaldo, all'ispettore Amadu Giovanni, all'agente Casale Claudio e agli agenti Nuvoloni Maria Grazia, Italiano Angelo, Grassetti Mauro, D'Ippolito Antonio, Mancarella Carlo e Franciosa Pompeo, e in particolare: Maroni Roberto afferrava per le gambe prima il sovrintendente Mastrostefano cercando di trascinarlo a terra e quindi l'ispettore capo Amadu intervenuto in aiuto del collega; Bossi Umberto stratonava violentemente l'ispettore Amadu strappandogli il giubbotto e la giacca d'ordinanza; Caparini Davide Carlo sul pianerottolo di accesso alle scale ingaggiava una colluttazione con gli agenti per impedire loro di scendere le scale. Con l'aggravante dell'aver agito in più di cinque persone.

capo B) reato di cui agli artt. 110-341 quarto comma c.p. perché, in concorso morale e materiale tra di loro e con altre persone non identificate, rafforzando ciascuno di essi il proposito criminoso degli altri e creando le condizioni materiali per la commissione del reato, oltraggiavano gli operanti della Polizia di Stato nel corso della perquisizione di cui al capo A), inveendo contro di loro con le espressioni: «fascisti», «mafiosi», «Pinochet», con l'aggravante di aver recato le offese in presenza di più persone.

Fatti commessi in Milano il 18 settembre 1996, allorché la perquisizione disposta con i citati decreti *ex art.* 250 c.p.p. a carico di Marchini Corinto e demandata per l'esecuzione dal procuratore della Repubblica di Verona alla locale sezione della Digos veniva estesa ad un locale ritenuto nella disponibilità del Marchini presso la sede di Milano del partito Lega Nord.

Nel corso del giudizio, che si svolgeva nell'arco di più udienze con l'iniziale presenza degli imputati Bossi, Caparini, Martinelli e Calderoli — poi assentatisi — e nella contumacia degli imputati Maroni e Borghezio il pretore con ordinanza ampiamente motivata resa in data 16 aprile 1998 rigettava l'istanza di sospensione del procedimento proposta dalla difesa con riferimento all'art. 68 primo comma della Carta costituzionale, nonché riteneva la manifesta infondatezza della subordinata eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 555 c.p.p., sollevata in relazione agli artt. 3 e 25 della medesima Carta costituzionale.

Il giudicante — dato atto delle due missive inviate in data 13 e 30 marzo 1998 dalla Presidenza della Camera dei deputati con le quali veniva comunicato che per iniziativa dei parlamentari imputati gli atti concernenti i fatti loro ascritti erano stati trasmessi per la valutazione di insindacabilità alla competente, giunta per le autorizzazioni a procedere in giudizio — rilevava che ai sensi del comma primo del citato art. 68 della Costituzione, come innovato con legge cost. n. 3/1993 ed alla stregua dei principi espressi in materia dalla Corte costituzionale nelle sentenze n. 443/1993 e 265/1997, non era ravvisabile l'ipotesi di carenza di giurisdizione del giudice ordinario, al quale era inibito di pronunciarsi difformemente in merito alle imputazioni (fatta salva la facoltà di sollevare conflitto di attribuzioni davanti alla Corte costituzionale) solo a seguito del concreto esercizio — nel caso specie non ancora intervenuto — da parte della Camera del potere di valutare e qualificare positivamente, a tutela delle prerogative parlamentari, l'insindacabilità della condotta ascritta ai propri membri; riteneva pertanto che, nelle more della decisione adottanda dalla Camera, non sussistesse alcun obbligo per il giudice di sospendere il procedimento, ma questi fosse tenuto alla valutazione autonoma e preliminare circa l'eccepita insindacabilità dei fatti sottoposti a suo giudizio, valutazione che di fatto compiva negativamente alla stregua della natura e delle modalità dei fatti addebitati e della loro esplicazione al di fuori della sede parlamentare.

