

GAZZETTA  **UFFICIALE**
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 7 marzo 2001

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

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

CORTE COSTITUZIONALE

S O M M A R I O

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 6. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 16 gennaio 2001 (della Regione Emilia-Romagna).

Ambiente (tutela dell') - Tutela idrogeologica del territorio - Procedura per l'adozione e l'attuazione dei piani stralcio per l'assetto idrogeologico - Prevista approvazione dei piani sulla base degli atti disponibili entro un termine perentorio - Previsto parere di una istituenda conferenza programmatica convocata dalle Regioni, in sostituzione del parere regionale ex lege n. 183/1989 - Prevista operatività delle determinazioni del comitato istituzionale dell'Autorità di bacino come varianti agli strumenti urbanistici - Denunciata invasione delle competenze legislative e amministrative regionali in materia di difesa del suolo, urbanistica, lavori pubblici, ambiente, agricoltura e forestazione, attività estrattiva - Violazione del principio di leale cooperazione tra Stato e Regioni - Violazione dei principi di ragionevolezza e di buon andamento amministrativo.

- D.L. 12 ottobre 2000, n. 279 (convertito, con modifiche, nella legge 11 dicembre 2000, n. 365), art. 1-*bis* commi 2, 3, 4 e 5.
- Costituzione, artt. 3, 5, 9, 97, 117 e 118.

Ambiente (tutela dell') - Tutela idrogeologica del territorio - Autorizzazione del taglio di boschi nelle Regioni colpite da calamità alluvionali - Prevista competenza del sindaco del comune su cui insiste l'area sottoposta a taglio - Denunciata lesione delle competenze legislative ed amministrative regionali in materia di agricoltura, foreste e vincolo idrogeologico - Mancata considerazione della legislazione regionale vigente - Violazione dei principi di ragionevolezza e di buon andamento amministrativo - Ingiustificata disparità di trattamento fra Regioni.

- Legge 11 dicembre 2000, n. 365, art. 2, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 3, 5, 44, ultimo comma, 97, 117 e 118.

Amministrazione pubblica - Rapporti di lavoro a tempo determinato instaurati per esigenze connesse alla tutela del territorio - Prevista possibilità di stabilizzazione, limitatamente al personale assunto dalle Autorità di bacino e dalle Regioni colpite dal sisma del 27 settembre 1997 - Conseguente preclusione di analoga possibilità per il personale assunto dalle Regioni allo stesso titolo - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza e di buon andamento amministrativo - Ingiustificata disparità di trattamento.

- D.L. 12 ottobre 2000, n. 279 (convertito, con modifiche, nella legge 11 dicembre 2000, n. 365), art. 6-*bis* e 6-*ter*.
- Costituzione, artt. 3 e 97

- N. 7. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 16 gennaio 2001 (della Regione Friuli-Venezia Giulia).

Ambiente (tutela dell') - Tutela idrogeologica del territorio - Procedura di adozione e attuazione dei piani stralcio per l'assetto idrogeologico - Determinazioni assunte dal comitato istituzionale dell'Autorità di bacino, a seguito di esame dei progetti di piano nella istituenda conferenza programmatica - Previsto effetto di variante automatica agli strumenti urbanistici - Denunciata violazione della competenza legislativa primaria della Regione Friuli-Venezia Giulia in materia urbanistica - Lesione dei principi di buon andamento e autonomia amministrativa.

- D.L. 12 ottobre 2000, n. 279 (convertito, con modifiche, nella legge 11 dicembre 2000, n. 365), art. 1-bis comma 5.
- Statuto speciale Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 4, n. 12), e art. 8.
- Costituzione, art. 97.

Ambiente (tutela dell') - Tutela idrogeologica del territorio - Autorizzazione del taglio di boschi nelle Regioni colpite da calamità alluvionali - Prevista competenza del sindaco del comune su cui insiste l'area sottoposta a taglio - Denunciato contrasto con l'ordine di competenze stabilito in materia dalla legislazione regionale del Friuli-Venezia Giulia - Lesione della competenza primaria spettante alla medesima Regione in materia di foreste, uffici regionali e ordinamento degli enti locali - Lesione dei principi di buon andamento e autonomia amministrativa.

- Legge 11 dicembre 2000, n. 365, art. 2.
- Statuto speciale Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 4, nn. 1), 1-bis e 2), e art. 8.
- Costituzione, art. 97

Pag. 21

- N. 8. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 17 gennaio 2001 (della Regione Lombardia).

Ambiente (tutela dell') - Tutela idrogeologica del territorio - Autorizzazione del taglio di boschi nelle Regioni colpite da calamità alluvionali - Prevista competenza del sindaco del comune su cui insiste l'area sottoposta a taglio, sentiti i pareri di organi comunali, statali e regionali - Denunciata lesione del riparto di competenze tra Stato e Regioni in materia di agricoltura e foreste, come definito dal d.P.R. n. 616/1977 e dai decreti legislativi nn. 143/1997 e 112/1998 - Mancata considerazione delle normative regionali vigenti - Contraddittorietà e irragionevolezza sotto il profilo procedimentale - Incidenza sull'organizzazione interna regionale - Irragionevole compressione delle aspettative proprietarie.

- Legge 11 dicembre 2000, n. 365, art. 2.
- Costituzione, artt. 3, 5, 41, 97, 117 e 118, in relazione al d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 e al d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112.

Ambiente (tutela dell') - Tutela idrogeologica del territorio - Procedura di adozione e attuazione dei piani stralcio per l'assetto idrogeologico - Determinazioni assunte dal comitato istituzionale dell'Autorità di bacino, a seguito di esame dei progetti di piano nella istituenda conferenza programmatica - Previsto effetto di variante automatica agli strumenti urbanistici - Denunciata violazione delle potestà di programmazione territoriale spettanti alle Regioni - Invasione delle competenze regionali in materia di agricoltura e foreste e in materia urbanistica.

- D.L. 12 ottobre 2000, n. 279, art. 1-bis introdotto dall'art. 1 della legge di conversione 11 dicembre 2000, n. 365.
- Costituzione, artt. 3, 5, 41, 97, 117 e 118, in relazione al d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 e al d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112

» 25

N. 9. Ricorso per questione di legittimità costituzionale, depositato in cancelleria il 17 gennaio 2001 (della Regione Piemonte).

Ambiente (tutela dell') - Tutela idrogeologica del territorio - Procedura per l'adozione e l'attuazione dei piani stralcio per l'assetto idrogeologico - Prevista adozione dei piani sulla base degli atti disponibili entro un termine perentorio (nella specie, 30 aprile 2001) - Previsto parere di una istituenda conferenza programmatica convocata dalle Regioni, in sostituzione del parere regionale *ex lege* n. 183/1989 - Prevista competenza di tale conferenza anche in ordine all'attuazione dei piani stralcio - Prevista operatività delle determinazioni del comitato istituzionale dell'Autorità di bacino come variante automatica agli strumenti urbanistici - Denunciata invasione delle competenze legislative e amministrative regionali in materia di urbanistica, lavori pubblici, tutela paesistica e ambientale, agricoltura e forestazione, attività estrattiva - Irragionevolezza - Violazione dei principi di buon andamento amministrativo e di leale cooperazione tra Stato e Regione.

- D.L. 12 ottobre 2000, n. 279 (convertito, con modifiche, nella legge 11 dicembre 2000, n. 365) art. 1 *bis*, commi 2, 3, 4 e 5.
- Costituzione, artt. 3, 5, 9, 97, 117 e 118.

Ambiente (tutela dell') - Tutela idrogeologica del territorio - Autorizzazione del taglio di boschi nelle Regioni colpite da calamità alluvionali - Prevista competenza del sindaco del comune su cui insiste l'area sottoposta a taglio - Denunciata violazione delle competenze legislative ed amministrative regionali in materia di agricoltura, foreste e vincolo idrogeologico - Disparità di trattamento fra Regioni priva di razionale giustificazione - Lesione del principio di buon andamento amministrativo.

- Legge 11 dicembre 2000, n. 365, art. 2, commi 1 e 2.
- Costituzione artt. 3, 5, 44, ultimo comma, 97, 117 e 118

Pag. 29

N. 10. Ricorso per questione di legittimità costituzionale, depositato in cancelleria il 18 gennaio 2001 (della Regione Liguria).

Ambiente (tutela dell') - Tutela idrogeologica del territorio - Procedura per l'adozione e l'attuazione dei piani stralcio per l'assetto idrogeologico - Prevista adozione dei piani sulla base degli atti disponibili entro un termine perentorio - Previsto parere di una istituenda conferenza programmatica convocata dalle Regioni, in sostituzione del parere regionale *ex lege* n. 183/1989 - Prevista operatività delle determinazioni del comitato istituzionale dell'Autorità di bacino come variante automatica agli strumenti urbanistici - Denunciata invasione delle competenze legislative e amministrative regionali in materia di urbanistica, di difesa del suolo e pianificazione di bacino - Lesione del principio di irrettrattabilità degli atti ampliativi dell'autonomia locale - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento amministrativo (per contrazione incongrua dell'istruttoria procedimentale) - Violazione della normativa adottata dalle Regioni in attuazione della legislazione statale di principio.

- D.L. 12 ottobre 2000, n. 279, art. 1-*bis*, aggiunto dalla legge di conversione 11 dicembre 2000, n. 365.
- Costituzione, artt. 5, 97, 117 e 118; legge 18 maggio 1989, n. 183, artt. 10 e ss.; legge 15 marzo 1997, n. 59, artt. 1 e 2; d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, artt. 52, 57, 87, 88, e 89.

Ambiente (tutela dell') - Tutela idrogeologica del territorio - Autorizzazione del taglio di boschi nelle Regioni colpite da calamità alluvionali - Prevista competenza del sindaco del comune su cui insiste l'area sottoposta a taglio - Denunciata lesione delle competenze legislative ed amministrative regionali in materia di agricoltura e foreste - Ingiustificata introduzione di norme statali di dettaglio in sostituzione di quelle regionali - Violazione dei principi di ragionevolezza e di buon andamento amministrativo - Contrasto con il principio della separazione tra politica e gestione amministrativa.

- Legge 11 dicembre 2000, n. 365, art. 2.
- Costituzione, artt. 5, 97, 117, 118 e 128; d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, artt. 66 e 69; d.lgs. 4 giugno 1997, n. 143, art. 1; legge 15 marzo 1997, n. 59, artt. 1 e 2; d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, artt. 1 e 107

» 33

N. 139. Ordinanza del tribunale di La Spezia del 21 dicembre 2000.

Processo penale - Applicazione della pena su richiesta delle parti - Modifiche normative recate dalla legge 16 dicembre 1999, n. 479 - Preclusione, nei giudizi in corso, nei quali il decreto che dispone il giudizio sia stato emesso prima dell'entrata in vigore della detta legge, della facoltà di formulare la richiesta di applicazione della pena fino alla dichiarazione di apertura del dibattimento, così come previsto dalle norme prevalenti - Difetto di disciplina transitoria - Irragionevolezza - Ingiustificata disparità di trattamento tra imputati - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio di legalità.

- Cod. proc. pen., art. 446, comma 1, modificato dall'art. 33, comma 1, lett. a) legge 16 dicembre 1999, n. 479.
- Costituzione, artt. 3, 24, secondo comma, e 25 secondo comma

Pag. 41

N. 140. Ordinanza del tribunale di Forlì del 21 novembre 2000.

Riscossione delle imposte - Esecuzione esattoriale su beni mobili - Opposizione di terzo - Limiti alla prova dell'appartenenza dei beni pignorati - Necessità che il titolo di proprietà opposto dal terzo al creditore abbia data certa anteriore non (soltanto) al pignoramento, ma all'anno cui si riferisce il tributo iscritto a ruolo - Ingiustificata limitazione della tutela del terzo proprietario ignaro senza colpa dell'altrui posizione fiscale.

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 (come modificato dal d.l. 31 dicembre 1996, n. 669, conv. in legge 28 febbraio 1997, n. 30), art. 65.
- Costituzione, artt. 3 e 24

» 43

N. 141. Ordinanza del tribunale di Asti del 13 novembre 2000.

Processo penale - Dibattimento - Rinnovazione per mutamento del giudice persona fisica - Utilizzabilità dei verbali delle dichiarazioni già assunte - Interpretazione della Corte di cassazione - Condizione della ripetizione dell'esame del dichiarante, quando questo possa aver luogo e sia stato richiesto da una delle parti - Preclusione, per il giudice, di ritenere la ripetizione irrilevante o manifestamente superflua - Irragionevolezza - Violazione del principio di non dispersione della prova e pregiudizio dell'esercizio della funzione giurisdizionale - Contrasto con il principio della ragionevole durata del processo.

- Cod. proc. pen., art. 511, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 25, 101 e 111

» 45

N. 142. Ordinanza del g.u.p. del tribunale di Torino del 30 ottobre 2000.

Processo penale - Applicazione della pena su richiesta - Dissenso del pubblico ministero - Possibilità per il giudice dell'udienza preliminare di pronunciare direttamente la sentenza qualora ritenga fondata la richiesta - Mancata previsione - Lesione del principio di ragionevolezza - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Contrasto con il principio della ragionevole durata del processo.

- Cod. proc. pen., art. 448, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 111

» 49

N. 143. Ordinanza del tribunale di Milano del 20 dicembre 2000.

Sanità pubblica - Regione Liguria - Sostituzione delle ASL nei rapporti giuridici pregressi facenti capo alle USL - Contrasto con i principi fondamentali posti dalla legislazione statale in materia (d.lgs. n. 502/1992) e in particolare con l'art. 6 della legge n. 724/1994 che vieta alle Regioni di fare gravare sulle ASL i debiti e i crediti facenti capo alle sopresse USL - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 89/2000.

- Legge Regione Liguria 24 marzo 2000, n. 6 (*recte*: n. 26).

- Costituzione, art. 117 Pag. 52

N. 144. Ordinanza della Corte di appello di Torino del 6 luglio 2000.

Processo penale - Dibattimento - Acquisizione delle prove - Persona coimputata o imputata in procedimento connesso che abbia reso in precedenza dichiarazioni su fatti implicanti responsabilità di altri - Esercizio della facoltà di non rispondere - Incompatibilità con l'ufficio di testimone - Violazione del principio di ragionevolezza - Contrasto con il principio del contraddittorio nella formazione della prova - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio dell'obbligatorietà dell'azione penale.

- Cod. proc. pen., artt. 197, lett. a) e b) e 210, comma 4.

- Costituzione, artt. 3, 24, 111 e 112 » 55

N. 145. Ordinanza del tribunale di Roma del 16 novembre 2000.

Giustizia amministrativa - Devoluzione al giudice amministrativo delle controversie in materia di edilizia e urbanistica e riserva al giudice ordinario delle sole controversie relative ad indennità in conseguenza di atti espropriativi o ablativi - Conseguente sottrazione al giudice ordinario delle cause sui diritti soggettivi connessi ad atti, provvedimenti e comportamenti delle amministrazioni pubbliche in materia di edilizia - Irragionevolezza - Disparità di trattamento di situazioni identiche - Incidenza sul diritto di difesa, nonché sui principi del giudice naturale e di tutela giurisdizionale, di autonomia ed indipendenza della magistratura, di giusto processo, di nomofilachia attribuito alla Corte di cassazione.

- D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 80, art. 34.

- Costituzione, artt. 3, 24, 25, 100, 102, 103, 111 e 113 » 64

N. 146. Ordinanza della Commissione tributaria regionale di Milano del 23 marzo 2000.

Imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) - Accertamento sintetico del reddito - Modalità ed elementi indicativi di capacità contributiva utilizzabili dall'ufficio impositore - Determinazione interamente rimessa alla discrezionalità del Ministro delle finanze, in assenza di criteri legislativamente stabiliti - Violazione della riserva di legge in materia di prestazioni imposte - Difetto di limiti di oggetto, tempo e criteri direttivi all'emanazione di norme ministeriali «aventi valore sostanziale di legge».

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 38, quarto comma, come modificato dall'art. 1 legge 30 dicembre 1991, n. 413.

- Costituzione, artt. 23, 70 e 76 » 74

N. 147. Ordinanza del giudice di pace di Legnago del 18 dicembre 2000.

Circolazione stradale - Guida con patente scaduta - Sanzioni accessorie - Fermo amministrativo del veicolo per due mesi - Applicabilità anche nel caso in cui il proprietario sia persona diversa dal trasgressore - Contrasto con il principio di legalità degli illeciti - Imputazione di responsabilità per inosservanza di un obbligo di controllo non previsto da norma alcuna.

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 126, comma 7 (come modificato dall'art. 19, comma 3, legge 30 dicembre 1999, n. 507).
- Costituzione, artt. 25, secondo comma, e 27, secondo comma

Pag. 76

N. 148. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Piacenza del 18 ottobre 2000.

Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) - Assoggettamento dei liberi professionisti - Violazione del principio di capacità contributiva - Discriminazione del lavoro autonomo dal lavoro dipendente.

- D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, combinato disposto degli artt. 2 e 3, comma 1, lett. c).
- Costituzione, artt. 3 e 53.

Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) - Base imponibile - Riferimento ad una astratta capacità economica del contribuente - Violazione del principio di capacità contributiva.

- D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, art. 4.
- Costituzione, art. 53.

Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) - Ammontare dovuto in acconto - Previsita determinazione in base a disposizioni di rango inferiore alla legge - Violazione della riserva di legge in materia di prestazioni patrimoniali.

- D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, art. 45, comma 3.
- Costituzione, art. 23.

Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) - Decorrenza coeva all'abolizione dei contributi per il Servizio Sanitario nazionale - Denunciato spostamento del carico di questi ultimi su una sola categoria di contribuenti.

- D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, art. 36.
- Costituzione, artt. 3 e 53.

Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) - Indetraibilità ai fini delle imposte sui redditi - Aggravamento dell'iniquinà del tributo.

- D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, art. 1, comma 2.
- Costituzione, art. 3.

Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) - Disciplina recata dal d.lgs. n. 446/1997 - Inosservanza della direttiva di ridurre il prelievo tributario complessivo gravante sul lavoro autonomo - Contrasto con la legge delega n. 662/1996.

- D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446 (intero testo).
- Costituzione, art. 76 (in relazione all'art. 3, comma 143, legge 23 dicembre 1996, n. 662)

» 79

N. 149. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale del Lazio del 25 ottobre 2000.

Sanità pubblica - Professori e ricercatori universitari afferenti alla facoltà di medicina e chirurgia - Esercizio o rinnovo dell'opzione per l'attività assistenziale intramuraria, ovvero per l'attività libero professionale extramuraria - Termine perentorio di quarantacinque giorni dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo censurato - Previsione dell'equivalenza legale della mancata comunicazione dell'opzione entro il termine predetto, alla scelta dell'attività assistenziale esclusiva - Mancata subordinazione dell'esercizio dell'opzione alla previa concreta disponibilità di strutture adeguate in cui esercitare l'attività assistenziale intramuraria - Irragionevolezza - Contrasto con il principio di buon andamento della P.A.

- D.Lgs. 21 dicembre 1999, n. 517, art. 5, comma 8.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Sanità pubblica - Professori e ricercatori universitari afferenti alla facoltà di medicina e chirurgia - Previsione, quale requisito necessario per l'attribuzione di incarichi di direzione di struttura nonché dei programmi, della scelta per l'attività assistenziale esclusiva - Lesione del principio di autonomia didattico-scientifica e di compenetrazione tra attività sanitaria assistenziale e attività didattica e di ricerca scientifica - Eccesso di delega.

- D.Lgs. 21 dicembre 1999, n. 517, art. 5, comma 7.
- Costituzione, artt. 33 e 76.

Sanità pubblica - Professori e ricercatori universitari afferenti alla facoltà di medicina e chirurgia - Irretrattabilità, salvo limitate eccezioni, della scelta per l'attività assistenziale intramuraria - Lesione del principio di autonomia didattico-scientifica.

- D.Lgs. 21 dicembre 1999, n. 517, art. 5, comma 10.
- Costituzione, art. 33.

Sanità pubblica - Norme relative all'organizzazione interna delle aziende sanitarie e in materia di personale delle stesse - Assoggettamento dell'attività assistenziale del sanitario universitario alle determinazioni organizzative del Direttore generale dell'Azienda ospedaliera - Attribuzione al Direttore generale del potere di conferimento e revoca degli incarichi di strutture semplici e di natura professionale, su proposta del responsabile della struttura complessa di appartenenza del sanitario, nonché degli incarichi di direzione di strutture complesse sulla base di mera intesa con il Rettore - Incidenza delle determinazioni del Direttore generale sulle attribuzioni in materia didattica e scientifica riservate all'Università - Lesione del principio della libertà di insegnamento in relazione all'attribuzione di un incarico assistenziale che non consente un'adeguata e proficua utilizzazione di strutture e personale per esigenze di didattica e ricerca - Eccesso di delega.

- D.Lgs. 21 dicembre 1999, n. 517, artt. 3 e 5, commi da 1 a 6 e da 8 a 11.
- Costituzione, artt. 33 e 76.
- Costituzione, art. 13, secondo e terzo comma

Pag. 80

N. 150. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale del Lazio del 25 ottobre 2000.

Sanità pubblica - Professori e ricercatori universitari afferenti alla facoltà di medicina e chirurgia - Esercizio o rinnovo dell'opzione per l'attività assistenziale intramuraria, ovvero per l'attività libero professionale extramuraria - Termine perentorio di quarantacinque giorni dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo censurato - Previsione dell'equivalenza legale della mancata comunicazione dell'opzione entro il termine predetto, alla scelta dell'attività assistenziale esclusiva - Mancata subordinazione dell'esercizio dell'opzione alla previa concreta disponibilità di strutture adeguate in cui esercitare l'attività assistenziale intramuraria - Irragionevolezza - Contrasto con il principio di buon andamento della p.a.

- D.Lgs. 21 dicembre 1999, n. 517, art. 5, comma 8.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Sanità pubblica - Professori e ricercatori universitari afferenti alla facoltà di medicina e chirurgia - Previsione, quale requisito necessario per l'attribuzione di incarichi di direzione di struttura nonché dei programmi, della scelta per l'attività assistenziale esclusiva - Lesione del principio di autonomia didattico-scientifica e di compenetrazione tra attività sanitaria assistenziale e attività didattica e di ricerca scientifica - Eccesso di delega.

- D.Lgs. 21 dicembre 1999, n. 517, art. 5, comma 7.
- Costituzione, artt. 33 e 76.

Sanità pubblica - Professori e ricercatori universitari afferenti alla facoltà di medicina e chirurgia - Irretrattabilità, salvo limitate eccezioni, della scelta per l'attività assistenziale intramuraria - Lesione del principio di autonomia didattico-scientifica.

- D.Lgs. 21 dicembre 1999, n. 517, art. 5, comma 10.
- Costituzione, art. 33.

Sanità pubblica - Norme relative all'organizzazione interna delle aziende sanitarie e in materia di personale delle stesse - Assoggettamento dell'attività assistenziale del sanitario universitario alle determinazioni organizzative del Direttore generale dell'Azienda ospedaliera - Attribuzione al Direttore generale del potere di conferimento e revoca degli incarichi di strutture semplici e di natura professionale, su proposta del responsabile della struttura complessa di appartenenza del sanitario, nonché degli incarichi di direzione di strutture complesse sulla base di mera intesa con il Rettore - Incidenza delle determinazioni del Direttore generale sulle attribuzioni in materia didattica e scientifica riservate all'Università - Lesione del principio della libertà di insegnamento in relazione all'attribuzione di un incarico assistenziale che non consente un'adeguata e proficua utilizzazione di strutture e personale per esigenze di didattica e ricerca - Eccesso di delega.

- D.Lgs. 21 dicembre 1999, n. 517, artt. 3 e 5, commi da 1 a 6 e da 8 a 11.
- Costituzione, artt. 33 e 76.
- Costituzione, art. 13, secondo e terzo comma

Pag. 87

N. 151. Ordinanza del giudice dell'udienza preliminare del tribunale militare di Padova del 12 ottobre 2000.

Reati militari - Insubordinazione con minaccia o ingiuria - Mancata esclusione di punibilità in ordine a fatti compiuti da un militare per cause estranee e non collegabili al servizio da lui prestato, ma inerenti al servizio di pubblico ufficiale svolto dalla persona offesa dal reato - Lesione del principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto alla disciplina comune, in considerazione dell'intervenuta abrogazione del reato di oltraggio a pubblico ufficiale.

- Cod. pen. mil. di pace, artt. 189 e 199.
- Costituzione, art. 3.

» 88

N. 152. Ordinanza della Commissione tributaria regionale di Milano del 2 ottobre 2000.

Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) - Disciplina - Non deducibilità dalla base imponibile degli interessi passivi e della spese per il personale dipendente Equiparazione tra impresa e lavoro autonomo - Tassazione non collegata ad effettiva capacità contributiva.

- D.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446.
- Costituzione, artt. 3, 35, 53, 76 e 77

» 91

N. 153. Ordinanza del tribunale di Benevento del 30 dicembre 2000.

Obbligazioni pecuniarie - Interessi nei contratti di mutuo - Interessi usurari - Qualificazione come tali dei soli interessi che superano il limite stabilito dalla legge nel momento in cui sono promessi o comunque convenuti, a qualunque titolo, indipendentemente dal momento del loro pagamento - Irragionevole restrizione del campo di applicazione degli artt. 1815, secondo comma, cod. civ., e 644 cod. pen. - Sanatoria della nullità di clausole qualificabili usurarie in base alla legge n. 108/1996 - Ingiustificato trattamento di favore per le banche, in danno dei comuni cittadini - Violazione del principio di eguaglianza, per ingiustificata deroga al principio generale di irretroattività delle norme sostanziali - Lesione del diritto alla tutela giurisdizionale - Contrasto con la tutela del risparmio e con il favore verso l'accesso al credito e alla proprietà dell'abitazione - Carenza dei presupposti giustificativi della decretazione d'urgenza e conseguente irragionevolezza del ricorso ad essa.

- D.L. 28 dicembre 2000 (*recte*: d.l. 29 dicembre 2000, n. 394), art. 1, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 24, 47 e 77 Pag. 92

N. 154. Ordinanza del tribunale di Lucca sez. distaccata di Viareggio del 24 novembre 2000.

Edilizia e urbanistica - Regione Toscana - Opere di ristrutturazione edilizia ivi compresi i casi di demolizione con fedele ricostruzione degli edifici - Assoggettamento al semplice obbligo di denuncia di inizio attività, anziché a concessione edilizia come stabilito dalla normativa statale (legge n. 10/1977) - Conseguente inapplicabilità delle sanzioni penali di cui alla legge n. 47/1985 e configurazione della fattispecie quale illecito amministrativo - Violazione del principio di uguaglianza - Indebita legiferazione in materia penale.

- Legge Regione Toscana 14 ottobre 1999, n. 52, artt. 2, 3 e 4.
- Costituzione, artt. 3, 25 e 117. » 96

N. 155. Ordinanza del g.u.p. del tribunale di Cremona del 9 gennaio 2001.

Processo penale - Applicazione della pena su richiesta Dissenso del pubblico ministero - Possibilità per il giudice dell'udienza preliminare di ritenere infondato il dissenso e di pronunciare direttamente la sentenza - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Lesione del principio della ragionevole durata del processo.

- Cod. proc. pen., art. 448.
- Costituzione, artt. 97 e 111, primo comma (*recte*: secondo comma) » 98

N. 156. Ordinanza della Corte costituzionale del 5 febbraio 2001.

Finanza pubblica - Nuove entrate - Clausole legislative di riserva all'Erario delle entrate - Attuazione mediante decreti ministeriali - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Regione Siciliana - Lamentata indebita sottrazione alla Regione di quote del gettito ad essa spettanti - Autorimessione della questione di legittimità costituzionale delle disposizioni legislative disciplinanti il procedimento di formazione del decreto impugnato - Pregiudizialità della questione rispetto alla definizione del giudizio sul conflitto e non manifesta infondatezza della stessa - Sospensione del giudizio.

- D.L. 19 settembre 1992, n. 384, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 novembre 1992, n. 438, art. 13, comma 2; legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 16, comma 17, secondo periodo; d.l. 30 dicembre 1993, n. 557, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1994, n. 133, art. 16, comma 2; d.l. 23 febbraio 1995, n. 41, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 marzo 1995, n. 85, art. 47, secondo periodo; legge 28 dicembre 1995, n. 549, art. 3, comma 241, secondo periodo; d.l. 20 giugno 1996, n. 323, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1996, n. 425, art. 12, secondo periodo; d.l. 22 maggio 1993, n. 155, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 243, art. 18, comma 7.
- Statuto speciale Regione Siciliana, art. 36; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, art. 2

Pag. 100

N. 157. Ordinanza della Commissione tributaria regionale di Genova del 24 novembre 1999.

Imposta sulle successioni e donazioni - Diritto di abitazione - Determinazione dell'imposta secondo il medesimo criterio e nella stessa misura stabilita per il diritto di usufrutto, nonostante il notevole minore valore economico - Violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo dell'eguale trattamento fiscale di diritti di diverso contenuto economico - Incidenza sul principio di capacità contributiva.

- D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 637, art. 20; d.lgs. 31 ottobre 1990, n. 346, art. 14, lett. c).
- Costituzione, artt. 3 e 53

» 105

N. 158. Ordinanza del tribunale di Milano del 19 dicembre 2000.

Straniero - Espulsione amministrativa - Provvedimento del questore di trattenimento presso il centro di permanenza temporanea e assistenza più vicino, per impossibilità di eseguire l'espulsione con immediatezza - Mancata previsione che la durata del trattamento sia stabilita con provvedimento motivato dell'autorità giudiziaria - Lesione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, commi 1, 4 e 5.
- Costituzione, art. 13, secondo comma.

Straniero - Espulsione amministrativa - Provvedimento del questore di trattenimento presso il centro di permanenza temporanea e assistenza più vicino, per impossibilità di eseguire l'espulsione con immediatezza - Obbligo di dare avviso al difensore d'ufficio o di fiducia, dall'adozione del provvedimento o, quantomeno, dalla comunicazione al giudice dell'inizio della misura - Mancata previsione - Lesione del diritto di difesa.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 3; d.P.R. 31 agosto 1999, n. 394, art. 20.
- Costituzione, art. 24

» 108

n. 159. Ordinanza del tribunale di Milano del 19 dicembre 2000.

Straniero - Espulsione amministrativa - Provvedimento del questore di trattenimento presso il centro di permanenza temporanea e assistenza più vicino, per impossibilità di eseguire l'espulsione con immediatezza - Mancata previsione che la durata del trattamento sia stabilita con provvedimento motivato dell'autorità giudiziaria - Lesione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, commi 1, 4 e 5.
- Costituzione, art. 13, secondo comma.

Straniero - Espulsione amministrativa - Provvedimento del questore di trattenimento presso il centro di permanenza temporanea e assistenza più vicino, per impossibilità di eseguire l'espulsione con immediatezza - Obbligo di dare avviso al difensore d'ufficio o di fiducia, dall'adozione del provvedimento o, quantomeno, dalla comunicazione al giudice dell'inizio della misura - Mancata previsione - Lesione del diritto di difesa.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 3; d.P.R. 31 agosto 1999, n. 394, art. 20.
- Costituzione, art. 24

Pag. 110

n. 160. Ordinanza del tribunale di Milano del 19 dicembre 2000.

Straniero - Espulsione amministrativa - Provvedimento del questore di trattenimento presso il centro di permanenza temporanea e assistenza più vicino, per impossibilità di eseguire l'espulsione con immediatezza - Mancata previsione che la durata del trattamento sia stabilita con provvedimento motivato dell'autorità giudiziaria - Lesione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, commi 1, 4 e 5.
- Costituzione, art. 13, secondo comma.

Straniero - Espulsione amministrativa - Provvedimento del questore di trattenimento presso il centro di permanenza temporanea e assistenza più vicino, per impossibilità di eseguire l'espulsione con immediatezza - Obbligo di dare avviso al difensore d'ufficio o di fiducia, dall'adozione del provvedimento o, quantomeno, dalla comunicazione al giudice dell'inizio della misura - Mancata previsione - Lesione del diritto di difesa.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 3; d.P.R. 31 agosto 1999, n. 394, art. 20.
- Costituzione, art. 24

» 113

n. 161. Ordinanza del tribunale di Milano del 19 dicembre 2000.

Straniero - Espulsione amministrativa - Provvedimento del questore di trattenimento presso il centro di permanenza temporanea e assistenza più vicino, per impossibilità di eseguire l'espulsione con immediatezza - Mancata previsione che la durata del trattamento sia stabilita con provvedimento motivato dell'autorità giudiziaria - Lesione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, commi 1, 4 e 5.
- Costituzione, art. 13, secondo comma.

Straniero - Espulsione amministrativa - Provvedimento del questore di trattenimento presso il centro di permanenza temporanea e assistenza più vicino, per impossibilità di eseguire l'espulsione con immediatezza - Obbligo di dare avviso al difensore d'ufficio o di fiducia, dall'adozione del provvedimento o, quantomeno, dalla comunicazione al giudice dell'inizio della misura - Mancata previsione - Lesione del diritto di difesa.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 3; d.P.R. 31 agosto 1999, n. 394, art. 20.
- Costituzione, art. 24

» 115

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 6

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 16 gennaio 2001
(della Regione Emilia-Romagna)*

Ambiente (tutela dell') - Tutela idrogeologica del territorio - Procedura per l'adozione e l'attuazione dei piani stralcio per l'assetto idrogeologico - Prevista approvazione dei piani sulla base degli atti disponibili entro un termine perentorio - Previsto parere di una istituenda conferenza programmatica convocata dalle Regioni, in sostituzione del parere regionale *ex lege* n. 183/1989 - Prevista operatività delle determinazioni del comitato istituzionale dell'Autorità di bacino come varianti agli strumenti urbanistici - Denunciata invasione delle competenze legislative e amministrative regionali in materia di difesa del suolo, urbanistica, lavori pubblici, ambiente, agricoltura e forestazione, attività estrattiva - Violazione del principio di leale cooperazione tra Stato e Regioni - Violazione dei principi di ragionevolezza e di buon andamento amministrativo.

- D.L. 12 ottobre 2000, n. 279 (convertito, con modifiche, nella legge 11 dicembre 2000, n. 365), art. 1-bis commi 2, 3, 4 e 5.
- Costituzione, artt. 3, 5, 9, 97, 117 e 118.

Ambiente (tutela dell') - Tutela idrogeologica del territorio - Autorizzazione del taglio di boschi nelle Regioni colpite da calamità alluvionali - Prevista competenza del sindaco del comune su cui insiste l'area sottoposta a taglio - Denunciata lesione delle competenze legislative ed amministrative regionali in materia di agricoltura, foreste e vincolo idrogeologico - Mancata considerazione della legislazione regionale vigente - Violazione dei principi di ragionevolezza e di buon andamento amministrativo - Ingiustificata disparità di trattamento fra Regioni.

- Legge 11 dicembre 2000, n. 365, art. 2, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 3, 5, 44, ultimo comma, 97, 117 e 118.

Amministrazione pubblica - Rapporti di lavoro a tempo determinato instaurati per esigenze connesse alla tutela del territorio - Prevista possibilità di stabilizzazione, limitatamente al personale assunto dalle Autorità di bacino e dalle Regioni colpite dal sisma del 27 settembre 1997 - Conseguente preclusione di analoga possibilità per il personale assunto dalle Regioni allo stesso titolo - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza e di buon andamento amministrativo - Ingiustificata disparità di trattamento.

- D.L. 12 ottobre 2000, n. 279 (convertito, con modifiche, nella legge 11 dicembre 2000, n. 365), art. 6-bis e 6-ter.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Ricorso della Regione Emilia-Romagna, in persona del presidente della giunta regionale pro-tempore Vasco Errani, autorizzato con deliberazione della giunta regionale n. 12 del 9 gennaio 2001 (all. 1), rappresentata e difesa — come da procura speciale rogata dal notaio dott. Federico Stame del collegio notarile di Bologna, rep. n. 44.636 in data 9 gennaio 2001 (all. 2) — dagli avv.ti Giandomenico Falcon di Padova, Franco Mastragostino di Bologna 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:

1) del decreto-legge 12 ottobre 2000, n. 279, recante «Interventi urgenti per le aree a rischio idrogeologico molto elevato e in materia di protezione civile, nonché a favore delle zone della regione Calabria danneggiate dalle calamità idrogeologiche di settembre ed ottobre 2000», come convertito, con modificazioni, nella legge 11 dicembre 2000, n. 365, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana, serie generale, n. 288 dell'11 dicembre 2000, e precisamente:

dell'art. 1-bis, commi 2, 3, 4 e 5;

degli artt. 6-bis e 6-ter;

2) dell'art. 2, commi 1 e 2, della legge di conversione, 11 dicembre 2000, n. 365.

FATTO E DIRITTO

Con decreto-legge 12 ottobre 2000, n. 279 il Governo ha dettato una disciplina recante «Interventi urgenti per le aree a rischio idrogeologico molto elevato e in materia di protezione civile, nonché a favore delle zone della Regione Calabria danneggiate dalle calamità idrogeologiche di settembre ed ottobre 2000», onde disporre misure di salvaguardia e altre misure in materia di protezione civile ai fini di immediata e maggiore prevenzione.

Riguardo al presente ricorso rilevano le disposizioni indicate in epigrafe che, lungi dal realizzare le finalità dichiaratamente perseguite, appaiono gravemente invasive delle attribuzioni costituzionalmente garantite in capo alle regioni suscettibili di alterare l'assetto della disciplina nella materia, in violazione dei principi di ragionevolezza e di buon andamento, determinando per di più una impropria ed incoerente discriminazione fra regione e regione, senza che quest'ultima trovi fondamento nelle finalità perseguite, con i caratteri della necessità e dell'urgenza, dal provvedimento legislativo in esame.

Tale censura di ordine generale va ora meglio specificata e precisata in relazione alle singole disposizioni qui impugnate.

1. — Illegittimità costituzionale dell'art. 1-*bis*, commi 2, 3, 4 e 5 del decreto-legge 12 ottobre 2000, n. 279, inserito, in sede di conversione, con la legge 11 dicembre 2000, n. 365, Violazione degli artt. 5, 9, 117 e 118 della Costituzione. Violazione del principio di leale cooperazione. Violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione. Violazione dei principi di ragionevolezza e di buon andamento.

I piani di bacino, la cui disciplina è contenuta nella legge 18 maggio 1989, n. 183, possono essere realizzati anche per stralci relativi a settori funzionali (art. 17, comma 6-*ter*). L'art. 1 del decreto-legge n. 180/1998 obbliga poi le autorità di bacino di rilievo nazionale e interregionale e le regioni per i restanti bacini, ad adottare, entro il 30 giugno 2001, piani stralcio per l'assetto idrogeologico (PAI).

Per quanto riguarda il bacino di rilievo nazionale del fiume Po, il progetto di piano stralcio per l'assetto idrogeologico è stato adottato dalla autorità di bacino l'11 maggio 1999. Effettuate le prescritte forme di pubblicizzazione, si è aperta la fase di partecipazione prevista dall'art. 18, commi 3, 4, 5, 6, 7 e 8 della legge n. 183/1989.

Sono così pervenute, relativamente al territorio della Regione Emilia-Romagna, numerose osservazioni, che sono attualmente all'esame dei competenti uffici regionali, in vista della espressione delle controdeduzioni sulle osservazioni e del parere sul progetto di piano, che spetta alla regione formulare, così come previsto dall'art. 18, comma 9, della legge n. 183/1989.

In tale situazione di diritto e di fatto è intervenuto l'art. 1-*bis* del decreto-legge qui impugnato. Esso, sotto il titolo «Procedura per l'adozione dei progetti di piani stralcio» innova sensibilmente la disciplina prevista dalla legge n. 183/1989 stabilendo che:

a) la «adozione» (in realtà approvazione) dei piani stralcio sia «effettuata, sulla base degli atti e dei pareri disponibili... entro e non oltre il termine perentorio del 30 aprile 2001 per i progetti di piano adottati antecedentemente alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto» (comma 2); come detto, il piano del bacino del Po si trova appunto in tale situazione;

b) ai fini dell'adozione ed attuazione dei piani stralcio e della necessaria coerenza tra pianificazione di bacino e pianificazione territoriale, le regioni convochino una conferenza programmatica, articolata per sezioni provinciali o per altro ambito territoriale, cui partecipano, oltre alla regione e ad un rappresentante dell'autorità di bacino, le province e i comuni interessati (comma 3);

c) la conferenza esprima un parere — che tiene luogo di quello di cui all'art. 18, comma 9, della legge n. 183/1989 — sul progetto di piano con particolare riferimento alla integrazione a scala provinciale e comunale dei contenuti del piano, prevedendo le necessarie prescrizioni idrogeologiche ed urbanistiche (comma 4);

d) il comitato istituzionale della autorità di bacino tenga conto delle determinazioni della conferenza, in sede di adozione del piano (sempre comma 4);

e) le determinazioni assunte in sede di comitato istituzionale, a seguito di esame della conferenza programmatica, costituiscano variante agli strumenti urbanistici (comma 5).

Ora, tali disposizioni appaiono gravemente lesive delle prerogative regionali in materia.

Occorre intanto premettere che la stessa circostanza che il testo della norma non chiarisca se la sua applicazione riguardi unicamente la contingente situazione d'urgenza (e sia, quindi, preordinata alla sola formazione dei primi piani stralcio), ovvero determini la permanente sostituzione della disciplina di cui alla legge n. 183/1989, induce a ritenere che si possa trattare di una disciplina a regime, e non meramente transitoria. Ma anche se si trattasse della sola prima applicazione, va sottolineato che neppure l'urgenza e la necessità di addive-

nire rapidamente all'adozione dei primi piani stralcio per l'assetto idrogeologico potrebbero giustificare l'esautoramento o il restringimento delle attribuzioni regionali in materia, tutelate dagli articoli 117 e 118 della Costituzione.

Ciò vale a maggiore ragione ove si consideri che tali piani, pur adottati con procedura straordinaria, tuttavia producono effetti del tutto corrispondenti a quelli dei piani di bacino, sia in termini di pluralità e rilevanza degli interessi coinvolti, sia in termini di stabilità nel tempo. In sintesi, anche la sola prima applicazione incide consistentemente su molteplici aspetti della tutela e dell'uso del territorio, rientranti nelle competenze della regione stessa.

Naturalmente se, come sembra, si tratta poi di disciplina destinata a sostituire permanentemente quella contenuta nella legge n. 183/1989, la lesività dell'innovazione risulta confermata ed anzi rafforzata.

Il ruolo spettante alle regioni nell'approvazione dei piani di bacino è stato riconosciuto da codesta stessa ecc.ma Corte costituzionale, con la sentenza 20-25 febbraio 1990, n. 85, proprio con riferimento alla legge 18 maggio 1989, n. 183. In tale sentenza la Corte costituzionale ha posto in rilievo che «la difesa del suolo è una finalità il cui raggiungimento coinvolge funzioni e materie assegnate tanto alla competenza statale quanto a quella regionale» ed «essendo dunque un obiettivo comune allo Stato e alle regioni può essere perseguita soltanto attraverso la via della cooperazione fra l'uno e gli altri soggetti». La regione fonda anzi il proprio ricorso sulla essenzialità, così riconosciuta, della propria partecipazione.

In tale prospettiva veniva ritenuta legittima costituzionalmente la legge n. 183/1989, pur allora contestata dalle regioni, in quanto essa, indubbiamente ponendosi quale legge di riforma economico-sociale e di principi, ai sensi dell'art. 117 Cost., conteneva una articolata distribuzione dei ruoli tra Stato e regioni. In particolare le regioni partecipavano alla formazione dei piani di bacino pur di rilievo nazionale con l'espressione di un parere obbligatorio ai fini della loro adozione, e provvedevano per quanto di propria competenza alla loro attuazione secondo modalità conformi alle ordinarie competenze pianificatorie delle regioni e degli enti locali.

Tale sistema risulta, oggi, radicalmente alterato dall'art. 1-bis in esame, in modo che risulta tanto più incomprensibile ove si abbia riguardo alle profonde trasformazioni successive, ed in particolare alla legge n. 59/1997 e al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, con il quale si sono conferite alle regioni ulteriori, consistenti attribuzioni, anche con riferimento alla difesa del suolo (cfr. artt. 87 segg. del decreto legislativo n. 112/1998).

Sulla base di tali considerazioni è possibile soffermarsi solo brevemente sulla illegittimità costituzionale dei singoli aspetti del sistema ora introdotto dal citato art. 1-bis del decreto-legge n. 279 del 2000.

In primo luogo, il comma 2 dell'art. 1-bis dispone che l'adozione (in realtà approvazione) dei piani stralcio è effettuata «sulla base degli artt. e dei pareri disponibili».

Il che — stante anche la ristrettezza dei termini all'uopo previsti (il 30 aprile 2001 per la prima applicazione, sei mesi come termine ordinario) e la complessità del contenuto del parere — parrebbe consentire l'adozione dei singoli piani anche a prescindere dal preventivo parere delle competenti regioni, rendendo meramente eventuale l'esercizio delle loro attribuzioni, costituzionalmente garantite, in materia.

Si noti che ugualmente eventuale diviene il parere della conferenza programmatica, di cui al successivo comma 3, la cui promozione e convocazione è demandata alle regioni e che, stando al dato letterale di cui al comma 4, parrebbe chiamata ad esprimere il parere previsto dall'art. 18, comma 9, della legge 18 maggio 1989, n. 183, in sostituzione della regione (illegittimamente, come qui si ritiene).

In secondo luogo, i commi 3 e 4 del medesimo art. 1-bis paiono, come detto, sostituire al parere della regione — cui, ai sensi dell'art. 18, comma 9 della legge n. 183/1989 compete di esprimersi, altresì, sulle osservazioni di cui ai commi 4 e 8 — quello di una istituenda conferenza programmatica, articolata per sezioni provinciali o per differenti ambiti territoriali (deliberati dalla regione), alle quali partecipano le province ed i comuni interessati, unitamente alla regione e ad un rappresentante dell'autorità di bacino. In tale ottica, il comma 4 stabilisce, infatti che il parere della conferenza «tiene luogo di quello di cui all'art. 18, comma 9, della legge 18 maggio 1989, n. 183».

La conferenza esprime parere non solo ai fini della adozione, ma anche della attuazione del piano stralcio «con particolare riferimento alla integrazione a scala provinciale e comunale dei contenuti del piano, prevedendo le necessarie prescrizioni idrogeologiche ed urbanistiche»; di esso il comitato istituzionale dell'autorità di bacino tiene conto in sede di adozione del piano.

In tal modo, a meno di non ritenere che il parere della conferenza programmatica si aggiunga a quello della regione (il che parrebbe escluso dal chiaro dettato del comma 4, secondo capoverso), cui comunque spetta di

esprimersi sulle osservazioni, come più sopra evidenziato, il ruolo della regione risulta fortemente depotenziato e reso evanescente rispetto alla sfera degli interessi, il cui apprezzamento è demandato all'istanza regionale, dal suo assorbimento nell'ambito dei vari enti partecipanti alla conferenza (e dei vari interessi di cui gli stessi sono portatori), fra cui, nel caso della regione Emilia-Romagna, oltre duecento comuni.

D'altronde, la circostanza che la conferenza sia chiamata ad esprimersi sia in vista dell'adozione che dell'attuazione dei piani stralcio e che il parere abbia particolare riguardo alla integrazione a scala provinciale e comunale dei contenuti del piano, prevedendo le necessarie prescrizioni idrogeologiche ed urbanistiche determina — ove fosse confermato il carattere sostitutivo del suddetto parere rispetto a quello già di competenza regionale — la commissione di interessi e valori diversi, insuscettibili di essere adeguatamente apprezzati e graduati, senza violare i principi di ragionevolezza e di buon andamento e senza porre la regione nella impossibilità di esercitare, nel rispetto delle proprie attribuzioni, gli specifici poteri che le competono relativamente all'adozione dei piani di bacino.

L'irragionevolezza sostanziale ora rilevata ha un suo risvolto nella indeterminatezza e in realtà indefinibilità giuridica dello stesso organismo chiamato a rendere il parere. Non esistono infatti, né possono esistere, procedure in grado di portare ad espressione unitaria valutazioni di enti così numerosi ed eterogenei, che oltretutto, mettendo insieme la regione, le province e i comuni, fanno riferimento ad ambiti di popolazione coincidenti e sovrapposti.

Non si comprende secondo quali regole la «conferenza» potrebbe esprimere un parere unitario, che d'altronde non potrebbe che vanificare le rispettive assunzioni di responsabilità.

Sembra chiara sotto questo aspetto la violazione dell'art. 97 Cost.

Per altro verso, la circostanza stessa che l'ambito di azione della «conferenza programmatica» riguardi anche l'attuazione dei piani stralcio provoca una ulteriore incidenza diretta della nuova disciplina sulla pianificazione territoriale di competenza regionale, sull'assunzione delle delibere di adeguamento al piano stralcio per l'assetto idrogeologico, nonché su quelle riguardanti i piani paesistici, i piani dei parchi, i piani e i programmi di tutela ambientale, di agricoltura e forestazione o, ancora, sulle deliberazioni che riguardano la realizzazione di opere pubbliche che risultino necessarie per la concreta attuazione delle previsioni del piano stralcio per l'assetto idrogeologico.

Sotto questo profilo, la norma in esame invade illegittimamente, con disposizioni di carattere organizzativo e procedurale che irrazionalmente si sovrappongono alle procedure previste dalle specifiche leggi regionali, l'ambito della potestà legislativa ed amministrativa della regione nella regolamentazione delle funzioni ad essa demandate, in particolare nella materia urbanistica, dei lavori pubblici, della tutela paesistica ed ambientale, dell'agricoltura e della forestazione, della attività estrattiva.

In terzo luogo, in base al successivo comma 5, le relative determinazioni, assunte «a seguito di esame della conferenza programmatica, costituiscono variante agli strumenti urbanistici».

In tal modo, le decisioni dell'autorità di bacino elidono le competenze della regione e dei comuni, nella fondazione degli strumenti urbanistici e sostituiscono direttamente ed automaticamente la disciplina dei piani territoriali ed urbanistici, finendo per incidere sulla essenza stessa delle attribuzioni regionali in materia.

Diverso è infatti stabilire, a livello dei principi della materia, un dovere di adeguamento dei piani di competenza regionale, provinciale e comunale ad un livello di programmazione che per la propria specialità risulta vincolante, diverso è che le previsioni dei piani stralcio direttamente entrino come varianti nella ordinaria pianificazione territoriale. Tale seconda variante costituisce un inammissibile ingresso nella materia urbanistica, rimessa alla potestà legislativa ed amministrativa regionale ai sensi degli artt. 117 e 118 Cost., di organi e meccanismi di pianificazione estranei al sistema, e costituisce altresì una statuizione puntuale che annulla ogni possibile sviluppo in sede regionale.

Né si può dire che la compressione delle competenze regionali sia necessaria al conseguimento degli obiettivi di salvaguardia ambientale. È palese infatti che la sola applicazione della già esistente disposizione dell'art. 17, comma 5, legge n. 183/1989 (che consente di attribuire immediata efficacia vincolante a specifiche prescrizioni del piano di bacino), è di per sé sufficiente ad assicurare l'immediata operatività di specifiche determinazioni del piano.

Irragionevolmente, dunque, l'art. 1-bis qui impugnato sottrae alla regione la possibilità di stabilire le norme necessarie ed opportune in relazione al coordinamento e all'adeguamento dei piani e programmi regionali (*in primis* i piani paesistici) e dei piani urbanistici locali alla pianificazione idrogeologica.

Il che, oltretutto, contrasta con le stesse caratteristiche dei piani di bacino che, come chiarito nella sentenza n. 85/1990, sono sì piani territoriali, ma esclusivamente finalizzati alla difesa del suolo e alla «conservazione dinamica del suolo attraverso la imposizione di vincoli e di opere di carattere idraulico, idrogeologico-agrario e forestale ... come tali essi non si svolgono attraverso misure e opere inerenti alle competenze urbanistiche ... o a quelle attinenti alle altre competenze regionali o provinciali ...»; come tali essi determinano vincoli generali, cui si riconnette un obbligo di adeguamento e di conformazione della strumentazione urbanistica, senza che ciò possa determinare alcuna interferenza sulle prescrizioni di dettaglio e sulle destinazioni d'uso del territorio.

Si noti, da ultimo, che il piano idrogeologico costituisce per propria natura un piano-direttore, essendo redatto alla scala 1:25.000 e rapportato alla vastità dei territori interessati. Anche da un punto di vista tecnico e cartografico, dunque, appare incongrua una sua automatica inserzione negli strumenti urbanistici.

Per tutto quanto sopra rappresentato, l'art. 1-bis, commi 2, 3, 4 e 5 è costituzionalmente illegittimo per la violazione degli artt. 5, 9, 117 e 118 della Costituzione, nonché per violazione degli artt. 3 e 97, per violazione dei principi di ragionevolezza e di buon andamento e del principio di leale cooperazione fra Stato e Regioni.

2. — Illegittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1 e 2, della legge 11 dicembre 2000, n. 365. Violazione degli artt. 5, 117 e 118 della Costituzione. Violazione degli artt. 3, 44, ultimo comma, e 97 della Costituzione. Violazione del principio di ragionevolezza e di buon andamento. Disparità di trattamento.

L'art. 2 della legge 11 dicembre 2000, n. 365, di conversione in legge, con modificazione, del decreto-legge 12 ottobre 2000, n. 279 introduce inopinatamente, avuto riguardo alle sole regioni danneggiate dalle calamità idrogeologiche, di cui al decreto-legge medesimo, un singolare procedimento secondo cui chiunque intenda operare tagli di bosco, anche ceduo, in zone con vincolo idrogeologico, deve inoltrare richiesta al sindaco del comune in cui insiste l'area sottoposta a taglio, il quale rilascia apposito nulla osta, dopo aver acquisito ben cinque «pareri», e precisamente il parere della competente commissione comunale, della autorità di bacino, del corpo forestale dello Stato, della sovrintendenza competente in materia di beni ambientali, nonché della regione.

Si tratta di materia che ha da tempo formato oggetto di trasferimento ai sensi del d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 11 (art. 1, lett. n) e del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 (art. 69, comma 5); di materia che la Regione Emilia-Romagna ha adeguatamente disciplinato, dettando le relative prescrizioni anche sanzionatorie e delegando le relative competenze alle comunità montane e alle province, che le svolgono nel quadro delle prescrizioni di polizia forestale anche avvalendosi, a fini istruttori, del corpo forestale dello Stato (*cf.* l.r. Emilia-Romagna 4 settembre 1981, n. 30).

In tal modo, il legislatore, lungi dall'introdurre principi che la regione possa sviluppare nella propria legislazione, sovverte la legislazione regionale già in atto da un lato irragionevolmente innovando l'assetto delle competenze, che nella Regione Emilia-Romagna già prevedono l'esercizio della relativa funzione ad un livello territoriale più adeguato alla valutazione dei fenomeni idrogeologici, dall'altro introducendo nel procedimento elementi di aggravamento e macchinosità oggettivamente ingiustificati in termini di violazione del criterio di ragionevolezza e di rispetto del principio di buon andamento.

Tra l'altro, la legislazione statale attribuisce funzioni amministrative esterne in materia regionale ad organi statali, e persino ad organismi che hanno funzioni meramente strumentali ed istruttorie, quali il corpo forestale dello Stato. Per di più il comma 1 assoggetta al nulla osta del sindaco tutte le operazioni di tagli di bosco, anche ceduo, ivi comprese usuali operazioni di cura e manutenzione delle zone agricole e montane: il che determina un aggravio all'esplicazione di interventi quotidianamente occorrenti sul territorio, per le esigenze di vita degli abitanti nelle zone montane, per la salvaguardia dei territori da dissesto idrogeologico, per la manutenzione dei soprassuoli forestali e la pulizia delle sponde lungo fiumi e torrenti, nell'osservanza della disciplina regionale e, in ultima analisi, un disincentivo alle attività di manutenzione delle aree boschive, con l'effetto di produrre un risultato contrario a quello costituzionalmente previsto a favore delle zone montane, a norma dell'art. 44, ultimo comma, Cost., e con violazione del principio di buon andamento.

Ne deriva la conseguente violazione degli artt. 117 e 118 Cost. in relazione alle materie agricoltura, foreste e vincolo idrogeologico.

Né d'altronde si intende la ragione per la quale la disposizione in esame stabilisca, al comma 1, l'assoggettamento allo speciale procedimento da essa previsto soltanto dei cittadini delle regioni colpite dalle calamità idrogeologiche cui si riferisce il decreto-legge n. 279/2000. Non vi è per ciò, infatti, alcuna razionale giustificazione: è ben strano e contraddittorio che si voglia prevenire in relazione ad alcune regioni soltanto, per il fatto che esse

sono state già colpite. Se dunque di una più gravosa disciplina vi fosse bisogno, questa dovrebbe avere carattere generale, mentre per il suo carattere parziale essa si traduce in un peso del tutto ingiustificatamente posto a carico di solo parte della popolazione.

Complessivamente, la disposizione impugnata appare illegittima per violazione degli artt. 5, 117 e 118 Cost., degli artt. 3, 44, ultimo comma, e 97 della Costituzione. Violazione, nonché del principio di ragionevolezza e di buon andamento.

3. — Illegittimità costituzionale degli artt. 6-bis e 6-ter del decreto-legge 12 ottobre 2000, n. 279, inseriti in sede di conversione, con la legge 11 dicembre 2000, n. 365. Violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione. Violazione del principio di ragionevolezza e di buon andamento.

Le disposizioni in parola consentono alle autorità di bacino di rilievo nazionale, che utilizzano personale con rapporto di lavoro a tempo determinato assunto ai sensi del decreto-legge n. 180/1998 (art. 6-bis) nonché alle regioni e agli enti locali, colpiti dalla crisi sismica del 27 settembre 1997, che hanno provveduto ad assunzioni di personale a tempo determinato ai sensi dell'art. 14, comma 14 del decreto-legge 30 gennaio 1998, n. 6 (art. 6-ter), di trasformare i predetti rapporti a tempo indeterminato.

In tal modo, si determina una evidente disparità di trattamento e una violazione dei principi di ragionevolezza e di buon andamento, atteso che le disposizioni in parola contemplano la stabilizzazione del rapporto di lavoro per le sole autorità di bacino di rilievo nazionale e per i soli enti colpiti dalla crisi sismica del 27 settembre 1997, e non anche con riferimento ad altri enti (tra cui la Regione Emilia-Romagna) per il personale assunto allo stesso titolo, senza che le relative misure trovino specifico e puntuale fondamento nelle finalità poste alla base dell'intervento d'urgenza del Governo. Al contrario, proprio il riferimento esclusivo ai territori ove calamità si sono già verificate contraddice irragionevolmente l'intento preventivo che dichiaratamente ispira il decreto.

Appare chiara, sotto questo profilo, la violazione degli artt. 3 e 97 Cost.

P. Q. M.

Chiede voglia codesta ecc.ma Corte costituzionale dichiarare l'illegittimità costituzionale:

1) *del decreto-legge 12 ottobre 2000, n. 279, recante «Interventi urgenti per le aree a rischio idrogeologico molto elevato e in materia di protezione civile, nonché a favore delle zone della Regione Calabria danneggiate dalle calamità idrogeologiche di settembre e ottobre 2000», come convertito, con modificazioni, nella legge 11 dicembre 2000, e precisamente:*

dell'art. 1-bis, commi 2, 3, 4, 5;

degli artt. 6-bis e 6-ter;

2) *dell'art. 2, commi 1 e 2, della legge di conversione, 11 dicembre 2000, n. 365.*

Per violazione degli artt. 3, 5, 9, 44, ultimo comma, 97, 117 e 118 Cost. nonché dei principi generali costituzionali di leale cooperazione, di ragionevolezza e di buon andamento, secondo quanto specificatamente esposto e illustrato in relazione alle singole disposizioni impuginate.

Padova-Bologna-Roma, addì 9 gennaio 2001

AVV. PROF.: Giandomenico FALCON - AVV. PROF.: Franco MASTRAGOSTINO - AVV.: Luigi MANZI

N. 7

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 16 gennaio 2001
(della Regione Friuli-Venezia Giulia)*

Ambiente (tutela dell') - Tutela idrogeologica del territorio - Procedura di adozione e attuazione dei piani stralcio per l'assetto idrogeologico - Determinazioni assunte dal comitato istituzionale dell'Autorità di bacino, a seguito di esame dei progetti di piano nella istituenda conferenza programmatica - Previsto effetto di variante automatica agli strumenti urbanistici - Denunciata violazione della competenza legislativa primaria della Regione Friuli-Venezia Giulia in materia urbanistica - Lesione dei principi di buon andamento e autonomia amministrativa.

- D.L. 12 ottobre 2000, n. 279 (convertito, con modifiche, nella legge 11 dicembre 2000, n. 365), art. 1-bis comma 5.
- Statuto speciale Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 4, n. 12), e art. 8.
- Costituzione, art. 97.

Ambiente (tutela dell') - Tutela idrogeologica del territorio - Autorizzazione del taglio di boschi nelle Regioni colpite da calamità alluvionali - Prevista competenza del sindaco del comune su cui insiste l'area sottoposta a taglio - Denunciato contrasto con l'ordine di competenze stabilito in materia dalla legislazione regionale del Friuli-Venezia Giulia - Lesione della competenza primaria spettante alla medesima Regione in materia di foreste, uffici regionali e ordinamento degli enti locali - Lesione dei principi di buon andamento e autonomia amministrativa.

- Legge 11 dicembre 2000, n. 365, art. 2.
- Statuto speciale Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 4, nn. 1), 1-bis) e 2), e art. 8.
- Costituzione, art. 97.

Ricorso per questione di legittimità costituzionale proposto dalla Regione Friuli-Venezia Giulia, in persona del presidente «pro-tempore» della giunta regionale, giusta delibera della giunta regionale 28 dicembre 2000, n. 4140, rappresentata e difesa, come da mandato a margine del presente atto, dagli avv.ti prof. Mario Bertolissi di Padova e Luigi Manzi di Roma, elettivamente domiciliata presso lo studio di quest'ultimo in Roma, via F. Confalonieri n. 5.

Contro la Presidenza del Consiglio dei ministri in persona del Presidente «pro-tempore» del Consiglio dei ministri, rappresentata e difesa «ex lege» dalla Avvocatura generale dello Stato, per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1 — là dove, in sede di conversione del decreto-legge 12 ottobre 2000, n. 279, inserisce, dopo l'art. 1, l'art. 1-bis (recante «procedura per l'adozione dei progetti di piani stralcio») — e dell'art. 2 della legge 11 dicembre 2000, n. 365, di «conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 12 ottobre 2000, n. 279, recante interventi urgenti per le aree a rischio idrogeologico molto elevato ed in materia di protezione civile, nonché a favore delle zone della Regione Calabria danneggiate dalle calamità idrogeologiche di settembre ed ottobre 2000», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 288 dell'11 dicembre 2000.

FATTO E DIRITTO

1. — In seguito alle note calamità naturali, di carattere idrogeologico, che hanno interessato aree non certo marginali d'Italia, il Governo ha provveduto ad adottare il decreto-legge 12 ottobre 2000, n. 279 recante «Interventi urgenti per le aree a rischio idrogeologico molto elevato e in materia di protezione civile, nonché a favore delle zone della Regione Calabria danneggiate dalle calamità idrogeologiche di settembre ed ottobre 2000».

Per quel tanto che qui rileva, giova osservare che il citato decreto-legge, oltre a contenere una serie mirata di previsioni relative ai fatti che l'hanno generato, si inserisce — integrandolo — in un tessuto normativo stabile che comprende, tra l'altro, il decreto-legge 11 giugno 1998, n. 180 recante «Misure urgenti per la prevenzione del rischio idrogeologico ed a favore delle zone colpite da disastri franosi nella Regione Campania», convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 1998, n. 267, nonché — soprattutto — la legge 18 maggio 1989, n. 183 e successive modificazioni, avente ad oggetto «Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo».

2. — Nel parlare di tessuto normativo stabile, si è inteso fare riferimento, nel caso, a un complesso di disposizioni dettate puntualmente in tema di rischio idrogeologico e di relativi vincoli.

Sotto questo aspetto, una volta individuato il punto centrale di snodo nella legge n. 183/1989 sulla difesa del suolo, di disciplina delle funzioni e dell'ambito soggettivo delle competenze (molte delle quali sono attribuite alle Regioni), quanto agli strumenti operativi detta legge ne determina il valore, le finalità e i contenuti, in specie in ordine al piano di bacino (art. 17), il quale può essere redatto e approvato per stralci (ivi, comma 6-ter) e comportare — nell'attesa della sua approvazione — l'adozione di misure di salvaguardia (ivi, comma 6-bis) (questi commi sono stati aggiunti nel 1993; dall'art. 12 — riguardante «procedure per i piani di difesa del suolo» — del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 398, recante «Disposizioni per l'accelerazione degli investimenti ed il sostegno dell'occupazione e per la semplificazione dei procedimenti in materia edilizia», convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 493).

È proprio con riferimento a simili fattispecie — la cui rilevanza è stata posta drammaticamente in luce da episodi gravissimi a tutti noti — che il legislatore statale ha, con il menzionato decreto-legge n. 180/1998 (in occasione di calamità verificatesi in Campania), dettato una serie articolata di statuizioni finalizzate alla «prevenzione del rischio idrogeologico» (così nell'intitolazione dell'atto normativo primario) e, più precisamente, disciplinato piani stralcio e misure di salvaguardia (così nella rubrica dell'art. 1).

È stato previsto, infatti, che i «piani stralcio di bacino per l'assetto idrogeologico, redatti ai sensi del comma 6-ter dell'articolo 17 della legge 18 maggio 1989, n. 183 e successive modificazioni, contengano in particolare l'individuazione e la perimetrazione delle aree a rischio idrogeologico» e che debbano essere «comunque adottate le misure di salvaguardia con il contenuto di cui al comma 6-bis dell'articolo 17 della legge n. 183 del 1989 per le aree a rischio idrogeologico» (art. 1, comma 1). A ciò si aggiunga che «il Comitato dei ministri ... può individuare d'intesa con la conferenza permanente per i rapporti con lo Stato, le regioni e le province autonome, le zone a più elevato rischio idrogeologico nelle quali la maggiore vulnerabilità del territorio si lega a maggiori pericoli per le persone, le cose e i valori ambientali, nonché gli interventi più urgenti per la riduzione del rischio ed i relativi soggetti attuatori» (art. 1, comma 2).

Nell'ambito di una serie così cospicua di beni giuridici, la cui tutela non può non essere riservata in via principale allo Stato (non a caso sono evocati «gli organi di protezione civile» ed è imposta la redazione, «per le aree a rischio idrogeologico, [di piani] urgenti di emergenza contenenti le misure per la salvaguardia dell'incolumità delle popolazioni interessate...»: art. 1, comma 4, tuttavia le regioni — senza distinzione alcuna tra ordinarie e ad autonomia differenziata — sono coinvolte attraverso l'«intesa» e la «collaborazione» (art. 1, comma 2), tramite indispensabili per attivare i rapporti intersoggettivi («*rectius*» interordinamentali) di cui parlano i successivi disposti, riguardanti pure gli «enti locali interessati» (art. 1, commi 3 e 5). Tutto ciò — si badi — senza interferire in alcun modo sulle materie di competenza regionale sull'ordinamento interno dei livelli substatali di governo.

Prendendo ad oggetto il medesimo ambito materiale — vale a dire le «aree a rischio idrogeologico molto elevato», in occasione di successive calamità verificatesi soprattutto in Calabria, riguardanti anche la Regione Friuli-Venezia Giulia: v. la tabella B, allegata al decreto-legge, — con decreto-legge n. 279/2000 il Governo ha introdotto una serie ulteriore di disposizioni in tema di polizia idraulica (art. 2), di controllo del territorio (art. 3), oltre a quelle più specificamente mirate alle calamità calabresi, nonché disposizioni riguardanti le «aree a rischio idrogeologico» (così nella rubrica dell'art. 1). Relativamente ad esse, è previsto che «le misure di salvaguardia per le aree a rischio molto elevato definite nell'atto di indirizzo e coordinamento emanato per l'individuazione dei criteri relativi agli adempimenti di cui all'articolo 1, commi 1 e 2, del decreto-legge 11 giugno 1998, n. 180, convertito, con modificazioni dalla legge 3 agosto 1998, n. 267, e successive modificazioni, di seguito denominato: «decreto-legge n. 180 del 1998, si applicano», in via transitoria, a) alle aree ricomprese nel limite di 150 metri dalle ripe o dalle opere di difesa idraulica...; b) nelle aree ad alta probabilità di inondazione...» (art. 1, comma 1).

Poco importa soffermarsi su quel che segue. Qui basta sottolineare — ancora una volta — che il legislatore non ha statuito su materie di competenza regionale e sull'ordinamento interno dei livelli substatali di governo, ivi compreso quello della regione.

3. — Senonché, in sede di conversione del decreto-legge n. 279/2000, la legge n. 365/2000 ha stabilito, tra l'altro:

a) termini perentori per l'adozione dei progetti di piano stralcio per la tutela del rischio idrogeologico (art. 1-bis, comma 1) e dei piani stralcio per l'assetto idrogeologico (art. 1-bis, comma 2); la convocazione («ai fini dell'adozione ed attuazione dei piani stralcio e della necessaria coerenza tra pianificazione di bacino e pianificazione territoriale») da parte delle regioni interessate dalla applicazione del decreto-legge n. 365/2000 (dunque, anche della regione autonoma Friuli-Venezia Giulia) di «una conferenza programmatica, articolata per sezioni

provinciali, o per altro ambito territoriale deliberato dalle regioni stesse, alle quali partecipano le Province ed i comuni interessati, unitamente alla regione e ad un rappresentante dell'autorità di bacino» (art. 1-bis, comma 3); l'emissione, ad opera della citata conferenza programmatica, di un parere, il quale deve prevedere anche «le necessarie prescrizioni idrogeologiche ed urbanistiche» (art. 1-bis comma 4), parere di cui deve tenere conto il comitato istituzionale (organo dell'autorità di bacino di rilievo nazionale, ex art. 12, comma 2, lett. a), della legge n. 183/1989) «in sede di adozione del piano» (ivi); ciò che conta: che «le determinazioni assunte in sede di comitato istituzionale, a seguito di esame nella conferenza programmatica, costituiscono variante agli strumenti urbanistici» (art. 1-bis, comma 5);

b) testualmente (art. 2), che «nelle regioni danneggiate dalle calamità idrogeologiche di cui al decreto-legge 12 ottobre 2000, n. 279, convertito, con modificazioni, nella presente legge, a decorrere dalla data di entrata in vigore della medesima legge, chiunque voglia operare tagli di bosco, anche ceduo, in zone con vincolo idrogeologico ai sensi delle normative vigenti, deve inoltrare richiesta al sindaco del comune si ciò insiste l'area sottoposta a taglio» (comma 1).

che «il sindaco, dopo aver acquisito il parere della competente commissione del comune, dell'Autorità di bacino, del Corpo forestale dello Stato competente per territorio, della sovrintendenza competente in materia di beni ambientali, nonché della regione, rilascia nulla osta allo svolgimento dei tagli, indicando le prescrizioni di taglio» (comma 2).

4. — Prima di delineare, secondo la logica propria del giudizio di legittimità costituzionale, i motivi che fanno ritenere le previsioni della legge statale n. 365/2000 poc'anzi richiamate (sub 3) in tutto o in parte non rispettose dell'autonomia riservata alla Regione Friuli-Venezia Giulia ricorrente, vale la pena di precisare che la regione, per parte sua, ha già provveduto a disciplinare la «materia forestale» anche sotto il profilo ora considerato dalla normativa dello Stato.

Ciò è accaduto, in primo luogo, con la legge regionale 8 aprile 1982, n. 22, recante «Norme in materia di forestazione», all'interno della quale trova specifica disciplina «la difesa ambientale idrogeologica» (art. 1, comma 1 nonché comma 2 lett. a), la cui attuazione deve avvenire, tra l'altro, «in armonia con le previsioni del piano regionale di sviluppo e del piano urbanistico regionale» (art. 1 comma 3).

La più compiuta disciplina del «vincolo idrogeologico» (è la rubrica dell'art. 7 della citata legge regionale n. 22/1982) risulta ora data dagli ulteriori aggiornamenti normativi dell'art. 7, dovuti alle leggi regionali n. 38/1996, n. 6/1997 e, infine dalla legge regionale, 13 novembre 2000, n. 20: la quale dispone anche in tema di piano urbanistico regionale, di strumenti urbanistici locali e di vincolo idrogeologico (art. 1, che introduce il comma 14 nel testo dell'art. 7 della legge regionale n. 22/1982).

Inoltre — ed è circostanza decisiva nell'ambito della presente controversia —, giova osservare che il titolo III della legge regionale n. 22/1982 detta norme puntuali circa «attribuzioni, moduli organizzativi e procedurali»: tant'è che l'art. 28 — primo della serie — fissa il nuovo ordine di competenze, in materia di vincolo idrogeologico appunto, prevedendo che «tutte le funzioni esercitate dalle camere di commercio, industria e agricoltura della regione in materia forestale e di vincolo per finalità idrogeologiche o, comunque, connesse con la sistemazione idrogeologica e la conservazione del suolo spettano, a far tempo dalla data di entrata in vigore della presente legge, alla direzione regionale delle foreste» (così al comma 1, cui seguono commi ulteriori riguardanti sempre il campo delle competenze in «*subiecta materia*» che qui non è affatto necessario menzionare).

5. Se, dunque, questo è lo «*status quaestionis*», ne deriva, in modo puro e semplice, un duplice ordine di conclusioni: per un verso, si può affermare che l'autore della legge di conversione n. 365/2000 sembra non aver neppure avvertito la presenza di una legislazione regionale confliggente con le proprie determinazioni normative; per altro verso, si deve constatare che l'art. 1-bis (ex art. 1) e l'art. 2 della legge statale sono in radicale contrasto con specifiche prerogative costituzionali spettanti alla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia.

a) Quanto all'art. 1-bis (introdotto in forza dell'art. 1 della legge di conversione n. 365/2000), va dichiarata l'illegittimità costituzionale del comma 5, secondo cui — come si è visto — «le determinazioni assunte in sede di comitato istituzionale, a seguito di esame nella conferenza programmatica, costituiscono variante agli strumenti urbanistici».

Infatti, ai sensi dell'art. 4. n. 12, dello Statuto di autonomia (approvato con legge costituzionale n. 1/1963), la regione dispone, in materia di urbanistica, di una potestà legislativa primaria, dovendo la stessa essere «in armonia con la Costituzione, con i principi generali dell'ordinamento giuridico dello Stato, con le norme fondamentali delle riforme economico-sociali e con gli obblighi internazionali dello Stato».

Non è necessario spendere molte parole per chiarire che il disposto della legge dello Stato, della cui legittimità costituzionale qui si dubita, nel prefigurare moduli procedurali dati, determinazioni contenutistiche, partecipazioni soggettive alla procedura disciplinata e conseguenti effetti, altro non fa che prefigurare un disegno opinabilissimo, condizionato da idee e valutazioni del tutto contingenti: valutazioni che si sostituiscono a quelle già operate dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia attraverso la propria legislazione urbanistica e con quella poc'anzi ricordata, concernente la difesa ambientale idrogeologica.

In breve — e a scanso di equivoci — può essere legittimo che lo Stato imponga alla regione di coordinare le scelte del piano regionale di sviluppo, del piano urbanistico regionale e della difesa ambientale idrogeologica; ma non può essere consentito allo Stato di provvedere esso stesso, direttamente, ad effettuare il coordinamento richiesto, che implica valutazioni politiche, fattuali e giuridiche riservate alla regione alla quale spetta quindi, e non allo Stato, stabilire se talune «determinazioni» assunte da dati organi con date procedure, debbano costituire o meno «varianti agli strumenti urbanistici».

b) Quanto all'art. 2 della legge n. 365/2000, esso va dichiarato costituzionalmente illegittimo nella sua interezza.

Tale articolo, infatti, introduce nell'ordinamento della regione procedure nuove e trasferisce — relativamente alla materia delle foreste, nei settori del vincolo idrogeologico e del taglio boschivo — competenze a soggetti diversi da quelli individuati dal legislatore regionale, in modo particolare con l'art. 28 della legge regionale n. 22/1982.

Sotto questo aspetto, l'art. 2 è in evidente contrasto con quanto dispone l'art. 4, n. 2 dello Statuto di autonomia, il quale riserva alla regione una potestà legislativa primaria nel campo delle foreste.

Ma contrasta altresì — il medesimo articolo della legge statale — con l'art. 4, n. 1), dello Statuto, dal momento che, variando l'ordine delle competenze, incide su quelle degli uffici regionali, che debbono essere fissate — come sono state fissate — dalla regione ricorrente.

Considerata, poi, la variazione di competenze così disposta, a favore del «sindaco» e di una «competente commissione del Comune», ne consegue pure la violazione dell'art. 4, n. 1 *bis*, dello Statuto di autonomia, che attribuisce, sempre alla Regione, una potestà legislativa primaria in tema di ordinamento degli enti locali: le competenze dei cui organi sono stabilite — com'è noto — sia nella legge generale sia nelle (inevitabili) leggi di settore.

c) inutile dire, che l'unilaterale invasione delle sfere di attribuzioni legislative spettanti alla regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, pregiudicante l'ordine delle competenze, là dove interferisce sull'assetto organizzativo, oltre a collidere con le specifiche previsioni dello Statuto poc'anzi ricordate, è in contrasto, altresì, con l'art. 97 Costituzione, in quanto suscettibile di incidere sul «buon andamento» dell'azione amministrativa: il che concorre a produrre una violazione pure dell'art. 8 dello Statuto regionale, relativo appunto all'autonomia amministrativa.

P. Q. M.

La regione ricorrente chiede che l'ecc.ma Corte costituzionale dichiari l'illegittimità costituzionale dell'art 1-bis, comma 5, (introdotto ai sensi dell'art. 1, recante la clausola di conversione) e dell'art. 2 della legge 11 dicembre 2000. n. 365.

Padova-Roma, addì 8 gennaio 2001.

AVV.PROF. Mario BERTOLISSI - AVV. Luigi MANZI

N. 8

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 17 gennaio 2001
(della Regione Lombardia)*

Ambiente (tutela dell') - Tutela idrogeologica del territorio - Autorizzazione del taglio di boschi nelle Regioni colpite da calamità alluvionali - Prevista competenza del sindaco del comune su cui insiste l'area sottoposta a taglio, sentiti i pareri di organi comunali, statali e regionali - Denunciata lesione del riparto di competenze tra Stato e Regioni in materia di agricoltura e foreste, come definito dal d.P.R. n. 616/1977 e dai decreti legislativi nn. 143/1997 e 112/1998 - Mancata considerazione delle normative regionali vigenti - Contraddittorietà e irragionevolezza sotto il profilo procedimentale - Incidenza sull'organizzazione interna regionale - Irragionevole compressione delle aspettative proprietarie.

- Legge 11 dicembre 2000, n. 365, art. 2.
- Costituzione, artt. 3, 5, 41, 97, 117 e 118, in relazione al d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 e al d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112.

Ambiente (tutela dell') - Tutela idrogeologica del territorio - Procedura di adozione e attuazione dei piani stralcio per l'assetto idrogeologico - Determinazioni assunte dal comitato istituzionale dell'Autorità di bacino, a seguito di esame dei progetti di piano nella istituenda conferenza programmatica - Previsto effetto di variante automatica agli strumenti urbanistici - Denunciata violazione delle potestà di programmazione territoriale spettanti alle Regioni - Invasione delle competenze regionali in materia di agricoltura e foreste e in materia urbanistica.

- D.L. 12 ottobre 2000, n. 279, art. 1-bis introdotto dall'art. 1 della legge di conversione 11 dicembre 2000, n. 365.
- Costituzione, artt. 3, 5, 41, 97, 117 e 118, in relazione al d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 e al d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112.

Ricorso, della Regione Lombardia, in persona del Presidente pro-tempore della giunta regionale, on. dott. Roberto Formigoni, rappresentata e difesa, come da delega a margine del presente atto ed in virtù di deliberazione di G.R. n. 2983 del 29 dicembre 2000 di autorizzazione a stare in giudizio, dall'avv. prof. Giuseppe Franco Ferrari e dall'avv. prof. Massimo Luciani ed elettivamente domiciliata presso lo studio del secondo in Roma, via Bocca di Leone, 78;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 11 dicembre 2000, n. 365 (pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* dell'11 dicembre 2000, serie generale, n. 288) di conversione con modificazioni del decreto-legge 12 ottobre 2000, n. 279, recante interventi urgenti per le aree a rischio idrogeologico molto elevato ed in materia di protezione civile, nonché a favore delle zone della Regione Calabria danneggiate dalle calamità idrogeologiche di settembre ed ottobre 2000, nella parte in cui introduce l'art. 1-bis del decreto-legge 12 ottobre 2000, n. 279, a tenor del quale si dispone che le determinazioni di adozione dei piani stralcio di bacino, assunti dai Comitati istituzionali delle Autorità di bacino, a seguito di esami dei progetti di piano nella conferenza programmatica prevista dal comma 3 del medesimo articolo, costituiscono variante agli strumenti urbanistici;

dell'art. 2 della legge 11 dicembre 2000, n. 365, e conversione in legge con modificazioni del decreto-legge 12 ottobre 2000, n. 279, nella parte in cui dispone che nelle regioni danneggiate dalle calamità idrogeologiche dell'autunno 2000 «chiunque voglia operare tagli di bosco, anche ceduo, in zone con vincolo idrogeologico ai sensi delle normative vigenti, deve inoltrare richiesta al sindaco del comune» (comma 1), che rilascia nulla osta allo svolgimento dei tagli, previa acquisizione di vari pareri di organi appartenenti ad enti di diversa natura e di diverso livello (comma 2).

1. — La materia «agricoltura e foreste» di cui all'art. 117, sedicesimo alinea, della Costituzione include pacificamente la tutela del patrimonio boschivo ed il suo utilizzo, anche negli ambiti territoriali caratterizzati da problematiche di dissesto idrogeologico e quindi coperti da vincoli finalizzati alla protezione del territorio da fenomeni di sfruttamento antropico o comunque di degrado.

Già il d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 11, pur con tutti i limiti della disciplina ivi contenuta, evidenziati, sotto altra angolazione, da codesta ecc.ma Corte sin dalla sent. n. 142 del 1972, oltre che dalla dottrina (ad es. Cheli, in *Le regioni*, 1973, 119 ss.), menzionava espressamente tra le funzioni amministrative esercitate dagli organi centrali e periferici dello Stato in materia di agricolture e foreste, caccia e pesca nelle acque interne, trasferite, per il rispettivo territorio, alle regioni a statuto ordinario «la bonifica integrale e montana» (art. 1, comma 2, lett. h), «i boschi e le foreste, i rimboschimenti e le attività silvopastorali ...» (art. 1, comma 2, lett. n).

Il d.P.R. n. 616 del 1977, poi, abbandonando il criterio del «ritaglio» e ricorrendo ad attribuzioni di funzioni per blocchi, ricomprendeva tra l'altro, all'art. 66, nella materia *de qua* quale oggetto di trasferimento alle regioni e non di delega, «i boschi, le foreste e le attività di produzione forestale e di utilizzazione dei patrimoni silvo-pastorali», la «bonifica integrale e montana», e, all'art. 69 (intitolato «Territori montani, foreste, conservazione del suolo»), nonché, all'art. 69, comma 2, «tutte le funzioni esercitate dallo Stato o da altri enti pubblici..., concernenti i territori montani, le foreste la proprietà forestale privata, i rimboschimenti e le proprietà silvo-pastorali degli enti locali, compresi i poteri di determinazione dei vincoli e gli interventi sui terreni sottoposti a vincoli» e all'art. 69, comma 4, «le funzioni concernenti la sistemazione idrogeologica e la conservazione del suolo».