Proseguito il giudizio, all'esito del dibattimento il pretore pronunciava sentenza in data 22 luglio 1998 con la quale affermava la responsabilità degli imputati per i delitti loro ascritti in concorso; ravvisata la continuazione tra i fatti e concesse a tutti le attenuanti generiche con giudizio di equivalenza, infliggeva a Bossi Umberto la pena di mesi sette di reclusione e ai restanti imputati Maroni Roberto, Borghezio Mario, Caparini Davide Carlo, Martinelli Piergiorgio e Calderoli Roberto la pena di mesi otto di reclusione, con i doppi benefici di legge per tutti, ad eccezione che per Martinelli che fruiva del solo beneficio della sospensione condizionale della pena, essendo per questi precluso quello della non menzione della condanna da un precedente penale. Inoltre condannava gli imputati in solido al risarcimento dei danni — da liquidarsi in separata sede — nonché alla rifusione delle spese a favore della parti civili costituite, ispettore Amadu Giovanni e agente Casale Claudio (che nella vicenda, al pari di altri operanti non costituitisi, avevano subito lesioni personali), con assegnazione di provvisoria di lire 5 milioni per ciascuna di dette parti.

In motivazione il pretore, dopo aver respinto le eccezioni preliminari sollevate dai difensori — in specie l'eccezione di incompetenza del giudicante per essere competente il tribunale in relazione all'aggravante di cui all'art. 339 c.p., contestata in ordine ai fatti di resistenza, e l'eccezione di immunità in relazione alla posizione di Bossi Umberto per la sua qualità di parlamentare europeo — riteneva connotate da sicura attendibilità le testimonianze sostanzialmente concordanti rese in giudizio dagli operanti e riscontrate dai filmati ripresi dalle emittenti televisive sia pubbliche che private presenti in luogo (TG RAI, TG 4, TG 5, Antenna Tre), a confronto con quelle, di più dubbia attendibilità, rese dai simpatizzanti di partito e dai giornalisti presenti (la cui percezione dei fatti appariva viziata dal contesto ambientale).

Dava quindi conto, sulla scorta delle risultanze dibattimentali ed in specie delle visioni fornite dai filmati, della dinamica della vicenda come di seguito sintetizzata:

la perquisizione aveva esecuzione frazionata giacché gli operanti, sotto la guida del commissario dott. Pallau, giunti nella mattinata presso la sede di via Bellerio — onde estendere, come da decreto dispositivo dell'atto di indagine, la perquisizione a carico del Marchini presso un locale che questi aveva indicato essere ivi nella sua disponibilità — incontravano l'opposizione dei presenti e ritenevano pertanto di rivolgersi per istruzioni al procuratore di Verona;

ritornati in luogo nel pomeriggio in possesso di provvedimento integrativo con ordine di procedere, trasmesso via *fax* dalla competente procura, e rinvenuta la presenza di numerosi simpatizzanti di partito oltre che quella, non da loro sollecitata degli organi di stampa e dei «media» in genere, dovevano affrontare, dopo una prima contestazione di non autenticità del provvedimento trasmesso, il cordone formato sin dall'atrio di entrata dagli attuali imputati e da altri soggetti aggregatisi, quindi la difficoltosa ascesa, nell'assembramento di persone e con l'accompagnamento di cori di insulti che vedevano promotore il Borghezio, della prima rampa di scale e il percorso di un corridoio per poi ridiscendere sino al sottoscala ove era ubicato il locale al quale erano diretti;

era durante questo tragitto — che, benché non rappresentasse l'unica e più comoda via di accesso, veniva seguito presumibilmente perché indicato proprio dal Marchini — che si verificavano reiterati atti di aggressione fisica oltre che verbale nei confronti dei pubblici ufficiali ed in particolare gli specifici episodi di violenza descritti nel capo A) di imputazione, riconducibili all'azione rispettivamente di Maroni, di Bossi e di Caldarini e documentati dai filmati televisivi;

sulla porta del locale in questione risultava apposto un cartello cartaceo la cui indicazione dattiloscritta «Segreteria politica - Ufficio on. Maroni» induceva il comm. Pallauro ad un ulteriore contatto telefonico con il procuratore della Repubblica, che dava ordine di portare a termine la perquisizione;

la prosecuzione dell'operazione, culminata infine con lo sfondamento della porta, era tuttavia ostacolata con vari atti di aggregazione dagli imputati accalcati davanti alla porta e in particolare era in tale contesto che il comm. Pallauro, come mostrato dai filmati, veniva stretto tra gli imputati Martinelli e Borghezio il quale ultimo lo afferrava per la cravatta come per soffocarlo;

la vicenda vedeva da ultimo l'on. Maroni subire un malore e venire disteso a terra dall'agente Nuvolone, per poi essere avviato al pronto soccorso ospedaliero, ove gli venivano riscontrate lesioni per le quali sporgeva querela, oggetto di separato procedimento.