La dottrina ha sempre sottolineato la globalità di tale trasferimento come concernente l'agricoltura non solo sotto l'angolazione economica, ma anche nella sua valenza di protezione del territorio e dell'ambiente agricolo, forestale e montano (ad es. F. Trimarchi Banfi, Art. 69, in *I nuovi poteri delle regioni e degli enti locali*, a cura di F. Bassanini e A. Barbera, Bologna, 1978, 416 ss.; S. Bartole, Art. 117, in *Commentario della Costituzione* a cura di G. Branca, Bologna-Roma, 1985, 183 ss.).

Prima ancora del d.P.R. n. 616, d'altronde, codesta ecc.ma Corte aveva, nella sentenza n. 72 del 1977, affermato che la tutela della flora afferisce alla protezione della natura come submateria della materia «agricoltura e foreste».

Infine, il d.lgs. n. 112 del 1998, nel tracciare le nuove e sinora definitive linee del riparto di competenze tra Stato e regioni, ha confermato l'approccio evolutivo sopra descritto, nel senso di accentuare il carattere generale ed organico del conferimento delle funzioni a favore delle regioni.

Il titolo II, relativo allo sviluppo economico e attività produttive, nel quale è ricompresa la materia «agricoltura e foreste» (art. 11, comma 2), disciplina infatti, in attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge n. 59 del 1997, il conferimento alle regioni e agli enti locali delle funzioni e dei compiti esercitati, nel settore dello sviluppo economico, da qualunque organo o amministrazione dello Stato o da enti pubblici da questo dipendenti (art. 11, comma 1).

Il titolo II, pur non contenendo disposizioni in tema di «agricoltura e foreste», fa espresso rinvio (art. 11, comma 2) al d.lgs. n. 143 del 1997, che aveva già provveduto anticipatamente, sempre in attuazione della legge n. 59 del 1997, a dettare separata disciplina nel settore.

L'art. 1 di tale ultimo decreto legislativo stabilisce il conferimento delle funzioni amministrative alle regioni ed agli enti locali di tutte le funzioni ed i compiti svolti dal Ministero di cui al comma 1 e relativi alle materie agricoltura, foreste, pesca, agriturismo, caccia, sviluppo rurale, alimentazione, prevedendo che questi sono esercitati dalle regioni, direttamente o mediante delega od attribuzione, nel rispetto delle disposizioni dell'art. 4 della legge 15 marzo 1997, n. 59, alle province, ai comuni, alle comunità montane o ad altri enti locali e funzionali, ad eccezione di quelli tassativamente elencati nell'art. 2.

È chiaro, dunque, il carattere generale attribuito da tale disciplina al conferimento di funzioni nel settore di riferimento a favore delle regioni (G. Pastori, Commento all'art. 11, in *Le regioni*, nn. 3-4/1998, pag. 524).

2. — A seguito degli eventi meteorici ed alluvionali dell'autunno 2000, il Governo ha varato il d.l. n. 279 del 12 ottobre, contenente varie misure relative alle aree a rischio idrogeologico ed in materia di protezione civile. Esse includevano: interventi di salvaguardia per le aree a rischio elevato, in estensione ed integrazione di quanto già previsto dal d.l. n. 180 del 1998, convertito in legge n. 267 del 1998, potenziamento dei programmi di monitoraggio meteo-idro-pluviometrico, copertura del territorio nazionale mediante radar meteorologici (art. 1), attività straordinaria di polizia idraulica (art. 2), ricognizione dello stato di conservazione delle opere di sistemazione dei versanti (art. 3), rafforzamento dell'organizzazione della Agenzia di protezione civile di cui al d.lgs. n. 300 del 1999 (art. 6); misure urgenti a favore delle zone della Calabria danneggiate dalle recenti calamità idrogeologiche (artt. 4 e 5). All'esercizio della decretazione di urgenza la regione Lombardia nulla aveva da eccepire.

Tuttavia, in sede di conversione parlamentare in legge del decreto-legge, nonostante l'accertamento dell'esistenza dei presupposti di costituzionalità da parte della I Commissione (Affari costituzionali) del Senato, non solo venivano apportate al decreto-legge significative integrazioni, tra cui in particolare l'art. 1-bis, ma si aggiungeva *ex novo* la disciplina dell'art. 2, che, come si è detto introduttivamente, assoggetta qualunque taglio di bosco nelle zone assoggettate a vincolo idrogeologico a nulla osta comunale, sentiti i pareri «della competente commissione del comune, dell'Autorità di bacino, del Corpo forestale dello Stato, competente per territorio, della sovrintendenza competente in materia di beni ambientali, nonché della regione ...».

3. — Tale ulteriore disciplina è lesiva della sfera di autonomia costituzionalmente garantita delle regioni, ed in specie della regione Lombardia, sotto molteplici profili di diritto.

Violazione degli artt. 3, 5, 41, 97, 117 e 118 Cost., anche con riferimento al riparto di competenze determinato dal d.P.R. n. 616 del 1977 e dal d.lgs. n. 112 del 1998.

Prendiamo le mosse, per esigenze di logica espositiva, dall'art. 2 della legge impugnata.

Come si è detto *sub* 1, la giurisprudenza costituzionale e la dottrina non hanno mai revocato in dubbio l'appartenenza della tutela del patrimonio forestale e della disciplina del vincolo idrogeologico alla materia «agricoltura e foreste» di cui all'art. 117 Cost., e pertanto la riconduzione delle relative funzioni amministrative alla competenza legislativa, ed in parallelo amministrativa, delle regioni. Univoca in tal senso è stata pertanto l'interpretazione del d.P.R. n. 616 del 1977 e del più recente d.lgs. n. 112 del 1998.

La competenza legislativa regionale è stata tra l'altro esercitata da tempo dalla regione Lombardia. La disciplina vigente è rappresentata dalla legge regionale 21 giugno 1988, n. 33, adottata proprio in attuazione del d.P.R. n. 616, che definisce organicamente l'assetto della materia, elenca in dettaglio gli interventi in zone vincolate a rischio idrogeologico ed in particolare detta prescrizioni analitiche circa il taglio dei boschi.

In specie, stabilisce la l.r. Lombardia n. 33 del 1988, che nelle zone soggette a vincolo idrogeologico e geologico, imposto con le modalità di cui alla medesima legge, sono soggetti a preventiva autorizzazione gli interventi, che incidano sugli assetti dei terreni, tra cui quelli concernenti «il taglio di boschi secondo quanto previsto dalle direttive di cui al primo comma del precedente art. 2 ad eccezione della normale attività silvocolturale» (art. 5, comma 1, lett. c), l.r. Lombardia n. 33/1988). L'*iter* procedurale previsto da tale disciplina comprende: un'attività istruttoria tecnica rimessa al servizio provinciale agricoltura, per la pronuncia finale di motivato parere (comma 3), il rilascio di autorizzazione mediante delega conferita dalla regione (comma 5) ed in ogni caso il potere della regione di sospendere l'efficacia delle autorizzazioni medesime (comma 6).

In ultima analisi, la disciplina sinteticamente illustrata riconduce alla regione un potere di controllo e di sospensione dell'efficacia delle autorizzazioni relative agli interventi sopra descritti, il quale attribuisce alla stessa autorità regionale un ruolo centrale ben diverso dalla funzione (prevista dalla legge impugnata) consistente nel rilascio di semplice parere all'interno di un *iter* che conferirebbe ora centralità al ruolo assegnato all'ente locale (*rectius*, sindaco).

La legge qui impugnata aggira, o per meglio dire, ignora completamente il riparto costituzionale di competenze, come definito dal d.P.R. n. 616 del 1977 e da ultimo dai decreti legislativi nn. 143 del 1997 e 112 del 1998. Essa infatti individua un nuovo regime uniforme per i tagli di bosco in zone a vincolo idrogeologico, omettendo qualunque riferimento al riparto esistente delle attribuzioni tra Stato e regioni, come definito da norme aventi carattere di integrazione del parametro del giudizio di costituzionalità, e introducendo un regime normativo ordinario, non limitato a circostanze contingenti o a situazioni di emergenza, dettato direttamente dallo Stato, a prescindere dalle normative regionali vigenti, e per giunta viziato nella razionalità intrinseca.

Essa infatti non ha la pretesa di porsi quale norma di legge-quadro, destinata, in materia totalmente coperta da trasferimento alle regioni, ad essere attuata da normazione regionale concorrente, ma contiene un regime in sé compiuto e minuzioso, non bisognoso di alcuna specificazione in un rapporto di dettaglio a principio. L'uniformità della disciplina così introdotta si aggiunge insomma alla minuziosità, tale da non lasciar residuare alcun margine specificativo a favore delle regioni in sede di competenza legislativa ripartita.

Va aggiunto che la attribuzione diretta di competenze di amministrazione attiva al sindaco priva la regione di qualsiasi margine di discrezionalità integrativa e aggira il livello regionale, spogliandolo di qualsiasi opzione allocativa delle attribuzioni amministrative, ed impedendogli, ad esempio, di individuare le province o le comunità montane quali soggetti utilizzabili in vista di un obiettivo di interesse pubblico pur rilevante.

Inoltre, la disciplina contestata presenta distinti e rilevanti profili di contraddittorietà ed irragionevolezza intrinseche sul piano contenutistico. In primo luogo essa richiama, quali presupposti endoprocedimentali del nulla osta sindacale, pareri quanto meno singolari: così quello della competente commissione del comune (si deve intendere quella consiliare, visto che non ne esistono altre paragonabili alla commissione edilizia; ma così si va contro la tendenza, codificata dalla legge n. 142 del 1990 ed ora dal t.u. n. 267 del 2000, verso l'attribuzione al Consiglio comunale di funzioni di indirizzo, e non di amministrazione attiva puntuale); quella della sovrintendenza competente in materia di beni ambientali, che peraltro dovrebbe essere divenuta ormai organo regionale, sicché, per un verso, non è dato intendere in che possa poi consistere l'ulteriore parere della regione e, per l'altro, si incide sull'organizzazione interna della regione stessa, identificando con legge dello Stato addirittura l'ordine delle competenze dei suoi organi.

Né si dica che il ruolo regionale, sottoposto a dura compressione mediante l'azzeramento di qualsiasi capacità di scelta legislativa discrezionale, sia quanto a determinazioni contenutistiche sia quanto ad allocazioni di attribuzioni amministrative tra i livelli di governo, venga recuperato mediante un parere, obbligatorio sì, ma

non vincolante ed equiparato a quello della non meglio definita commissione comunale competente. Si tratta semmai della beffa aggiunta al danno, e non certo di una compensazione per la ben più grave sottrazione di competenze a garanzia costituzionale.

In secondo luogo, l'attività assoggettata a nulla osta risulta indefinita, o definita in termini assai generici, così da divenire incomprensibili sul piano applicativo. Il taglio indicato dalla disposizione normativa contestata potrebbe infatti anche includere il mero taglio manutentivo, ordinario e straordinario, e non il completo abbattimento del bene boschivo. Se così fosse, gli uffici comunali, regionali e statali verrebbero di colpo ad essere soffocati da pratiche relative ad interventi di poca o nulla rilevanza sul piano forestale ed idrogeologico. Invece, come codesta ecc.ma Corte costituzionale ha già chiarito, gli ordinari interventi di silvicoltura e di «appropriato taglio» sono essenziali per la stessa conservazione del bosco, e quindi per la tutela dell'interesse che la stessa legge qui impugnata pretende di perseguire (sent. n. 14 del 1996, con nota di D. M. Traina. Legge Galasso e tutela dei boschi, in Giur. cost., 1996, 130 sgg.).

Si ha, così, un'espropriazione di competenze regionali ancor più grave in quanto indiscriminata sul piano dell'impatto burocratico, oltre che della generalizzata lesione di aspettative proprietarie costituzionalmente protette, ancorché in un'ottica di (apparente) funzionalizzazione ad esigenze di carattere sociale. Appare altresì evidente la sproporzione tra il fine di salvaguardia del patrimonio forestale, in un'ottica di prevenzione di dissesti idrogeologici, perseguito al prezzo, costituzionalmente inaccettabile, della lesione della autonomia costituzionalmente garantita alle regioni, ed il mezzo rappresentato da un controllo sistematico su interventi di nulla o minima rilevanza sul patrimonio forestale, e persino su quelli necessari 7 per il suo incremento o addirittura per la sua preservazione. L'irragionevole compressione delle aspettative proprietarie si sovrappone così all'intrinsecamente irrazionale disciplina amministrativa, che si è più sopra censurata.

4. — Quanto all'art. 1-bis, inserito nel d.l. n. 279 del 2000 dalla legge di conversione qui impugnata, tale disposizione, integrando ed innovando la disciplina della legge n. 183 del 1989 in tema di piani stralcio per la tutela dal rischio idrogeologico, introduce al comma 5 un effetto di automatica variante degli strumenti urbanistici (si deve intendere comunali e sovracomunali) esistenti, per effetto dell'adozione dei medesimi piani stralcio, sia pure a seguito di conferenza programmatica indetta dalla regione con riferimento ad ambiti territoriali predeterminati, con partecipazione di comune e provincia (commi 3 e 4), da parte del comitato istituzionale dell'autorità di bacino.

Tale effetto automatico di un provvedimento amministrativo statale, non adeguatamente compensato dalla partecipazione procedimentale riconosciuta sia alla regione che agli enti locali, incide pesantemente sulle potestà programmatiche dell'uso del territorio spettanti alla regione in base agli artt. 117 e 118 Cost., con riferimento sia alla materia «agricoltura e foreste» sia alla materia «urbanistica».

Viceversa, l'effetto non automatico, di riconsiderazione degli strumenti urbanistici e di eventuale adeguamento di essi a seguito del piano stralcio, previsto dalla previgente legislazione, era decisamente meno invasivo della sfera di competenze costituzionalmente garantite alla regione.

I piani stralcio adottati dall'Autorità di bacino rappresentano l'esito di un percorso legislativo iniziato con la legge 18 maggio 1989, n. 183, recante «Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo», la quale ha previsto la redazione e l'approvazione dei piani di bacino anche per stralci relativi a settori funzionali (art. 17, comma 6-ter), e proseguito con il decreto-legge 11 giugno 1998, n. 180, recante misure urgenti per la prevenzione del rischio idrogeologico (convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 1998, n. 267 e modificato ulteriormente dal decreto legge 13 maggio 1999, n. 132, convertito con legge 13 luglio 1999, n. 226).

In particolare, l'art. 17 della legge n. 183 del 1989, nell'indicare finalità e contenuti del piano di bacino, prevedeva un meccanismo del tutto diverso, caratterizzato dal successivo obbligo di adeguamento della pianificazione urbanistica alle prescrizioni del piano, che, ove non adempiuto, rimetteva alla regione un potere di adeguamento d'ufficio. In base ai commi 4 e 5, i piani di bacino dovevano essere coordinati con i programmi nazionali, regionali e subregionali di sviluppo economico e di uso del suolo. Il successivo comma 6 disponeva poi che «Le regioni, entro novanta giorni dalla data di pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* o nel Bollettino ufficiale dell'approvazione del piano di bacino, emanano ove necessario le disposizioni concernenti l'attuazione del piano stesso nel settore urbanistico».

Decorso tale termine, gli enti territorialmente interessati dal piano di bacino sono comunque tenuti a rispettarne le prescrizioni nel settore urbanistico. Qualora gli enti predetti non provvedano ad adottare i necessari adempimenti relativi ai propri strumenti urbanistici entro 6 mesi dalla data di comunicazione delle predette disposizioni e comunque entro 9 mesi dalla pubblicazione dell'approvazione del piano di bacino, all'adeguamento provvedono d'ufficio le regioni».

La dottrina del resto ha più volte sottolineato la natura non assorbente della pianificazione di bacino rispetto alle altre pianificazioni settoriali, evidenziando al contrario che il piano di bacino non elimina gli altri piani ed i conseguenti interventi di settore; esso è un piano aggiuntivo, che va coordinato con i programmi nazionali, regionali e subregionali di sviluppo economico e di uso del suolo e che, una volta approvato, richiede un intervento di adeguamento successivo da parte delle autorità competenti (E. Salvia e F. Teresi, «Diritto urbanistico», Cedam, 1998). Ciò significa che il piano di bacino, proprio per le sue indicate finalità settoriali, dovrebbe costituire svolgimento di una funzione di coordinamento da parte dello Stato, ai fini del migliore assetto del territorio, la quale si inserisca, comunque, in un quadro di competenze ripartite tra Stato e regioni, nell'ambito di un approfondito intervento di adeguamento successivo, che veda partecipi gli enti esponenziali degli interessi territoriali e urbanistici coinvolti.

P. Q. M.

Per i suesposti motivi, voglia codesta ecc.ma Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 11 dicembre 2000, n. 365 (pubblicata nella Gazzetta Ufficiale 11 dicembre 2000 - serie generale - n. 288), di conversione in legge con modificazioni del decreto-legge 12 ottobre 2000, n. 279, recante interventi urgenti per le aree a rischio idrogeologico molto elevato ed in materia di protezione civile, nonché a favore delle zone della regione Calabria danneggiate dalle calamità idrogeologiche di settembre ed ottobre 2000, nella parte in cui introduce l'art. 1-bis del decreto-legge 12 ottobre 2000, n. 279, e dell'art. 2 della medesima legge di conversione.

Milano-Roma, addì 8 gennaio 2001.

Avv. PROF. Giuseppe Franco FERRARI - Avv. PROF. MASSIMO LUCIANI

01C0094

N. 9

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 17 gennaio 2001
(della Regione Piemonte)*

Ambiente (tutela dell') - Tutela idrogeologica del territorio - Procedura per l'adozione e l'attuazione dei piani stralcio per l'assetto idrogeologico - Prevista adozione dei piani sulla base degli atti disponibili entro un termine perentorio (nella specie, 30 aprile 2001) - Previsto parere di una istituenda conferenza programmatica convocata dalle Regioni, in sostituzione del parere regionale *ex lege* n. 183/1989 - Prevista competenza di tale conferenza anche in ordine all'attuazione dei piani stralcio - Prevista operatività delle determinazioni del comitato istituzionale dell'Autorità di bacino come variante automatica agli strumenti urbanistici - Denunciata invasione delle competenze legislative e amministrative regionali in materia di urbanistica, lavori pubblici, tutela paesistica e ambientale, agricoltura e forestazione, attività estrattiva - Irragionevolezza - Violazione dei principi di buon andamento amministrativo e di leale cooperazione tra Stato e Regione.

- D.L. 12 ottobre 2000, n. 279 (convertito, con modifiche, nella legge 11 dicembre 2000, n. 365) art. 1 *bis*, commi 2, 3, 4 e 5.
- Costituzione, artt. 3, 5, 9, 97, 117 e 118.

Ambiente (tutela dell') - Tutela idrogeologica del territorio - Autorizzazione del taglio di boschi nelle Regioni colpite da calamità alluvionali - Prevista competenza del sindaco del comune su cui insiste l'area sottoposta a taglio - Denunciata violazione delle competenze legislative ed amministrative regionali in materia di agricoltura, foreste e vincolo idrogeologico - Disparità di trattamento fra Regioni priva di razionale giustificazione - Lesione del principio di buon andamento amministrativo.

- Legge 11 dicembre 2000, n. 365, art. 2, commi 1 e 2.
- Costituzione artt. 3, 5, 44, ultimo comma, 97, 117 e 118.

Ricorso per la Regione Piemonte in persona del Presidente on. Enzo Ghigo, in forza di autorizzazione della Giunta Regionale n. 35-1870 del 28 dicembre 2000, con la rappresentanza e difesa dell'avv. Anita Ciavarrà e dell'avv. Enrico Romanelli e con elezione di domicilio presso lo studio dell'avv. Enrico Romanelli in Roma, Via Cosseria n. 5, per procura speciale a margine del presente atto.

Contro la Presidenza del consiglio dei Ministri in persona dell'on. presidente del consiglio pro-tempore, domiciliato per la carica in Roma, Palazzo Chigi nonché presso l'avvocatura generale dello Stato, in Roma, Via Portoghesi n. 12 per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 1-*bis*, commi 2, 3, 4 e 5, del decreto-legge 12 ottobre 2000 n. 279 «Interventi urgenti per le aree a rischio idrogeologico molto elevato ed in materia di protezione civile, nonché a favore delle zone della Regione Calabria danneggiate dalle calamità idrogeologiche di settembre ed ottobre 2000» come convertito, con modificazioni, dalla legge 11 dicembre 2000 n. 365 e dell'art. 2, commi 1 e 2, della medesima legge di conversione, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale*, serie generale, n. 288 dell'11 dicembre 2000.

PREMESSO IN FATTO

Nella *Gazzetta Ufficiale*, serie generale, n. 288 dell'11 dicembre 2000 è stata pubblicata la legge 11 dicembre 2000 n. 365 recante la conversione con modificazioni del decreto-legge 12 ottobre 2000 n. 279 «Interventi urgenti per le aree a rischio idrogeologico molto elevato ed in materia di protezione civile, nonché a favore delle zone della regione Calabria danneggiate dalle calamità idrogeologiche del settembre ed ottobre 2000». La legge di conversione ha apportato rilevanti modificazioni al decreto-legge. In particolare è stato introdotto l'art. 1-*bis* «Procedura per l'adozione dei progetti di piani stralcio» che, ai commi 2, 3, 4 e 5 innova la disciplina già prevista dalla legge 18 maggio 1989 n. 183 «Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo», eliminando l'obbligatorietà del parere dell'ente regionale ai fini dell'adozione del piano stralcio per l'assetto idrogeologico per i bacini di rilievo nazionale, introducendo il parere di una «conferenza programmatica» e stabilendo che le determinazioni assunte dal comitato istituzionale dell'autorità di bacino di rilievo nazionale costituiscono variante agli strumenti urbanistici. Inoltre, la stessa legge 11 dicembre 2000 n. 365 al proprio art. 2 ha stabilito che nelle regioni danneggiate dalle calamità idrogeologiche di cui al decreto legge 279/2000, (oltre alla regione Calabria inizialmente contemplata, le altre numerose regioni colpite dalle calamità idrogeologiche dei mesi di ottobre e novembre 2000, fra cui la regione Piemonte), chiunque voglia operare tagli di bosco, anche ceduo, in zone soggette a vincolo idrogeologico deve ottenere il nulla-osta del Sindaco del comune in cui ricade l'area interessata, rilasciato dopo l'acquisizione del parere della competente commissione comunale, dell'autorità di bacino, del Corpo forestale dello Stato, della sovrintendenza ai beni ambientali, nonché della Regione.

La regione Piemonte reputa le suddette norme costituzionalmente illegittime ed invasive della competenza legislativa ed amministrativa rimessa all'ente regionale dagli articoli 117 e 118 della Costituzione per le seguenti considerazioni

IN DIRITTO

1) Sull'art. 1-*bis*, commi 2, 3, 4 e 5 del D.L. n. 279/2000, come convertito con legge n. 365/2000.

Violazione degli articoli 5, 9, 117 e 118 della Costituzione. Violazione del principio di leale cooperazione. Violazione degli articoli 3 e 97 della Cost. Irragionevolezza e violazione del Principio di buon andamento.

L'art. 1-*bis* in esame attiene all'adozione dei piani stralcio per la tutela dal rischio idrogeologico di cui all'art. 1, comma 1, del decreto legge n. 180/1998. Com'è noto, i piani di bacino disciplinati dalla legge 18 maggio 1989 n. 183 possono essere formati anche per stralci relativi a settori funzionali (art. 17, comma 6 *ter*, legge cit.) e l'art. 1 del decreto legge n. 180/1998 obbliga le Autorità di bacino di rilievo nazionale ed interregionale e le Regioni per i restanti bacini ad adottare, entro il 30 giugno 2001, piani stralcio per l'assetto idrogeologico (PAI). Per quanto concerne la Regione Piemonte la questione riguarda il Piano stralcio del bacino di rilievo nazionale del fiume Po, nel cui ambito ricade tutto il territorio regionale piemontese.

Il progetto di Piano stralcio per l'assetto idrogeologico è stato adottato dall'Autorità di bacino del fiume Po l'11 maggio 1999; sono state effettuate le pubblicazioni, occorrenti per la fase delle consultazioni e della presentazione delle osservazioni sul progetto di piano (art. 18, commi 3, 4, 5, 6, 7, 8, legge 183/1989).

Tale fase si è conclusa e le oltre mille osservazioni presentate per il territorio piemontese sono attualmente all'esame della Regione, in vista della pronuncia sulle stesse e della formulazione del parere regionale sul progetto di piano come già previsto dall'art. 18, comma 9, della legge 183/1989.

È stato ora emanato l'art. 1-*bis* in esame, che innova la disciplina prevista dalla legge n. 183/1989 con disposizioni gravemente lesive delle competenze regionali.

Il testo della norma non esprime se la sua applicazione attenga solamente ad una situazione di urgenza per la formazione dei primi piani stralcio per l'assetto idrogeologico, restando ferme le disposizioni di cui alla legge n. 183/1989, ovvero stabilisca la permanente disciplina di detti piani (i quali attengono agli aspetti più salienti della regolamentazione propria dei piani di bacino).

Ma anche ove si trattasse di una urgente «prima attuazione», l'importanza del piano stralcio per l'assetto idrogeologico e la vastità degli effetti da esso prodotti e destinati a perdurare nel tempo, con rilevantissima incidenza su molteplici aspetti della tutela e degli usi del territorio tutti rientranti nella competenza dall'ente regionale, non può in alcun modo determinare l'esautoramento delle precise attribuzioni tutelate dagli articoli 117 e 118 della Costituzione. Ciò, a maggior ragione, ove si trattasse di permanente disciplina della materia.

La Regione Piemonte non pone affatto in discussione l'impellente esigenza di pervenire rapidamente all'emanazione dei piani per la difesa del suolo, che anzi propugna.

Né si ignora che la sentenza della Corte Costituzionale 20-26 febbraio 1990 n. 85, avendo riguardo alla legge 18 maggio 1989 n. 183, ha posto in luce che «la difesa del suolo è una finalità il cui raggiungimento coinvolge funzioni e materie assegnate tanto alla competenza statale quanto a quella regionale» ed «essendo dunque un obiettivo comune allo Stato ed alle regioni, può essere perseguita soltanto attraverso la via della cooperazione fra l'uno e gli altri soggetti».

Sotto questo riguardo la legge n. 183/1989, che si dichiarava legge di riforma economico-sociale e di principi fondamentali ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, poneva un'articolata disciplina che, attraverso la partecipazione delle Regioni alla formazione dei piani di bacino di rilievo nazionale con l'espressione di obbligatorio parere ai fini della loro adozione e mediante modalità di attuazione, di cui ai commi 4 e 6 dell'art. 17 legge cit., conformi alle ordinarie competenze pianificatorie delle Regioni e degli altri enti locali, si svolgeva nel solco delle rispettive attribuzioni dello Stato e delle regioni costituzionalmente garantite.

Tutto ciò è sovvertito dall'art. 1-bis in esame ed in modo tanto più clamoroso considerando la profonda evoluzione dell'ordinamento regionale successiva al 1990 ed ora culminante nella legge 15 marzo 1997 n. 59 e nel d.lgs. 31 marzo 1998 n. 112, con il quale si trasferiscono alle Regioni maggiori funzioni anche in particolare riguardanti la difesa del suolo (articoli 87 e seguenti d.lgs. cit.).

Specificamente:

a) Il comma 2 dell'art. 1-bis prevede che l'adozione del piano sia effettuata sulla base degli atti e dei pareri «disponibili» entro il 30 aprile 2001 per i progetti di piano adottati antecedentemente alla legge in esame (come è per il progetto di piano stralcio del bacino del Po già adottato il 1° maggio 1999).

Cosicché l'obbligatorio parere regionale ai sensi della legge n. 183/1989 diventa irrilevante, potendo l'Autorità di bacino deliberare il piano anche in sua assenza.

b) Secondo la previsione dei commi 3 e 4 dell'art. 1-bis, il parere della regione è comunque sostituito dal parere di una «conferenza programmatica» di nuova istituzione, alla quale partecipano le province, i comuni, la regione e l'autorità di bacino. Cosicché viene diminuita la funzione amministrativa della regione per le materie ad essa spettanti, rimanendo essa assorbita dai vari enti partecipanti alla conferenza, che sono posti nella identica posizione per la formulazione del parere sul progetto di piano, così interferendo anche nelle attribuzioni proprie dell'ente regionale.

c) Il comma 3 dell'art. 1-bis riferisce il compito della conferenza programmatica non solo all'adozione ma anche all'attuazione del piano stralcio ed ai fini della necessaria coerenza tra pianificazione di bacino e pianificazione territoriale.

Si tratta di riferimento tutt'altro che perspicuo, ma che induce a ritenere che il meccanismo della «conferenza programmatica» debba operare anche nell'attuazione del piano stralcio, riguardando quindi direttamente la pianificazione territoriale di competenza della Regione e l'assunzione delle deliberazioni di adeguamento, ove occorrenti, al piano stralcio per l'assetto idrogeologico, nonché delle deliberazioni sempre di competenza regionale riguardanti piani paesistici, piani dei parchi, piani e programmi di tutela ambientale, di agricoltura e forestazione ecc., sui quali si ripercuotono le previsioni del piano stralcio di bacino, od ancora delle deliberazioni che riguardano la realizzazione di opere pubbliche, pure di competenza regionale anche a norma del d.lgs. n. 112/1998, che occorrono per la concreta attuazione delle previsioni del piano stralcio per l'assetto idrogeologico.

La norma in esame invade illegittimamente con disposizioni di dettaglio l'ambito della potestà legislativa ed amministrativa regionale nella regolamentazione delle funzioni ad essa rimesse, in particolare nella materia urbanistica, dei lavori pubblici, della tutela paesistica ed ambientale, dell'agricoltura e forestazione, dell'attività estrattiva.

d) Ai sensi del comma 4, la «conferenza programmatica» svolge un ruolo solamente consultivo ai fini dell'adozione del piano-stralcio. Questa infatti è decisa dal comitato istituzionale dell'Autorità di bacino, di cui all'art. 12, comma 2, lett. a) legge n. 183/1989, il quale «tiene conto» del parere della conferenza.

Inopinatamente, il comma 5 stabilisce che le determinazioni assunte dal comitato istituzionale in sede di adozione del piano-stralcio costituiscono variante automatica agli strumenti urbanistici. Cosicché le decisioni dell'Autorità di bacino elidono la competenza dell'ente regionale, nonché dei comuni, nella formazione degli strumenti urbanistici e sostituiscono direttamente ed automaticamente le proprie determinazioni alla disciplina dei piani territoriali ed urbanistici, finendo per incidere sull'essenza stessa della competenza regionale. Tutto ciò costituisce un'indebita ingerenza nella materia urbanistica rimessa alla potestà legislativa ed amministrativa regionale ai sensi dell'art. 117 e 118, della Costituzione ed esula dalla legislazione di principio fornendo invece una disciplina puntuale, esaustiva ed inderogabile.

Il travalicamento delle competenze regionali non può trovare alcuna giustificazione in motivazioni d'urgenza o di misure straordinarie.

La corretta applicazione della norma già vigente dell'art. 17, comma 5, legge n. 183/1989, che consente di attribuire immediata efficacia vincolante a specifiche prescrizioni del piano di bacino, è di per sé sufficiente ad assicurare l'immediata osservanza, da parte di tutti i soggetti pubblici e privati, di determinazioni essenziali del piano. Senza invece sottrarre alla regione, come invece avviene con l'art. 1-bis in questione, la potestà di deliberare con opportuni criteri in ordine al coordinamento ed all'adeguamento dei piani e programmi regionali — con puntuale rilievo dei piani paesistici, che attengono alla primaria tutela di cui all'art. 9, della Costituzione sormontante la difesa del suolo — nonché della strumentazione urbanistica locale.

Oltretutto per le stesse caratteristiche del piano di bacino, che è un piano — direttore redatto alla scala 1: 25.000 rapportato alla vastità dei territori interessati, è tecnicamente incongruente una sostituzione automatica di esso agli strumenti urbanistici.

Aggiungasi che la regione Piemonte ha già emanato propria disciplina legislativa per garantire gli interventi di necessario adeguamento degli strumenti urbanistici comunali alle determinazioni di piani di livello superiore con l'art. 17, comma 6, legge regionale n. 56/1997.

Per tutto quanto esposto l'art. 1-bis, commi 2, 3, 4 e 5 è costituzionalmente illegittimo per la violazione degli articoli 5, 9, 117 e 118 della Costituzione, nonché per violazione degli articoli 3 e 97, per irragionevolezza e violazione del principio di buon andamento e del principio di leale cooperazione fra Stato e regioni.

2) Sull'art. 2, commi 1 e 2, della legge 11 dicembre 2000 n. 365, violazione degli art. 5, 117, 118 della Cost. Violazione degli articoli 3, 44, ultimo comma, 97 della Costituzione. Irragionevolezza, disparità di trattamento violazione del principio di buon andamento.

a) La norma impugnata costituisce indebita invasione delle competenze legislative ed amministrative della Regione nella materia ad essa spettante dell'agricoltura, foreste e vincolo idrogeologico ed esula dalla legislazione di principio, fornendo invece una disciplina puntuale, esaustiva ed inderogabile, con esautoramento della potestà regionale ai sensi degli articoli 117, 118 Cost.

b) La specifica normativa introdotta incorre anche in violazione dell'art. 3 Cost., stabilendo al comma 1 l'assoggettamento all'obbligo di richiedere il nulla osta del sindaco per il taglio dei boschi soltanto per i cittadini delle regioni danneggiate dalle calamità idrogeologiche di cui al decreto legge n. 279/2000, cioè dei mesi di settembre, ottobre, novembre 2000.

Ciò, inoltre, senza alcuna razionale giustificazione, non sussistendo rapporto di causa-effetto fra gli eventi calamitosi verificatisi rispetto allo stato boschivo dei territori colpiti e neppure avendo ragione di porsi un criterio di prevenzione limitato ad alcune regioni soltanto, potendo le stesse calamità investire regioni non precedentemente colpite e per le quali non trovano invece applicazione le medesime disposizioni.

c) Il comma 1 assoggetta al nulla-osta del Sindaco tutte le operazioni di tagli di bosco, anche ceduo, ricomprendendo quindi anche le correnti cure di silvicoltura nelle zone agricole e montane.

Così viene creato un aggravamento burocratico all'esplicazione di interventi quotidianamente occorrenti sul territorio, per le esigenze di vita degli abitanti nelle zone montane, per la salvaguardia dei territori da dissesto idrogeologico con la manutenzione dei soprassuoli forestali e la pulizia delle sponde lungo fiumi e torrenti, nell'osservanza della disciplina in materia data dalla regione (legge regionale Piemonte 5 dicembre 1977 n. 56, art. 30; legge regionale Piemonte 4 settembre 1979 n. 57, articoli 10 e seguenti).

In tal modo viene a determinarsi un disincentivo alle attività di manutenzione delle aree boschive, producendosi un effetto contrario a quello costituzionalmente previsto a favore delle zone montane a norma dell'art. 44 ultimo comma, Cost.

d) Il secondo comma dell'articolo in esame condiziona poi il nulla-osta del Sindaco ad una notevole attività burocratica di acquisizione dei pareri di ben cinque enti, mentre rientra nella competenza legislativa della regione disciplinare la materia ed i procedimenti occorrenti con criteri idonei, anche in relazione alle differenziate dimensioni comunali ed alle esigenze effettive dei singoli territori.

Oltretutto la norma crea aggravamento burocratico che ritarda notevolmente le attività di silvicoltura e di prevenzione dal dissesto idrogeologico, ponendosi anche in contrasto con l'art. 97, della Costituzione per violazione del principio di buon andamento.

P. Q. M.

Per tutto quanto esposto;

Si chiede piaccia all'ecc.ma Corte — dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 1-bis, commi 2, 3, 4, 5 del decreto-legge 12 ottobre 2000 n. 279, convertito con modificazioni con la legge 11 dicembre 2000 n. 365 per violazione degli articoli 3, 5, 9, 97, 117 e 118 Cost.;

Dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1 e 2, della legge 11 dicembre 2000 n. 365 per violazione degli articoli 3, 44, ultimo comma, 97, 117 e 118 Cost.

Avv. Anita CIAVARRA - Avv. Enrico ROMANELLI

01C0095

N. 10

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 18 gennaio 2001
(della Regione Liguria)*

Ambiente (tutela dell') - Tutela idrogeologica del territorio - Procedura per l'adozione e l'attuazione dei piani stralcio per l'assetto idrogeologico - Prevista adozione dei piani sulla base degli atti disponibili entro un termine perentorio - Previsto parere di una istituenda conferenza programmatica convocata dalle Regioni, in sostituzione del parere regionale *ex lege* n. 183/1989 - Prevista operatività delle determinazioni del comitato istituzionale dell'Autorità di bacino come variante automatica agli strumenti urbanistici - Denunciata invasione delle competenze legislative e amministrative regionali in materia di urbanistica, di difesa del suolo e pianificazione di bacino - Lesione del principio di irrettrattabilità degli atti ampliativi dell'autonomia locale - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento amministrativo (per contrazione incongrua dell'istruttoria procedimentale) - Violazione della normativa adottata dalle Regioni in attuazione della legislazione statale di principio.

- D.L. 12 ottobre 2000, n. 279, art. 1-bis, aggiunto dalla legge di conversione 11 dicembre 2000, n. 365.
- Costituzione, artt. 5, 97, 117 e 118; legge 18 maggio 1989, n. 183, artt. 10 e ss.; legge 15 marzo 1997, n. 59, artt. 1 e 2; d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, artt. 52, 57, 87, 88, e 89.

Ambiente (tutela dell') - Tutela idrogeologica del territorio - Autorizzazione del taglio di boschi nelle Regioni colpite da calamità alluvionali - Prevista competenza del sindaco del comune su cui l'area sottoposta a taglio - Denunciata lesione delle competenze legislative ed amministrative regionali in materia di agricoltura e foreste - Ingiustificata introduzione di norme statali di dettaglio in sostituzione di quelle regionali - Violazione dei principi di ragionevolezza e di buon andamento amministrativo. - Contrasto con il principio della separazione tra politica e gestione amministrativa.

- Legge 11 dicembre 2000, n. 365, art. 2.
- Costituzione, artt. 5, 97, 117, 118 e 128; d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, artt. 66 e 69; d.lgs. 4 giugno 1997, n. 143, art. 1; legge 15 marzo 1997, n. 59, artt. 1 e 2; d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, artt. 1 e 107.

Ricorso della regione Liguria, in persona del Presidente della Giunta regionale in carica, autorizzato con deliberazione della Giunta regionale n. 1483 del 28 dicembre 2000, rappresentata e difesa, come da mandato a margine del presente atto, anche disgiuntamente, dagli avv.ti Mario Bucello e prof. Luigi Piscitelli ed elettivamente domiciliata presso l'avv. Enrico Romanelli, nel suo studio in Roma, via Cosseria n. 5, contro il Presidente del Consiglio dei Ministri in carica, al fine di ottenere la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge 11 dicembre 2000 n. 365, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - serie generale - n. 288 dell'11 dicembre 2000, avente

ad oggetto «conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 12 ottobre 2000 n. 279, recante interventi urgenti per le aree a rischio idrogeologico molto elevato ed in materia di protezione civile, nonché a favore delle zone della regione Calabria danneggiate dalle calamità idrogeologiche di settembre ed ottobre 2000», limitatamente all'art. 1-bis del decreto-legge n. 279 del 2000, convertito con modificazioni, come introdotto dalla legge di conversione, nella formulazione riportata nell'allegato alla legge stessa, nonché all'art. 2 della medesima legge n. 365 del 2000.

F A T T O

1. — Nella *Gazzetta Ufficiale* dell'11 dicembre 2000 è stata pubblicata la legge 11 dicembre 2000 n. 365, che converte in legge il decreto-legge 12 ottobre 2000 n. 279, recante interventi urgenti per le aree a rischio idrogeologico molto elevato ed in materia di protezione civile nonché a favore delle zone della regione Calabria danneggiate dalle calamità idrogeologiche di settembre ed ottobre 2000.

Il decreto-legge convertito aveva introdotto previsioni in materia di misure di salvaguardia per le aree a rischio idrogeologico elevato, di piani e programmi di protezione civile, di attività straordinaria di polizia idraulica e di controllo del territorio nonché norme eccezionali relative alle zone della Calabria colpite dalle calamità di settembre ed ottobre del 2000.

In sede di conversione, la legge n. 365 del 2000 ha introdotto, fra le altre modifiche ed integrazioni, due previsioni che la regione Liguria ritiene lesive delle proprie prerogative costituzionali e contro le quali viene proposto il presente ricorso.

In particolare, la legge di conversione ha inserito nel decreto-legge l'art. 1-bis, che disciplina la procedura di adozione dei progetti di piano stralcio per la tutela del rischio idrogeologico, già previsti dall'art. 1, comma 1, del decreto-legge n. 180 del 1998. La norma, che si riferisce non solo ai bacini di rilievo nazionale, ma anche ai bacini di interesse regionale, stabilisce nel dettaglio competenze e procedimenti per l'adozione e attuazione dei piani stralcio e ne definisce gli effetti.

L'art. 2 della legge di conversione ha inoltre previsto che nelle regioni danneggiate dalle calamità idrogeologiche di cui al decreto-legge n. 279 del 2000, fra le quali rientrerebbe la Liguria, «chiunque voglia operare tagli di bosco, anche ceduo, in zone di vincolo idrogeologico ai sensi delle normative vigenti, deve inoltrare richiesta al sindaco», il quale «dopo aver acquisito il parere della competente commissione del comune, dell'Autorità di bacino, del Corpo forestale dello Stato competente per territorio, della Soprintendenza competente in materia di beni ambientali, nonché della regione, rilascia nulla osta allo svolgimento dei tagli, indicando le prescrizioni di taglio».

2. — Entrambe le previsioni incidono in ambiti di competenza legislativa ed amministrativa regionale, con una disciplina analitica di dettaglio procedurale e di definizione delle competenze, inconciliabile con i principi costituzionali del riparto delle attribuzioni fra Stato e Regioni ed in contrasto con i criteri e le previsioni della più recente normativa statale in tema di decentramento. Inoltre, le due disposizioni intervengono su oggetti e materie che hanno trovato, anche recentemente, esaustiva ed organica disciplina nella legislazione regionale ligure.

La regione ricorrente ha pertanto interesse a proporre la presente impugnazione, che viene affidata alle seguenti considerazioni in

D I R I T T O

1. — Quanto all'art. 1-bis del decreto-legge 12 ottobre 2000 n. 179, come introdotto dall'art. 1 della legge di conversione 11 dicembre 2000, n. 365. Violazione degli artt. 5, 97, 117 e 118 della Costituzione, anche in relazione agli artt. 10 e ss. della legge 18 maggio 1989 n. 183, agli artt. 1 e 2 della legge 15 marzo 1997, n. 59 ed agli artt. 52, 57, 87, 88 e 89 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.

1.1. — L'art. 1-bis del decreto-legge n. 179 del 2000, introdotto dalla legge di conversione n. 365 del 2000, ha disciplinato la «procedura per l'adozione dei progetti di piano stralcio», già previsti dall'art. 1, comma 1, del decreto-legge n. 180 del 1998. Quest'ultima norma assegnava termine fino al 30 giugno 2001 per l'adozione da parte delle autorità di bacino (per i bacini di rilievo nazionale o interregionale) e delle regioni (per i restanti bacini), ove non si sia già provveduto, di «piani stralcio di bacino per l'assetto idrogeologico... che contengano

in particolare l'individuazione delle aree a rischio idrogeologico e la perimetrazione delle aree da sottoporre a misure di salvaguardia, nonché le misure medesime». La disposizione rendeva obbligatoria l'adozione del piano stralcio tematico, ma non alterava il riparto delle competenze e la disciplina procedimentale delineati dalla legge n. 183 del 1989 e dalle leggi regionali sulla materia. Lo stesso istituto del piano «stralcio» era previsto dall'art. 17, comma 6-ter della legge n. 183 del 1989, alla quale l'art. 1 del decreto-legge n. 180 del 1998 rinviava.

1.2. — Non sembra necessario ripercorrere le vicende normative che hanno interessato la disciplina della difesa del suolo. È sufficiente ricordare come la materia abbia trovato organica definizione nella legge n. 183 del 1989, più volte modificata ed integrata, e nelle leggi regionali adottate in attuazione dei principi della stessa.

Sulla materia ha inciso inoltre la normativa sul nuovo decentramento, che ha considerevolmente ampliato le competenze del sistema locale, conservando allo Stato, nella materia della difesa del suolo, solo i compiti di rilievo nazionale (art. 1, comma 4, lett. c), della legge 15 marzo 1997 n. 59), identificati dal decreto legislativo n. 112 del 1998.

Quest'ultimo in particolare, per i profili che interessano in questa sede:

a) ha identificato come compiti di rilievo nazionale ai sensi dell'art. 1, comma 4, lett. c) della legge 1° marzo 1997, n. 59, in materia di territorio e urbanistica «i compiti relativi alla identificazione delle linee fondamentali dell'assetto del territorio nazionale con riferimento ai valori naturali e ambientali alla difesa del suolo alla articolazione territoriale delle reti infrastrutturali e delle opere di competenza statale, nonché al sistema delle città e delle aree metropolitane» (art. 52), da esercitare attraverso intese nella Conferenza unificata;

b) ha stabilito che «la regione, con legge regionale, prevede che il piano territoriale di coordinamento provinciale di cui all'art. 15 della legge 8 giugno 1990, n. 142, assuma il valore e gli effetti dei piani di tutela nei settori della protezione della natura, della tutela dell'ambiente, delle acque e della difesa del suolo e della tutela delle bellezze naturali, sempreché la definizione delle relative disposizioni avvenga nella forma di intese fra la provincia e le amministrazioni, anche statali, competenti», in mancanza delle quali «i piani di tutela di settore conservano il valore e gli effetti ad essi assegnati dalla rispettiva normativa nazionale e regionale» (art. 57);

c) in materia di difesa del suolo ha soppresso le competenze consultive del consiglio superiore dei lavori pubblici e della conferenza Stato regioni (art. 87);

d) ha identificato puntualmente i compiti di rilievo nazionale, fra i quali figurano, in materia di pianificazione di bacino, esclusivamente i compiti di delimitazione dei bacini idrografici nazionali ed interregionali ed i poteri sostitutivi già previsti dalla legge n. 183 del 1989 (art. 88).

1.3. — In attuazione della legge n. 183 del 1989 la materia della difesa del suolo e della pianificazione di bacino era già stata oggetto di disciplina organica nella regione Liguria con la legge regionale 28 gennaio 1993, n. 9. La materia è stata quindi ridefinita, anche in considerazione dell'accresciuto ruolo del sistema locale, in attuazione del decreto legislativo n. 112 del 1998. In particolare, la legge regionale 21 giugno 1999, n. 18:

a) ha ridefinito in attuazione della legge n. 183 del 1989 e del decreto legislativo n. 112 del 1998 il sistema delle competenze locali nella materia che interessa, al fine di «a) garantire, con una migliore distribuzione delle competenze, una più organica tutela dai rischi idrogeologici; b) migliorare le capacità di intervento in tale campo ottimizzando le risorse umane ed economiche; c) garantire un equo utilizzo delle risorse idriche» (art. 90);

b) ha riservato alla regione, fra le altre, le competenze per «a) l'elaborazione dei criteri per la formazione, il coordinamento e la verifica di efficacia dei piani di bacino idrografici; b) la delimitazione dei bacini idrografici di rilievo regionale e degli ambiti territoriali comprendenti più bacini idrografici per il quale deve essere redatto un unico piano di bacino; c) la collaborazione nel rilevamento e nell'elaborazione del progetto di piano del bacino del fiume Po e la formulazione di proposte per la formazione dei programmi e per la redazione di studi e di progetti relativi al bacino del fiume Po anche su proposta delle province interessate; d) l'approvazione, d'intesa con la regione Toscana, del piano di bacino interregionale del fiume Magra; e) il coordinamento degli interventi in materia di difesa del suolo e di bilancio idrico...» (art. 91);

c) ha attribuito alla competenza provinciale, fra gli altri, «a) la formazione e l'approvazione dei piani di bacino di rilievo regionale; b) l'approvazione con unico atto dei programmi annuali di cui all'art. 2 della legge regionale n. 46/1996, dei programmi triennali di intervento di cui all'art. 19 della legge regionale 28 gennaio 1993, n. 9 (organizzazione regionale della difesa del suolo in applicazione della legge 18 maggio 1989, n. 183) relativi ai piani di bacino approvati nell'anno precedente e dell'annualità dei piani triennali già approvati; c) la determinazione dei canoni di concessione relativi alla gestione del demanio idrico, fatto salvo il disposto dell'art. 29, comma 3 del d.lgs. n. 112/1998...», oltre ai compiti in materia di opere idrauliche e concessioni idriche (art. 92);

d) ha attribuito ai comuni compiti relativi all'esecuzione di opere di difesa del suolo, comprese quelle indicate nei piani di bacino, ed alla manutenzione lungo i corsi d'acqua (art. 93) ed alle comunità montane compiti relativi alle opere di bonifica montana ed alla tutela dei vincoli idrogeologici (art. 94), da esercitare «nel rispetto dei criteri e degli indirizzi fissati dalla regione e dalle province e dalla Autorità di bacino» (art. 95);

e) ha istituito per tutti i bacini di rilievo regionale, ai sensi della legge n. 183/1989, Autorità di bacino, definendone l'organizzazione (art. 96);

f) ha disciplinato la formazione dei piani di bacino (art. 97) stabilendo che:

i piani di bacino sono elaborati dalla provincia sulla base dei criteri e degli indirizzi fissati dalle Autorità di bacino, acquisito il parere del Comitato tecnico provinciale, organo tecnico consultivo;

il piano di bacino o i piani di bacino stralcio sono redatti e adottati nei termini stabiliti dal Comitato Istituzionale. Qualora entro detti termini la provincia non abbia provveduto, può procedere in via sostitutiva la giunta regionale tramite un Commissario *ad acta* avvalendosi della competente sezione del CTR per il territorio acquisendo a tal fine gli studi e le elaborazioni prodotte sino a tale termine dalla Provincia;

la Provincia, acquisito l'apporto istruttorio della competente sezione del CTR per il territorio della regione che si esprime nei tempi fissati dal Comitato istituzionale di cui al comma 3, adotta il piano di bacino e lo trasmette ai comuni e alle comunità montane interessate, ai fini della espressione entro quaranta giorni del proprio parere. Scaduto tale termine la provincia procede prescindendo dai pareri non pervenuti;

il piano è depositato e pubblicato al fine di consentire la partecipazione, mediante osservazioni che chiunque può presentare nei trenta giorni successivi alla scadenza del periodo di pubblicazione;

la provincia, acquisito il parere del Comitato Tecnico provinciale, si esprime sui pareri dei comuni e delle comunità Montane e sulle osservazioni pervenute entro i sessanta giorni successivi e trasmette il piano al Comitato Istituzionale dell'Autorità di bacino regionale che, sentita la sezione competente del CTR per il territorio, si esprime nel termine di trenta giorni. La provincia approva in via definitiva il piano entro i successivi trenta giorni, decorsi i quali la giunta regionale provvede in via sostitutiva tramite la nomina di un Commissario *ad acta*.

1.4. — Occorre inoltre ricordare che nella legislazione regionale ligure, ed in particolare in forza dell'art. 8 della legge regionale n. 18 del 1999 e degli artt. 17 e ss. della legge regionale 4 settembre 1997 n. 36, ha trovato attuazione il principio espresso dall'art. 57 del decreto legislativo n. 112 del 1998, in base al quale la pianificazione territoriale di coordinamento affidata alle Province costituisce la sede di raccordo fra la pianificazione territoriale ed urbanistica e la pianificazione di settore.

1.5. — Attualmente regione e province sono impegnate nell'attuazione amministrativa della richiamata normativa regionale, operando efficacemente per la tutela della risorsa idrica e la protezione dal rischio idrogeologica, nel pieno rispetto dei termini indicati dal decreto-legge n. 180 del 1998.

1.6. — La disposizione statale in questa sede impugnata (art. 1-bis del decreto-legge n. 279 del 2000) ha stabilito:

a) che i progetti di piano stralcio siano adottati entro il termine perentorio del 20 aprile 2001, con le modalità previste dall'art. 18, primo comma, della legge n. 182 del 1989 per i bacini di rilievo nazionale e con le modalità di cui all'art. 20 della stessa legge per i restanti bacini (comma primo);

b) che l'adozione dei piani stralcio è effettuata «sulla base degli atti e dei pareri disponibili» entro sei mesi dall'adozione del relativo progetto di piano ovvero entro il 30 aprile 2001, per i progetti adottati prima dell'entrata in vigore della legge n. 365 del 2000;

c) che ai fini dell'adozione e attuazione dei piani stralcio le regioni convocano una conferenza programmatica — alla quale partecipano la regione, i comuni e le province interessate ed un rappresentante dell'Autorità di bacino — al fine dell'espressione di un parere sul progetto di piano «con particolare riferimento alla integrazione a scala provinciale e comunale dei contenuti del piano, prevedendo le necessarie prescrizioni idrogeologiche», che tiene luogo di quello regionale previsto dall'art. 18, nono comma, della legge n. 183 del 1989;

d) la decisione che viene assunta dal comitato istituzionale dell'Autorità di bacino, tenendo conto delle determinazioni della conferenza, costituisce «variante agli strumenti urbanistici».

1.7. — Sembra alla regione ricorrente che la previsione sopra richiamata sia costituzionalmente illegittima ed invasiva delle competenze regionali in materia di urbanistica ed ambiente.

La norma disciplina infatti il procedimento per la formazione dei piani stralcio a tutela del rischio idrogeologico, per i bacini di rilievo nazionale e per quelli di rilievo regionale, ai quali espressamente si riferisce il primo comma, con una disciplina di dettaglio ed esaustiva.

Non è infatti dubbio che la disciplina dei procedimenti di pianificazione di bacino sia attribuita alla competenza legislativa della regione, ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, in quanto riconducibile alla materia dell'urbanistica, quale si è venuta a configurare nella legislazione vigente, ed intesa come concernente la disciplina dell'uso del territorio comprensiva di tutti gli aspetti conoscitivi normativi e gestionali riguardanti le operazioni di salvaguardia e di trasformazione del suolo nonché la protezione dell'ambiente.

La legislazione di settore, ed in particolare la legge n. 183 del 1989 e successive integrazioni, e la più recente disciplina dei conferimenti operata in attuazione della legge n. 59 del 1997 ha confermato la sicura appartenenza all'ambito delle attribuzioni regionali della disciplina della materia della difesa del suolo e della pianificazione bacino.

La legge n. 183 del 1989 ha infatti trasferito o delegato alle regioni le funzioni in materia di difesa del suolo e «in particolare quelle di gestione delle risorse d'acqua e di terra» indicate nella legge, fra le quali figurano la delimitazione dei bacini idrografici, la collaborazione nella formazione dei piani dei bacini di rilievo nazionale, la formazione dei piani di bacino di rilievo regionale e interregionale, l'organizzazione dei soggetti ed organismi che operano nel settore ed «ogni altra iniziativa ritenuta necessaria in materia di conservazione e difesa del territorio, del suolo e del sottosuolo e di tutela ed uso delle acque nei bacini idrografici di competenza» (art. 10).

La legge n. 59 del 1997 ha indicato fra i compiti esclusi dai conferimenti «i compiti di rilievo nazionale... per la difesa del suolo» da identificarsi con il procedimento della previa intesa sugli schemi di decreti legislativi con la Conferenza permanente (art. 1, comma 4, lett. c) della legge n. 59 del 1997).

L'art. 88 del decreto legislativo n. 112 del 1998, ha identificato i compiti di rilievo nazionale in materia di difesa del suolo, indicando, nella materia che interessa in questa sede, solamente l'individuazione dei bacini idrografici nazionali e interregionali e l'esercizio dei poteri sostitutivi in caso di mancata istituzione da parte delle regioni delle autorità di bacino di rilievo interregionale, nonché dei poteri sostitutivi per i casi di inerzia delle regioni nell'adozione degli atti relativi ai piani di bacino di rilievo nazionale, interregionale e regionale, previsti dagli artt. 18, 19, 20 della legge n. 183 del 1989 (art. 88, primo comma, lettere t) e u), del decreto legislativo n. 112 del 1998), che devono essere esercitate sentita la Conferenza Stato — regioni (art. 88, secondo comma, del decreto legislativo n. 112 del 1998). Allo Stato residua anche il compito relativo alla programmazione ed al finanziamento degli interventi di difesa del suolo (art. 88, primo comma, lett. b)), che si riferisce evidentemente al programma nazionale di intervento di cui all'art. 25 della legge n. 183 del 1989.

L'art. 89 ha poi conferito alle regioni e agli enti locali tutte le funzioni non espressamente indicate nell'art. 88 e l'art. 92 ha disposto il riordino degli organismi e delle strutture operanti nel settore della difesa del suolo.

Coerentemente con l'assetto normativo descritto, deve concludersi che allo Stato non residua alcuna competenza in materia di pianificazione dei bacini idrici, nemmeno per i bacini di rilievo nazionale, come effettivamente è stato sostenuto dai commentatori del decreto legislativo n. 112 del 1998.

È superfluo ricordare che l'art. 2 della legge n. 59 del 1997 riconosce la competenza legislativa regionale per la disciplina dei compiti conferiti, ai sensi dell'art. 117, primo e secondo comma della Costituzione, e «in ogni caso» sulla disciplina della organizzazione e dello svolgimento delle funzioni e dei compiti amministrativi conferiti.

1.8. — Sembra dunque incontestabile che la disciplina dei procedimenti di pianificazione di bacino — sicuramente per i bacini di rilievo regionale ed interregionale, ma probabilmente anche per i bacini nazionali — sia competenza legislativa regionale. Allo Stato potrebbe tutt'al più spettare la posizione di principi fondamentali. Trattandosi di disciplina meramente organizzativa, inoltre, questi dovrebbero effettivamente avere la struttura delle norme di principio ed il carattere della fundamentalità.

Al contrario la disciplina della procedura per l'adozione dei progetti di piano stralcio introdotta dall'art. 1-bis del decreto legge n. 279 del 2000 ha carattere esaustivo ed analitico. Oltre ad assegnare un termine perentorio per l'adozione degli atti, la disposizione stabilisce sulla completezza dell'istruttoria (i piani sono adottati sulla base degli atti e dei pareri disponibili); prevede la convocazione da parte delle regioni della conferenza programmatica e definisce la composizione della conferenza stessa; stabilisce che il parere della conferenza sostituisce quello regionale ed prevede che esso contenga «prescrizioni idrogeologiche ed urbanistiche»; dispone infine che le decisioni del comitato istituzionale dell'Autorità di bacino «costituiscono variante agli strumenti urbanistici».

Si tratta dunque di una disciplina che invade la competenza legislativa regionale, esorbitando dall'ambito dei meri principi fondamentali.

Detta disciplina inoltre, quantomeno per i bacini di rilievo regionale ed interregionale, si sovrappone modificandola alla vigente legislazione della regione Liguria (in particolare legge regionale n. 9 del 1993, recentemente precisata ed integrata dalla legge regionale n. 18 del 1999), che disciplina i procedimenti di pianificazione di bacino, inclusi quelli per l'approvazione dei piani stralcio.

1.9. — In secondo luogo la nuova disciplina sopprime il parere regionale previsto nell'ambito della disciplina originaria di adozione dei piani di bacino di rilievo nazionale (art. 18, nono comma, della legge n. 183 del 1989), sostituendo ad esso il voto della conferenza programmatica costituita da comuni, province, regione e Autorità di bacino.

È pur vero che alla regione è riconosciuta la partecipazione alla conferenza programmatica. Ma certamente il rilievo di questa partecipazione non può essere assimilato a quello del parere previsto dalla legge n. 183. Il parere consentiva infatti alla regione di manifestare nel procedimento di pianificazione gli interessi dei quali ha la cura e di esprimere il proprio giudizio sulle osservazioni presentate al progetto di piano. Nella conferenza la partecipazione della regione risulta filtrata e mediata nel voto collegiale della conferenza, alla quale partecipa anche l'organo statale. In definitiva quindi viene attenuato e compresso il ruolo della regione nel procedimento.

Tale innovazione configura una lesione delle competenze amministrative riconosciute alla regione, in violazione dell'art. 118 della Costituzione, come attuato dall'art. 18 della legge n. 183 del 1989, e dell'art. 5 della Costituzione, dal quale è ricavabile il principio della irretrattabilità degli atti ampliativi dell'autonomia locale.

1.10. — Più in generale deve inoltre rilevarsi che la disciplina introdotta dalla disposizione impugnata, configura, per esigenze di concentrazione, un procedimento nel quale non può trovare forma una istruttoria adeguata alle esigenze di una organica pianificazione, che dovrebbe riguardare e coordinare gli aspetti idrogeologici e territoriali. In particolare, la norma, abbreviando il termine originariamente fissato al 30 giugno 2001, dispone *ex lege* la sufficienza dell'istruttoria allo stato degli atti (sulla base degli atti e dei pareri disponibili) e sopprime fasi procedurali indispensabili in un procedimento di pianificazione territoriale.

Nello schema indicato dalla norma viene infatti soppresso ogni apporto procedimentale diverso da quello della conferenza programmatica e soprattutto viene eliminata la fase partecipativa, nella quale, anche nei procedimenti di pianificazione dei bacini nazionali, era riconosciuto un ruolo primario della regione (che si doveva esprimere sulle osservazioni). Alla contrazione dei momenti procedurali corrisponde peraltro una maggiore ricchezza di contenuti dei piani stralcio (che contengono prescrizioni idrogeologiche ed urbanistiche) ed una efficacia più estesa, potendo il piano adottato dal comitato (e dunque prima dell'approvazione) costituire «variante agli strumenti urbanistici».

Sembra alla regione che la norma impugnata leda, per i profili descritti, i principi di imparzialità e buon andamento stabiliti dall'art. 97 della Costituzione, proprio in considerazione della contrazione dell'istruttoria procedimentale, che non consente una adeguata valutazione degli interessi in gioco e si dimostra inidonea, da un lato, a garantire l'efficienza e l'opportunità delle scelte amministrative e, dall'altro lato, a graduare le scelte in maniera adeguata alle esigenze concrete, non consentendo l'attuazione del precetto di imparzialità dell'amministrazione.

La violazione dell'art. 97 assume rilevanza anche nel presente giudizio in via principale, riverberandosi in lesione dell'ambito di competenza regionale. Come si è visto infatti l'incongruo sistema delineato dal legislatore statale ha comportato la soppressione di ambiti di intervento regionale ed inoltre sacrifica l'emersione degli interessi della collettività al corretto assetto territoriale, dei quali la regione è primariamente titolare.

1.11. — Infine, la normativa in questione è incostituzionale laddove attribuisce al piano stralcio, formato con il procedimento in questa sede contestato, contenuti ed effetti di «variante agli strumenti urbanistici».

Quest'ultima previsione è anzitutto illegittima perché incide su profili che non possono ritenersi nella disponibilità del legislatore statale. La materia urbanistica è infatti incontestabilmente attribuzione regionale e la previsione non ha né la struttura della norma-principio (ossia indicazione di un tema normativo suscettibile di integrazione nel dettaglio) né il carattere di fundamentalità richiesti dall'art. 117 della Costituzione.

Inoltre essa si sovrappone alla vigente legislazione regionale in materia urbanistica e ambientale. In particolare, la previsione della variante automatica costituisce deroga alla disciplina degli effetti dei piani urbanistici e territoriali disciplinati dalla legge urbanistica regionale (legge n. 36 del 1997) e riguarda sia i piani di livello comunale che sovracomunale.

Questa norma inoltre contraddice il principio introdotto dall'art. 57 del decreto legislativo n. 112 del 1998, in base al quale «la regione, con legge regionale, prevede che il piano territoriale di coordinamento provinciale... assuma il valore e gli effetti dei piani di tutela nei settori della protezione della natura, della tutela dell'ambiente, delle acque e della difesa del suolo e della tutela delle bellezze naturali...». Non solo infatti viene lesa la riserva regionale di competenza legislativa sulla definizione dei meccanismi di composizione fra i piani territoriali e quelli settore, fra i quali appunto i piani di bacino, ma viene disatteso nella sostanza il principio, assegnando al piano di settore un valore di prevalenza immediata ed automatica sui piani territoriali, compreso il piano provinciale che dovrebbe costituire la sede di coordinamento. Come si è ricordato la regione Liguria ha dato attuazione alla norma nazionale, con l'art. 8 della legge regionale n. 18 del 1999 e, già in precedenza, con la legge regionale n. 36 del 1997, la cui disciplina viene vanificata nella fattispecie dalla norma in questa sede impugnata.

La previsione costituisce inoltre violazione delle attribuzioni amministrative regionali nella materia, in quanto consente che un piano di settore, adottato con le modalità procedurali già descritte e senza consistenti apporti decisionali della regione, produca gli effetti di pianificazione urbanistica sostituendosi o variando strumenti urbanistici di competenza regionale o ai quali la regione ha partecipato.

La norma è infine intrinsecamente incongrua e lesiva dei principi enunciati dall'art. 97 della Costituzione, sotto altro profilo. Essa infatti attribuisce ai piani stralcio effetti urbanistici, anche in deroga alla pianificazione territoriale, ma sulla base di un procedimento sommario, come si è già visto, nel quale viene esclusa ogni forma di partecipazione diffusa.

In secondo luogo l'effetto di variante è incongruamente attribuito al piano stralcio solo adottato e non anche approvato. In questo modo, si consente ad un piano che ha una efficacia di mera salvaguardia ed i cui contenuti non possono dirsi definiti in assenza di approvazione, di produrre effetti di variante ai piani territoriali approvati.

Anche sotto questo profilo la violazione palese del principio di buon andamento dell'art. 97 della Costituzione assume rilevanza in questa sede per l'intrinseca lesività della competenza regionale che deriva dall'alterazione incongrua del sistema di pianificazione territoriale definito dalla legislazione regionale e che si concreta in una riduzione del ruolo regionale nella definizione delle scelte territoriali.

2. — Quanto all'art. 2 della legge 11 dicembre 2000, n. 365. Violazione degli artt. 5, 97, 117, 118 e 128 della Costituzione, anche in relazione agli artt. 66 e 69 del decreto legislativo 24 luglio 1977, n. 616; all'art. 1 del decreto legislativo 4 giugno 1997, n. 143; agli artt. 1 e 2 della legge 15 marzo 1997, n. 59; agli artt. 1 e 107 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

2.1. — L'art. 2, comma 1, della legge n. 365 del 2000, ha stabilito che, a decorrere dall'entrata in vigore della stessa, nelle regioni danneggiate dalle calamità idrogeologiche di cui al decreto-legge n. 279 del 2000 (e, quindi, anche in Liguria) chiunque voglia operare tagli di bosco, anche ceduo, in zone con vincolo idrogeologico, deve inoltrare richiesta al sindaco del comune su cui insiste l'area sottoposta a taglio.

Il secondo comma stabilisce inoltre che prima del rilascio del nulla-osta al taglio (corredato di prescrizioni per il taglio), il sindaco deve acquisire il parere: della competente commissione del comune; dell'Autorità di bacino; del Corpo Forestale dello Stato; della Sovrintendenza competente in materia di beni ambientali; della regione.

2.2. — È bene ricordare che il d.P.R. 15 gennaio 1972 n. 11 («Trasferimento alle regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di agricoltura forense, di caccia e di pesca nelle acque interne e dei relativi personale ed uffici») aveva già puntualizzato che il trasferimento di funzioni di specie riguardava, tra l'altro, la sistemazione dei bacini montani, i boschi e le foreste.

Il d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 aveva quindi stabilito che, in materia di agricoltura e foreste, le funzioni amministrative trasferite alle regioni concernono, tra l'altro, «i boschi, le foreste e le attività di produzione forestale e di utilizzazione dei patrimoni silvopastorali, ...gli interventi di protezione della natura» (Capo VIII, art. 66). L'art. 69 aveva previsto il trasferimento alle regioni di «tutte le funzioni esercitate dallo Stato o da altri enti pubblici, comprese le camere di commercio... concernenti i territori montani, le foreste, la proprietà forestale privata, i rimboschimenti e le proprietà silvo-pastorali degli enti locali, compresi i poteri di determinazione di vincoli e gli interventi sui terreni sottoposti a vincoli».

Con il decreto legislativo 4 giugno 1997, n. 143 è stato completato il trasferimento delle competenze in materia alle regioni. Specificatamente l'art. 1, comma 2, ha stabilito infatti che «tutte le funzioni e i compiti svolti dal Ministero di cui al comma 1 (il soppresso Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali) e relativi alle materie di agricoltura, foreste, pesca, agriturismo, caccia, sviluppo rurale, alimentazione sono esercitate dalle regioni, direttamente o mediante delega o attribuzione...».

Nel sistema della legge n. 59 del 1997 e del decreto legislativo n. 112 del 1998, infine, nessuna competenza nella materia è riservata allo Stato o dichiarata di interesse nazionale.

2.3. — Sulla base del predetto quadro di competenze, le regioni si sono dotate di propria normativa in campo forestale, disciplinando, tra l'altro, l'attività silvopastorale, le procedure autorizzatorie da adottare in materia, anche tenuto conto delle necessità territoriali collegate all'assetto idrogeologico e ambientale.

La regione Liguria, con la legge regionale 16 aprile 1984, n. 22 («Legge forestale regionale») aveva già provveduto, prima in Italia, a stabilire norme in materia di tagli boschivi e di vincolo idrogeologico; con la legge regionale 22 gennaio 1999, n. 4 («Norme in materia di foreste e di assetto idrogeologico»), che sostituisce la predetta n. 22/1984, ha nuovamente disciplinato la materia, adeguando le proprie norme alle mutate situazioni socio-territoriali e armonizzando la normativa forestale con quella di settori ad essa collegati (appunto la difesa del suolo, l'urbanistica, l'ambiente, ecc.).

In particolare, il regolamento regionale n. 1 del 1999 («Regolamento delle prescrizioni di massima e di polizia forestale») previsto all'art. 48 della predetta legge regionale n. 4 del 1999, dispone che il taglio delle piante di alto fusto deve essere preventivamente comunicato all'Ispettorato Ripartimentale delle Foreste territorialmente competente, che può dettare prescrizioni o inibire l'attività. Il taglio del bosco ceduo è consentito senza particolari autorizzazioni, ma nel rispetto di turni, epoche e modalità stabilite precisamente dal regolamento predetto.

2.4. — La disposizione dell'art. 2 della legge n. 365 del 2000 è lesiva delle competenze regionali ed incostituzionale.

La competenza regionale, legislativa ed amministrativa, sulla materia che interessa è indiscutibile sulla base dell'art. 117 della Costituzione e del quadro legislativo sopra brevemente richiamato.

La norma introdotta dalla legge n. 365 del 2000, disciplinando la materia dell'autorizzazione al taglio del bosco incide indebitamente su materia regionale, con una disciplina che certamente non può ritenersi di mero principio fondamentale, ma che, anche in questo caso, è analitica, dettagliata ed esaustiva della materia e si sovrappone all'assetto attribuito alla materia dalla normazione regionale.

2.5. — Essa costituisce inoltre una incomprensibile riappropriazione di competenza, attraverso un ritaglio all'interno di materie ormai da decenni di sicura e pacifica attribuzione regionale, in contraddizione con la normativa sui trasferimenti del 1972, del 1977 del 1997 e del 1998 ed in contrasto con il principio dell'art. 5 della Costituzione.

Inoltre l'assegnazione diretta ai comuni della funzione, che ricade nell'ambito delle attribuzioni costituzionali delle regioni in materia di agricoltura e foreste (e comunque nel settore organico dell'ambiente e territorio) contrasta con i principi dell'art. 118 della Costituzione, dal momento che prescinde dall'accertamento del carattere esclusivamente locale delle stesse e dal ruolo della regione nella programmazione e distribuzione delle funzioni all'interno del sistema locale, quale emerge anche dall'art. 4 della legge n. 59 del 1997 e dall'art. 3 del decreto legislativo n. 112 del 1998.

Vengono inoltre riservate competenze amministrative, sia pure di natura consultiva all'interno del procedimento autorizzatorio, ad organi statali (autorità di bacino, corpo forestale di Stato, Soprintendenze), ai quali la legislazione non riconosce istituzionalmente alcuna competenza in materia di taglio dei boschi. Anche per questa parte si può dunque rilevare una sottrazione di ambiti di funzioni già trasferite al sistema locale, mediante l'attribuzione di compiti sulla materia ad organi statali.

2.6. — La lesione delle competenze regionali attuata dalla disposizione impugnata è inoltre irragionevole ed ingiustificata. La norma infatti disciplina un procedimento autorizzatorio di portata non generale, ma valido solamente nelle regioni interessate dagli eventi calamitosi di settembre ed ottobre 2000. Le misure così introdotte non sono tuttavia collegate alla fase dell'emergenza, ma hanno carattere stabile e presumibilmente definitivo, anche con la cessazione degli effetti della situazione calamitosa.

Questa disciplina prescinde dall'accertamento dell'esistenza nella legislazione regionale di normativa atta a soddisfare l'esigenza tutelata dal legislatore nazionale, come in concreto avviene in Liguria, dotata di una legislazione regionale organica e collaudata nella materia, e comunque senza salvezza della legislazione regionale.

Non si comprende dunque l'esigenza per la quale il nuovo procedimento debba sostituirsi a quello disciplinato dalla normativa regionale. Al contrario la norma imporrebbe la riorganizzazione di funzioni per le quali sono già state stabilite competenze, procedimenti ed organizzazione di personale e mezzi, contravvenendo al principio della economicità dell'azione pubblica.

2.7. — Anche dal punto di vista dei contenuti la norma appare incongrua sotto diversi profili.

Quasi tutti i soggetti individuati per esprimere un parere sul taglio, e lo stesso sindaco che dovrebbe rilasciare l'autorizzazione, si troverebbero a pronunciarsi su temi sui quali non hanno competenza istituzionale e, verosimilmente, competenza tecnica. I tempi amministrativi che si possono presumere come necessari per completare l'iter autorizzatorio, potrebbero determinare un rallentamento dell'attività silvicola, che ha carattere stagionale.

La mancata gestione del bosco, connessa al meccanismo vincolistico introdotto dalla legge n. 365 del 2000 e la complessità del procedimento autorizzatorio, potrebbe portare ad una situazione di degrado ambientale peggiore di quella che la norma vuole evitare. L'eccessivo peso delle ceppaie dei cedui invecchiati, la presenza di materiale legnoso schiantato da avversità atmosferiche non adeguatamente allontanato o raccolto, l'aumento delle possibilità di incendio connesso alla minore accessibilità dei boschi e alla maggiore presenza di materiale combustibile, anche di sottobosco, sono infatti solo alcuni dei fattori che, al contrario, suggerirebbero una agevolazione dell'attività silvoculturale, certamente esercitata secondo una precisa e specifica disciplina che, proprio perché è collegata a particolarità territoriali, deve essere stabilita dalle singole regioni.

Sotto quest'ultimo profilo si configura dunque anche un profilo di incostituzionale della norma per violazione del principio di buon andamento di cui all'art. 97 della Costituzione, poiché la nuova disciplina appare irra-

gionevole e contraddittoria rispetto alle esigenze di liberalizzazione delle attività economiche e di sussidiarietà orizzontale. La violazione dell'art. 97 nella fattispecie, riverbera in lesione della competenza regionale, dal momento che la norma censurata introduce una disciplina irragionevole, sostitutiva di quella regionale.

2.8. — L'attribuzione del potere autorizzatorio al sindaco è infine contraddittorio con le linee di sviluppo dell'organizzazione pubblica e con il principio della separazione fra politica e gestione amministrativa, che ha trovato definitivamente forma nelle previsioni del decreto legislativo n. 80 del 1998 e della legge n. 127 del 1997 e costituisce una deroga immotivata ed inespressa all'art. 107 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 in materia di ordinamento degli enti locali (che riserva ai dirigenti le competenze autorizzatorie). La disposizione configura dunque violazione anche dell'art. 128, come attuato dall'art. 1 del decreto legislativo n. 267 del 2000, e dell'art. 5 della Costituzione, rilevante in questa sede, in quanto comunque riflette la lesione della competenza regionale, attuata attraverso la disciplina di dettaglio di materia di competenza legislativa ed amministrativa regionale.

P. Q. M.

La regione Liguria chiede che l'ecc.ma Corte voglia, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare l'illegittimità costituzionale della legge 11 dicembre 2000, n. 365, avente ad oggetto «conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 12 ottobre 2000, n. 279, recante interventi urgenti per le aree a rischio idrogeologico molto elevato ed in materia di protezione civile, nonché a favore delle zone della regione Calabria danneggiate dalle calamità idrogeologiche di settembre ed ottobre 2000», limitatamente all'art. 1-bis del decreto-legge n. 279 del 2000, convertito con modificazioni, come introdotto dalla legge di conversione, nella formulazione riportata nell'allegato alla legge stessa, ed all'art. 2 della medesima legge n. 365 del 2000, sotto i profili indicati in ricorso.

Con ogni conseguente statuizione.

Genova-Roma, addì 5 gennaio 2001

Avv. Mario BUCELLO - Avv. Prof. Luigi PISCITELLI

01C0109

N. 139

*Ordinanza emessa il 21 dicembre 2000 dal tribunale di La Spezia
nel procedimento penale a carico di Casagrande Oscar ed altro*

Processo penale - Applicazione della pena su richiesta delle parti - Modifiche normative recate dalla legge 16 dicembre 1999, n. 479 - Preclusione, nei giudizi in corso, nei quali il decreto che dispone il giudizio sia stato emesso prima dell'entrata in vigore della detta legge, della facoltà di formulare la richiesta di applicazione della pena fino alla dichiarazione di apertura del dibattimento, così come previsto dalle norme previgenti - Difetto di disciplina transitoria - Irragionevolezza - Ingiustificata disparità di trattamento tra imputati - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio di legalità.

- Cod. proc. pen., art. 446, comma 1, modificato dall'art. 33, comma 1, lett. a) legge 16 dicembre 1999, n. 479.
- Costituzione, artt. 3, 24, secondo comma, e 25 secondo comma.

IL TRIBUNALE

All'udienza del 21 dicembre 2000, pronuncia la seguente ordinanza nel procedimento n. 20/2000 contro Oscar Casagrande e Mario Vasi, imputati dei reati di cui agli artt. 110 c.p., 216, 217 e 219 l.f.

Vista l'istanza di applicazione della pena ex art. 444 c.p.p. presentata dall'imputato Mario Vasi all'odierna udienza, in relazione alla quale il p.m. ha prestato il consenso ritenendo la congruità della pena proposta;

Ritenuto che, a seguito dell'entrata in vigore della legge 16 dicembre 1999 n. 479 che ha riformato l'art. 446, primo comma, c.p.p., non è più consentita la formulazione dell'istanza di applicazione della pena ex art. 444 c.p.p. nella fase degli atti preliminari al dibattimento del procedimento ordinario — tale istanza rimane consentita davanti al Collegio soltanto nei procedimenti con rito direttissimo;

O S S E R V A

La legge n. 479/1999 non contiene norme transitorie, sicché, secondo il principio *tempus regit actum*, dovrebbe ritenersi inammissibile la richiesta di applicazione della pena formulata all'odierna udienza, ancorché in data 28 settembre 1999 (epoca in cui il G.U.P. ha emesso il decreto che dispone il giudizio) l'imputato, sulla base delle norme allora vigenti, aveva la facoltà di formulare tale istanza — e poteva riservarsi di farlo — sino alla dichiarazione di apertura del dibattimento.

La modifica dell'art. 446 c.p.p., nel precludere la possibilità di richiedere l'applicazione della pena *ex art.* 444 c.p.p., ha anche effetti sostanziali, posto che la disciplina degli artt. 444 e segg. c.p.p. ha solo in parte natura processuale, posto che essa consente all'imputato di non subire una vera e propria sentenza di condanna, di ottenere una pena ridotta, evitare la condanna al pagamento delle spese, alle pene accessorie ed alle misure di sicurezza; la sentenza non ha, poi, efficacia nei giudizi civili e amministrativi ed è diversa anche la disciplina degli effetti penali (art. 445 c.p.p.).

Invero, nel caso in esame non è indifferente procedere con un rito o con l'altro, dato che la scelta del rito alternativo comporta una decisione avente un contenuto anche qualitativamente diverso rispetto alla decisione ordinaria: sicché, ben può ritenersi che l'istituto di cui agli artt. 444 e segg. c.p.p. contenga una disciplina di natura non solo processuale, ma anche sostanziale, quanto alla natura ed agli effetti delle conseguenze penali per l'imputato che vi aderisca.

Sotto tale profilo non è manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 446, primo comma, c.p.p. come modificato dall'art. 33, comma 1 lett. a), della legge 16 dicembre 1999 n. 479, nella parte in cui non salvaguarda, con riferimento ai giudizi pendenti — e cioè a quelli in cui il decreto dell'art. 429 c.p.p. è stato emesso in epoca successiva al 2 giugno 1999 ma anteriormente al 2 gennaio 2000, — la facoltà dell'imputato di chiedere l'applicazione della pena sino alla dichiarazione di apertura del dibattimento, così come previsto dalla norma previgente e sino al 2 gennaio 2000 applicata ai detti giudizi.

Appare vulnerato l'art. 25, secondo comma, della Costituzione posto che la norma suddetta, anticipando alle conclusioni dell'udienza preliminare il termine finale per la formulazione della richiesta di applicazione della pena, — senza nulla disporre per regolare i processi pendenti — prevede, con riferimento ai procedimenti che si trovano già nella fase del giudizio, una decadenza con effetto retroattivo, in ordine all'esercizio di un diritto dell'imputato avente riflessi — come si è rilevato, — non solo processuali, ma anche sostanziali in ordine alla quantificazione della pena, al contenuto del provvedimento sanzionatorio ed agli altri effetti penali.

È poi palesemente vulnerato l'art. 24 Cost., laddove l'imputato non è stato messo in condizione di conoscere entro quale termine avrebbe dovuto presentare l'istanza di applicazione della pena *ex art.* 444 c.p.p.; la modifica dell'art. 446 c.p.p. costituisce un ingiustificato repentino mutamento delle regole del processo in corso, posto che il legislatore non ha neppure assegnato un termine entro cui, nei procedimenti pendenti, le domande avrebbero dovuto essere presentate; sicché il soggetto che sino al 31 dicembre 1999 in base alla legge vigente, nella quale faceva affidamento, aveva la facoltà di formulare tale istanza e poteva riservarsi di farlo all'udienza successiva, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento, a partire al 2 gennaio 2000 si è trovato decaduto da tale facoltà.

Non manifestamente infondata è, altresì, la questione di legittimità costituzionale della norma suddetta, nella parte in cui non ha salvaguardato la posizione dell'imputato che, sulla base delle norme sino ad allora vigenti, avrebbe potuto formulare l'istanza di applicazione della pena ad udienza successiva, con riferimento all'art. 3 Cost., per l'evidente irragionevolezza di tale disciplina, che, senza alcuna — almeno evidente — esigenza di tutela di interessi pubblici della collettività, va ad incidere sulla situazione sostanziale dell'imputato posta in essere dalla legge precedente, frustrando così anche l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica, che costituisce elemento fondamentale ed indispensabile dello Stato di diritto (*cf.* Corte costituzionale sentenze nn. 36 e 349/1985).

Sussiste, peraltro, una ingiustificata disparità di trattamento tra la situazione degli imputati la cui udienza venne fissata a data anteriore al 2 gennaio 2000 e quella di coloro per i quali venne fissata udienza successiva, posto che solo nel secondo caso si è verificata, con l'entrata in vigore della legge suddetta, la preclusione alla formulazione dell'istanza di applicazione della pena.