Così ricostruita la vicenda, il pretore escludeva la ricorrenza dell'ipotesi di resistenza passiva, alla stregua dei ripetuti atti di violenza commessi dagli imputati a danno dei vari poliziotti; ravvisava nei fatti il concorso materiale o quanto meno morale, sotto il profilo del rafforzamento del proposito criminoso, degli imputati stessi; non riteneva sussistente l'esimente di cui all'art. 4 d.lgs. n. 288/1944, sia in relazione all'estensione nei locali della Lega Nord della perquisizione — legittimamente disposta con decreto ex art. 250 c.p.p. corredato da decreto integrativo trasmesso via fax, la cui conformità all'originale risultava certa pur in difetto dell'attestazione di cui all'art. 42 disp. att. c.p.p. — sia in riferimento alle modalità di esecuzione, in assenza di prova dei pretesi comportamenti arbitrari come pure arroganti o ingiustificatamente sgarbati delle forze dell'ordine che anzi avevano mostrato, nonostante l'indubbia tensione sofferta una condotta prudente ed equilibrata; osservava da ultimo che la reazione degli imputati risultava in ogni caso sproporzionata e che quand'anche essi avessero percepito come illegittima la perquisizione, sarebbero stati comunque tenuti ad avvalersi dei mezzi consentiti dall'ordinamento giuridico per opporvisi.

Di qui la pronuncia di condanna.

La sentenza è stata impugnata davanti a questa Corte dagli on. Bossi, Calderoli, Caparini e Martinelli, con atto congiunto, nonché dall'on. Borghezio con separato appello.

Il difensore di Bossi, Calderoli, Caparini e Martinelli ha dedotto in primo luogo l'insussistenza dei fatti di reato addebitati ai suoi assistiti e la loro mancata commissione da parte degli stessi, lamentando il mancato rigore del primo giudice nel valutare le testimonianze rese dagli operanti, specie a raffronto delle divergenti dichiarazioni dei giornalisti; ha eccepito la ricorrenza di brutalità e di atti di aggressione fisica e verbale da parte dei poliziotti, non riconosciuta dal Pretore, e la parzialità dell'efficacia probatoria dei filmati — diretti a rappresentare solo specifici momenti e non il complessivo quadro della vicenda — rilevando per altro verso l'incompatibilità della ricostruzione operata in sentenza con le certificate lesioni subite dal coimputato Maroni; ha ribadito che l'opposizione esercitata dagli imputati era motivata dalla illegittimità della perquisizione in atto, e non da intento di sterile resistenza. In via subordinata ha chiesto la declaratoria di non doversi procedere nei confronti degli imputati ai sensi dell'art. 4 d.lgs. n. 288/1944, sia per l'illegittimità della perquisizione disposta con provvedimento invalido ed eseguita in un ufficio che, come risultato in dibattimento, non era nella disponibilità dell'indagato Marchini, sia perché essa integrava violazione del domicilio del parlamentare Maroni, sia infine per il comportamento scorretto e di sostanziale ricerca dello scontro fisico degli operanti, che non avevano inteso utilizzare la via di accesso più facile, e non presidiata, al locale da perquisire.

A sua volta il difensore di Borghezio Mario, riproposta con il primo motivo di appello l'eccezione di incompetenza per materia già disattesa dal pretore, con il successivo motivo ha chiesto l'assoluzione del suo assistito dal reato di resistenza, per non aver commesso il fatto, per difetto di prova circa un suo comportamento attivo o di rafforzamento dell'altrui proposito criminoso, ovvero quanto meno perché il fatto non costituisce reato, stante la palese illegittimità della perquisizione di locali costituenti domicilio di parlamentari e l'arbitrarietà della condotta dei pubblici ufficiali operanti. Quanto al ritenuto reato di oltraggio, il difensore ha invocato l'insindacabilità delle opinioni espresse dal suo assistito nella veste di parlamentare. Da ultimo ha lamentato l'eccessività della pena, da ridursi per giudizio di prevalenza delle attenuanti generiche già concesse e per il riconoscimento dell'ulteriore attenuante di cui all'art. 62 n. 1 c.p., sì da poter pervenire a sostituzione della sanzione detentiva con quella pecuniaria ai sensi dell'art. 53, legge n. 689/1981.