Ritenuto che le questioni sollevate d'ufficio con riferimento agli artt. 3, 24 e 25, secondo comma, della Costituzione non sono manifestamente infondate e che esse sono rilevanti nel presente giudizio, posto che, ove accolte, il tribunale potrebbe prendere in esame la domanda formulata dall'imputato con riferimento alla quale il p.m. ha espresso il suo consenso.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale, sollevate d'ufficio, dell'art. 446, primo comma, c.p.p., così come novellato dall'art. 33, comma 1, lett. a), della legge 16 dicembre 1999 n. 479, in relazione agli artt. 3, 24, secondo comma, e 25, secondo comma, Costituzione, nella parte in cui non salva-guarda, con riferimento ai giudizi in corso, la facoltà dell'imputato di chiedere la applicazione della pena sino alla dichiarazione di apertura del dibattimento;

Sospende il procedimento e dispone la trasmissione immediata del fascicolo alla Corte costituzionale.

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e che essa sia comunicata al Presidente della Camera dei deputati ed al Presidente del Senato della Repubblica.

La Spezia, addì 21 dicembre 2000.

Il Presidente: FARAVINO

01C0214

N. 140

Ordinanza emessa il 21 novembre 2000 dal tribunale di Forlì
nel procedimento civile vertente tra Schillaci Alfio e CO.RI.T. Rimini e Forlì-Cesena S.p.a. ed altro

Riscossione delle imposte - Esecuzione esattoriale su beni mobili - Opposizione di terzo - Limiti alla prova dell'appartenenza dei beni pignorati - Necessità che il titolo di proprietà opposto dal terzo al creditore abbia data certa anteriore non (soltanto) al pignoramento, ma all'anno cui si riferisce il tributo iscritto a ruolo - Ingiustificata limitazione della tutela del terzo proprietario ignaro senza colpa dell'altrui posizione fiscale.

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 (come modificato dal d.l. 31 dicembre 1996, n. 669, conv. in legge 28 febbraio 1997, n. 30), art. 65.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

IL GIUDICE

Nella causa civile iscritta al n. 738/98 R.G. promossa da Schillaci Alfio nato a Giussano (MI) il 24 agosto 1973 ivi res.te in Via Pastore n. 62 c.f. SCHLFA73M24E063S, rappresentato e difeso giusta delega a margine del ricorso in opposizione dagli avv. S. Falcini e M. Starni ed elettivamente domiciliato in Forlì presso lo studio dei medesimi, opponente;

Contro: CO.RI.T. Rimini e Forlì-Cesena S.p.a. concessionaria del Servizio Riscossione Tributi - Provincia di Forlì e Rimini, con sede in C.so D'Augusto n. 62 in persona dell'amministratore delegato Rag. M. Bianchi, rappresentato e difeso giusta delega in calce alla comparsa di risposta dagli avv. G. e P. Volpi ed elettivamente domiciliata in Forlì presso lo studio dei medesimi, creditore procedente;

Suriani Pompeo nato a Cesano Maderno (MI) il 12 marzo 1962 res.te in Forlì Via Ravegnana n. 353, debitore contumace;

In punto a: opposizione di terzo all'esecuzione;

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Con atto di pignoramento del 22 aprile 1998 l'Ufficiale giudiziario su istanza del Servizio riscossione Tributi Concessionario CO.RI.T Rimini Forlì Cesena pignorava alcuni mobili per inadempienza di Suriani Pompeo Rosario.

Il verbale di pignoramento conteneva peraltro beni la cui proprietà era rivendicata da soggetto terzo, Schillaci Alfio, il quale documentava sia l'esistenza di contratto di locazione dell'immobile datato 1° marzo 1997, sia contratto di comodato di mobili in data 22 dicembre 1997, cui seguiva richiesta di registrazione all'Ufficio competente che ne prendeva atto come da modulo in fotocopia allegato al fascicolo.

Proponeva pertanto opposizione di terzo lo Schillaci Alfio rilevando essere il rapporto contrattuale di cui sopra di data antecedente il pignoramento e come tale opponibile al creditore, tant'è che già all'Ufficiale giudiziario era stato eccepito dal debitore Suriani la proprietà del terzo rispetto ad alcuni mobili pignorati, e dettagliatamente menzionati nel richiamato contratto di comodato alle prime cinque voci dello stesso.

Si costituiva la CO.RI.T. rilevando la infondatezza della opposizione in quanto l'art. 65 del d.P.R. n. 603 del 1972, modificato dal decreto legge 31 dicembre 1996 n. 669 poi convertito in legge 28 febbraio 1997 n. 30 ha statuito la impignorabilità dei beni appartenenti a persona diversa dal debitore solo se il titolo di proprietà che viene opposto sia anteriore «all'anno cui si riferisce il tributo». Quest'ultimo era stato iscritto a ruolo nel 1995 e si riferiva a credito fiscale di anno antecedente per cui non poteva ritenersi idoneo il documento posto a base della opposizione, e costituito da scritture private di comodato di mobili con annessa registrazione.

La controversia pone un problema di natura costituzionale che merita di essere posto al vaglio della Corte di legittimità in relazione all'elemento temporale imposto dalla norma là dove ritiene valida la prova della reclamata proprietà del terzo solo se detta proprietà risulti datata prima dell'insorgere del tributo. Trattasi invero di prova che attinge la sfera della occasionalità che sfugge alla previsione e al controllo del terzo proprietario.

Si oppone infatti a questi un dato temporale estraneo al rapporto contrattuale ed estraneo alla stessa conoscenza del contraente locatore e comodante. Al quale non può rimproverarsi mancata diligenza o affidamento colpevole dal momento che non è facultato a richiedere notizie all'Ente impositore di tributi sulla posizione fiscale dell'altro contraente.

L'esistenza di un debito pregresso da tributo pertanto, da un lato resta ignota al proprietario, dall'altro assurge al tempo stesso ad elemento essenziale per la inopponibilità del titolo di proprietà al creditore pignorante, che può vantarne una priorità nel vincolare e sottrarre beni anche in danno del terzo proprietario solo perché questi, ignaro della situazione debitoria in essere, ha trasferito la detenzione di propri beni ad un contribuente moroso.

P. Q. M.

Vista la legge costituzionale 9 febbraio 1948 e la legge 11 marzo 1953 n. 87;

Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 65 d.P.R. 29 settembre 1973 n. 602 come modificato dal decreto-legge 31 dicembre 1996 n. 669 e convertito in legge 28 febbraio 1997 n. 30 in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione nella parte in cui prevede che il titolo di proprietà opposto dal terzo avverso la pretesa creditoria dell'Ente impositore debba avere data certa anteriore non al pignoramento ma all'anno cui si riferisce il tributo iscritto a ruolo e dal quale il pignoramento deriva;

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

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Forlì, addì 21 novembre 2000.

Il giudice: IUZZOLINO

N. 141

Ordinanza emessa il 13 novembre 2000 dal tribunale di Asti
nel procedimento penale a carico di Moraglio Arturo

Processo penale - Dibattimento - Rinnovazione per mutamento del giudice persona fisica - Utilizzabilità dei verbali delle dichiarazioni già assunte - Interpretazione della Corte di cassazione - Condizione della ripetizione dell'esame del dichiarante, quando questo possa aver luogo e sia stato richiesto da una delle parti - Preclusione, per il giudice, di ritenere la ripetizione irrilevante o manifestamente superflua - Irragionevolezza - Violazione del principio di non dispersione della prova e pregiudizio dell'esercizio della funzione giurisdizionale - Contrasto con il principio della ragionevole durata del processo.

- Cod. proc. pen., art. 511, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 25, 101 e 111.

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza.

Vista l'ordinanza *ex art.* 23, legge n. 87/1953 emessa da questo stesso ufficio in data 24 settembre 1999 che si riporta di seguito integralmente:

«vista l'istanza con cui il p.m. all'odierna udienza ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 511, comma 2, del c.p.p., così come interpretato dalle sezioni unite della Corte di cassazione (sent. 15 gennaio 1999, n. 1 - ric. Iannasso), in relazione agli artt. 3, 25 e 101 della Costituzione.

Ritenuta la rilevanza della questione sollevata dal p.m. atteso che nell'ambito del presente dibattimento, come consta dal p.v. dell'odierna udienza:

è stata disposta, *ex art.* 525, comma 2, c.p.p., la rinnovazione del dibattimento a seguito del mutamento della persona del giudice monocratico in quanto innanzi al primo giudice (*rectius* Pretore) si era svolta attività istruttoria (esame testi);

la difesa ha chiesto un nuovo esame dei dichiaranti già sentiti non prestando in ogni caso il consenso alla lettura dei verbali contenenti le menzionate testimonianze.

Secondo il "diritto vivente", cristallizzato nella citata pronuncia della suprema Corte, alla luce della richiesta della difesa, non potrebbero essere utilizzate, mediante "la semplice" lettura, le testimonianze raccolte dal precedente giudice (*rectius* Pretore) e contenute nei relativi verbali già inseriti nel fascicolo del dibattimento.

La questione sollevata dal p.m. non è manifestamente infondata e deve anzi essere condivisa per i motivi che seguono.

In primo luogo è opportuno ricordare che l'art. 511 c.p.p., dopo aver stabilito nel comma 1 che "il giudice, anche di ufficio, dispone che sia data lettura, integrale o parziale, degli atti contenuti nel fascicolo per il dibattimento", recita al comma 2: "la lettura di verbali di dichiarazioni è disposta solo dopo l'esame della persona che le ha rese, a meno che l'esame non abbia luogo".

Le sezioni unite della Corte di cassazione, nella sentenza n. 1 del 15 gennaio 1999, hanno sancito il seguente principio di diritto: "nel caso di rinnovazione del dibattimento a causa del mutamento della persona del giudice monocratico o della composizione del giudice collegiale, la testimonianza raccolta dal primo giudice non è utilizzabile per la decisione mediante semplice lettura, senza ripetere l'esame del dichiarante, quando questo possa avere luogo e sia richiesto da una delle parti".

Dalla lettura della norma non pare, contrariamente al principio enucleato dalla cassazione, che il legislatore abbia voluto limitare la lettura dei verbali di dichiarazioni ai soli casi di irripetibilità della prova e quindi di impossibilità di nuovo esame (nel qual caso avrebbe detto "a meno che l'esame non possa avere luogo"), né tanto meno ancorare tale utilizzabilità *de plano* ad un consenso — di cui non si trova traccia nella norma — delle parti.

Ritiene questo giudice, conformemente al p.m. istante, che se è vero che i principi di oralità e di formazione della prova in dibattimento costituiscono istanze fondanti dell'impianto del nuovo codice, è parimenti vero che tali principi non possono essere considerati isolatamente, né assolutizzati. Infatti, come ha avuto modo di puntualizzare la Corte costituzionale, l'oralità non rappresenta il veicolo esclusivo di formazione della prova nel dibattimento, non è regola assoluta, bensì criterio — guida del nuovo processo (*cf.* sent. n. 255 del 3 giugno 1992), dovendo tali principi essere sviluppati e coordinati con quelli parordinati di non dispersione dei mezzi di prova, ossia non sarà lecito non utilizzare materiale probatorio legittimamente e correttamente acquisito, in quanto ciò

sarebbe in contrasto con il principio di ragionevolezza. Per la Consulta il bene dell'efficienza del processo, enucleabile dai principi costituzionali che regolano l'esercizio della funzione giurisdizionale (artt. 25, comma 1, e 101, comma 2, Cost.), coincide con la necessaria attitudine del sistema processuale a conseguire attraverso opportuni meccanismi normativi idonei allo scopo, l'accertamento dei fatti e delle responsabilità; se tali meccanismi espongono a rischio la stessa possibilità di svolgimento e di conclusione del processo non possono non ritenersi in contrasto con i principi costituzionali che presiedono al buon funzionamento della giurisdizione. La circostanza poi che l'oralità non sia il veicolo esclusivo di formazione della prova ma criterio — guida del nuovo processo, non confligge affatto con il principio del contraddittorio, la cui essenza sta nella conoscibilità delle parti degli elementi probatori e nella corretta acquisizione degli stessi.

La stessa Corte costituzionale del resto ha avuto modo di occuparsi della disciplina relativa alla valenza probatoria degli atti istruttori assunti in dibattimento nel caso di mutamento della persona fisica del giudice. Anzitutto il giudice delle leggi ha rilevato che nei casi in cui è necessario procedere alla rinnovazione del dibattimento non si produce alcun annullamento dell'attività istruttoria compiuta, dovendosi quindi ritenere che le dichiarazioni rese dai testi già esaminati dinanzi al precedente organo giudicante, contenute nei verbali dibattimentali relativi alle udienze precedenti fanno legittimamente parte del fascicolo del dibattimento (*cf.* sent. n. 101 del 19 marzo 1993). Ed ancora, più in particolare, nel dichiarare l'infondatezza della eccepita incostituzionalità degli artt. 238 e 512 c.p.p., la Corte ha statuito che gli atti contenenti dette dichiarazioni possono essere acquisiti mediante lettura od indicazione sostitutiva ai sensi dell'art. 511 c.p.p., potendosi prescindere dal previo esame del dichiarante, quale presupposto per l'acquisizione mediante lettura delle relative dichiarazioni, in tutti i casi in cui l'esame stesso non abbia luogo (*cf.* sent. n. 17 del 3 febbraio 1994). Quest'ultima pronuncia è stata confermata, con riguardo al caso di attività istruttoria compiuta da giudice successivamente dichiarato incompatibile, avendo la Corte nell'occasione ribadito che la disciplina relativa alla utilizzabilità dei verbali di mezzi di prova assunti in una precedente fase dibattimentale da un diverso giudice va rinvenuta proprio nell'art. 511 c.p.p. dato che i verbali fanno parte del fascicolo del dibattimento a disposizione del nuovo giudice, e che la pregressa fase dibattimentale conserva indubbiamente il carattere di attività legittimamente compiuta, restando salva nel caso di specie la distinta regola di cui all'art. 42 c.p.p. secondo la quale con il provvedimento che accoglie l'istanza di astensione o ricasazione viene dichiarato se e in quale parte mantengono validità gli atti compiuti (*cf.* ord. n. 99 del 3 aprile 1996).

Per quanto concerne poi il riferimento della sentenza delle sezioni unite al "consenso delle parti" deve rilevarsi che, se la mancanza di ripetizione degli atti di istruzione dibattimentale dinanzi al nuovo giudice integra violazione del principio di cui al comma 2 dell'art. 525 del c.p.p., la correlativa nullità — assoluta ed insanabile a norma del comma 2 dell'art. 179 c.p.p. — non potrebbe certamente essere superata dal consenso delle parti. Se invece è consentito prescindere dal previo esame dei testi già escussi, per la utilizzabilità ai fini del decidere delle relative dichiarazioni, l'eventuale dissenso delle parti non può comunque costituire impedimento alla legittima acquisizione del materiale probatorio precedentemente formatosi, utilizzabile quindi per la formazione del libero convincimento del giudice a norma degli artt. 192, comma 1, e 526 del c.p.p.

In particolare le dichiarazioni di cui si discute presentano alcune peculiarità: infatti non sono state rese nelle indagini preliminari, e neppure in sede di incidente probatorio, o in altro procedimento, e quindi poi acquisite nel dibattimento, ma direttamente assunte in questo pubblico dibattimento, nel contraddittorio delle diverse parti, nell'ambito dello stesso processo penale, e pertanto esse risultano, già dall'inizio, legittimamente formate nel medesimo dibattimento.

Né dall'avvenuto mutamento del giudice può dedursi una — sopravvenuta — inutilizzabilità, piena o parziale, di tali dichiarazioni. Contro tale soluzione militano diversi argomenti.

Anche in tema di prove assunte dinanzi al giudice incompetente, l'art. 26 c.p.p. — espressione del generale principio di conservazione degli atti processuali — precisa che dette prove mantengono la propria efficacia, limitando poi l'utilizzabilità delle dichiarazioni, qualora rese al giudice incompetente, per materia, soltanto nell'udienza preliminare e, nel dibattimento, per le sole contestazioni ai sensi degli artt. 500 e 503. Conseguentemente se si tratta di prove acquisite davanti a giudice incompetente per profili diversi dalla materia tale utilizzabilità dibattimentale sarà piena.

In termini ancora più chiari, il d.lgs. 19 febbraio 1998 n. 51, all'art. 170 ha introdotto una norma — art. 33-*nonies* — secondo la quale "l'inosservanza delle disposizioni sulla composizione collegiale o monocratica del tribunale non determina ... l'inutilizzabilità delle prove già acquisite" (ovviamente dinanzi a giudice diverso, in tal caso anche nella sua composizione).

Da ciò consegue che, se in tali condizioni le prove, anche dichiarative, acquisite dinanzi a precedente organo giudicante — non competente ovvero cui comunque non era attribuita la cognizione del reato — sono pienamente utilizzabili nella prosecuzione del processo (innanzi al differente giudice territorialmente competente ovvero al medesimo giudice nella sua corretta composizione, collegiale o monocratica, e quindi diverso nei suoi componenti), a maggior ragione, le prove assunte dinanzi al precedente giudice, ovviamente competente, ed in relazione allo stesso processo, non possono essere sottoposte ad un regime che ne comporti una minore utilizzabilità.

Inoltre il codice contempla espressamente ipotesi di atti probatori assunti nell'ambito del medesimo processo con le formalità del dibattimento dinanzi a giudice diverso e pienamente utilizzabili in sede dibattimentale.

Ci si riferisce alla disciplina dell'incidente probatorio, fase anticipata del dibattimento, deputata all'assunzione di prove che, nei confronti degli imputati i cui difensori hanno partecipato alla relativa assunzione, sono pienamente utilizzabili nel successivo dibattimento.

Se così è non sembra davvero ragionevole e conforme al principio di eguaglianza (oltretutto a quello dell'efficienza del processo) la conclusione a cui giunge "il diritto vivente" della Corte di cassazione allorché ritiene che le prove assunte, non già in una fase anticipata del dibattimento ovvero in differente procedimento, ma proprio in dibattimento, divengano inutilizzabili — salvo impossibilità di ripetizione o consenso delle parti — se non previo nuovo esame del dichiarante.

Al contrario, a parere dello scrivente, una interpretazione conforme ai menzionati principi porta a ritenere che non sia necessario, in linea assoluta, disporre la ripetizione degli atti istruttori già compiuti né che ciò sia comunque subordinato al consenso delle parti. Da tale conclusione non deriva certo che sia in ogni caso vietato procedere a nuova assunzione dei mezzi di prova. Tuttavia, esclusa la rilevanza dell'eventuale dissenso delle parti sulla utilizzabilità degli atti, il presupposto per valutare la necessità di tale ripetizione dovrebbe essere rinvenuto nei principi generali in tema di prova. A norma dell'art. 190 c.p.p. le prove sono ammesse a richiesta di parte, potendo il giudice escludere — oltre ovviamente a quelle vietate dalla legge — soltanto quelle manifestamente superflue o irrilevanti e sussistendo un potere di ammissione delle prove *ex officio* quando ciò sia assolutamente necessario per la decisione (art. 507 c.p.p.). Pertanto, di fronte al materiale probatorio già legittimamente formato, resta fermo il diritto delle parti — disposta la rinnovazione del dibattimento con dichiarazione di apertura dello stesso e nuova richiesta di mezzi di prova — di chiedere un nuovo esame dei testi già sentiti. Tale richiesta dovrà essere valutata dal giudice, sotto il profilo della rilevanza e della non manifesta superfluità, ferma restando, qualora le parti non formulino richieste in tal senso, la possibile attivazione dei poteri *ex officio* ai sensi dell'art. 507 c.p.p. Del resto tale opzione interpretativa è confortata dalla disciplina codicistica in tema di acquisizione di verbali di prove di altro procedimento. In merito infatti è sempre ammessa l'acquisizione di verbali di prove di altro procedimento penale, se si tratta di prove assunte nell'incidente probatorio ovvero nel dibattimento (art. 238, comma 1, c.p.p.), fermo restando il diritto delle parti di ottenere, a norma dell'art. 190 c.p.p., l'esame delle persone le cui dichiarazioni sono state già acquisite (art. 238, comma 4, c.p.p.). Quindi anche in tema di prove assunte in altro processo, e quindi in una situazione per le parti di minore garanzia rispetto a quella, massima, relativa a prove assunte, in contraddittorio tra le stesse, nel medesimo processo dinanzi a diverso giudice del dibattimento, la richiesta di nuovo esame del dichiarante deve passare attraverso il filtro della rilevanza e della non manifesta superfluità. Ecco quindi che l'art. 511, comma 2, c.p.p. viene ad assumere una funzione che, ben lungi dall'imporre la nuova audizione del dichiarante, è finalizzata a disciplinare nel concreto le modalità della eventuale escussione, evitando che la previa lettura possa pregiudicare la genuinità delle nuove dichiarazioni. Per questo si è stabilito l'ordine temporale esame — lettura che ovviamente non impedisce affatto, alla luce delle argomentazioni svolte, che la lettura sostituisca una (pur possibile) escussione ritenuta dal giudice irrilevante o manifestamente superflua.

L'interpretazione ora suggerita, oltre che ragionevole e coerente con il dettato normativo, consentirebbe, da un lato, di coordinare il principio di oralità con quelli, pariordinati, di non dispersione del materiale probatorio legittimamente acquisito, di semplificazione del processo e di piena cognizione del fatto reato, dall'altro di porre il processo penale al riparo da quelle condotte processuali meramente dilatorie il cui unico scopo è quello di conseguire ingiuste impunità attraverso l'istituto della prescrizione del reato.

In conclusione quindi devono condividersi i dubbi di costituzionalità sollevati dal p.m. in ordine all'art. 511, comma 2, del c.p.p., laddove, secondo l'interpretazione delle sezioni unite della Corte di cassazione, dispone, in linea assoluta, la ripetizione degli atti istruttori già compiuti.

P. Q. M.

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

Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, sollevata dal p.m. dell'art. 511, comma 2, del c.p.p., così come interpretato dalle sezioni unite della Corte di cassazione (sent. 15 gennaio 1999, n. 1 — ric. Iannasso), in relazione agli artt. 3, 25 e 101 della Costituzione, dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il presente giudizio.

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento».

Vista l'ordinanza n. 307 dell'11 luglio 2000 (dep. il 19 luglio 2000) con cui la Corte costituzionale ha disposto la restituzione degli atti al tribunale di Asti per un nuovo esame della questione in quanto la stessa «investe il principio del contraddittorio nella formazione della prova, la cui disciplina, successivamente all'ordinanza di rimessione, è stata oggetto delle modifiche introdotte nell'art. 111 Cost. dalla legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2 (inserimento dei principi del giusto processo nell'art. 111 della Costituzione), cui hanno fatto seguito le norme transitorie contenute nel decreto-legge 7 gennaio 2000 n. 2 (Disposizioni urgenti per l'attuazione dell'art. 2 della legge costituzionale 23 novembre 1999 n. 2 in materia di giusto processo), convertito dalla legge 25 febbraio 2000 n. 35».

Sentiti, all'odierna udienza, il p.m. e la difesa che hanno, rispettivamente, insistito nella eccezione di costituzionalità evidenziando l'ulteriore profilo della ragionevole durata del processo e chiesto una declaratoria di manifesta infondatezza della questione;

Ritenuto che anche alla luce delle modifiche introdotte nell'art. 111 della Costituzione dalla legge costituzionale n. 2 del 1999 la questione già sollevata da questo ufficio in data 24 settembre 1999 sia, oltre che rilevante (vedi sopra), tuttora non manifestamente infondata in quanto nel caso di specie le testimonianze contenute nei pp.vv. di udienza sono state pacificamente assunte in dibattimento e quindi nella pienezza del contraddittorio tra le parti; come già evidenziato nel corpo dell'ordinanza di rimessione, a parere dello scrivente, è ininfluente che le prove in questione siano state assunte da un giudice - persona fisica diversa da quello che, mediante «semplice» lettura (laddove la richiesta di nuovo esame del teste già escusso avanzata dalla difesa sia valutata dal giudice manifestamente superflua ex art. 190 c.p.p.), le farà proprie e le utilizzerà per la decisione. Ne consegue che resta ferma la censura di costituzionalità all'art. 511, comma 2, del c.p.p. nella parte in cui, secondo la riferita interpretazione delle sezioni unite, prevede che il giudice, a fronte di una istanza di parte con la quale si chiede la rinnovazione dell'esame dei testimoni già escussi nello stesso procedimento davanti a giudice - persona fisica diversa, deve disporre la ripetizione degli atti già compiuti non potendo valutare la irrilevanza o manifesta superfluità del mezzo istruttorio richiesto. Anzi, come lucidamente evidenziato dal p.m. all'odierna udienza, il «diritto vivente» della Corte di cassazione (va rimarcato che tutte le sentenze delle sezioni semplici della suprema Corte successive alla sentenza delle sezioni unite che qui si critica si sono uniformate al principio di diritto affermato da quest'ultima), imponendo in via assoluta la ripetizione degli atti già compiuti e legittimamente inseriti nel fascicolo del dibattimento si pone in contrasto con il principio, pure introdotto dalla novella costituzionale n. 2/1999 nell'art. 111 della Costituzione, della «ragionevole durata» del processo in quanto comporta come evidente conseguenza l'ingiustificata dilatazione dei tempi processuali, circostanza quest'ultima che inevitabilmente inciderebbe, nel caso di specie, sulla memoria dei dichiaranti a tutto discapito del buon funzionamento del diritto alla prova;

Ritenuto pertanto che, riesaminata la questione, deve nuovamente eccepirsi la illegittimità costituzionale dell'art. 511, comma 2, del c.p.p., così come interpretato dal «diritto vivente» della Corte di cassazione, negli stessi termini di cui alla precedente ordinanza sopra integralmente riportata con l'ulteriore precisazione che tale interpretazione si pone in contrasto anche con il principio costituzionale della ragionevole durata del processo formalizzato nell'art. 111, comma 2, della Costituzione;

P. Q. M.

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

Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, sollevata dal p.m., dell'art. 511, comma 2, del c.p.p., così come interpretato dalle sezioni unite della Corte di cassazione (sent. 15 gennaio 1999, n. 1 - ric. Iannasso), in relazione agli artt. 3, 25, 101 e 111 della Costituzione, dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il presente giudizio;

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Asti, addì 13 novembre 2000.

Il giudice: MANOTTI

01C0216

N. 142

Ordinanza emessa il 30 ottobre 2000 dal g.u.p. del tribunale di Torino
nel procedimento penale a carico di Fakoud Abdellah

Processo penale - Applicazione della pena su richiesta dissenso del pubblico ministero - Possibilità per il giudice dell'udienza preliminare di pronunciare direttamente la sentenza qualora ritenga fondata la richiesta - Mancata previsione - Lesione del principio di ragionevolezza - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Contrasto con il principio della ragionevole durata del processo.

- Cod. proc. pen., art. 448, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 111.

IL GIUDICE

Pronunciandosi sull'eccezione di legittimità costituzionale sollevata dalla difesa di Fakoud Abdellah, nato a Khourigba (Marocco) il 7 novembre 1970; imputato per la violazione degli artt. 337, 582, 648 c.p.;

Sentito il p.m., che ha chiesto respingersi l'eccezione;

O S S E R V A

A conclusione delle indagini preliminari, il p.m. ha chiesto il rinvio a giudizio di Fakoud Abdellah per i reati di cui agli artt. 582-585, 337, 648 c.p., 6 comma 3 legge 40/1998 ed all'udienza preliminare, celebrata il 10 ottobre 2000, il difensore dell'imputato, munito di procura speciale, ha formulato proposta di patteggiamento con riferimento ai reati di cui agli artt. 582, 337 c.p., 6 comma 3 legge 40/1998 (capi 1, 2 e 4 della richiesta di rinvio a giudizio).

Su tale istanza il p.m. ha espresso il proprio dissenso e il difensore ha prospettato questione di legittimità costituzionale dell'art. 448 c.1 c.p.p. nella parte in cui non consente al giudice dell'udienza preliminare di pronunciare immediatamente sentenza, qualora ritenga immotivato il dissenso del p.m. e fondata la proposta di patteggiamento dell'imputato.

Ritiene questo giudice che la questione sia rilevante e non manifestamente infondata, sia pure per profili diversi da quelli prospettati dalla difesa.

Quanto al giudizio di rilevanza: l'art. 448 c.p.p. è norma direttamente applicabile al caso di specie, ove si consideri che l'imputato (per il tramite del suo procuratore speciale) ha formulato una richiesta di patteggiamento sulla quale il giudice, atteso il dissenso del p.m., non può pronunciarsi.

E la pronuncia è impedita proprio dall'attuale formulazione dell'art. 448 c.p.p. nella parte in cui prevede che il giudice dell'udienza preliminare, in caso di dissenso del p.m., debba necessariamente ed obbligatoriamente demandare la valutazione circa la fondatezza del dissenso al giudice del dibattimento.

Quanto al giudizio di non manifesta infondatezza: la legge 16 dicembre 1999 n. 479 (c.d. Legge Carotti) ha profondamente inciso sui poteri del giudice dell'udienza preliminare e sulla funzione stessa di tale udienza, ridefinendo ed ampliando i poteri del primo ed introducendo una nuova finalità della seconda.

Se, prima della modifica, l'udienza preliminare era concepita solo come il filtro contro le imputazioni azzardate, che introduceva una fase di verifica preliminare della consistenza dell'accusa, ora essa costituisce il primo momento di valutazione più approfondita, estesa anche a profili di merito, della fondatezza dell'ipotesi accusatoria, della sufficienza e idoneità degli elementi raccolti dal p.m. nella fase delle indagini preliminari ad ottenere una pronuncia di colpevolezza.

Correlativamente, sono stati sensibilmente ampliati i poteri del giudice incaricato di tale verifica e, maggiormente che in passato, il baricentro del processo è stato spostato — anticipandolo — a questa fase intermedia.

Lo scopo primario di questa riforma — che appare il frutto di una meditata e consapevole scelta del legislatore — è evidente ed emerge con chiarezza dalla lettura dei lavori preparatori: ridurre il più possibile il numero dei processi che approdano alla sede dibattimentale.

Il perseguimento di tale intento anima l'intera disciplina dell'udienza preliminare ed a tal fine sono state introdotte norme nuove o ampliate le norme previgenti: l'art. 421-*bis* c.p.p., che attribuisce al g.u.p. il potere di indicare ulteriori indagini, qualora ritenga che le indagini preliminari non siano complete; l'art. 422 c.p.p., che riconosce al g.u.p. autonomi poteri di integrazione probatoria;

l'art. 425 comma 2 c.p.p., che consente al g.u.p. di concedere le circostanze attenuanti generiche e di effettuare il giudizio di bilanciamento di cui all'art. 69 c.p., con conseguente riconoscimento di una causa di estinzione del reato, l'art. 425 comma 3 c.p.p., norma di chiusura, che impone al g.u.p. di operare una più approfondita valutazione del materiale probatorio presente nel fascicolo del p.m., pronunciando sentenza di non luogo a procedere «anche quando gli elementi acquisiti risultano insufficienti, contraddittori o comunque non idonei a sostenere l'accusa in giudizio».

Ancora una volta appare chiara la finalità del legislatore di evitare la celebrazione di dibattimenti superflui, in quanto destinati a concludersi con la declaratoria di estinzione del reato (art. 425 comma 2 c.p.p.) ovvero con una pronuncia di assoluzione conseguente all'originaria imperfezione del materiale probatorio acquisito ed all'impossibilità di essere sviluppato nella sede dibattimentale (art. 425 comma 3 c.p.p.): con riferimento a tale ultima ipotesi, il giudice è dunque chiamato a valutare in udienza preliminare se la contraddittorietà degli elementi di prova possa essere risolta attraverso l'istruttoria dibattimentale o se attraverso di essa si possano completare elementi allo stato insufficienti e dovrà provvedere ai sensi dell'art. 425 c.p.p. allorché tale verifica sia negativa.

L'udienza preliminare è anche la sede privilegiata per esercitare la scelta dei riti alternativi, che la legge n. 479/1999 ha voluto in ogni modo incentivare, introducendo degli sbarramenti temporali alla loro proposizione, già previsti per il rito abbreviato ed ora estesi al patteggiamento.

Così, la formulazione delle conclusioni nel corso della discussione dell'udienza preliminare se da un lato continua a rappresentare il termine ultimo per la presentazione della richiesta di rito abbreviato, è divenuta, contrariamente al passato, anche il limite oltre al quale non può più essere validamente richiesta l'applicazione della pena *ex* art. 444 c.p.p., come stabilisce il nuovo primo comma dell'art. 446 c.p.p. (introdotto dall'art. 33 legge n. 479/1999).

Si tratta di una modifica invocata ed attesa praticamente fin dall'entrata in vigore del codice di rito e che appare finalizzata, ancora una volta, a snellire i ruoli dibattimentali impedendo l'accesso al rito — oltremodo premiale — del patteggiamento dopo il superamento dell'udienza preliminare.

È evidente infatti che consentire all'imputato di formulare la richiesta «fino alla dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado», come prevedeva il precedente comma 1 dell'art. 448 c.p.p., sacrificava in modo eccessivo il principio dell'efficienza del sistema giustizia ed il principio di uguaglianza, introducendo un sistema oggettivamente sbilanciato in favore dell'imputato, il quale usufruiva degli indiscutibili vantaggi connessi al rito premiale in discorso, senza che tuttavia a tali vantaggi corrispondesse nella sostanza una riduzione dei tempi processuali ovvero dei costi della giustizia o altro.

Appare pertanto ragionevole e coerente con il sistema l'aver introdotto un contrappeso, che consenta all'imputato di ottenere il risultato premiale senza sacrificare l'interesse collettivo della deflazione del dibattimento, della speditezza del processo e dell'efficienza del sistema giustizia nel suo complesso.

Ma la riforma, che pure si è mossa su questa strada, non è completa: incomprensibilmente infatti, ed in modo del tutto illogico, se il p.m. esprime il dissenso sulla proposta di patteggiamento formulata all'udienza preliminare, il giudice non può valutare la fondatezza della stessa e pronunciare sentenza, ma deve rimettere tale valutazione al giudice del dibattimento.

La normativa vigente infatti prevede che l'imputato, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado, possa rinnovare la richiesta e il giudice (a quel punto, il giudice del dibattimento), se la ritenga fondata pronunci immediatamente sentenza.

La disciplina si completa con il nuovo art. 135 disp. att. del c.p.p., come modificato dall'art. 52 legge n. 479/1999, il quale prevede che il giudice — per decidere sulla richiesta «rinnovata» — ordina l'esibizione degli atti nel fascicolo del p.m., di talché se la richiesta è accolta, gli atti esibiti vengono inseriti nel fascicolo per il dibattimento, altrimenti sono restituiti al pubblico ministero.

Ne consegue che l'imputato può solo riproporre la medesima richiesta, in relazione alla quale il p.m. nella fase delle indagini preliminari o nell'udienza preliminare non aveva prestato il proprio consenso, e dunque si può affermare che sicuramente la nuova richiesta dell'imputato non può che essere una «fotocopia» della precedente: se così non fosse, si consentirebbe all'imputato di eludere i termini preclusivi fissati nel comma 1 dell'art. 446 c.p.p..

Ebbene: non si comprende per quale motivo il giudice, al quale la proposta venga presentata in termini all'udienza preliminare, non possa direttamente valutare, in caso di dissenso del p.m., la fondatezza della richiesta e pronunciare sentenza se la ritenga fondata e debba invece limitarsi a trasmettere gli atti al giudice del dibattimento, che dovrà compiere la valutazione di quella stessa istanza sulla base degli stessi atti sottoposti all'esame del g.u.p.

È forse il frutto di una dimenticanza del legislatore, ma il sistema risultante pare seriamente in contrasto con alcuni fondamentali canoni costituzionali:

art. 3 Costituzione: pare incomprensibile, e dunque irragionevole, non consentire al giudice dell'udienza preliminare la valutazione sulla fondatezza della proposta di patteggiamento, laddove invece il sistema complessivo della riforma è, come si è visto, palesemente ispirato all'accrescimento dei poteri — di integrazione probatoria e di valutazione della regudicanda — del g.u.p., nonché di centralità dell'udienza preliminare, sede non solo privilegiata, ma esclusiva, per l'accesso ai premiali riti alternativi, per i reati per i quali tale udienza è prevista.

Il sistema risultante pare dunque viziato da illogicità interna, da contraddittorietà in una parola da irragionevolezza, posto che quella di cui si discute è forse l'unica questione prospettabile all'udienza preliminare sulla quale il giudice non ha il potere di pronunciarsi, senza che la mancata attribuzione di tale potere risponda peraltro ad alcuna ragione sostanziale.

art. 97 Costituzione: lo stallo conseguente alla sottrazione al g.u.p. del potere di valutazione dell'istanza di patteggiamento impone l'espletamento degli adempimenti finalizzati all'instaurazione del giudizio dibattimentale (notifica del decreto all'imputato ed alla persona offesa non presente, formazione del fascicolo del dibattimento, trasmissione del fascicolo al giudice del dibattimento), impegna un'udienza dibattimentale, costringe il p.m. alla citazione dei testimoni con la conseguenza (cui si è cercato di rimediare con la modifica dei termini di proposizione dell'istanza di patteggiamento) che l'imputato potrà riproporre al giudice del dibattimento l'istanza di patteggiamento ed il processo potrà concludersi con la sentenza *ex art. 444 c.p.p.*

Sotto questo profilo l'attuale normativa viola anche il principio del buon andamento della pubblica amministrazione (nella quale deve ovviamente ricomprendersi anche quella giudiziaria), comportando un aggravio di costi e l'appesantimento della macchina giudiziaria.

art. 111 Costituzione: l'instaurazione di un'ulteriore fase processuale pare in contrasto con il principio di recente istituzione relativo alla ragionevole durata del processo, in quanto introduce come necessaria una fase processuale ulteriore che può in concreto essere evitata.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Costituzione, 23 e ss. legge 11 marzo 1953 n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3, 97, 111 Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 448 comma 1 c.p.p. nella parte in cui non prevede che il giudice dell'udienza preliminare, in caso di dissenso del pubblico ministero, pronuncia direttamente sentenza ai sensi dell'art. 444 c.p.p. se ritiene fondata la proposta.

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

Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza all'imputato, al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché per la comunicazione ai Presidenti delle Camere del Parlamento della Repubblica.

Torino, addì 30 ottobre 2000.

Il giudice: PODDA

01C0217

N. 143

*Ordinanza emessa il 20 dicembre 2000 dal tribunale di Milano
nel procedimento civile vertente tra Regione Liguria e Farmafactoring S.p.a.*

Sanità pubblica - Regione Liguria - Sostituzione delle ASL nei rapporti giuridici pregressi facenti capo alle USL - Contrasto con i principi fondamentali posti dalla legislazione statale in materia (d.lgs. n. 502/1992) e in particolare con l'art. 6 della legge n. 724/1994 che vieta alle Regioni di fare gravare sulle ASL i debiti e i crediti facenti capo alle sopresse USL - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 89/2000.

- Legge Regione Liguria 24 marzo 2000, n. 6 (*recte*: n. 26).
- Costituzione, art. 117.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa r.g. 7085/1999 vertente tra Regione Liguria, in persona del Presidente pro-tempore, con gli avv.ti Carlo A. Pedemonte e Marcello Sannuto, attrice-opponente;

Contro Farmafactoring S.p.a., in persona del direttore generale dott. Antonio Iantosca, con gli avv.ti Marisa Meroni e Salvatore Rizza, convenuta-opposta.

Rilevato che il pretore di Milano, con decreto del 4 maggio 1999, ingiungeva alla U.S.L. GE/13 — gestione liquidatoria — istituita dalla Regione Liguria, in persona del Commissario Liquidatore pro tempore, e per essa anche alla predetta Regione, in persona del Presidente pro tempore della Giunta in carica, il pagamento in favore della Farmafactoring S.p.a., quale procuratrice generale della Glaxo Wellcome S.p.a., della somma di £ 19.065.314, oltre agli interessi per il mancato adempimento di forniture di prodotti sanitari e farmaceutici;

che la Regione Liguria, con atto di citazione in opposizione notificato in data 1 luglio 1999, si costituiva in giudizio chiedendo la declaratoria di nullità o la revoca del decreto ingiuntivo opposto e deducendo la incompetenza territoriale del giudice adito, il proprio difetto di legittimazione passiva e l'infondatezza del credito azionato;

che, nella comparsa conclusionale del 28 ottobre 2000, la Regione Liguria affermava la applicabilità alla vicenda in esame del disposto dell' art. 2 della legge Regionale 24 marzo 2000, n. 26, al fine di far dichiarare il proprio difetto di legittimazione passiva; che, nella memoria di replica del 20 novembre 2000, la Farmafactoring S.p.a. rilevava la incostituzionalità della normativa invocata da controparte e ne chiedeva la disapplicazione;

O S S E R V A

I. — La questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge regionale della Liguria 24 marzo 2000, n. 6, per violazione dell'art. 117 Costituzione, nella parte in cui individua nelle aziende sanitarie nazionali istituite con d.lgs. n. 502/1992 i soggetti passivi delle obbligazioni incumbenti sulle gestioni liquidatorie, deve ritenersi rilevante e non manifestamente infondata, laddove prevede una disciplina in violazione dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato in materia sanitaria dall'art. 6 della legge 724/1994.

II. — La questione è sicuramente rilevante ai fini della decisione del presente giudizio, dovendosi applicare l'art. 2 della legge regionale della Liguria 24 marzo 2000, n. 6, ancorché sopravvenuto in corso di giudizio, al fine di individuare il soggetto passivo delle obbligazioni ivi dedotte.

Le forniture sanitarie e farmaceutiche effettuate dalla Glaxo Wellcome S.p.a. alla U.S.L. GE/13 devono, infatti, ritenersi indubitabilmente assoggettate alla normativa in questione, posto che sono state effettuate nel corso del 1993 e, quindi, anteriormente all'accertamento della situazione debitoria delle unità sanitarie locali e delle aziende ospedaliere al 31 dicembre 1994, stabilito dall'art. 2, comma 14, della legge 28 dicembre 1995, n. 549.

Nè può opinarsi diversamente in base alla fase processuale in cui è sopravvenuta tale normativa, posto che imprescindibili esigenze di economia processuale consentono la deducibilità dello *ius superveniens* sino al momento della precisazione delle conclusioni, a prescindere dalle decadenze maturate in ordine ai poteri assertivi delle parti, anche nel rito delineato dalla novella 353/1990 e dalle sue successive modificazioni.

III. — Posto che la questione in esame investe il rapporto tra norme statali di principio e legislazione regionale, non può prescindersi, ai fini della verifica della sua non manifesta infondatezza, da un adeguato chiarimento della complessa vicenda legislativa che ha riguardato, sia sul versante statale, sia sul versante regionale, il processo di ristrutturazione del servizio sanitario nazionale avviato con il decreto legislativo n. 502 del 1992.

Il d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502 (modificato successivamente con d.lgs. 7 dicembre 1993, n. 517), nel prevedere l'istituzione delle aziende unità sanitarie locali (art. 2) e di alcune aziende ospedaliere (art. 4), dotandole di personalità giuridica pubblica e di piena autonomia organizzativa, amministrativa, patrimoniale, contabile, gestionale e tecnica (comma 1), ha demandato alle Regioni, nell'ambito delle proprie competenze, la regolamentazione legislativa delle modalità organizzative delle nuove strutture sanitarie (comma 5), stabilendo, altresì, i criteri per la disciplina del finanziamento (lett. *d*) e l'individuazione dei criteri per la definizione dei rapporti attivi e passivi facenti capo alle preesistenti unità sanitarie locali e unità socio-sanitarie locali (lett. *c*).

L'art. 6 della legge 724/1994 ha, inoltre, statuito che «in nessun caso è consentito alle regioni di far gravare sulle aziende di cui al decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 e successive modificazioni ed integrazioni, nè direttamente nè indirettamente, i debiti ed i crediti facenti capo alle gestioni pregresse delle unità sanitarie locali» e prevedendo, a tal fine, che le regioni disponessero apposite «gestioni a stralcio», con conseguente individuazione dell'ufficio responsabile delle medesime.

L'art. 2, comma 14, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, ha inoltre disposto che per l'accertamento della situazione debitoria delle unità sanitarie locali e delle aziende ospedaliere al 31 dicembre 1994, le Regioni dovevano attribuire ai direttori generali delle istituite aziende unità sanitarie locali le funzioni di commissari liquidatori delle sopresse unità sanitarie locali ricomprese nell'ambito territoriale delle rispettive aziende e la trasformazione della «gestioni a stralcio», di cui all'art. 6, comma 1, della legge 724/1994, in «gestioni liquidatorie», le cui risultanze, relative all'accertamento della predetta situazione debitoria, dovevano essere presentate, entro tre mesi, «ai competenti organi regionali».

La consolidata interpretazione della giurisprudenza di legittimità (Cassazione civile sez. un., 6 marzo 1997, n. 1989, in *Foro it.*, 1997, I, 1403, cassazione civile, sez. III, 7 ottobre 1998, n. 9911, in *Corr. Giur.*, 1999, p.335) ha individuato nelle Regioni, tramite le c.d. gestioni liquidative, i successori *ex lege* delle sopresse UU. SS.LL., ritenendole passivamente legittimate nei relativi giudizi *ex art.* 111 c.p.c.

In questa cornice legislativa statale la Regione Liguria con Legge del 24 marzo 2000, n. 26 «Estinzione delle gestioni liquidatorie in campo sanitario costituite ai sensi dell'art. 2, comma 4, della legge 28 dicembre 1995 n. 549» ha disposto all'art. 1 la cessazione delle gestioni liquidatorie dalla data della entrata in vigore della citata legge.

All'art. 2 (rapporti residui e giudizi pendenti) ha, inoltre, statuito che «Tutti i rapporti giuridici già facenti capo alle Unità Sanitarie locali, agli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IST e Istituto Giannina Gaslini) e agli Enti convenzionati ai sensi dell'art. 41 della legge 23 dicembre 1978 n. 833 (istituzione del Servizio sanitario nazionale), operanti nella Regione Liguria, ancorché oggetto di giudizi in qualsiasi sede e grado, s'intendono di diritto trasferiti in capo alle Aziende Unità Sanitarie Locali o alle Aziende ospedaliere istituite con legge regionale 8 agosto 1994 n. 42 (disciplina delle unità sanitarie locali e delle aziende ospedaliere del servizio sanitario regionale in attuazione dei decreti legislativi n. 502 del 30 dicembre 1992 e n. 517 del 7 dicembre 1993) nonché agli Istituti ed enti sopraindicati, ai quali restano attribuite la titolarità e la legittimazione, sostanziale e processuale, attiva e passiva, e il relativo esercizio da parte dei rispettivi legali rappresentanti».

Tale disposizione pare, invero, integrare una violazione dell'art. 117 della Costituzione esorbitando dai limiti dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato in materia sanitaria enunciati dall'art. 6, comma 1, della legge 724/1994.

La Corte costituzionale, nel precisare il rapporto esistente tra il citato art. 6, comma 1, della legge n. 724 del 1994 e la legislazione regionale in materia, ha affermato che la disposizione predetta rappresenta un «intervento eccezionale e temporaneo, in un quadro finanziario di emergenza», che va «inserito in un'azione complessiva, a

carattere generalizzato, volta a contenere il disavanzo pubblico» (sentenza n. 416 del 1995), mediante misure che, con specifico riferimento alla spesa sanitaria, incidono su tutti gli enti di autonomia a statuto speciale e ordinario (sentenze nn. 222 del 1994 e 357 del 1993).

La norma in esame è, pertanto, una disposizione, che, sebbene a contenuto specifico e dettagliato, è da considerare, per la finalità perseguita, in «rapporto di coesistenzialità e di necessaria integrazione» con le norme-principio che connotano il settore dell'organizzazione sanitaria locale (sentenza C. Cost. n. 355 del 1993, nonché sentenza C. Cost. n. 89 del 2000), così da vincolare l'autonomia finanziaria regionale in ordine alla disciplina prevista per i «debiti» ed i «crediti» delle soppresse unità sanitarie locali.

Il carattere inderogabile e tassativo della previsione dell'art. 6, comma 1, della legge n. 724 del 1994 è, peraltro, desumibile dalla sua formulazione letterale («in nessun caso» e né direttamente, né indirettamente») e dalla sua interpretazione sistematica.

L'obbligo di uniformarsi al principio in questione è, infatti, espressamente ribadito dall'art. 2, comma 1, del decreto legislativo n. 502 del 1992, il quale impone alle Regioni di esercitare le proprie funzioni legislative in materia sanitaria «nel rispetto dei principi stabiliti dalle leggi nazionali», e dall'art. 3, comma 5, del medesimo decreto, il quale demanda alle regioni, «nell'ambito della propria competenza», la fissazione dei criteri per la definizione dei rapporti giuridici facenti capo alle soppresse unità sanitarie locali.

L'art. 2 della legge della Regione Liguria del 24 marzo 2000, n. 26, nel trasferire «di diritto» tutti i rapporti giuridici facenti capo alle gestioni liquidatorie, «ancorché oggetto di giudizi in qualsiasi sede e grado» pare, pertanto, porsi in insanabile contrasto con il «principio fondamentale della legislazione nazionale in materia sanitaria», per il quale «in nessun caso», «né direttamente, né indirettamente», le Regioni possono far gravare sulle aziende sanitarie locali i debiti pregressi facenti capo alle preesistenti unità sanitarie locali.

Deve, inoltre, rilevarsi che la Suprema Corte ha recentemente disatteso con sentenza n. 89 del 2000 la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, della legge della Regione Basilicata 24 dicembre 1994, n. 50 (Riduzione del numero e rideterminazione degli ambiti territoriali delle uu.ss.ll., in attuazione del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, come modificato ed integrato dal decreto legislativo 7 dicembre 1993, n. 517) e dell'art. 49, comma 1, della legge della Regione Basilicata 10 giugno 1996, n. 27 (Riordino del servizio sanitario regionale), nella parte in cui individuano nelle aziende sanitarie locali istituite a norma del decreto legislativo n. 502 del 1992 i soggetti passivi delle obbligazioni sorte a carico delle soppresse unità sanitarie locali.

La Corte costituzionale ha, infatti, rilevato che se, da un lato «i censurati artt. 4 della legge n. 50 del 1994 e 49 della legge n. 27 del 1996 hanno stabilito che le nuove aziende sanitarie subentrano nei procedimenti amministrativi e nei rapporti attivi e passivi facenti capo alle preesistenti unità sanitarie locali, ... è altrettanto vero, dall'altro lato, che l'art. 59 della legge n. 34 del 1995 — il cui disposto trova conferma nell'art. 6, comma 10, della citata legge n. 27 — ha previsto, proprio in attuazione dell'art. 6 della legge n. 724 del 1994, un regime speciale per tutti i rapporti di debito e di credito risultanti alla fine del 1994 e facenti capo alle soppresse unità sanitarie locali; regime che si concretizza non solo nella istituzione di una cosiddetta «gestione a stralcio» o liquidatoria, ma soprattutto nella separata rilevazione dei predetti rapporti nei capitoli di bilancio, la quale doveva appunto «garantire la non interferenza economico-finanziaria della pregressa gestione sulla gestione corrente della nuova Azienda Sanitaria USL».

La Corte costituzionale ha, pertanto, ritenuto legittime le norme emanate dalla Regione Basilicata nella parte in cui individuano nelle aziende sanitarie locali istituite a norma del decreto legislativo n. 502 del 1992 i soggetti passivi delle obbligazioni sorte a carico delle soppresse unità sanitarie locali, esclusivamente in quanto le medesime norme istituiscono, al contempo, un modello di «gestione separata» di tali rapporti all'interno di un patrimonio che pure sicuramente fa capo ad uno stesso soggetto (la azienda sanitaria).

Le disposizioni della Regione Liguria censurate non hanno invece introdotto, rispetto ai pregressi rapporti di credito e di debito delle soppresse unità sanitarie locali, alcun meccanismo particolare di gestione distinta e di contabilità separata, tale da consentire alle aziende unità sanitarie locali, di evitare ogni confusione tra le diverse masse patrimoniali, così da tutelare i creditori, ma, nello stesso tempo, da escludere ogni responsabilità delle stesse aziende sanitarie in ordine ai predetti debiti delle preesistenti unità sanitarie locali (*cfr.*, sul punto, C. Cost. 89/2000).

La legge 26/2000 della Regione Liguria all'art. 2 trasferisce, infatti, di diritto tutti i rapporti giuridici, ancorché litigiosi, di spettanza delle gestioni liquidatorie alle ASL, accollando integralmente alle stesse i relativi oneri, senza prevedere alcuna forma di «gestione separata degli stessi».

Il secondo comma dell'art. 2 di detta legge, del resto, significativamente sancisce che «In ogni caso, nessun onere finanziario può gravare sulle Aziende, Istituti ed Enti di cui al comma 1 per eventuali situazioni debitorie ulteriori o sopravvenute», contemplando esclusivamente gli oneri finanziari relativi ad ulteriori sopravvenienze e non già ai rapporti giuridici litigiosi quale quello in contestazione nel presente giudizio.

Nè, opinando diversamente può invocarsi il regime della «copertura finanziaria» disciplinato dall'art. 3 l.cit., posto che, nel far riferimento al solo anno finanziario 2000, individua una copertura finanziaria temporanea e destinata ad esaurirsi, a fronte della definitività e della universalità del fenomeno successorio disposto dall'art. 1 della legge 26/2000 delle Regione Liguria.

Tale articolo, inoltre, non prevede alcun «meccanismo di gestioni distinte e contabilità separate» (cfr, sul punto, C. Cost. 89 del 2000), avvalorando ulteriormente la tesi della integrale confusione tra le masse patrimoniali delle disciolte gestioni liquidatorie e delle ASL.

L'art. 4 (controllo di competenza regionale) della legge in questione, da ultimo, nel disciplinare il controllo regionale sulle risorse finanziarie attribuite agli enti subentranti e (comma 1) nel prevedere la trasmissione semestrale alla Regione del rendiconto delle posizioni debitorie (comma 2), non pare stabilire alcuna separata rilevazione dei debiti facenti capo alle disciolte gestioni liquidatorie, al fine di garantire «la non interferenza economico-finanziaria della pregressa gestione sulla gestione corrente della nuova Azienda Sanitaria USL» (cfr, sul punto, C. Cost. 89 del 2000).

P. Q. M.

Visti gli artt. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87 e l'art. 295 c.p.c.;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, per contrasto con l'art. 117 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, della legge della Regione Liguria 24 marzo 2000, n. 6 (Estinzione delle gestioni liquidatorie in campo sanitario costituite ai sensi dell'articolo 2, comma 4, della legge 28 dicembre 1995 n. 549), nella parte in cui individua nelle aziende sanitarie locali, istituite a norma del decreto legislativo n. 502 del 1992, i soggetti passivi delle obbligazioni sorte a carico delle disciolte gestioni liquidatorie, in violazione del principio fondamentale della legislazione statale in materia sanitaria enunciato dall'art. 6, comma 1, ultima parte, della legge 23 dicembre 1994, n. 724 ed in assenza della previsione di meccanismi volti ad istituire gestioni distinte e contabilità separate.

Dispone la rimessione della causa sul ruolo e la sospensione del presente giudizio.

Dispone la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata ai procuratori delle parti in causa e al Presidente della Giunta Regionale della Liguria nonché comunicata al Presidente del Consiglio Regionale della Liguria.

Milano, addì 20 dicembre 2000.

Il giudice: APOSTOLITI

01C0218

N. 144.

*Ordinanza emessa il 6 luglio 2000 dalla Corte di appello di Torino
nel procedimento penale a carico di Aiello Filippo ed altri*

Processo penale - Dibattimento - Acquisizione delle prove - Persona coimputata o imputata in procedimento connesso che abbia reso in precedenza dichiarazioni su fatti implicanti responsabilità di altri - Esercizio della facoltà di non rispondere - Incompatibilità con l'ufficio di testimone - Violazione del principio di ragionevolezza - Contrasto con il principio del contraddittorio nella formazione della prova - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio dell'obbligatorietà dell'azione penale.

- Cod. proc. pen., artt. 197, lett. a) e b) e 210, comma 4.
- Costituzione, artt. 3, 24, 111 e 112.

LA CORTE DI APPELLO

Ha pronunciato mediante lettura all'udienza dibattimentale del 6 luglio 2000, nel procedimento penale a carico di Aiello Filippo più 12, la seguente ordinanza sulla eccezione di illegittimità costituzionale degli artt. 197, lettere *a)* e *b)*, e 210, comma 4, c.p.p., nella parte in cui escludono l'assunzione come testimoni dei coimputati e degli imputati di reati connessi o collegati su fatti concernenti la responsabilità di altri e riconoscono agli stessi la facoltà di astenersi dal rispondere, per violazione degli artt. 3, 24, 25, 111 e 112 Costituzione, sollevata dal procuratore generale.

La Corte, sentite le parti e lette le memorie depositate dai difensori all'odierna udienza;

O S S E R V A

1. — Il presente dibattimento in sede di giudizio di rinvio *ex art.* 627 c.p.p. consegue al parziale annullamento, da parte della Corte di cassazione (sentenza del 18 dicembre 1998) della sentenza emessa in data 20 febbraio 1997 da altra sezione della Corte d'appello di Torino, con la quale erano state decise, previa riunione dei relativi procedimenti, le impugnazioni proposte dagli imputati e dal pubblico ministero avverso le sentenze pronunciate, rispettivamente il 10 marzo 1995 ed il 10 marzo 1996, da due diverse sezioni del tribunale di Torino.

L'annullamento non ha investito, peraltro, la decisione del giudice d'appello con cui era stata riformata la sentenza del tribunale emessa in data 10 marzo 1995, con assoluzione per insussistenza del fatto degli imputati Marando Pasquale e Trimboli Natale dal reato loro contestato in quel processo al capo *B)* di imputazione, ma concerne solamente alcune posizioni soggettive e talune imputazioni oggetto dell'altro dei due processi riuniti, cioè quello definito in primo grado con la sentenza pronunciata in data 10 marzo 1996.

E le ragioni di tale parziale annullamento con rinvio ad altro giudice di merito, da parte della Corte di cassazione, vanno individuate esclusivamente nelle modificazioni normative intervenute in corso di causa in tema di modalità di assunzione delle prove costituite dalle dichiarazioni di imputati in procedimenti connessi o collegati e di valutazione delle stesse.

È stato infatti accolto dal S.C. il motivo di ricorso, comune agli imputati nei cui confronti ancora pende l'attuale procedimento, con il quale, con riguardo alle dichiarazioni accusatorie di soggetti imputati in procedimenti connessi o collegati che non erano state dai medesimi confermate nei precedenti dibattimenti svoltisi dinanzi ai giudici di primo e di secondo grado, essendosi tali soggetti avvalsi della facoltà di non rispondere, e che erano state introdotte nel fascicolo per il dibattimento attraverso il meccanismo della lettura dei relativi verbali all'epoca previsto, veniva richiesta l'applicazione della norma transitoria di cui all'art. 6, legge n. 267/1997, secondo l'interpretazione ad essa data dalla nota giurisprudenza della Corte di cassazione a sezioni unite (25 febbraio 1998, Gerina e 24 settembre 1998, Citaristi).

Di qui il parziale annullamento della sentenza della corte d'appello, in quanto i giudici di merito avevano, appunto, fondato la propria decisione su dichiarazioni accusatorie non confermate nei precedenti dibattimenti ed «acquisite» mediante lettura senza il consenso delle parti, ed il conseguente rinvio ad altra sezione della medesima corte per la necessaria rinnovazione del dibattimento in riferimento a tali dichiarazioni.

E la Cassazione, nella propria motivazione, ha altresì precisato come, a seguito dell'intervento — tra la presentazione dei ricorsi e la relativa decisione — della pronuncia di parziale incostituzionalità dell'art. 513, comma 2, ultimo periodo c.p.p., fosse comunque possibile, anche nei procedimenti in corso ed in via transitoria, applicare la disciplina delineata dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 361 del 26 ottobre 1998 e, quindi, in caso di persistenza del rifiuto a rispondere da parte di coloro che già si erano in precedenza avvalsi della facoltà ad essi conferita dall'art. 210 c.p.p., provvedere ugualmente, attraverso il sistema delle contestazioni previsto dall'art. 500 c.p.p., al recupero dei singoli contenuti narrativi delle dichiarazioni rese da tali soggetti.

2. — Sono peraltro intervenute, dopo la decisione del S.C., ulteriori importanti modifiche alla normativa che disciplina le modalità di acquisizione e l'efficacia probatoria delle dichiarazioni accusatorie rese da coimputati o da persone imputate in procedimenti connessi o collegati.

Anzitutto, sono ormai assunti a livello di principi di natura costituzionale, a seguito della modifica dell'art. 111 della Costituzione (art. 1, legge cost. 23 novembre 1999, n. 2), quello secondo cui «il processo penale è regolato dal principio del contraddittorio nella formazione della prova» e, più specificamente, quello secondo cui «la colpevolezza dell'imputato non può essere provata sulla base di dichiarazioni rese da chi, per libera scelta, si è sempre volontariamente sottratto all'interrogatorio da parte dell'imputato o del suo difensore». Ed il princi-

pio secondo cui la formazione della prova ha luogo in contraddittorio incontra, in base al successivo comma del citato articolo, quali uniche eccezioni, quelle — da disciplinarsi attraverso legge ordinaria, che peraltro allo stato non è stata ancora emanata — in cui vi sia il «consenso dell'imputato», ovvero si verifichi una «accertata impossibilità di natura oggettiva o per effetto di provata condotta illecita».

L'art. 2 della citata legge costituzionale autorizzava, poi, il legislatore ordinario a regolare per legge l'applicazione dei principi in essa enunciati ai procedimenti penali in corso alla data della sua entrata in vigore, quale è l'attuale processo.

Ed il legislatore è in effetti intervenuto, dapprima con un decreto-legge (d.l. 7 gennaio 2000, n. 2) e poi con la legge di conversione (legge 25 febbraio 2000, n. 35), la quale (modificando il provvedimento convertito) prevede, all'art. 1, comma 1, l'immediata applicabilità dei nuovi principi costituzionali a tutti i procedimenti in corso, salve talune eccezioni indicate nei commi successivi.

Nessuna delle predette ipotesi eccezionali ricorre peraltro nel caso di specie.

Infatti, come già questo collegio ha avuto modo di affermare nell'ordinanza pronunciata all'udienza dibattimentale del 15 giugno 2000, non possono ritenersi «già acquisite» nel presente processo — e, quindi, suscettibili di essere comunque valutate, purché la loro attendibilità sia confermata da altri elementi di prova, assunti o formati con diverse modalità, come la legge di conversione prevede — le prove costituite dalle dichiarazioni rese nel corso delle indagini dagli imputati in procedimento connesso o collegato che si sono fino ad ora avvalsi della facoltà di non rispondere, dal momento che proprio l'irritualità dell'acquisizione di tali prove, alla luce dello *ius superveniens*, ha costituito l'oggetto delle doglianze dei difensori ricorrenti e il fondamento della decisione di parziale annullamento con rinvio a questo collegio, per la conseguente rinnovazione del dibattimento al fine della corretta acquisizione delle suddette prove mediante nuovo esame dei dichiaranti.

D'altro canto, neppure sono emersi concreti elementi, verificati in contraddittorio, per ritenere che gli imputati in procedimento connesso o collegato che non avevano risposto fossero stati sottoposti a violenza o minaccia, ovvero ad offerta o promessa di denaro o di altra utilità affinché si sottraessero all'esame.

Dovrebbe quindi trovare applicazione, nel caso di specie, la normativa ordinaria attuativa dei principi di cui all'art. 111 della Costituzione, la quale peraltro, come già sopra si è detto, non è stata ancora emanata dal legislatore.

E, in assenza di tale nuova e necessaria disciplina, non pare a questa corte — ne è parso in occasione delle precedenti udienze del 4 maggio e del 15 giugno 2000, destinate appunto alla rinnovazione del dibattimento attraverso l'esame di coloro che, nella propria qualità di imputati in procedimenti connessi o collegati, si erano in precedenza avvalsi della facoltà di non rispondere ad essi riconosciuta dall'art. 210, comma 4, c.p.p., e che, perlopiù, hanno manifestato la volontà di continuare ad avvalersene — che, a fronte del persistere del rifiuto di rispondere da parte di tali soggetti, possa oggi ancora trovare applicazione in via interpretativa il meccanismo delle contestazioni, quale risulta a seguito del già ricordato intervento della Corte costituzionale con la sentenza n. 361 del 1998 e che era stato indicato dalla Corte di cassazione nella sentenza di parziale annullamento con rinvio a questo giudice.

Soprattutto, quand'anche si fosse ritenuto di potere procedere comunque alle contestazioni, nonostante le modifiche costituzionali sopravvenute alla decisione della Consulta, tale attività processuale avrebbe poi finito per rivelarsi praticamente inutile ai fini del «recupero» delle singole affermazioni che avessero formato oggetto di contestazione in occasione di quegli esami resi da chi si fosse avvalso della facoltà di non rispondere. Non sembra, infatti, superabile l'assolutezza del divieto che a simili operazioni giurisprudenziali, volte in qualche modo ad attenuare il principio della formazione della prova nel contraddittorio, oppone inequivocamente il nuovo testo dell'art. 111 della Costituzione, nella parte in cui stabilisce, al quinto comma, la già sopra ricordata riserva di legge quanto ai casi di possibile formazione della prova al di fuori del contraddittorio, individuandone i presupposti esclusivamente nel «consenso dell'imputato», nell'«accertata impossibilità di natura oggettiva», ovvero nel caso di «provata condotta illecita».

Pertanto, sebbene ancora il legislatore ordinario non sia intervenuto a disciplinare tali casi, dando attuazione alla norma costituzionale, ben può fin d'ora tuttavia desumersi dal tenore di quest'ultima l'illiceità di qualsiasi interpretazione od elaborazione giurisprudenziale che individui ipotesi di formazione o «recupero» di prove acquisite al di fuori del contraddittorio diverse rispetto a quelle espressamente previste dall'art. 111, comma 5, Costituzione.

3. — Conformi a quelle appena sopra ricordate sono le conclusioni alle quali, è pervenuto, sul piano del diritto, il rappresentante dell'accusa nel presente processo, dopo avere rilevato in fatto come, essendo stata disposta da questa corte la rinnovazione dell'esame degli imputati di reati connessi Tropiano Orsola, Foroni Ermene-

gildo, Merlanti Guido, Meschini Giulio, Quintili Marcello, Maresta Giancarlo, Formaggio Luca, Francini Gabriele e Sanfilippo Francesco, gli stessi abbiano continuato ad avvalersi in questa sede (alle già menzionate udienze del 4/5 e del 15 giugno 2000), come già avevano fatto in primo grado, della facoltà di non rispondere.

Sostiene, infatti, il procuratore generale nella memoria con cui chiede al collegio di sollevare la questione di legittimità costituzionale degli artt. 197, lett. *a*) e *b*), e 210, comma 4 c.p.p., per contrasto con gli artt. 3, 24, 25, 111 e 112 della Costituzione, che il principio affermato dal quarto comma dell'art. 111, così come modificato con legge cost. n. 2 del 1999, «comporta l'abrogazione *tout court* (senza necessità di interventi dichiarativi del giudice delle leggi) delle norme ordinarie con esso direttamente ed immediatamente incompatibili ... e sancisce, conseguentemente, la non recuperabilità assoluta (all'infuori dei casi espressamente previsti) delle dichiarazioni rese fuori dal contraddittorio». E giunge alla conclusione secondo cui «nel caso specifico, dunque, sono inutilizzabili *de plano* le dichiarazioni rese al pubblico ministero dai coimputati che si sono avvalsi della facoltà di non rispondere (come la Corte ha stabilito con ordinanza 15 giugno 2000) e non ne è consentito il recupero mediante contestazione in base al disposto dell'art. 513 c.p.p., interpretato dalla sentenza n. 361/1998 della Corte costituzionale (come ritenuto anche da questo ufficio, che ha rinunciato a procedere in tal senso)».

4. — A fronte di tale quadro, che caratterizza l'attuale processo sul piano del fatto e del diritto e che vede, come si è detto, l'impossibilità di qualsiasi «recupero» di dichiarazioni accusatorie utilizzate ai fini delle precedenti decisioni di merito e, in particolare, l'impossibilità di assunzione in veste di testimoni dei soggetti sopra indicati che, nella propria qualità di imputati in procedimenti per reati connessi o collegati, avevano reso dichiarazioni al pubblico ministero con riferimento ad altre persone — e, specificamente, con riguardo agli (od a taluni degli) imputati del presente processo — e che, successivamente esaminati nel contraddittorio dibattimentale, si sono avvalsi della facoltà di non rispondere ad essi riconosciuta dall'art. 210 c.p.p., occorre dunque chiedersi, secondo il procuratore generale, se la disciplina dettata in simili ipotesi (cioè nel caso in cui le precedenti dichiarazioni accusatorie siano state rese *erga alios* e limitatamente alle stesse) sia tuttora conforme al modificato sistema costituzionale.

In altri termini, la questione sottoposta dal proponente alla valutazione di questo collegio, affinché dallo stesso venga ritenuta rilevante e non manifestamente infondata e, pertanto, devoluta alla Corte costituzionale, è quella concernente la compatibilità della disciplina dettata dagli artt. 197, lett. *a*) e *b*), e 210, comma 4 c.p.p., con il nuovo assetto costituzionale (da un lato, il «mutato equilibrio tra gli artt. 3, 24, 112 e 111» e, dall'altro, il «principio del contraddittorio singolarmente considerato»), quale risulta a seguito della intervenuta modifica dell'art. 111 della Costituzione.

Sostiene, infatti, il procuratore generale che «l'assoluta e inderogabile centralità del contraddittorio si ripercuote ... sull'intero sistema processuale e ne impone una rilettura», proprio al fine di verificarne la conformità al nuovo assetto come sopra delineato.

4.1. — Ed è appunto collocandosi in tale prospettiva che, con specifico riferimento a quanto si è verificato nel corso del presente processo e ritenuta la rilevanza della questione ai fini della definizione dello stesso, a fronte dell'evidente utilità per la decisione delle dichiarazioni a suo tempo rese da coloro che poi si sono avvalsi della facoltà di non rispondere (implicitamente risultante dai ripetuti richiami ad esse operati sia nelle sentenze di merito, sia in quella del 18 dicembre 1998 della Corte di cassazione), è stata sollevata dal rappresentante dell'accusa sopra ricordata eccezione di illegittimità costituzionale degli artt. 197, lett. *a*) e *b*), e 210, comma 4, c.p.p., con riferimento agli artt. 3, 24, 25, 111 e 112 della Costituzione, nella parte in cui tali norme processuali escludono la possibilità di assumere come testimoni i coimputati e gli imputati di reati connessi o collegati su fatti concernenti la responsabilità di altri e riconoscono agli stessi la facoltà di astenersi dal rispondere.

4.2. — Sotto il profilo della non manifesta infondatezza di quanto eccepito, viene richiamata dal proponente l'analoga questione già sollevata, con riferimento agli artt. 210 e 513 c.p.p. ed agli artt. 3, 25, 111 e 112 della Costituzione, con ordinanza del 20 marzo 2000 dal Tribunale di Milano, alla quale il procuratore generale ha operato un espresso rinvio quanto ai motivi addotti per sostenerla, osservando altresì come a tali motivi possano essere aggiunte alcune ulteriori considerazioni.

Pertanto, gli argomenti addotti dal proponente per evidenziare la fondatezza della questione possono qui riferirsi come segue, sulla scorta di quanto è stato espressamente scritto nella memoria presentata a questa corte e dell'espresso rinvio alla citata ordinanza del tribunale milanese:

a) in primo luogo, la stessa Corte costituzionale, rigettando perché infondata, nel contesto della nota sentenza n. 361/1998, la questione di costituzionalità dell'art. 210, comma 4, c.p.p., per violazione degli artt. 3, 24, 25, secondo comma, 101, secondo comma, 102 e 111 della Costituzione, aveva affermato essere «censurabili, sotto il profilo della ragionevolezza, soluzioni normative che, non necessarie per realizzare le garanzie della difesa, pregiudichino la funzione del processo come strumento, non disponibile dalle parti, destinato all'accerta-

mento giudiziale dei fatti di reato e delle relative responsabilità». Aveva, in particolare, sostenuto essere «irragionevole» ed «incoerente» rimettere il mantenimento o l'esclusione di apporti probatori decisivi ai fini dell'accertamento dei fatti e delle responsabilità alla esclusiva «volontà dell'imputato in procedimento connesso».

Con particolare riferimento alla posizione di tale soggetto, i giudici della Consulta avevano altresì sottolineato che «l'imputato in procedimento connesso è in gran parte già sottoposto alla disciplina dei testimoni», data «l'analogia tra le posizioni processuali di soggetti le cui dichiarazioni sono contraddistinte dall'essere rivolte, e dall'essere destinate a valere, nei confronti di altri», evidenziando inoltre il «carattere ibrido» della disciplina contenuta nell'art. 210 c.p.p. E la ragione per cui era stata esclusa dalla Corte, pur a fronte di tale percorso argomentativo, la declaratoria di incostituzionalità di tale norma era stata individuata nel fatto che «altri sono gli strumenti offerti dall'ordinamento processuale per porre rimedio» alla situazione sopra evidenziata, consistenti, in particolare, nell'«intervento additivo» sull'art. 513, comma 2, c.p.p. Intervento che, di fatto, venne operato dal giudice costituzionale attraverso l'estensione, in via interpretativa, del meccanismo delle contestazioni previsto per l'esame testimoniale dall'art. 500, commi 2-bis, e 4, c.p.p., nell'ipotesi in cui gli imputati in procedimento connesso si fossero avvalsi della facoltà di non rispondere in tutto o in parte su fatti concernenti la responsabilità di altri, già oggetto delle loro precedenti dichiarazioni. Venuta ora meno, con il nuovo testo dell'art. 111 Cost., la possibilità di operare in tal modo, coerenza vorrebbe che l'irrazionalità e l'incoerenza del sistema siano eliminate incidendo direttamente sugli artt. 197, lett. a) e b), e 210, comma 4, c.p.p.;

b) inoltre, come già affermato dal tribunale milanese nella sopra ricordata ordinanza, proprio «le nuove regole fissate dall'art. 111 della Costituzione impongono una revisione dei confini tra il diritto alla formazione in contraddittorio della prova, ed il diritto al silenzio del dichiarante *erga alios*, nel senso che alla maggiore espansione ed alla più intensa tutela del primo, corrisponde inevitabilmente la riduzione dell'area costituzionalmente protetta riguardante l'esercizio della facoltà di non rispondere», sicché finisce per rivelarsi «contraria al precetto costituzionale del diritto al contraddittorio ... la previsione della facoltà di non rispondere prevista dall'art. 210 c.p.p. quanto alle dichiarazioni che un imputato renda su fatti concernenti la responsabilità di altri». In altri termini, «ferma restando l'intangibilità del diritto al silenzio dell'imputato fin dall'inizio delle indagini preliminari, ... l'eventuale scelta di rendere dichiarazioni su fatto che implica la responsabilità altrui ha ormai acquisito la connotazione dell'irrevocabilità». Infatti, «una volta intrapresa la via della formulazione di dichiarazioni coinvolgenti la responsabilità di altri, l'esercizio successivo del diritto al silenzio da parte della persona sottoposta ad esame ai sensi dell'art. 210 c.p.p., finisce per scontrarsi con il diritto dell'accusato al confronto dialettico nella formazione della prova, ormai assunto a regola costituzionale».

E, ad avviso del giudice remittente, «la concorrenza tra le due predette contrapposte articolazioni del diritto di difesa può essere composta solo affermando l'intervenuta compressione — per effetto dell'introduzione delle nuove regole *ex art. 111 della Costituzione* — dello spazio costituzionalmente garantito al silenzio, che non può più includere la facoltà di non rispondere per il dichiarante *erga alios*» pena «l'irragionevole ed inaccettabile sacrificio dei principi del libero convincimento del giudice, della irrinunciabile funzione conoscitiva del processo, dell'indefettibilità della giurisdizione e dell'obbligatorietà dell'azione penale». E nella memoria indirizzata a questa corte il procuratore generale, dopo avere richiamato e fatti propri gli appena ricordati argomenti del giudice milanese, affermando anch'egli come la riduzione dell'area del «diritto al silenzio» del coimputato o dell'imputato di reato collegato, conseguente alla prospettata declaratoria di incostituzionalità degli artt. 197, lett. a) e b), e 210, comma 4, c.p.p., sia «imposta dal novellato art. 111 della Costituzione», sottolinea ed evidenzia come, proprio ritenendo che il «contraddittorio è il cuore, l'essenza stessa del processo» e che «la legge ordinaria è chiamata a garantirlo», appare inevitabile il «dubbio di costituzionalità di tutte le norme che, in assenza di più forti ragioni giustificatrici, ne limitino la piena esplicazione». Con la conseguenza che «la trasformazione del dibattimento in sfilata di soggetti muti, prima ancora che una violazione dei diritti della difesa o del principio di obbligatorietà dell'azione penale ..., è la morte del contraddittorio, la negazione della riforma dell'art. 111 Costituzione»;

c) sottolinea, infine, il procuratore generale nella sua memoria, facendosi carico di una possibile obiezione agli effetti derivanti dall'accoglimento dell'eccezione proposta, come «l'obbligo di rispondere sui fatti concernenti la responsabilità di altri non costituisce di per sé una violazione del diritto di difesa dell'imputato a ciò chiamato» e, quindi, una «ragione forte», atta a giustificare, nell'equilibrio degli interessi costituzionali, la compressione del principio del contraddittorio, dal momento che resterebbero comunque «ferme le disposizioni degli artt. 64 e 65 c.p.p., da interpretare alla luce dell'art. 24, secondo comma, Costituzione, che impongono al giudice di fare rispettare (e rispettare egli stesso) il diritto al silenzio dell'imputato in caso di inscindibilità delle dichiarazioni *erga alios* e di quelle *erga se*». E ciò nell'attesa di una auspicabile specifica disciplina legislativa, la quale sarebbe certamente atta a meglio garantire l'equilibrio fra i sopra ricordati interessi e principi costituzionali, ma la cui mancanza non può comunque giustificare, allo stato, la vanificazione di essi o di taluno di essi.

5. — La questione così come prospettata nel presente processo dal rappresentante dell'accusa appare senz'altro rilevante e può essere altresì ritenuta non manifestamente infondata, con riferimento ad entrambe le norme del codice di rito e per violazione delle norme costituzionali indicate dal proponente, peraltro nei più ristretti limiti espressamente evidenziati dal giudice milanese e che, del resto, sono stati implicitamente indicati anche dal procuratore generale in questa sede, attraverso la specificazione che egli ha comunque effettuato nella propria memoria illustrativa, e che già sopra si è ricordata, secondo cui sarebbe costituzionalmente illegittima l'impossibilità di assumere come testimoni gli imputati in procedimento connesso e collegato, solamente nell'ipotesi in cui «gli stessi abbiano reso in precedenza dichiarazioni *erga alios* e limitatamente ad esse».

Infatti, una più ampia «innovazione», che escluda *ab origine*, e quindi fin dal primo «interrogatorio» a cui venga sottoposto nel corso delle indagini preliminari a suo carico, ovvero in un differente procedimento penale a carico di altre persone, il diritto di un soggetto che rivesta la qualità di indagato, o che sia imputato o ne abbia in passato assunto la qualifica, ad avvalersi della facoltà di non rispondere alle domande che gli vengano rivolte, ancorché concernenti l'esclusiva responsabilità di altri in ordine al reato a lui attribuito o ad un reato con quello connesso o collegato, non sembra possa ritenersi imposta dal nuovo «assetto costituzionale» conseguente alla modifica dell'art. 111 e potrebbe, inoltre, apparire in contrasto con il principio «*nemo tenetur se detegere*» (quale esplicazione del più ampio diritto di difesa garantito dal secondo comma dell'art. 24 Cost.), che è stato richiamato dai difensori degli imputati in occasione delle osservazioni svolte in merito all'eccezione di incostituzionalità proposta dal rappresentante dell'accusa.

Una simile «innovazione», quindi, non potrebbe essere sicuramente ricercata ed ottenuta attraverso l'intervento del giudice costituzionale impositivo di una disciplina ricavata in via analogica, costituendo essa piuttosto un aspetto di un più ampio problema *de iure condendo*, la cui soluzione — sempre che l'abolizione del diritto al silenzio di chi sia, o sia stato, coimputato o imputato in un procedimento connesso o collegato venga ritenuta effettivamente necessaria o, comunque, utile nel mutato quadro del nostro processo penale conseguente alla modifica dell'art. 111 della Costituzione e, inoltre, non contrastante con altre norme costituzionali — deve essere necessariamente trovata dal legislatore ordinario, nell'esercizio dei propri poteri e doveri e con la discrezionalità spettantegli in tale ambito.

Ben diverso appare, invece, il caso in cui un soggetto, avendo la possibilità di avvalersi della facoltà di non rispondere a causa della propria qualità di indagato o di imputato, vi abbia volontariamente e consapevolmente rinunciato ed abbia scelto di rendere dichiarazioni accusatorie coinvolgenti altre persone. Ancorché formalmente indagato od imputato, tale soggetto finisce, infatti, per assumere, da un punto di vista sostanziale e con riferimento a tali dichiarazioni, tutte le caratteristiche di un testimone, sicché — e sempre che le sue affermazioni non si ritorcano anche contro di lui a causa della concreta impossibilità, da verificare peraltro caso per caso, di scindere le accuse *erga alios* da quelle eventualmente anche *contra se* — appare difficile comprendere quale sia la ragione per cui egli non possa, a seguito di tale scelta consapevolmente operata, assumere anche i doveri che incombono ai testimoni, quantomeno con riferimento all'obbligo di rispondere.

Ed è proprio questo il caso sottoposto all'attenzione di questo collegio e che costituisce l'oggetto dell'eccezione di incostituzionalità del «diritto al silenzio» che l'attuale sistema processuale penale, attraverso le norme di cui agli artt. 197, lett. a) e b), e 210, comma 4, c.p.p., ancora garantisce a tale soggetto, nonostante l'intervenuta modifica dell'art. 111 della Costituzione e gli effetti già direttamente prodotti da tale norma costituzionale sulle norme che regolano le modalità di acquisizione al dibattimento del contenuto delle dichiarazioni dallo stesso rese in precedenza.

5.1. — Ciò premesso e precisato in via generale, affrontando dapprima il problema circa la rilevanza della questione di costituzionalità proposta nel presente processo ai fini della sua definizione, è opportuno prendere le mosse proprio dalla affermazione secondo cui l'introduzione nella nostra Carta costituzionale, ad opera della legge modificatrice dell'art. 111, del principio del contraddittorio nella formazione della prova, ha reso impossibile, nel giudizio di rinvio in corso di svolgimento dinanzi a questa corte a seguito del parziale annullamento disposto dalla Cassazione con la sentenza del 18 dicembre 1998, l'acquisizione o il «recupero», quali prove suscettibili di essere valutate ai fini della decisione, attraverso il meccanismo delle contestazioni a suo tempo indicato dalla Corte costituzionale (sentenza n. 361 del 1998) o in forza della disciplina transitoria di cui alla legge n. 35 del 2000, delle dichiarazioni rese al pubblico ministero nel corso delle indagini preliminari dalle persone, imputate in procedimenti connessi o collegati, che hanno ancora in questa sede confermato la propria volontà di avvalersi della facoltà di non rispondere.

La tesi che qui si sostiene era stata già affermata da questo collegio in occasione delle precedenti udienze, dedicate all'esame delle predette persone in conseguenza della disposta rinnovazione dell'istruttoria dibattimen-

tale, e può ora essere senz'altro ribadita, in quanto non solo ha trovato consenzienti il rappresentante dell'accusa ed i difensori di tutti gli imputati, ma appare senz'altro supportata, sul piano del diritto, dagli argomenti che già sono stati indicati nei precedenti paragrafi 2 e 3, ai quali si rinvia.