In data 26 marzo 1999, nelle more del rinvio dell'udienza fissata per il giudizio di secondo grado, disposto per motivi procedurali (mancata notifica per l'imputato Bossi e omesso avviso ad un difensore), è pervenuta a questa

Corte comunicazione della Presidenza circa le deliberazioni adottate dalla Camera dei deputati sulle proposte della giunta per le autorizzazioni a procedere, con successive votazioni per ciascuno dei membri qui imputati, nella recente seduta del 16 marzo 1999.

La Camera si è espressa per l'insindacabilità ai sensi dell'art. 68, primo comma della Carta costituzionale dei fatti oggetto di entrambe le imputazioni, ravvisando negli stessi l'espressione di opinioni da parte di parlamentari nell'esercizio delle loro funzioni, per quanto attiene agli onorevoli Maroni, Bossi, Caparini, Martinelli e Calderoli, conformemente ha deciso nei confronti dell'onorevole Borghesio per quanto concerne l'imputazione di oltraggio aggravato di cui al capo *b)*, e per contro diversamente — a quanto risulta dall'allegato, reseconto stenografico della seduta, per un disguido intervenuto nella relativa votazione — in relazione ai fatti di resistenza di cui al capo *a)*, negandone per tale imputato l'insindacabilità.

Con riferimento a quest'ultimo reato, occorre rilevare che le deliberazioni della Camera si sono discostate dalla proposta della Giunta per le autorizzazioni a procedere, che si era pronunciata nel senso che i fatti oggetto dell'imputazione di resistenza non potessero ricondursi a opinioni espresse da deputati nell'esercizio delle funzioni parlamentari, limitando la valutazione di insindacabilità ai fatti contestati con l'imputazione di oltraggio.

In ordine al ravvisato conflitto di attribuzioni.

Il relatore on. Antonio Borrometi, nella relazione depositata e illustrata nella seduta parlamentare del 16 marzo 1999, ha motivato le distinte proposte della giunta per le autorizzazioni a procedere in giudizio nel senso che gli atti integranti l'ipotesi di reato di resistenza addebitato al capo *a)* di imputazione agli on. Maroni, Bossi, Borghesio, Caparini, Martinelli e Calderoli fossero — per loro natura violenta — estranei, come era giudizio largamente prevalente dei membri della Giunta, a qualsivoglia manifestazione di opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni parlamentari ovvero alla prospettata prosecuzione di una simile manifestazione in forma di particolare veemenza e pertanto dovessero ritenersi palesemente esclusi dall'ambito di applicabilità dell'art. 68, primo comma della Costituzione; che, diversamente, le espressioni utilizzate dai deputati e oggetto dell'imputazione del reato di oltraggio di cui al capo *b)*, benché in astratto di natura ingiuriosa, fossero riconducibili sostanzialmente a manifestazione di critica politica e dunque di opinioni, nel contesto di una protesta di valore anche simbolico svolta da deputati esponenti di un partito politico di opposizione, in presenza di rappresentanti della pubblica opinione, contro un'attività delle Forze dell'ordine che, sia pure legittima, appariva invasiva e penalizzante nei confronti del partito stesso.

Quanto all'attinenza dei fatti in esame con le funzioni parlamentari, il relatore ha fatto riferimento — come meglio si dirà in seguito — alle tesi e finalità politiche ispiratrici di siffatta protesta e perseguite dai deputati della Lega Nord anche nell'ambito della Camera.

Il difforme esito delle votazioni in aula, quanto alla deliberata estensione del giudizio di insindacabilità anche ai fatti di resistenza ascritti al capo *A)* (con eccezione nei soli confronti dell'on. Borghesio), appare motivato dal rilievo del carattere da ritenersi meramente formale, ad avviso degli intervenuti nella discussione, della distinzione tra le due ipotesi delittuose addebitate e della medesima finalità che animava i parlamentari imputati nella complessiva vicenda.