Ed invero, la «perdita» di tali «prove» e l'impossibilità di «recuperare» le stesse sul piano processuale in base alle norme attualmente in vigore costituiscono sicuramente un primo profilo sotto il quale appare fuori discussione la rilevanza della questione di costituzionalità prospettata dal procuratore generale, specie ove si consideri che proprio al fine della corretta acquisizione di quel materiale probatorio era stato disposto dalla Corte di cassazione l'annullamento della sentenza del precedente giudice d'appello ed il rinvio ad altra sezione della stessa corte per la necessaria rinnovazione dibattimentale.

Del resto, anche sullo stretto piano del merito e pur senza scendere ad un esame particolareggiato, e non necessario in questa sede, delle singole posizioni soggettive e di ciascuna delle relative imputazioni, appare senz'altro condivisibile, per quanto concerne l'affermazione della rilevanza della questione di costituzionalità prospettata, il generico, ma esatto rilievo fatto sul punto dal procuratore generale nella propria memoria, ricordando come le dichiarazioni dei soggetti che dinanzi a questa corte ancora si sono avvalsi della facoltà di non rispondere, ancorché non decisive ai fini del giudizio, erano state comunque ritenute utili per la decisione sia dai precedenti giudici di merito che dalla Corte di cassazione che, nelle rispettive sentenze, hanno fatto a tali dichiarazioni ripetuti richiami. E si può qui ancora rilevare come la predetta utilità ai fini del giudizio emerga, con particolare evidenza, specie per quanto attiene alle dichiarazioni a suo tempo rese da Tropiano Orsola, le cui affermazioni, relativamente ad alcuni episodi e con riguardo a talune posizioni soggettive, sembra costituissero l'unico riscontro alle chiamate di correo operate da Di Benedetto Montano, nonché per quanto concerne la chiamata in correità effettuata, con riferimento al reato di cui al capo B14), da Maresta Giancarlo e che dallo stesso non è mai stata confermata nel contraddittorio con le persone da lui accusate.

5.2. — Passando alla valutazione circa la non manifesta infondatezza della questione proposta — sia pure nei più ristretti limiti sopra precisati e ricordati — si possono qui senz'altro richiamare tutti gli argomenti già adottati nella richiamata ordinanza del Tribunale di Milano in data 20 marzo 2000, che questo collegio interamente condivide e fa propri, nonché le ulteriori osservazioni svolte in questa sede dal procuratore generale proponente, che appaiono logicamente corrette e convincenti.

Condivisibile è, certamente, l'affermazione secondo cui la modifica dell'art. 111 Costituzione e l'assoluta ed inderogabile centralità del contraddittorio che da essa si ricava sul piano dei principi costituzionali ai quali si deve ispirare il processo penale impone una rilettura delle norme che lo disciplinano e, in particolare, per quanto specificamente interessa in questa sede, impone che venga sottoposta a verifica, alla luce del nuovo assetto costituzionale, la disciplina attualmente vigente del diritto al silenzio delle persone coimputate o imputate in procedimento per reati connessi o collegati che abbiano reso nel corso delle indagini dichiarazioni *erga alios*, da un lato, e, dall'altro, quella delle modalità attraverso cui tali dichiarazioni possono eventualmente assumere efficacia probatoria nel processo a carico dei soggetti accusati.

Infatti, il delicato punto di equilibrio tra il diritto al silenzio, comunque riconosciuto dall'art. 210 c.p.p. (e prima ancora dall'art. 197 c.p.p.) a coloro che, rivestendo la qualità di imputati, abbiano fornito e siano, quindi, ancora in grado di fornire indicazioni utili relativamente a fatti di reato da altri commessi, e il diritto di questi ultimi a difendersi, nel contraddittorio, dalle accuse loro rivolte segretamente dai primi, era stato rinvenuto dalla Corte costituzionale (nella già più volte citata sentenza n. 361 del 1998) in uno strumento processuale — il meccanismo delle contestazioni tratto in via analogica dalla norma di cui all'art. 500 c.p.p., dettata per l'esame dibattimentale dei testimoni — che, come già si è detto, alla luce del «rafforzamento» dei principi stabiliti in tema di contraddittorio dal legislatore costituzionale con la modifica dell'art. 111 della Costituzione, non può ormai più trovare applicazione.

Ci si trova, pertanto, a fronte della perdurante inerzia del legislatore ordinario, che a tutt'oggi ancora non ha provveduto ad adeguare le norme processuali a tali nuovi principi, in una situazione nella quale, per un verso, rivivono tutte quelle ragioni che, secondo i giudici remittenti, inducevano già allora a ritenere costituzionalmente illegittimo l'indiscriminato diritto al silenzio dei soggetti esaminati ai sensi dell'art. 210 c.p.p., a fronte di norme quali l'art. 3 (sotto il profilo della ragionevolezza) o l'art. 112 della Costituzione (con riguardo all'obbligatorietà dell'azione penale ed al conseguente principio di conservazione della prova, elaborato dal giudice costituzionale) e, per altro verso, appare ancora più irragionevole e contrastante con l'assoluta ed inderogabile centralità del contraddittorio nella formazione della prova, sancita dal nuovo testo dell'art. 111 della Costituzione, la scelta che il legislatore ha implicitamente ed in concreto operato (rimanendo inerte nonostante l'immediato effetto dei principi prodotti dalla citata norma su quelle ordinarie, tra cui certamente quella dell'art. 513 comma 2 c.p.p., e «sull'intervento additivo» che su di essa era stato operato dal giudice costituzionale) di sottrarre totalmente al

contraddittorio — e, quindi, sotto tale profilo, anche al diritto dell'accusato di confrontarsi con chi l'accusa (costituente esplicazione del più generale diritto di difesa, garantito dall'art. 24, secondo comma, Cost.) —, sia pure per escluderne l'efficacia probatoria all'infuori dei casi espressamente previsti dal quinto comma dell'art. 111 Cost., le dichiarazioni precedentemente rese in un procedimento penale da soggetti poi sottoposti ad esame ai sensi dell'art. 210 c.p.p. e che si avvalgano della facoltà di non rispondere, senza che tale scelta sia imposta dal rispetto di ragioni giustificatrici desumibili da una norma anch'essa di rango costituzionale, quale potrebbe essere, ad esempio, quella di cui al secondo comma dell'art. 24 Cost., con riferimento all'esercizio del diritto di difesa da parte di quei soggetti.

5.2.1. — In particolare, come esattamente ha già sostenuto il tribunale milanese ed afferma altresì il procuratore generale nella propria memoria, venuta meno la possibilità di contemperare, attraverso il meccanismo delle contestazioni ai sensi dell'art. 500 c.p.p. che era stato individuato dalla Corte costituzionale, il principio del diritto di difesa con quelli di ragionevolezza e della obbligatorietà dell'azione penale, sotto il particolare profilo della conservazione della prova e della non rimessione della stessa alla esclusiva volontà dell'imputato in procedimento connesso, non appare più possibile esimersi dalla necessità di affrontare direttamente il problema circa la conformità o meno del «diritto al silenzio», indiscriminatamente riconosciuto a tale soggetto dal quarto comma dell'art. 210 c.p.p. (in conformità della regola generale dettata dall'art. 197 lett. a) e b) c.p.p.), con i principi costituzionali sopra ricordati.

E tale problema, come esattamente ha evidenziato il proponente, è già stato affrontato ed implicitamente risolto, quantomeno per quanto attiene alla sussistenza di una violazione degli artt. 3 e 112 della Costituzione, dagli stessi giudici della Consulta allorché, nella motivazione della ricordata sentenza n. 361 del 1998, essi sostengono essere «privo di ragionevole giustificazione», «incoeren[te]» e tale da «pregiudica[re] la stessa funzione essenziale del processo, che è ... quella di verificare la sussistenza dei reati oggetto del giudizio e di accertare le relative responsabilità», un sistema, quale è quello conseguente alla legge n. 267 del 1997, nel quale «la utilizzabilità delle precedenti dichiarazioni venga fatta dipendere dalla scelta meramente discrezionale dell'imputato in procedimento connesso di rispondere in dibattimento su fatti concernenti la responsabilità di altri, dopo che il medesimo imputato, pur avendo la facoltà di non rispondere a norma dell'art. 210, comma 4, cod. proc. pen., si era in precedenza consapevolmente risolto a rendere dichiarazioni *erga alios*.» (così il testo della motivazione della citata sentenza, in *Gazzetta Ufficiale*, 1ª serie speciale, n. 44 del 4 novembre 1998, p. 32).

Né, d'altro canto, pare che una esclusione del diritto al silenzio dell'imputato in procedimento connesso circoscritta all'ipotesi in cui egli abbia consapevolmente e liberamente reso in precedenza dichiarazioni *erga alios* e limitatamente alle stesse possa seriamente collocarsi in contrasto con l'esercizio, da parte del medesimo, del diritto di difesa costituzionalmente garantito dal secondo comma dell'art. 24 e, in particolare, con il già sopra ricordato principio secondo cui «*nemo tenetur se detegere*». Vale al riguardo quanto ha correttamente evidenziato il procuratore generale nella propria memoria, osservando che resterebbe comunque fermo il dovere per il giudice di rispettare e far rispettare le disposizioni degli artt. 64 e 65 c.p.p., che consentono il diritto al silenzio dell'imputato in caso di concreta impossibilità di scindere, dalle dichiarazioni riguardanti altre persone, quelle concernenti la propria responsabilità. E può essere, inoltre, richiamato anche quanto disposto in via più generale dall'art. 63 c.p.p. e, con specifico riferimento a chi venga assunto in veste di testimone, dall'art. 198 comma 2 c.p.p., che espressamente esclude che tale soggetto possa essere obbligato a deporre su fatti dai quali potrebbe emergere una sua responsabilità penale.

5.2.2. — Inoltre, come già sopra si è accennato ed è stato sostenuto sia nell'ordinanza del Tribunale di Milano sia dal procuratore generale nella propria memoria, quale ulteriore argomento a favore dell'eccezione proposta, anche l'intervenuta modifica dell'art. 111 della Costituzione che, stabilendo la assoluta centralità, nel nostro sistema processuale, del principio del diritto al contraddittorio e, in particolare, prevedendo fra l'altro, nel terzo comma e con riferimento al processo penale, l'obbligo per il legislatore di «assicura[re] che la persona accusata di un reato ..., abbia la facoltà, davanti al giudice, di interrogare o di far interrogare le persone che rendono dichiarazioni a suo carico», comporta certamente una compressione dello spazio costituzionalmente garantito al diritto al silenzio in capo ai soggetti esaminati ai sensi dell'art. 210 c.p.p., quantomeno nelle ipotesi in cui tale loro diritto si pone in contrasto con quello dell'accusato al confronto dialettico nella formazione della prova.

Mantenere il diritto al silenzio in favore di un coimputato o di un imputato in procedimento connesso o collegato che, agendo liberamente e consapevolmente e, quindi, rinunciando almeno in quel momento alla facoltà di non rispondere riconosciutagli dalla legge, abbia in precedenza reso delle dichiarazioni a carico di altra persona nel segreto e senza consentire ad essa di ascoltare le accuse contro di lei rivolte e di replicare alle stesse, costituirebbe, pertanto, anche una violazione del sopra ricordato diritto della persona accusata di un reato al confronto dialettico con il proprio accusatore, che è stato introdotto dall'art. 111 della Costituzione e che non pare possa

ritenersi soddisfatto attraverso la previsione del semplice obbligo di tale ultimo soggetto di comparire al dibattimento, ove poi questo si risolve, come è accaduto nel caso di specie e come finirebbe per accadere senza l'adeguamento della normativa vigente, nella «sfilata di soggetti muti» descritta nella memoria del procuratore generale, la quale certamente rappresenta, in concreto, come lo stesso proponente ancora ha sostenuto, la «morte del contraddittorio».

Né argomenti contro quanto si è appena sostenuto potrebbero trarsi dal rilievo che lo stesso legislatore costituzionale ha, comunque, altresì previsto l'ipotesi del «silenzio dell'accusatore» stabilendo, nella seconda parte del quarto comma dell'articolo 111, che «la colpevolezza dell'imputato non può essere provata sulla base di dichiarazioni rese da chi, per libera scelta, si è sempre volontariamente sottratto all'interrogatorio da parte dell'imputato o del suo difensore».

Tale norma, infatti, altro non costituisce se non un logico corollario della affermata centralità del principio del contraddittorio nella formazione della prova, in quanto con essa, nel bilanciamento fra l'interesse dello Stato all'esercizio della pretesa punitiva ed il diritto dell'accusato al confronto dialettico con il proprio accusatore, si è coerentemente fatto prevalere il secondo.

Ma proprio tale rinuncia alla pretesa punitiva statutale comporta che debbano essere considerati eccezionali i casi in cui si verifica tale sottrazione al confronto dialettico con l'accusato e, quindi, che essi o siano determinati da situazioni «patologiche», dovute ad un rifiuto di rispondere, comunque contrario alla legge e sanzionato — o sanzionabile, in una prospettiva *de iure condendo* —, che venga opposto da colui che sia stato chiamato nel processo penale a rendere dichiarazioni *erga alios*, sia che egli rivesta la qualità di coimputato o imputato in procedimento connesso o collegato sia che abbia la veste di testimone (come è dato desumere dall'uso dell'espressione generica «chi» nel testo costituzionale, contro la quale non pare possa valere il successivo termine «interrogatorio», che del resto ripete l'espressione già usata nel precedente comma dello stesso art. 111 della Costituzione e che è volutamente generica e, per giunta, corrispondente al termine usato nella Convenzione europea di salvaguardia dei diritti dell'uomo alla quale la novella costituzionale si è ispirata), ovvero, nell'ipotesi in cui il rifiuto di sottoporsi «all'interrogatorio» costituisca invece l'esercizio di un vero e proprio diritto al silenzio, che tale diritto trovi la propria ragione giustificatrice in un principio anch'esso dotato di rilevanza sul piano costituzionale, contrapposibile al diritto-dovere dello Stato di perseguire i fatti considerati per legge quali reati e tale da potere ragionevolmente prevalere su di esso.

Diversamente, la codificazione — o la conservazione nel nostro sistema processuale penale, ove già previsto — del diritto al silenzio in capo al dichiarante *erga alios*, si da rendere possibile in caso di esercizio di tale diritto l'applicazione del principio stabilito in via eccezionale nella seconda parte del quarto comma dell'art. 111 Cost., non potrebbe ritenersi consentita e dovrebbe, anzi, considerarsi vietata per contrasto con il principio del contraddittorio, espressamente stabilito dalla prima parte del quarto comma, con le uniche deroghe di cui al quinto comma, quale regola per la formazione della prova del processo penale e, inoltre, previsto come regola generale a cui si deve ispirare ogni processo anche da tutti gli altri nuovi commi introdotti con la novella del 1999 dal legislatore costituzionale nel citato articolo 111.

Ed invero, non pare possibile rinvenire nella nostra Costituzione alcun principio idoneo a giustificare il diritto al silenzio in ipotesi quale è quella di cui ci si occupa in questa sede e che ha formato oggetto dell'eccezione di incostituzionalità delle norme processuali penali che la disciplinano, dal momento che, come sopra già si è detto, l'imposizione ad un coimputato o ad un imputato in procedimento connesso o collegato dell'obbligo di rispondere esclusivamente su fatti concernenti altra persona e sui quali egli abbia precedentemente e liberamente reso dichiarazioni non sembra che possa in concreto violare il principio «*nemo tenetur se detegere*» e, più in generale, il diritto di difesa garantito dal secondo comma dell'art. 24 Cost., sempre che l'acquisizione di tale prova avvenga nel rispetto di quelle norme che escludono la possibilità di richiedere e, comunque, di utilizzare dichiarazioni rese *contra se*. Con la conseguenza che va ritenuta non manifestamente infondata l'eccezione di incostituzionalità proposta dal procuratore generale anche con riferimento ai principi di cui al novellato art. 111 Costituzione.

5.2.3. — E si può, infine, ancora osservare che mantenere inalterata l'attuale estensione del diritto al silenzio del coimputato o dell'imputato in procedimento connesso o collegato potrebbe altresì comportare una ingiustificata disparità di trattamento fra le parti, dal momento che parrebbe possibile utilizzare le dichiarazioni precedentemente rese al di fuori del contraddittorio, nell'ipotesi e per quella parte in cui esse risultino in concreto favorevoli all'imputato (come è dato desumere dalla lettera della seconda parte del quarto comma del novellato art. 111 Cost., che esclude l'utilizzabilità di tali dichiarazioni solo quale prova della sua «colpevolezza», lasciando peraltro aperto il problema circa lo strumento processuale attraverso il quale tale prova potrebbe essere introdotta nel fascicolo per il dibattimento: forse a seguito di un discutibile consenso «limitato» e «parziale» dell'imputato, prestato ai sensi del quinto comma dell'art. 111 Cost.), mentre l'esercizio indiscriminato del diritto al silenzio

(sia nel dibattimento, ma anche nell'ipotesi che, in previsione di ciò, si ricorra allo strumento dell'incidente probatorio) finirebbe per comportare, per la parte cui spetta l'esercizio dell'azione penale ed il compito di sostenere l'accusa in giudizio, l'impossibilità di introdurre nel dibattimento il contributo di indagini che la stessa aveva peraltro legittimamente svolte e sulla base delle quali era stata persino possibile, ricorrendone i presupposti, l'applicazione di provvedimenti cautelari nei confronti dell'accusato e si era potuto richiedere ed ottenere il rinvio a giudizio del medesimo, nella ragionevole aspettativa che le dichiarazioni precedentemente rese dall'accusatore venissero dallo stesso poi ripetute nel contraddittorio.

5.3. — Ritenuta pertanto, per le ragioni sin qui esposte, la rilevanza e la non manifesta infondatezza, nei limiti sopra evidenziati, della questione proposta dal procuratore generale, non resta che affidare al giudizio della Corte costituzionale, con tutte le conseguenze di rito, la questione di legittimità delle norme di cui agli artt. 197 lett. a) e b) e 210, comma 4, c.p.p., perché verifichi se veramente sussista l'ipotizzato contrasto delle stesse con gli artt. 3, 24, 111 e 112 della Costituzione, in quanto le predette norme del codice di rito, escludendo la possibilità di assumere come testimoni e riconoscendo, comunque, ai coimputati ed agli imputati di reati connessi o collegati la facoltà di astenersi dal rispondere relativamente ai fatti concernenti la responsabilità di altri sui quali essi abbiano in precedenza liberamente e consapevolmente risposto, violerebbero il principio di ragionevolezza (art. 3 Cost.), quello del contraddittorio nella formazione della prova (art. 111 Cost.) e, sotto tale profilo, anche il più generale principio secondo cui la difesa costituisce diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento (art. 24 Cost.), nonché il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale (art. 112 Cost.) e quello dallo stesso ricavabile di conservazione della prova e di non dispersione della stessa per effetto della esclusiva volontà delle parti.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 e segg. legge 11 marzo 1953 n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 197 lett. a) e b) e 210, comma 4, c.p.p., nella parte in cui escludono la possibilità di assumere come testimoni, riconoscendo agli stessi la facoltà di astenersi dal rispondere, i coimputati e gli imputati di reati connessi o collegati su fatti concernenti la responsabilità di altri sui quali essi abbiano in precedenza liberamente risposto, per violazione degli artt. 3, 24, 111 e 112 Costituzione;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti del presente procedimento alla Corte costituzionale, per quanto di competenza;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e che la stessa venga comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Torino, addì 6 luglio 2000.

Il Presidente: LUDA DI CORTEMIGLIA

01C0219

N. 145

*Ordinanza emessa il 16 novembre 2000 dal tribunale di Roma
nel procedimento civile vertente tra Tosirom S.a.s, di Giuseppe Callarà & C. e comune di Roma*

Giustizia amministrativa - Devoluzione al giudice amministrativo delle controversie in materia di edilizia e urbanistica e riserva al giudice ordinario delle sole controversie relative ad indennità in conseguenza di atti espropriativi o ablativi - Conseguente sottrazione al giudice ordinario delle cause sui diritti soggettivi connessi ad atti, provvedimenti e comportamenti delle amministrazioni pubbliche in materia di edilizia - Irragionevolezza Disparità di trattamento di situazioni identiche - Incidenza sul diritto di difesa, nonché sui principi del giudice naturale e di tutela giurisdizionale, di autonomia ed indipendenza della magistratura, di giusto processo, di nomofilachia attribuito alla Corte di cassazione.

- D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 80, art. 34.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25, 100, 102, 103, 111 e 113.

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza nella causa civile di primo grado iscritta al n. 1085 del ruolo generale degli affari contenziosi civili dell'anno 2000, promossa da Tosirom S.a.s. di Giuseppe Callarà & C., con sede in Roma, v. della Camilluccia n. 589/c, in persona del socio accomandatario e legale rappresentante pro-tempore, Giuseppe Callarà, rappresentato e difeso dall'avv. Sandro Picciolini, presso il cui studio in Roma, viale Parioli n. 72/F3, è elettivamente domiciliato.

Contro il comune di Roma in persona del sindaco pro-tempore, Francesco Rutelli, rappresentato e difeso dall'avv. Rodolfo Murra ed elettivamente domiciliato presso la sede dell'Avvocatura comunale, in Roma, v. del Tempio di Giove n. 21,

Ogg.: responsabilità extracontrattuale della p.a.

Rilevato che

1. — Con atto di citazione notificato il 23 dicembre 1999 la Tosirom S.a.s. ha convenuto in giudizio il comune di Roma e ne ha chiesto la condanna al risarcimento dei danni, quantificati in cinque miliardi, esponendo che: in data 27 aprile 1992 aveva presentato al sindaco del comune di Roma domanda di rilascio del certificato di abitabilità ed agibilità del complesso immobiliare sito in Roma, v. Mastigli n. 15/c, di cui era proprietaria (e per il quale aveva già ottenuto la concessione in sanatoria per abusi edilizi, in virtù del silenzio assenso dell'amministrazione); non avendo ottenuto risposta e avendo inutilmente diffidato il sindaco, aveva comunicato al comune di Roma di ritenere verificate le condizioni prescritte dall'art. 4, comma 3, d.P.R. 22 aprile 1994, n. 425, per la formazione del silenzio-assenso (anche perché il legale rappresentante della Tosirom era stato dal pretore di Roma assolto «per non aver commesso il fatto» dall'imputazione prevista dagli artt. 81 c.p. e 221 t.u.l.s. di aver occupato e dato in locazione a terzi un immobile privo della licenza di abitabilità); con scrittura privata in data 10 ottobre 1998 aveva stipulato un contratto preliminare nel quale aveva promesso di vendere il complesso immobiliare in questione alla costituenda Cooperativa Residence Mastigli, la quale aveva accettato al prezzo di cinque miliardi ma successivamente, con lettera del 19 maggio 2000, le aveva comunicato che considerava risolto il preliminare perché il comune di Roma le aveva rappresentato che non corrispondeva al vero quanto dichiarato dalla Tosirom nell'art. 17 del preliminare circa il possesso da parte della società venditrice dell'attestato di abitabilità «per silenzio accoglimento»; la società attrice ha chiesto il risarcimento del danno causato dal comune per aver illegittimamente rifiutato di rilasciare la licenza di abitabilità e consistito nella perdita del prezzo di acquisto.

2. — Il comune di Roma si è costituito in giudizio eccependo la carenza di giurisdizione del g.o., essendo la controversia in esame attribuita, a suo avviso, alla giurisdizione esclusiva del g.a. in quanto concernente la materia edilizia, nel cui esteso ambito rientrano le controversie aventi ad oggetto gli atti, i provvedimenti e i comportamenti delle pubbliche amministrazioni, ai sensi dell'art. 34 del d.lgs. n. 80 del 31 marzo 1998; nel merito, ha dedotto l'infondatezza della domanda, non potendo la Tosirom vantare un diritto al rilascio della licenza di abitabilità in quanto l'area del complesso immobiliare in questione era sottoposta ad un vincolo di protezione delle bellezze naturali e paesistiche (imposto dalla legge n. 1497/1939, dal d.m. 24 febbraio 1986 e dalla delibera della giunta regionale n. 10018 del 22 novembre 1988) ed era richiesto un parere dell'Autorità preposta alla tutela dei vincoli, la mancanza del quale, inoltre, costituiva circostanza incompatibile con la concessione in sanatoria che l'attrice affermava di aver acquisito in virtù del silenzio-assenso dell'amministrazione.

3. — Alla prima udienza di comparizione del 5 ottobre 2000 il g.i. ha assegnato alle parti un termine per memorie e riservato la decisione sul prosieguo della causa in considerazione della rilevanza e apparente fondatezza dell'eccezione sollevata dal convenuto.

Osserva in diritto

4. — Come fondatamente eccepito dal comune di Roma la controversia in esame rientra tra quelle — «aventi per oggetto gli atti, i provvedimenti e i comportamenti delle amministrazioni pubbliche in materia urbanistica ed edilizia» — devolute alla giurisdizione esclusiva del g.a., ai sensi del citato art. 34, comma 1, del d.lgs. n. 80/1998, norma questa non toccata dalla sentenza n. 292/2000 della Corte costituzionale (che ha dichiarato, nella materia di servizi pubblici, la parziale incostituzionalità dell'art. 33 del d.lgs. cit. in relazione all'art. 76 della Costituzione per eccesso di delega con riferimento all'art. 11, comma 4, lettera g, legge 15 marzo 1997,

n. 59) e, del resto, estranea alla questione di costituzionalità sollevata dalle sezioni unite della Corte di cassazione (ord. n. 43/2000) con esclusivo e specifico riferimento alla parte dell'art. 34 che sottrarrebbe al g.o. e devolverebbe al g.a. in esclusiva le controversie sui «diritti soggettivi connessi a comportamenti materiali della pubblica amministrazione in procedure espropriative finalizzate alla gestione del territorio».

Il predetto articolo 34 costituisce la fonte normativa diretta dell'attribuzione al g.a. della controversia in esame in cui la società attrice ha proposto un'azione di risarcimento del danno contro il comune di Roma a causa dell'illegittimo esercizio della funzione pubblica concernente il mancato rilascio della licenza di abitabilità. In mancanza di questa disposizione, infatti, non potrebbe dubitarsi della giurisdizione del g.o., in considerazione del principio secondo cui «l'azione di risarcimento del danno ex art. 2043 del codice civile nei confronti della p.a. per esercizio illegittimo della funzione pubblica bene è proposta davanti al giudice ordinario, quale giudice cui spetta, in linea di principio, la competenza giurisdizionale a conoscere di questioni di diritto soggettivo...»; infatti «stabilire se la fattispecie di responsabilità per atti o provvedimenti illegittimi dedotta in giudizio sia riconducibile al paradigma dell'art. 2043 del codice civile costituisce questione di merito, atteso che l'eventuale incidenza della lesione su una posizione di interesse legittimo non deve essere valutata ai fini della giurisdizione, bensì ai fini della qualificazione del danno come ingiusto, in quanto lesivo di un interesse giuridicamente rilevante» (in tal senso v. Cass. S.U. n. 500/1999).

Il nuovo criterio di ripartizione delle competenze dei due organi giurisdizionali, fondato sulla delimitazione legislativa delle «materie» attribuite al g.a. in via esclusiva, cioè con cognizione piena (di annullamento e di risarcimento) estesa ai diritti soggettivi, rende irrilevante l'obiezione che nel tentativo di dimostrare l'infondatezza dell'eccezione sulla giurisdizione (e, quindi, l'inapplicabilità dell'art. 34 d.lgs. cit.) è stata sollevata dalla società attrice, secondo cui la proposta domanda risarcitoria troverebbe radice non nell'illegittimo mancato rilascio della licenza di abitabilità (che invece la Tosirom afferma di aver ottenuto per effetto del silenzio-assenso sulla sua istanza) ma nel comportamento dei funzionari del comune di Roma che, avendo riferito al promissario acquirente il fatto (asseritamente) non corrispondente al vero del mancato rilascio della licenza, avrebbe provocato la risoluzione del contratto e alla Tosirom i danni conseguenti.

Questa alternativa prospettazione, che mira a valorizzare l'illiceità della condotta del comune sotto il profilo della violazione del principio del *neminem laedere* (per informazioni inesatte rese al promissario acquirente), non è utile a far venir meno l'inerenza della controversia alla materia «edilizia», dovendo infatti il giudice — al quale spetta il compito di stabilire l'imputabilità dell'evento dannoso alla (responsabilità della) p.a. «come apparato» (costituendo la colpa e il dolo requisiti essenziali della responsabilità aquilina ex art. 2043 del codice civile: v. Cass. S.U. n. 500/1999 cit.) — valutare se la Tosirom abbia effettivamente ottenuto o meno la licenza di abitabilità, da ciò dipendendo la decisione sul merito della domanda risarcitoria.

La qualificazione dell'oggetto della controversia come inerente alla materia «edilizia» si deduce, del resto, dalla configurazione normativa del certificato di abitabilità come attestante «sia l'inesistenza di cause di insalubrità sia la conformità urbanistico-edilizia del manufatto» (in tal senso, Cass., III sez. pen., 5 marzo 1997, in Cons. St., 1998, II, 406; l'art. 220 del r.d. 27 luglio 1934, n. 1265, infatti, prevedeva che i progetti di costruzione «che comunque possono influire sulle condizioni di salubrità delle case esistenti, debbono essere sottoposti al visto del podestà, che provvede previo parere dell'ufficiale sanitario e sentita la commissione edilizia»; l'art. 4 del d.P.R. n. 425/1994 cit. ribadisce nella sostanza le condizioni già richieste dall'abrogato art. 221 r.d. cit.: dimostrazione della salubrità degli ambienti e della conformità della costruzione al progetto); è confermata dall'ampiezza della formulazione legislativa contenuta nell'art. 34 del d.lgs. n. 80/1998 che fa generico riferimento agli atti, ai provvedimenti e ai comportamenti delle amministrazioni pubbliche «in materia urbanistica ed edilizia» nonché dalla estensiva interpretazione che significativamente la giurisprudenza ha dato della materia urbanistica (v. Cass. S.U. nn. 43/2000 cit.; 493/2000).

5. — Il difetto di giurisdizione del giudice adito nella presente controversia rende rilevante la questione, non manifestamente infondata e che si solleva d'ufficio, della legittimità costituzionale del citato art. 34, con riferimento agli artt. 3, 24, 25, 100, 102, 103, 111 e 113 della Costituzione (l'art. 34 è stato riprodotto dall'art. 7 della legge n. 205/2000 che è entrato in vigore successivamente all'introduzione del presente giudizio). Il dubbio di costituzionalità della suddetta previsione normativa concernente l'attribuzione al g.a. dell'intera materia (per quanto qui rileva) dell'urbanistica ed edilizia sarà argomentato secondo un ordine logico che, partendo da una necessaria e sintetica premessa di carattere generale, prenderà in considerazione ciascuno dei parametri costituzionali richiamati.

6. — Premessa. Come è stato unanimemente osservato dalla dottrina e dalla giurisprudenza (v. Cons. Stato, ad. pl., n. 1/2000, punto 4.1), il d.lgs. n. 80/1998 e la legge n. 205/2000 (v., ad es., il nuovo comma 4 dell'art. 35 del d.lgs. n. 80/1998, introdotto dall'art. 7 legge n. 205/2000, nella parte in cui ha conferito al g.a. il potere risar-

citorio pieno anche al di fuori della sua giurisdizione esclusiva) hanno realizzato «un cambiamento di rilievo storico nell'ordinamento» che «incide in via immediata sul riparto della giurisdizione tra giudice amministrativo e giudice ordinario» (sono parole del Cons. St., ad. gen., parere 12 marzo 1998, n. 30): il criterio tradizionale, ritenuto superato e di difficile applicazione, fondato sulla distinzione tra diritti soggettivi e interessi legittimi, è stato sostituito da quello caratterizzato dalla individuazione legislativa delle materie attribuite al g.a., presso il quale, in considerazione dell'estrema vastità e rilevanza delle stesse, si è inteso concentrare quasi l'intera gamma delle più rilevanti controversie nei confronti della pubblica amministrazione, lasciando al g.o. la giurisdizione per ipotesi sostanzialmente residuali.

Questo disegno di politica legislativa, che è giunto a compimento con le innovazioni legislative di cui si parla, è invero il risultato di una tendenza espansiva della giurisdizione esclusiva realizzata nell'ultimo decennio mediante l'attribuzione al g.a. di specifiche materie a prescindere dalla qualificazione paritetica ovvero autoritativa dell'azione amministrativa e, quindi, dalla sussistenza di diritti soggettivi o di interessi legittimi vantati nei confronti della p.a. (si possono citare ad esempi: l'art. 1, comma 26 e 27, legge n. 249/1997 in materia di comunicazioni e telecomunicazioni; l'art. 2, comma 25, legge n. 481/1995 in materia di servizi di pubblica utilità; l'art. 6, comma 19, legge n. 537/1993, mod. dall'art. 441 legge n. 724/1994 in materia di contratti per la fornitura di beni e servizi delle amministrazioni pubbliche; l'art. 7 legge n. 287/1990 in materia di tutela della concorrenza e del mercato; l'art. 11, legge n. 241/1990 in materia di accordi sostitutivi con la p.a.).

La rilevanza del fenomeno, che segna una vera e propria trasfigurazione del g.a. in giudice (quasi naturale) delle controversie in cui sia parte una p.a. e che ha consentito ad alcuni autori di affermare che ormai il criterio di attribuzione della giurisdizione riposa (neanche sulla qualità pubblica di una parte del rapporto ma) sull'oggettiva rilevanza pubblica di questo e cioè degli interessi controversi (secondo l'assunto che la forma giuridica del soggetto non incide sulla natura della funzione esercitata), trova sostegno anche nell'utilizzazione che la giurisprudenza ha fatto della nozione di «organismo di diritto pubblico» per fini (che invece erano irrilevanti per il diritto comunitario cui quella nozione apparteneva) di criterio di riparto interno della giurisdizione (non è questa la sede per affrontare questa complessa tematica: è sufficiente richiamare: Cons. St., VI sez., n. 498/1995; V sez., n. 1577/1996; VI sez., n. 1478/1998; Cass. S.U. n. 12200/1998).

Indubbiamente, com'è stato da altri osservato, l'evoluzione del modello organizzativo dello stato e il suo aprirsi alle istanze democratiche introdotte dalla Costituzione (si pensi allo sviluppo delle autonomie e all'ordinamento pluralista, al riconoscimento e al sorgere di nuovi diritti, all'intervento dello stato nell'economia e, nel contempo, alla sottoposizione della stessa p.a. alle leggi del mercato e al diritto comune, anche a causa dell'influenza del diritto comunitario) ha messo in crisi il momento autoritativo che tradizionalmente caratterizzava il rapporto tra l'apparato statale (titolare dell'interesse pubblico) e la società civile e i cittadini (momento della libertà) e la stessa nozione di pubblica amministrazione, come considerata dall'art. 26 r.d. n. 1054/1924 (che attribuisce al Consiglio di Stato di decidere «contro atti e provvedimenti di un'autorità amministrativa o di un corpo amministrativo deliberante»; v. artt. 2 e 3 legge n. 1034/1971 che fanno riferimento agli «organi» dello Stato e degli altri enti pubblici), ha perduto i suoi tradizionali tratti identificativi (si pensi soltanto all'ampliamento del fenomeno delle concessioni con delega di potestà pubbliche ai concessionari ed agli enti aventi struttura e forma giuridica civilistica chiamati a svolgere attività di interesse pubblico: v. art. 22 legge n. 142/1990).

Il profilarsi del cosiddetto modello «negoziale» di azione amministrativa, spesso caratterizzato dallo schema dell'accordo tra p.a. e destinatari di quell'azione (v. ad es. l'art. 11, legge n. 241/1990), ha fatto entrare in crisi la figura dell'atto amministrativo quale espressione del momento autoritativo e la stessa configurazione della giustizia amministrativa (tradizionalmente costruita in termini di giurisdizione di legittimità di carattere impugnatorio degli atti amministrativi cui corrispondevano posizioni di interessi legittimo) come momento di controllo giurisdizionale della dialettica autorità — libertà; al contempo, è emersa la figura della «funzione amministrativa» quale esercizio di attività e prestazioni rese dalla p.a. (che vi era obbligata da ragioni di solidarietà sociale) nell'interesse pubblico (nelle più disparate materie: sanitaria, previdenziale, assistenziale, della istruzione e sicurezza pubblica ecc.) e hanno avuto riconoscimento le posizioni soggettive pretensive del privato nei confronti della p.a. (v. Cass. S.U. n. 500/1999).

È venuto così in luce il problema del controllo giurisdizionale dell'attività amministrativa (sotto il profilo, per usare una felice formula, del «vizio della funzione») nel cui ambito è sempre più rilevante (a scapito di quello decisorio che si realizza come espressione di volontà del potere pubblico) il momento conoscitivo e di valutazione di parametri normativi precostituiti (in norme sovralegislative costituzionali e comunitarie, legislative o di rilevanza normativa secondaria), nell'ambito del nuovo procedimento amministrativo disciplinato dalla fondamentale legge n. 241/1990.

Il giudizio amministrativo classico rivelava la sua intrinseca inidoneità a dare piena tutela a situazioni soggettive che richiedevano una valutazione piena del fatto (secondo lo schema di giudizio sul rapporto) e pieni poteri decisorii non limitati all'annullamento dell'atto; ma, soprattutto, qui interessa sottolineare che l'espansione dell'area dei diritti soggettivi (si pensi solo all'art. 32 Cost.) come effetto del carattere (come si è detto) sempre più vincolato o paritetico dell'azione amministrativa, alla luce del principio di uguaglianza sul quale si tornerà più avanti, non derogato dalla (peraltro solo eventuale) qualità istituzionalmente pubblica di una parte, avrebbe dovuto condurre, secondo una linea di prevedibile evoluzione storica valutata alla luce dei parametri costituzionali, all'ampliamento della giurisdizione del g.o. (al quale, del resto, sono state attribuite gran parte delle controversie in materia di pubblico impiego in conseguenza della, peraltro solo parziale, privatizzazione sostanziale del rapporto) e alla corrispondente limitazione di quella del g.a.

Questa evoluzione, infatti, è stata vista come rappresentativa della regressione dell'interesse legittimo in favore della categoria relazionale diritto-obbligo, a nulla rilevando che l'amministrazione conservi in tale rapporto posizioni di supremazia, sostenendosi che quale che sia la situazione soggiacente al provvedimento o all'omissione della p.a., quale che sia la condotta richiesta alla p.a., è il dovere di comportarsi secondo buona fede che grava su di essa e di tutelare l'affidamento degli amministrati che, ove violato, ne genera la responsabilità.

Queste osservazioni, pur fatte a scopo solo introduttivo dell'esposizione dei dubbi di legittimità costituzionale che seguirà, non sono superflue ai fini del giudizio di intrinseca razionalità dell'art. 34 d.lgs. n. 80/1998, sotto il profilo del coerente esercizio della discrezionalità legislativa con riguardo all'evoluzione storica del sistema e ai presupposti del nuovo riparto delle competenze giurisdizionali (l'intrinseca irragionevolezza sarà argomentata anche nel paragrafo 7 a), parte finale, e 9 a).

L'ampliamento delle attribuzioni del g.a. è stato realizzato facendo ricorso a quella giurisdizione esclusiva, residualmente disciplinata nel r.d. n. 1054/1924 e nella legge n. 1034/1971, che consentiva il superamento del vincolo costituito dall'impugnazione dell'atto e, soprattutto, l'estensione della giurisdizione amministrativa ai diritti soggettivi.

È della costituzionalità di questo ampliamento (riguardo alla specifica materia edilizia di cui tratta l'art. 34 d.lgs. n. 80/1998) che si dubita.

7. — Con riferimento agli art. 100, primo comma, 102, primo comma, 103, primo comma, e 113, primo comma, Cost.

La conformità della nuova giurisdizione esclusiva per materia ai suddetti parametri costituzionali è stata dal Consiglio di Stato e da una parte della dottrina affermata come conseguenza del superamento storico e dell'erosione (dimostrata anche dalla legislazione degli anni '90) del tradizionale criterio di riparto, ritenuto inattendibile, fondato sulla distinzione tra diritti soggettivi ed interessi legittimi; l'attribuzione al g.a. della cognizione dei diritti soggettivi — si sostiene — sarebbe consentita dall'art. 103, primo comma, Cost.; questa evoluzione del sistema, inoltre, sarebbe coerente con il principio delle pluralità delle giurisdizioni presente nella nostra carta fondamentale nonché con la specializzazione del g.a. a decidere nelle controversie «speciali» in cui sia parte una p.a.

7. a) — È in sostanza contestato che il g.o. sia nel nostro ordinamento costituzionale il giudice naturale (su questo aspetto si tornerà al successivo p. 8) dei diritti soggettivi tra privati nonché tra privati e p.a., salvo le eccezioni specificamente previste dalla legge (che tali devono rimanere e che devono sempre avere adeguata e coerente giustificazione).

Ciò, invece, risulta dall'evoluzione storica del nostro ordinamento che fonda le proprie radici nella legge n. 2248, allegato E, del 1865: «Sono devolute alla giurisdizione ordinaria (...) tutte le materie nelle quali si faccia questione di un diritto civile o politico, comunque vi possa essere interessata la pubblica amministrazione, e ancorché siano emanati provvedimenti del potere esecutivo o dell'autorità amministrativa» (art. 2) e nel r.d. n. 1054 del 1924 che attribuisce «al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale di decidere sui ricorsi (...) contro atti e provvedimenti di una autorità amministrativa o di un corpo amministrativo deliberante, che abbiano per oggetto un interesse di individui o di enti morali giuridici» (art. 26).