Ora, questa Corte ha piena consapevolezza del carattere vincolante delle deliberazioni della Camera e della preclusione di censure che attingano le stesse nel merito.

Ciò che tuttavia intende contestare è la valutazione che la Camera ha operato in ordine ai presupposti di applicabilità dell'art. 68 della Costituzione. Tale norma, invero, nella sua portata testuale e nell'interpretazione reiteratamente datane dalla Corte costituzionale, pone quale condizione essenziale dell'insindacabilità dei comportamenti tenuti e delle opinioni espresse dai membri del Parlamento la sussistenza di un nesso funzionale fra questi e l'esercizio del mandato parlamentare.

La stessa Corte, nel definire il contenuto e i limiti della funzione parlamentare, ha, peraltro, tracciato in termini netti l'ambito di operatività di tale necessario collegamento, affermando da un lato che «la funzione parlamentare non si risolve solo negli atti tipici, ricomprendendo anche quanto di essi sia presupposto e conseguenza» e d'altro canto, che non è possibile ricondurre l'intera attività politica svolta dal deputato o senatore, in quanto «tale interpretazione finirebbe per vanificare il nesso funzionale posto dall'art. 68, primo comma e comporterebbe il rischio di trasformare la prerogativa in un privilegio personale» (sentenza n. 289/1998 e 375/1997).

Orbene, sembra ai giudicanti che, nel caso concreto, la ricorrenza di quel nesso funzionale sia da porsi in fondato dubbio e che le motivazioni addotte dal relatore — per giunta a sostegno della sola insindacabilità dei comportamenti qualificati *ex art.* 341 c.p. — non diano conto di un *iter* argomentativo confacente al dettato costituzionale e alle autorevoli indicazioni fornite dalla Corte in ordine ai criteri cui attenersi nell'applicazione dell'art. 68, primo comma.

Posto che nel corso del dibattito che ha preceduto la delibera della Camera si è fatto riferimento al contesto cui i fatti oggetto di procedimento penale sono maturati, è il caso di sottolineare che questi si collocano nell'ambito di una perquisizione locale, disposta dal p.m. nei confronti di un soggetto non coperto da immunità parlamentare ed estesa ad un locale di presunta pertinenza dello stesso all'interno della sede della Lega Nord, sede privata di un partito politico.

Il relatore on. Borrometi ha indicato l'attinenza con le funzioni parlamentari delle espressioni addebitate ai parlamentari esponenti della Lega Nord e riportate al capo *b)* di imputazione, nella decisa battaglia dagli stessi condotta anche in sede parlamentare a favore delle loro tesi politiche «tanto da ottenere la legittimazione della denominazione del loro gruppo parlamentare, il cui fine ... è individuato nella "indipendenza della Padania". In questo senso — ha concluso — la viva protesta, anche attraverso epiteti ingiuriosi, a fronte di una attività della Polizia che, sia pur legittima, appariva simbolicamente come una minaccia nei confronti di tali fini, può essere qualificata come manifestazione di opinioni espresse nell'esercizio di funzioni parlamentari».

Ora questi giudici dubitano che — stando alla prospettazione fattane dal relatore — l'azione di difesa di una tesi strettamente programmatica politica, configuri, solo perché non estranea a rivendicazioni avanzate anche nell'ambito parlamentare, quel nesso con le funzioni proprie dei deputati — quand'anche da intendersi estese all'esplicitamento del mandato ricevuto dagli elettori e non circoscritte *intra moenia* — che, come si è sopra detto, è presupposto essenziale del potere valutativo attribuito alle Camere circa l'insindacabilità delle opinioni e dei comportamenti dei membri di rispettiva appartenenza; che siffatta difesa non sia piuttosto e rimanga un'azione di natura meramente politica, spiegata in sede di partito a scopi dimostrativi e divulgativi, come del resto evidenziato dallo stesso relatore.

Tanto meno il nesso funzionale occorrente appare ravvisabile con riferimento ai comportamenti ricondotti nella fattispecie di cui all'art. 337 c.p., la cui rilevanza penale sta nella contrapposizione violenta a quello stesso potere statale di cui la funzione parlamentare è espressione di rango elevato.

È del resto significativo che la stessa giunta per le autorizzazioni a procedere, formulando le proposte, avesse ritenuto di escludere ogni possibile collegamento tra le condotte contestate a titolo di resistenza, ancorché lette nel contesto di protesta ideologica in cui si muove l'azione politica della Lega Nord, e le funzioni parlamentari esercitate dagli imputati. Neppure appare giovane sotto tale profilo di richiamo, che parrebbe emergere dagli interventi in sede di dibattito in aula, a forme di tutela della libertà di associazione e di manifestazione di pensiero, ed ossia a quei diritti primari garantiti dagli artt. 18 e 21 della Costituzione, peraltro nei confronti della generalità, dei cittadini, a prescindere dalle funzioni esercitate, e ovviamente in un quadro di compatibilità con il rispetto di altri diritti, quale il diritto della persona all'integrità fisica e morale, nonché dei principi ordinamentali dello Stato, pure assistiti da pari garanzia costituzionale.

Conseguentemente questa Corte reputa che sia del tutto opinabile la correttezza del processo valutativo compiuto dalla Camera dei deputati nel caso in esame; rileva che in tale modo si è venuto a comprimere la sfera di attribuzione propria del potere giudiziario, precludendo la cognizione ad essa Corte demandata con gli appelli proposti in ordine alla rilevanza penale dei fatti contestati e alla loro riferibilità agli imputati. Intende dunque avvalersi della potestà del giudice ordinario, reiteratamente riconosciuta in tale situazione dalla Corte costituzionale (sentenze n. 443/1993 e 129/1996), di sottoporre a verifica del medesimo organo di giurisdizione costituzionale l'uso del potere esercitato dalla Camera con specifico riferimento alla ricorrenza e non arbitraria valutazione di quel nesso essenziale tra le «opinioni espresse» dai deputati e l'esercizio della funzione parlamentare, richiesto dall'art. 68 primo comma della Costituzione, e allo scopo sollevare conflitto di attribuzioni ai sensi dell'art. 37, legge n. 87/1953.

Dispone pertanto che gli atti siano rimessi alla Corte costituzionale per la soluzione del conflitto tra poteri dello Stato così sollevato (soluzione che appare preliminare anche all'esame dell'eccezione di immunità già disattesa dal primo giudice e nuovamente prospettata in udienza davanti a questa Corte nell'interesse di Bossi Umberto, quale parlamentare europeo); di conseguenza dà atto della sospensione necessaria del procedimento penale a carico di Maroni Roberto, Bossi Umberto, Caparini Davide Carlo, Martinelli Piergiorgio e Calderoli Roberto in relazione ad entrambe le imputazioni elevate ed a carico di Borghezio Mario in relazione all'imputazione di cui al capo *B)*.

Dispone altresì, ravvisando la necessità di trattazione unitaria in ragione di connessione *ex art.* 12, comma 1, lett. *a)* e lett. *b)* la sospensione del procedimento a carico di Borghezio Mano, avente ad oggetto l'imputazione di cui al capo *A)*.

P. Q. M.

*Visto l'art. 37 legge 11 marzo 1953, n. 87, solleva conflitto di attribuzioni in ordine al corretto uso del potere di decidere con riferimento alla ricorrenza dei presupposti di applicabilità dell'art. 68, primo comma della Costituzione, come esercitato dalla Camera dei deputati con delibere del 16 marzo 1999, in relazione ai fatti ascritti ai capi a) e b) di imputazione nel procedimento penale a carico degli onorevoli Roberto Maroni, Umberto Bossi, Davide Carlo Caparini, Piergiorgio Martinelli, Roberto Calderoni ed in relazione ai fatti ascritti al solo capo b) di imputazione nel medesimo procedimento penale a carico dell'onorevole Mario Borghezio;*

*Dispone la sospensione del processo sino a risoluzione del conflitto;*

*Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

Milano, addì 8 giugno 1999.

Il presidente: Marina VIGNALI

00C0242

n. 14

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 13 marzo 2000  
(del tribunale di Pesaro)*

**Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale, davanti al tribunale di Pesaro a carico dell'on. Gaspare Nuccio, imputato del reato di cui all'art. 326 cod. pen., per avere divulgato liste di iscritti a logge massoniche coperte da segreto istruttorio in quanto oggetto di inchiesta parlamentare - Deliberazione del 5 marzo 1997 con cui la Camera dei deputati ha dichiarato che i fatti per cui si procede concernono opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni parlamentari, ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost. - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato già sollevato dal tribunale di Pesaro e dichiarato improcedibile con sent. n. 274/1998, per deposito fuori termine del ricorso e dell'ordinanza che ne ha dichiarato l'ammissibilità - Riproposizione in base alla normativa che, a seguito di eventi sismici nelle regioni Marche e Umbria, ha disposto la sospensione dei termini in scadenza nel periodo dal 26 settembre 1997 al 31 dicembre 1997.**

- Delibera della Camera dei deputati 5 marzo 1997.
- Costituzione, art. 68, primo comma.

Nel procedimento penale contro Nuccio Gaspare, nato a Castelvetro il 28 maggio 1957, imputato del reato di cui all'art. 326 c.p. per avere divulgato le liste degli iscritti a logge massoniche attive nella provincia di Pesaro benché coperte da segreto istruttorio in quanto oggetto di inchiesta parlamentare, enunciandone i nomi in un pubblico dibattito e distribuendone gli elenchi. In Pesaro, l'11 febbraio 1994;

Premesso che questo Ufficio, in diversa composizione collegiale, con ordinanza-ricorso in data 4 aprile 1997, sollevò conflitto di attribuzione avverso la deliberazione della Camera dei deputati assunta in data 5 marzo 1997 nei confronti del parlamentare Nuccio Gaspare, con la seguente motivazione:

«Premesso:

che all'udienza dibattimentale dell'8 novembre 1995 la difesa dell'imputato chiedeva la trasmissione degli atti alla Camera dei deputati per le valutazioni di sua competenza in ordine all'applicabilità alla condotta rubricata dell'immunità prevista dall'art. 68 della Costituzione, essendo l'imputato all'epoca dei fatti e sino all'aprile del 1994 un deputato in carica;

che il tribunale, con ordinanza in pari data, dichiarava manifestamente infondata la questione sollevata dalla difesa ordinando procedersi oltre nel giudizio e disponendo trasmissione di copia del provvedimento alla Camera dei deputati, come disposto dagli artt. 3 e 5 del d.l.- n. 374 del 7 settembre 1995;

che in esito a detta trasmissione in Camera dei deputati richiedeva copia degli atti del procedimento, ed alla seduta del 5 marzo 1997 approvava la proposta della Giunta di dichiarare che i fatti per i quali è processo concernono opinioni espresse dall'onorevole Nuccio nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi del primo comma dell'art. 68 della Costituzione;

che all'odierno dibattimento il pubblico Ministero e le parti civili chiedevano sollevarsi conflitto di attribuzione tra i poteri dello Stato, in considerazione del fatto che la decisione della Camera era basata su valutazioni di merito precluse all'organo suddetto;

che la difesa, invece, instava per il proscioglimento dell'imputato conformemente alla deliberazione della Camera;

tutto ciò premesso rileva il collegio che, in effetti, dalla lettura degli atti relativi alla discussione del caso in esame, avvenuta alla Camera nella seduta del 5 marzo, emerge come tale organo sia pervenuto alla decisione suesposta alla stregua di valutazioni prettamente di merito della vicenda processuale, ritenendo, nella sostanza, non provato l'elemento materiale del reato, in quanto gli elenchi diffusi dal Nuccio non sarebbero coincisi con quelli in possesso della Commissione Antimafia e, conseguentemente, ritenendo l'attività contestata al predetto come rientrante nell'esercizio delle attribuzioni parlamentari previste dall'art. 68 della Costituzione.

Al riguardo, ritiene il collegio che alla Camera non competevano valutazioni di merito della vicenda processuale esaminata — come, invece, avvenuto, avendo emesso un giudizio di sostanziale infondatezza dell'accusa per insussistenza del fatto — bensì soltanto di verificare in astratto se la condotta addebitata al parlamentare poteva costituire esercizio dell'attività di cui all'art. 68 della Costituzione.

Così facendo la Camera si è attribuita un potere sostanzialmente giurisdizionale, riservato esclusivamente alla autorità giudiziaria.

Per tali motivi questo tribunale ritiene che insorga conflitto di attribuzione della cui risoluzione va investita la Corte costituzionale, competente in materia di conflitti tra poteri dello Stato».

La Corte costituzionale, con ordinanza n. 325 del 16 ottobre 1997, depositata in cancelleria il 30 ottobre successivo, dichiarò ammissibile il conflitto e ordinò che il ricorso e l'ordinanza di ammissione fossero notificati alla Camera dei deputati entro quindici giorni dalla comunicazione al ricorrente, effettuata dalla cancelleria della Corte nello stesso giorno 30 ottobre.

Il tribunale di Pesaro notificò il 5 novembre 1997 il proprio ricorso e la predetta ordinanza alla Camera dei deputati, che si costituì ritualmente in giudizio con atto depositato nella cancelleria della Corte costituzionale il 22 novembre 1997;

Il ricorso e l'ordinanza, con la prova delle avvenute notifiche, furono depositati in cancelleria il 9 dicembre 1997;

Con sentenza 7 luglio 1998, n. 274, la Corte costituzionale ha dichiarato improcedibile il conflitto di attribuzione come sopra proposto, in base al disposto degli artt. 37 legge n. 87/1953 e 26 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, poiché il deposito del ricorso con la prova delle avvenute notifiche era stato effettuato oltre venti giorni dall'ultima di queste, eseguita il 5 novembre 1997;

Rilevato che il d.l. 27 ottobre 1997, n. 364 (*Gazzetta Ufficiale* 28 ottobre 1997, n. 252), recante interventi urgenti a favore delle zone colpite da ripetuti eventi sismici nelle regioni Marche e Umbria, all'art. 1, dispose che nei confronti dei soggetti i quali alla data del 26 settembre 1997, erano residenti o avevano sede operativa nelle regioni Marche e Umbria, erano sospesi fino al 31 dicembre 1997 i termini di prescrizione e quelli perentori, legali e convenzionali, sostanziali e processuali, anche tributari, comportanti decadenze da qualsiasi diritto, azione ed eccezione, in scadenza nel periodo dal 26 settembre 1997 al 31 dicembre 1997;

Rilevato che all'art. 1 della legge di conversione (legge 17 dicembre 1997, n. 434, *Gazzetta Ufficiale* 19 dicembre 1997, n. 295), veniva ristretto l'ambito dei soggetti nei cui confronti operava la sospensione dei termini come sopra descritta, con la conseguente esclusione dei soggetti residenti o operanti nel comune di Pesaro;

Rilevato peraltro che l'art. 61 della legge 27 dicembre 1997, n. 449 ha fatto, fatti salvi gli effetti sospensivi come sopra indicati, fino alla data di entrata in vigore della legge di conversione del suddetto decreto-legge, nei confronti dei soggetti che originariamente godevano del beneficio e ne erano stati esclusi dalla legge di conversione, ne consegue che alla data del 9 dicembre 1997, non era decorso il termine di decadenza di cui all'art. 26, comma 3, delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, essendo lo stesso sospeso fino all'entrata in vigore della legge 17 dicembre 1997, n. 434;

Ritenuto che le motivazioni della sentenza di improcedibilità parrebbero venute meno alla luce della normativa citata e non essendosi la Corte espressa nel merito del conflitto, questo possa essere riproposto;

Richiamata integralmente la motivazione del ricorso 4 aprile 1997.

*P. Q. M.*

*Visti gli articoli 37 e seguenti, legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Solleva conflitto di attribuzione avverso la deliberazione della Camera dei deputati assunta in data 5 marzo 1997 nei confronti del parlamentare Nuccio Gaspare;*

*Ordina alla cancelleria la trasmissione degli atti del procedimento in questione alla Corte costituzionale e la notifica della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri ed ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;*

*Dispone la sospensione del presente procedimento penale sino alla decisione della Corte costituzionale.*

*Pesaro, addì 12 febbraio 1999.*

Il presidente: ANDREUCCI

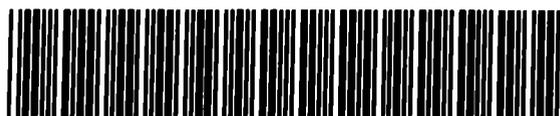
00C0243

DOMENICO CORTESANI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*

ALFONSO ANDRIANI, *vice redattore*

Roma - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - S.



\* 4 1 1 1 1 0 0 0 1 4 0 0 \*

**L. 7.500**