Secondo autorevoli e condivisibili opinioni, la Costituzione, confermando il sistema in precedenza vigente, ha elevato i suddetti principi contenuti nella legge del 1865 a norme di ordine costituzionale, non modificabili, quindi, se non con il procedimento di revisione costituzionale; la carta costituzionale, inoltre, pur non innovando rispetto al criterio di riparto fondato sulle posizioni soggettive fatte valere (cioè, in sostanza, sulla causa petendi), ha segnato un deciso passo avanti verso le istanze di tutela dei privati nei confronti della p.a. (come è dimostrato dall'art. 113, secondo e terzo comma, Cost.).

Infatti, nel nostro ordinamento costituzionale il g.o. è, salvo eccezione, il giudice dei diritti con tendenziale generalità ed illimitatezza delle sue attribuzioni (in tal senso, v. Corte della Costituzione n. 641/1987). Ciò risulta chiaramente ed è dimostrato dall'art. 102, primo comma, della Costituzione («La funzione giurisdizionale è esercitata

da magistrati ordinari»); dall'art. 113, primo comma («Contro gli atti della pubblica amministrazione è sempre ammessa la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi dinanzi agli organi di giurisdizione [rispettivamente] ordinaria o amministrativa»); dalla residualità dell'attribuzione al g.a. della cognizione dei diritti soggettivi (art. 103, primo comma: «Il Consiglio di Stato e gli altri organi di giustizia amministrativa hanno giurisdizione per la tutela nei confronti della pubblica amministrazione degli interessi legittimi e, in particolari materie indicate dalla legge, anche dei diritti soggettivi») e, per converso, dalla possibilità riconosciuta al legislatore ordinario (v., in tal senso, Corte Costituzionale n. 32/1970), di cui il legislatore si è spesso avvalso, di attribuire al g.o. i poteri di annullamento dell'atto amministrativo (art. 113, secondo e terzo comma: «Tale tutela giurisdizionale non può essere esclusa o limitata a particolari mezzi di impugnazione o per determinate categorie di atti. La legge determina quali organi di giurisdizione possono annullare gli atti della pubblica amministrazione...»); dalla completezza della tutela offerta dal g.o. rispetto agli atti e ai comportamenti illeciti ovvero nell'ambito dell'attività di diritto privato della p.a. (com'è dimostrato dalla tendenziale pianificazione sostanziale di quest'ultima ai privati rivelata anche dalla sua progressiva sottoposizione al diritto comune) e dalla pienezza di cui è dotato il g.o. nella conoscenza dei vizi di legittimità dell'atto (compresi, almeno in parte, quelli derivanti dalla violazione della legge n. 241/1990), seppur ai soli fini della disapplicazione (v., tra le altre, Cass. S.U. n. 4670/1997); poi, soprattutto, dal diritto vivente (v. Cass. S.U. n. 500/1999) che, riconoscendo il diritto al risarcimento del danno (la cui prospettazione in giudizio è idonea da sola a radicare la giurisdizione ordinaria) nei casi di lesione di posizioni soggettive qualificabili non solo come interessi oppositivi (i c.d. diritti affievoliti) ma anche come interessi pretensivi ad opera dell'attività illegittima della p.a., ha contribuito a rafforzare l'equazione costituzionale «g.o. = giudice dei diritti», come effetto anche del superamento della tradizionale pregiudizialità del giudizio amministrativo di annullamento e dell'estensiva applicazione dell'istituto della «disapplicazione» dell'atto amministrativo.

Significativa della forza espansiva della giurisdizione ordinaria, del resto, è l'interpretazione estensiva data alla figura, che rileva ai fini del riparto delle giurisdizioni, della carenza di potere in concreto: «la giurisdizione è riservata al g.o. se il privato contesta in radice l'esistenza del potere discrezionale ovvero sostiene che il potere è esercitato al di fuori dei limiti posti dalle norme che lo regolano, con la riserva, comune ad entrambe le ipotesi, che il preteso diritto sia configurabile» (Cass. S.U. n. 776/1968).

Si deduce da queste considerazioni che l'asserito superamento storico della distinzione delle posizioni soggettive dei privati nei confronti della p.a. in diritti soggettivi ed interessi legittimi non solo deve fare i conti con la nostra carta costituzionale che su di essa fonda il riparto delle giurisdizioni ma, se è avvenuto, è stato a tutto vantaggio dei diritti soggettivi (v. par. 6).

7. b) — Si sostiene, inoltre, che il nuovo criterio di riparto delle giurisdizioni «per blocchi di materie» sarebbe giustificato dall'art. 103, primo comma, della Costituzione che consente l'attribuzione al g.a. della cognizione dei diritti nell'ambito della c.d. giurisdizione esclusiva.

La residualità delle controversie appartenenti a questa giurisdizione (come da elenco contenuto negli artt. 29 r.d. n. 1054/1924 e 7 legge n. 1034/1971), caratterizzata tradizionalmente dalla sicura e necessaria compresenza o coabitazione nella stessa controversia dedotta in giudizio (e non già genericamente nella stessa materia) di posizioni di interesse legittimo e di diritto soggettivo legate da un inestricabile noto gordiano, è ben presente nella Carta costituzionale che, nell'art. 103, primo comma, consente al giudice degli interessi la cognizione «in particolari materie indicate dalla legge, anche dei diritti soggettivi»; e si deduce, inoltre, dal divieto (stabilito dagli artt. 30, secondo comma, r.d. n. 1054/1924 e 7, terzo comma, legge n. 1034/1971) per il g.a. di conoscere nelle stesse controversie devolute alla sua giurisdizione esclusiva dei diritti patrimoniali consequenziali (significativa nel senso della rilevanza di questa limitazione, prima delle leggi nn. 59/1997 e 205/2000, è la sent. n. 292/2000 della Corte cost.).

Sostanzialmente coerente con l'attribuzione costituzionale della cognizione dei diritti al g.o., che si risolve anche in un vincolo per il legislatore ordinario (v. p. 8), è l'evoluzione della giurisdizione esclusiva, caratterizzata dall'attribuzione al g.a. (non di blocchi di materie ma) di specifiche controversie caratterizzate dalla compresenza delle due posizioni soggettive tradizionali (si pensi al criterio di riparto in materia concessoria ai sensi dell'art. 5, primo e secondo comma, legge n. 1034/1971).

Anche nella legislazione degli anni '90 (v. rif. al p. 6), che pure ha segnato l'inizio della metamorfosi della giurisdizione esclusiva, vi è traccia della tendenza normativa a conservare al g.o. la cognizione dei diritti (si vedano gli artt. 33 legge n. 287/1990, che attribuisce al g.a. la giurisdizione sui ricorsi avverso i provvedimenti dell'autorità garante della concorrenza e del mercato e al g.o. la giurisdizione sulle azioni di nullità e di risarcimento del danno derivanti dalle violazioni delle norme di settore, e 7, commi 11 e 13, legge n. 74/1992, che attribuisce al g.a. in via esclusiva di decidere sui ricorsi avverso le decisioni adottate dall'autorità garante ma fa salva la giurisdizione ordinaria in materia di concorrenza sleale). Non può negarsi, peraltro, che la struttura impugnatoria

dei giudizi e la natura amministrativa delle c.d. autorità indipendenti solo apparentemente costituiscono elementi idonei a giustificare la giurisdizione (esclusiva) del g.a. nell'accezione tradizionale di cui s'è parlato (l'unica costituzionalmente accettabile), stante la potenziale consistenza (esclusiva) di diritto delle posizioni soggettive incise dalle decisioni delle stesse autorità; del resto, in controtendenza, la legislazione recente offre spunti nel senso della riaffermazione della giurisdizione ordinaria in materia di diritti nonostante la natura amministrativa dell'autorità e la struttura impugnatoria del giudizio (v. art. 29 legge n. 675/1996 in materia di protezione dei dati personali).

Il legislatore del 1998 e del 2000 ha invece segnato in modo deciso l'abbandono della tradizionale concezione della giurisdizione esclusiva e l'approdo ad un nuovo tipo di giurisdizione nella quale la cognizione dei diritti da parte del g.a. prescinde del tutto dalla coesistenza (e, quindi, dalla cognizione da parte dello stesso giudice), nella specifica controversia, di posizioni di interesse legittimo.

È evidente che se è assente un interesse legittimo (configurabile rispetto all'esercizio di un'attività amministrativa discrezionale della p.a. e cioè, in altri termini, nelle controversie in cui la p.a. agisca come pubblico potere) e se la posizione soggettiva del privato è di esclusivo diritto soggettivo (perché l'azione proposta in giudizio è di risarcimento del danno, com'è appunto avvenuto nella controversia in esame, ovvero perché il privato si oppone all'attività illecita o materiale della p.a. ovvero perché si tratta di diritti incompressibili ovvero perché la p.a. agisce *iure privatorum*), cioè in altri termini se è assente quell'inestricabile nodo gordiano delle posizioni soggettive azionate in giudizio che consente al giudice degli interessi di conoscere anche dei diritti (la cui cognizione è riservata dalla Costituzione al g.o.), consistente è il dubbio della legittimità costituzionale (v., sul punto, le osservazioni di Cass. S.U. n. 5559/1981 in materia elettorale e di Cass. S.U. n. 2957/1984 in materia di concessioni edilizie nella legge n. 10/1977).

Il medesimo dubbio non è fugato accogliendo l'autorevole opinione secondo cui la giurisdizione esclusiva consiste in «qualcosa di diverso di un puro e semplice trasferimento di controversie su diritti soggettivi; è stato il conferimento, a quel giudice [il g.a.], di un intero territorio popolato sia da diritti soggettivi che da interessi legittimi, ma soprattutto da figure in cui le dette situazioni si presentavano e si presentano così connesse e di tanto incerta qualificazione da suggerire la soluzione dell'attribuzione in blocco ad un giudice unico delle controversie che le riguardano».

Il legislatore del 1998 e del 2000, infatti, ha attribuito la cognizione di intere materie al g.a. a prescindere da ed in mancanza di qualsiasi incertezza nella qualificazione delle posizioni soggettive fatte valere in termini di diritto soggettivo (si pensi alla domanda di risarcimento del danno nella controversia in esame nell'ambito della materia edilizia ove la situazione giuridica sostanziale dedotta è indiscutibilmente di diritto all'integrità patrimoniale).

Dei seri dubbi di costituzionalità di questa scelta legislativa è consapevole anche la Corte di Cassazione «atteso che detta norma [l'art. 103 Cost.] nel costituzionalizzare la giurisdizione speciale del giudice amministrativo, ne ha contestualmente anche circoscritto l'ambito a controversie comunque correlate all'interesse generale, in quanto volte alla tutela di (collegate) posizioni di interesse legittimo o «in casi particolari» «anche» di diritti soggettivi, senza possibilità di indiscriminata estensione a tipologie di liti, come quella in esame, coinvolgenti unicamente diritti patrimoniali» (sent. n. 72/2000).

Del resto, pur accedendo alla tesi secondo cui il costituente (all'art. 103, primo comma) avrebbe dato facoltà al legislatore di attribuire al g.a. la cognizione di posizioni qualificabili immediatamente come diritti soggettivi, a prescindere cioè dalla coesistenza con interessi legittimi ovvero dall'incertezza nella qualificazione della situazione sostanziale, il dubbio di legittimità costituzionale persiste: questa facoltà, infatti, com'è dimostrato dalla storia della giustizia amministrativa e dall'assetto costituzionale delle giurisdizioni, non può che essere un'eccezione («in particolari materie indicate dalla legge, anche dei diritti soggettivi») e sempre giustificata da un significativo grado (sul quale si tornerà più avanti) di peculiarità della controversia in cui sia parte una p.a. (alla «peculiarità» della controversia hanno fatto riferimento, ad es., le sentt. della Corte della Costituzione n. 185/1981 e 100/1984 per giustificare la costituzionalità dell'attribuzione al g.a. delle controversie sull'indennità di buonuscita dei dipendenti dello Stato e delle aziende autonome).

È evidente che la recente attribuzione al g.a. di intere relevantissime materie (edilizia, urbanistica, servizi pubblici, gare e procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture in qualsiasi materia, oltre a quelle, considerabili, già attribuite negli anni '90), per giunta spesso di generica e incerta identificazione (cosa che contribuisce ad interpretazioni ancor più estensive), ha oggettivamente determinato un'inversione nel rapporto tra la regola (che ha nel g.o. il giudice dei diritti nei confronti anche della p.a.: «la funzione giurisdizionale dev'essere esercitata, salve le eccezioni introdotte nella stessa Costituzione, dai magistrati ordinari»: in tal senso, v. Corte della Costituzione n. 41/1957) e l'eccezione, facendo così di quest'ultima la regola e configurando il g.a. come nuovo

giudice ordinario nelle controversie in cui sia parte una p.a., in violazione anche dell'art. 100, primo comma, della Costituzione che significativamente lo considera come giudice «nell'amministrazione» e non «dell'amministrazione».

7. c) — La legittimità della scelta operata dal legislatore è sostenuta da alcuni autori che hanno invocato l'inesistenza nel nostro ordinamento di un principio di unità della giurisdizione, avendo la Costituzione optato per il diverso principio della pluralità delle giurisdizioni, cosa che giustificerebbe l'esistenza di giudici diversi specializzati in settori diversi dell'ordinamento.

Pur ammettendo questa premessa (ma la Corte costituzionale ha più di una volta affermato esistente nel nostro ordinamento il principio generale, pur tendenziale, di unità della giurisdizione: v. sentt. n. 41/1957 cit.; 48/1959), questi autori però non arrivano al punto di intendere la pluralità delle giurisdizioni nel senso di ammettere l'esistenza di più giudici che decidano controversie identiche ovvero non caratterizzate da una sostanziale ed intrinseca reciproca diversità con riguardo all'oggetto e alle posizioni soggettive delle parti. Infatti, essi leggono il principio di pluralità delle giurisdizioni in funzione di una assenta specificità delle materie devolute al g.a., in considerazione della peculiarità della p.a. come parte pubblica ovvero della rilevanza pubblica dell'oggetto della controversia.

Tuttavia, le circostanze che nella controversia sia parte una p.a. ovvero, ancor meno, che il suo oggetto presenti un interesse pubblico ovvero che le leggi applicabili al rapporto siano (secondo un evanescente concetto) di natura «amministrativa», sono del tutto irrilevanti perché è alla consistenza delle posizioni soggettive fatta valere, in connessione al bene della vita chiesto in giudizio (*petitum*), che occorre aver riguardo ai fini del riparto delle giurisdizioni. Come un autorevole studioso scrisse nel 1964: «è importante affermare la vigenza del principio della giurisdizione unica poiché esso presuppone che i diritti soggettivi del privato siano tali non solo nei confronti degli altri privati, ma anche nei confronti dell'autorità amministrativa; da questo presupposto consegue che giudice delle controversie con la pubblica amministrazione in ordine ai diritti soggettivi deve essere lo stesso giudice delle analoghe controversie tra privati».

Se la situazione soggettiva vantata è di diritto soggettivo, è perché la p.a. si è posta sullo stesso piano del privato compiendo un'attività (in senso lato) illecita o agendo *iure privatorum*, sicché ogni assenta specificità viene meno e non può rilevare nella sede giurisdizionale, così come non sembra che possa giustificare il nuovo criterio del riparto un'asserita specializzazione del g.a. a decidere nelle cause con la p.a., aventi natura civilistica, tradizionalmente riservate al g.o.

8. — Con riferimento agli art. 25, primo comma, e 102, secondo comma, Cost.

La scelta del legislatore di attribuire al g.a. gran parte delle controversie in cui sia parte una p.a. dev'essere esaminata anche sotto il profilo della sua conformità al principio costituzionale del giudice naturale.

La diffusa tendenza a identificare il principio espresso dall'art. 25, primo comma, della Costituzione («Nessuno può essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge») in quello di giudice precostituito per legge, così risolvendolo nel divieto di costituzione del giudice *post factum*, farebbe ritenere questo principio non utilizzabile al fine di sindacare la costituzionalità delle leggi che incidono sulla materia giurisdizionale, come se la costituzione avesse riconosciuto al legislatore una discrezionalità piena ed insindacabile in fatto di organizzazione delle giurisdizioni.

Questa affermazione, anche alla luce di influssi provenienti da ordinamenti stranieri vicini alla nostra esperienza, merita forse di essere rivista almeno con riguardo a leggi (come il d.lgs. v. 80/1998 e la legge n. 205/2000) che incidono su profili non secondari o semplicemente procedurali della giurisdizione (ad esempio in materia di regolamentazione del processo o della competenza del singolo giudice) ma, in maniera rilevantissima, sull'ordine costituzionale delle giurisdizioni. Questa espressione — che ha radice nella costituzione rivoluzionaria francese del 16-24 agosto 1790 (il cui art. 17 disponeva: «l'ordine costituzionale delle giurisdizioni non potrà essere alterato, né le parti sottratte ai loro giudici naturali») ed alla quale molti paesi hanno fatto riferimento come modello per l'edificazione dei moderni Stati di diritto — è significativa nel senso che nel concetto di giudice naturale (e di giudice in senso lato in uno Stato democratico) confluiscono tutti i valori e i caratteri fissati nella costituzione.

In questo senso il principio del giudice naturale si può interpretare (e lo è stato in altri paesi; ad esempio in Germania ove lo stesso principio è affermato nell'art. 101 della legge fondamentale) come vincolante per lo stesso legislatore ordinario che non potrebbe alterare l'ordine costituzionale, cioè quel nucleo di principi che giustificano l'«essere giudice» in uno Stato di diritto. È significativa, ad es., una decisione del Consiglio della Costituzione francese che dichiarò incostituzionale una legge che attribuiva al g.o. il potere esclusivo di decidere sulla legitti-

mità di determinati atti amministrativi, affermando che «va inserito tra i «principi fondamentali riconosciuti dalle leggi della Repubblica» quello secondo cui, ad eccezione delle materie riservate per natura all'autorità giudiziaria, appartiene in ultima istanza alla competenza della giurisdizione amministrativa il contenzioso relativo all'annullamento e alla riforma degli atti amministrativi che costituiscono l'espressione dei pubblici poteri» (CC. n. 86-224, 23 gennaio 1987).

In Italia l'«essere giudice» riceve sostanza dai caratteri e dalle attribuzioni stabilite dalla Costituzione che riservano al g.o. la cognizione dei diritti e, nelle controversie aventi ad oggetto principale (e forse esclusivo) la valutazione di legittimità dell'azione della p.a. come potere pubblico, al g.a. la cognizione degli interessi legittimi: questa regola può subire eccezioni ma non stravolgimenti.

Anche la Corte costituzionale, del resto, affermando, ad esempio, «la maggiore idoneità del giudice ordinario alla cura di interessi concernenti rapporti di natura paritaria» (v. sent. n. 641/1987) ovvero che «la Corte dei conti è il giudice naturale in materia di pensioni a totale carico dello Stato» (v. ord. n. 388/1990), ha accolto del principio del giudice naturale un'interpretazione non tradizionale ma attenta ai valori su cui si fonda l'ordine costituzionale delle giurisdizioni, la cui violazione da parte del legislatore diviene suscettibile di controllo dal giudice delle leggi sotto il profilo della violazione anche dell'art. 102, secondo comma, della Costituzione («Non possono essere istituiti giudici straordinari o giudici speciali»): la sottrazione al g.o. della controversie sui diritti nell'intera materia urbanistica ed edilizia (per quanto qui interessa), infatti, finisce per connotare il g.a. come giudice speciale o straordinario vietato dalla Costituzione.

9. — Con riferimento agli artt. 3, primo comma, 24 e 111, settimo e ottavo comma (nella nuova numerazione *ex lege* Costituzionale n. 2/1999), Cost.

9. a) — Ancor più grave è il dubbio di costituzionalità con riguardo al principio di uguaglianza («Tutti i cittadini [...] sono eguali davanti alla legge»: art. 3), di cui costituisce aspetto fondamentale l'uguaglianza davanti alla giustizia e alla giurisdizione (art. 24): da qui la regola che le controversie aventi una natura giuridica uguale o affine siano giudicate dalla medesima giurisdizione o da giurisdizioni strettamente identiche anche nelle regole di composizione (*cf.*, ad es., Consiglio Costituzionale francese, n. 86-213, 3 ottobre 1986).

Il disegno legislativo di unificare dinanzi al g.a. — che è giudice diverso nella composizione rispetto al g.o. e privo di adeguata copertura costituzionale a garanzia della sua indipendenza e autonomia (v. l'art. 104, primo comma: «La magistratura [ordinaria] costituisce un ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere», in confronto agli artt. 100, terzo comma e 108, secondo comma, Cost.: «La legge assicura l'indipendenza [del g.a.]»; v. anche gli articoli sul C.S.M.: 104, secondo comma e ss., e 105) — tutte le controversie (e, anzi, il che fa dubitare anche dell'intrinseca logicità della legge, solo quelle ritenute di maggiore rilevanza) in cui sia parte una p.a. alimenta, come si è già detto, il dubbio di costituzionalità per la disparità di trattamento tra i cittadini dinanzi alla giurisdizione, essendo l'individuazione del giudice fatta dipendere dalla qualità soggettiva di una parte (la p.a.), alla quale la Costituzione, specie quando essa non esercita un «potere» riconosciutole dalla legge o si rapporta ai privati su un piano di parità, non riconosce alcun privilegio o statuto particolare (si pensi all'ingiustificata disparità di trattamento che, nella stessa materia edilizia, si avrebbe se la controversia coinvolga solo privati, che rimarrebbe al g.o. pur se, ad es., il fatto illecito dedotto abbia causa in una condotta o in un comportamento dell'amministrazione, ovvero sia proposta direttamente nei confronti di una p.a.). Il dubbio di costituzionalità è aggravato dalla mancanza di elementi normativi sicuri per identificare nell'attuale momento storico il soggetto «p.a.», stante la tendenza (di cui s'è fatto cenno al paragrafo 6) a valorizzare a questo fine parametri incerti ed evanescenti come quelli dell'interesse pubblico dell'attività svolta e a svalutare altri più sicuri quali la forma e la struttura giuridica del soggetto, con il conseguente rischio di ampliare a dismisura la giurisdizione amministrativa attribuendole ogni controversia avente una generica rilevanza pubblica (come se questa fosse incompatibile con la cognizione da parte del g.o.). La concretezza di questo rischio, del resto, è corroborato dal nuovo testo dell'art. 34 sostituito dalla legge n. 205/2000 che, nel devolvere al g.a. le controversie in materia edilizia, fa riferimento agli atti, ai provvedimenti e ai comportamenti non solo delle amministrazioni pubbliche ma anche «dei soggetti alle stesse equiparati».

9. b) — Un ulteriore e ancor più grave dubbio di costituzionalità è stato prospettato con riguardo all'art. 111, ora settimo e ottavo comma, della Costituzione («Contro le sentenze e contro i provvedimenti sulla libertà personale, pronunciati dagli organi giurisdizionali ordinari o speciali sempre ammesso ricorso in Cassazione per violazione di legge... Contro le decisioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti il ricorso in Cassazione è ammesso per i soli motivi inerenti alla giurisdizione»).

Come rilevato dalla Corte di cassazione (v. sent. S.U. n. 72/2000 cit.): «Anche l'art. 3 della Costituzione potrebbe risultare vulnerato, sia sotto il profilo della (dubbia) ragionevolezza di una scelta distributiva tra due diversi plessi giurisdizionali di controversie identicamente attinenti a vicende di inadempimento di obbligazioni di diritto comune; sia sotto il profilo dell'eguaglianza, cui si riconduce l'esigenza della uniforme interpretazione della legge che (stante la non ricorribilità delle sentenze dei giudici amministrativi per violazione di legge ex art. 360, n. 3, c.p.c.) non avrebbe, viceversa, strumento alcuno per attuarsi a fronte di differenti orientamenti (e di un diverso «diritto vivente», quindi) che dovesse (e lo potrebbe) formarsi in ordine a medesime disposizioni codicistiche nelle non comunicanti giurisprudenze dei giudici ordinari e amministrativi».

La previsione costituzionale dell'impugnabilità delle sentenze del g.a. per i soli motivi inerenti alla giurisdizione alle sezioni unite della Cassazione aveva nel sistema la razionale giustificazione nella sufficiente eterogeneità ed incomparabilità dei territori occupati dai diversi plessi giurisdizionali, sicché ridotto era il pericolo di orientamenti giurisprudenziali contrastanti e l'uniforme interpretazione della legge era assicurata dalla Corte di cassazione nell'ambito della giurisdizione ordinaria e dal Consiglio di Stato (e dalla Corte dei conti) nell'ambito della giurisdizione amministrativa.

La situazione oggi è del tutto mutata: l'attribuzione al g.a. della giurisdizione esclusiva su interi settori dell'ordinamento e la pienezza dei poteri decisorii riconosciutigli (si veda il già citato comma 4 dell'art. 35 d.lgs. n. 80/1998, mod. dalla legge n. 205/2000, che ha conferito al g.a. il potere risarcitorio anche al di fuori della giurisdizione esclusiva e nell'ambito della sua giurisdizione generale di legittimità) rendono concreto e forte il rischio di contrasti giurisprudenziali tra le decisioni dei due giudici, essendo il g.a. ormai proiettato in una dimensione civilistica che fino a ieri era territorio esclusivo del g.o. (si pensi alle categorie, che dovranno d'ora in poi essere applicate da t.a.r. e Consiglio di Stato, del danno ingiusto, dell'imputabilità del danno, del rapporto di causalità, del danno emergente e del lucro cessante, del diritto all'integrità patrimoniale, della perdita di chance, della libera determinazione negoziale ecc.).

La non impugnabilità in Cassazione delle sentenze del g.a. per violazione di legge confligge con il principio di uguaglianza non solo per la disparità dei gradi di giudizio cui sono soggette le decisioni dei due plessi giurisdizionali (la Corte costituzionale, peraltro, non ha mancato di sottolineare la garanzia insita nella «sussistenza di tre gradi di giurisdizione»: v. sent. n. 641/1987 cit.) ma, soprattutto, per la grave ed ingiustificata deroga al principio di nomofilachia esercitato dalla Cassazione (cui spetta di assicurare «l'esatta osservanza e l'uniforme interpretazione della legge, l'unità del diritto oggettivo nazionale»), ai sensi dell'art. 65 dell'ordinamento giudiziario. Questo principio, avente copertura costituzionale nell'art. 111 della Costituzione (e in relazione al quale vanno letti anche gli artt. 363, 374, comma 2, 376, comma 3, 384, comma 2, c.p.c.), svolge la funzione (assicurata anche dalla prevedibilità delle decisioni giurisdizionali) di realizzare l'unità e la certezza del diritto e, soprattutto, l'uguaglianza di tutti i cittadini di fronte alla legge e cioè alla sua interpretazione, la quale postula la necessità di sottoporre fattispecie identiche o simili (profilo questo sul quale non può incidere la qualità soggettiva delle parti) a identica disciplina. Si tratta di un dubbio di costituzionalità reso ancor più grave dall'essere il principio di uguaglianza annoverato tra i principi supremi dell'ordinamento costituzionale, non derogabile nemmeno dal legislatore costituente in sede di revisione costituzionale (v. Corte Costituzionale n. 1146/1988).

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione, che solleva d'ufficio, di legittimità costituzionale dell'art. 34 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80, nella parte in cui devolve alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie aventi per oggetto gli atti, i provvedimenti e i comportamenti delle amministrazioni pubbliche in materia edilizia, per contrasto con gli artt. 3, 24, 25, 100, 102, 103, 111 e 113 Cost.;

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

Dispone che la presente ordinanza sia notificata, a cura della cancelleria, al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica e alle parti.

Roma, addì 16 novembre 2000.

Il giudice: LAMORGESE

N. 146

Ordinanza emessa il 23 marzo 2000 dalla Commissione tributaria regionale di Milano sul ricorso proposto da Guidorzi Ugo ed altra contro ufficio II D.D. di Mantova

Imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) - Accertamento sintetico del reddito - Modalità ed elementi indicativi di capacità contributiva utilizzabili dall'ufficio impositore - Determinazione interamente rimessa alla discrezionalità del Ministro delle finanze, in assenza di criteri legislativamente stabiliti - Violazione della riserva di legge in materia di prestazioni imposte - Difetto di limiti di oggetto, tempo e criteri direttivi all'emanazione di norme ministeriali «aventi valore sostanziale di legge».

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 38, quarto comma, come modificato dall'art. 1 legge 30 dicembre 1991, n. 413.
- Costituzione, artt. 23, 70 e 76.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE

Ha emesso la seguente ordinanza sull'appello R.G. Appelli 21298/1998 depositato il 31 dicembre 1998 avverso la sentenza n. 223 marzo 1998 emessa dalla commissione tributaria provinciale di Mantova da imposte dirette di Mantova.

Controparti: Guidorzi Ugo residente a Sermide (MN) via Indipendenza, difeso da: Flora Nicola residente a Mantova in Viale Montello, 8; Negrelli Cesarina residente a Sermide (MN) in via Indipendenza, difeso da: Flora Nicola residente a Mantova in Viale Montello, 8.

Atti impugnati:

- avv. di accert. n. 6020003806 - IRPEF + ILOR, 90
- avv. di accert. n. 6020003473 - IRPEF + ILOR, 89

Fatto e Svolgimento del Processo

I contribuenti Guidorzi Ugo e Negrelli Cesarina ricevevano in data 18 dicembre 1997, la rituale notifica di avvisi d'accertamento emessi dall' Ufficio Distrettuale delle II.DD. di Mantova, relativi ad imposte IRPEF ed ILOR degli anni 1989 e 1990. Con tali atti l'Ufficio predetto rettificava i redditi, dichiarati da Guidorzi Ugo, per effetto di accertamento sintetico ai sensi dell'art. 38, quarto comma, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 e dei dd.mm. 10 settembre 1992 e 19 novembre 1992 nel modo seguente: IRPEF 1989: dichiarato L. 6.720.000, accertamento 39.858.000. = ; IRPEF 1990: dichiarato L. 9.318.000, accertato L. 39.027.000; ILOR 1989: dichiarato L. 12.813.000, accertato L. 39.858.000; ILOR 1990: dichiarato L. 13.263.000, accertato L. 35.839.000. Mentre non sono stati oggetto di rettifica i redditi del coniuge dichiarante Negrelli Cesarina.

I predetti contribuenti proponevano ricorsi distinti per anno d'imposta presso la Commissione Tributaria Provinciale di Mantova, che, dopo averli riuniti, li accoglieva, in aderenza ad un recente indirizzo giurisprudenziale di merito (C.T.R. Marche sez.VI - sent. 5 maggio 1998 n.55; C.T.R. di Bologna, sez. 10ª sent. n. 10 del 25 marzo 1997, ritenendo illegittima l'applicazione retroattiva dei coefficienti presuntivi di reddito introdotti dai suindicati dd.mm. del 1992. E ciò perché l'art. 1 della legge n. 413/1991, demandando al Ministro delle finanze di determinare le modalità dell'accertamento sintetico, non ha previsto espressamente la retroattività nell'applicazione di tali coefficienti.

Propone ora rituale appello l'Ufficio insistendo nella legittimità del suo operato, che si fonderebbe sulla previsione di legge e non sulle disposizioni di cui ai decreti ministeriali in questione, che avrebbero, rimanendo sul piano probatorio, soltanto stabilito modalità pratiche di attuazione degli accertamenti senza modificare i presupposti dei tributi né la loro base imponibile. Richiama, al riguardo, la sentenza della Suprema Corte - sez. Iª n. 11868 del 26 novembre 1997, che ha affermato espressamente la legittimità della retroattività dei precedenti dd.mm. 21 luglio 1983 e 13 dicembre 1984.

Controdeducono i contribuenti appellati richiamandosi ai motivi già esposti nel ricorso di primo grado e insistendo nell'eccezione d'incostituzionalità in tale sede sollevata per contrasto dell'art. 38, quarto comma con gli art. 23 e 53 della Costituzione, in quanto tale norma avrebbe sostanzialmente demandato ad un atto non avente valore di legge (decreto ministeriale) il presupposto oggettivo (bene indice di capacità contributiva) e la

base imponibile (frutto di un calcolo matematico predeterminato). Sottolineano, inoltre, il contrasto della predetta norma con gli articoli 70 e 76 della Costituzione, dal combinato disposto dei quali risulta che la funzione legislativa, demandata istituzionalmente al Parlamento, può essere delegata al Governo soltanto con determinazione di principi e criteri direttivi. Rilevano, infine, il contrasto della norma in questione anche con l'art. 24 della Costituzione, in quanto non permetterebbe, consentendo all'Ufficio accertamenti basati su una presunzione semplice, di fatto insuperabile, l'esercizio del diritto inviolabile alla difesa.

Chiedono il rigetto dell'appello, la riforma della sentenza impugnata nella parte in cui non riconosce la vittoria di spese ai ricorrenti e la rifusione delle spese del presente procedimento.

Viene fissata l'udienza di trattazione al 3 dicembre 1999, ore 9.

Si procede, in tale data, alla trattazione della controversia in camera di consiglio, ai sensi dell'art. 33 del d.lgs. n. 546/1992.

Il collegio, considerata la complessità della fattispecie, si riserva di decidere.

All'udienza del 23 marzo 2000, ha pronunciato la seguente:

ORDINANZA

Considerato che le sollevate questioni di legittimità costituzionale rivestono carattere preliminare;

ritenuto che sia assorbente — anche perché la Corte costituzionale con le sentenze n. 283 del 23 luglio 1987 e n. 299 del 25 maggio 1989 si è già pronunciata sulle altre — la questione relativa al contrasto dell'art. 38, quarto comma del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, come modificato dall'art. 1 della legge 30 dicembre 1991, n. 413, con gli articoli 70 e 76, in relazione all'art. 23, della Costituzione;

ritenuto che tale questione sia rilevante per la decisione della presente causa, in quanto la dichiarazione d'incostituzionalità della norma di che trattasi provocherebbe l'illegittimità dei decreti ministeriali 10 settembre e 19 novembre 1992, in base ai quali è stato effettuato l'accertamento sintetico in contestazione;

rilevato che la norma «*de qua*», pur riferendosi a «modalità» di accertamento del reddito, regola sostanzialmente l'oggetto di tale accertamento, in quanto non esprime i criteri in base ai quali gli elementi indicativi di capacità contributiva determinino induttivamente il reddito od il maggior reddito, lasciando al Ministro piena discrezionalità sul punto;

ritenuto che tale piena discrezionalità incida sulla materia imponibile e quindi su quell'elemento essenziale dell'imposta, che è il suo oggetto, sicuramente coperto da riserva assoluta di legge ex art. 23 della Costituzione;

ritenuto che, dagli articoli 70 e 76 della Costituzione, — ove è precisato che il Governo, quando ottiene delega legislativa dal Parlamento, deve attenersi a precisi limiti di oggetto, di criteri direttivi e di tempo, — possa desumersi il principio che anche i singoli Ministri quando sono delegati ad emanare norme aventi valore sostanziale di legge siano soggetti agli stessi limiti cui è soggetto il Governo;

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 38, quarto comma, del d.P.R. 29 settembre 1973 n. 600, come modificato dall'art. 1 della legge 30 dicembre 1991, n. 413, in relazione agli articoli 23, 70 e 76 della Costituzione, nella parte in cui, nello stabilire le modalità dell'accertamento sintetico, non fissa precisi criteri (metodi statistici, valori base, abbattimenti, spese etc.) di rilevazione del reddito, o maggior reddito, dagli elementi indicativi di capacità contributiva, dei quali il ministro debba tener conto.

Sospende, pertanto, il giudizio in corso e rimette la questione alla Corte costituzionale per la sua decisione.

Dispone che la segreteria trasmetta gli atti alla Corte costituzionale, notifichi la presente ordinanza alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri, e la comunichi ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Milano, addì 23 marzo 2000.

Il Presidente: ACCOMANNO

Il relatore: CAMPO

N. 147

*Ordinanza emessa il 18 dicembre 2000 dal giudice di pace di Legnago
nel procedimento civile vertente tra Bertolaso Silvana e comune di San Martino Buon Albergo*

Circolazione stradale - Guida con patente scaduta - Sanzioni accessorie - Fermo amministrativo del veicolo per due mesi - Applicabilità anche nel caso in cui il proprietario sia persona diversa dal trasgressore - Contrasto con il principio di legalità degli illeciti - Imputazione di responsabilità per inosservanza di un obbligo di controllo non previsto da norma alcuna.

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 126, comma 7 (come modificato dall'art. 19, comma 3, legge 30 dicembre 1999, n. 507).
- Costituzione, artt. 25, secondo comma, e 27, secondo comma.

IL GIUDICE DI PACE

Ha emesso la seguente ordinanza nel procedimento promosso da Bertolasio Silvana, residente in Legnago (VR), via Lazio n. 7, elettivamente domiciliata in Cerea (VR), presso lo studio del suo difensore avv. Luca Bronzato, alla via Della Libertà n. 80/A, con ricorso avverso verbale di accertamento di infrazione n. 501937/C/00 registrato al n. 003009/00 della polizia municipale di San Martino Buon Albergo (VR), con il quale veniva contestato alla propria figlia Caltran Elisa, nata a Legnago il 2 luglio 1971 ed ivi residente in via Lazio n. 7, la violazione dell'art. 126/7 C.d.S., per aver circolato con patente scaduta di validità alla guida dell'autovettura Ford «Ka» targata BC 917 ZV, di proprietà della ricorrente Bertolaso Silvana e per la quale violazione era stata comminata la sanzione amministrativa pecuniaria di £. 242.400, oltre a quella accessoria del ritiro della patente e del fermo del detto veicolo per mesi due;

OSSERVA IN FATTO

Con rituale e tempestivo ricorso depositato presso la cancelleria di questo ufficio, Bertolaso Silvana impugnava il sopra descritto verbale lamentando l'ingiustizia e l'eccessività della sanzione amministrativa accessoria irrogata dalla polizia municipale nei suoi confronti, avverso un comportamento assolutamente incolpevole, facendone rilevare a suo dire l'illegittimità costituzionale e citando, a tale proposito, l'ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale del giudice di pace di Bologna in un caso simile, come da copia della pagina di un quotidiano che allegava al ricorso.

Chiedeva che, previa sospensione del verbale impugnato, lo stesso venisse annullato nella parte che disponeva il fermo del veicolo per mesi due.

Con proprio decreto in data 31 agosto 2000 questo giudice fissava la comparizione delle parti avanti a sé per l'udienza del 18 dicembre 2000, ordinava al comune di San Martino Buon Albergo di depositare in cancelleria copia del rapporto con gli atti relativi all'accertamento e disponeva la sospensione del provvedimento impugnato.

All'udienza del 18 dicembre 2000 si presentava il solo procuratore della ricorrente e nessuno per il comune di San Martino Buon Albergo del quale, constatata la regolarità della notifica del decreto di fissazione dell'udienza, veniva dichiarata la contumacia.

Il procuratore della ricorrente si riportava ai motivi del ricorso, insistendo in particolare sulla illegittimità costituzionale della norma contenuta nell'art. 126 C.d.S., nella parte in cui, prevedendo come ulteriore pena amministrativa accessoria il fermo del veicolo per mesi due per chi viene sorpreso alla guida con patente scaduta, non esclude l'applicazione della detta pena accessoria anche nel caso in cui il trasgressore sia persona diversa dal proprietario del veicolo stesso.

Sulla base di quanto sopra, il giudice riteneva rilevante e non manifestamente infondata la questione sollevata.

OSSERVA IN DIRITTO

È principio ormai fortemente radicato nell'ordinamento giuridico italiano che qualunque conseguenza afflittiva, posta a carico di qualcuno, debba essere prevista da una precisa disposizione normativa, disciplinante un determinato comportamento, e che la stessa sia entrata in vigore prima della commissione del fatto, per la violazione del quale è stabilita quella conseguenza.

Il principio di legalità, appunto, è considerato una conquista degli ordinamenti democratici, in quanto la punibilità di ogni fatto considerato illecito è strettamente connessa alla consapevolezza di sapere con certezza assoluta che, comportandosi in quel determinato modo, si viola una precisa disposizione e ci si espone alle conseguenze che quella stessa norma prevede nella sua parte sanzionatoria.

Orbene, l'art. 126 C.d.S., a seguito della modifica introdotta con l'art. 19, comma 3, del d.lgs. 30 dicembre 1999 n. 507, descrive il fatto di chi circola alla guida di un veicolo con la patente scaduta di validità e, per tale comportamento, prevede la sanzione amministrativa pecuniaria principale, che va da £. 242.400 a £. 969.600, nonché le sanzioni amministrative accessorie del ritiro della patente e del fermo amministrativo del veicolo per un periodo di due mesi.

Tale norma, già criticabile in relazione all'ampiezza della pena pecuniaria in essa prevista, in quanto diretta a reprimere comportamenti scaturenti quasi sempre da semplice dimenticanza, fino a poco tempo fa puniti col ritiro della patente per pochi giorni e con la sua restituzione non appena vi fosse stato l'adempimento della prescrizione omessa, colpisce per la notevole sproporzione tra la pena pecuniaria e l'ulteriore sanzione accessoria, rappresentata, come detto, dal ritiro della patente e, soprattutto, dal fermo tecnico del veicolo per due mesi, in realtà più grave di quella considerata, a torto, come principale.

A ben guardare, l'art. 126 C.d.S. punisce con pena molto più severa chi guida con patente scaduta di validità, rispetto a colui che, pur avendo sostenuto con esito favorevole gli esami di cui all'art. 121, guida un veicolo senza essere munito della patente.

In ogni caso, seppure con la caratteristica di estrema severità e di sproporzione tra sanzione principale ed accessoria, l'art. 126 cod. str. contiene i requisiti prima elencati, in grado, cioè, di realizzare il rispetto del sopra citato principio di legalità.

Senonché si verifica in pratica che la norma in esame venga applicata nella sua interezza anche nel caso, non infrequente, che proprietario del veicolo sia una persona diversa dal conducente dello stesso, sorpreso con la patente scaduta.

Viene, cioè, disposto il fermo amministrativo del veicolo per due mesi, nei confronti del proprietario del veicolo, il quale è certamente terzo estraneo al comportamento del conducente che ha omesso di provvedere al rinnovo della sua patente scaduta.

In simili casi, dunque, tale sanzione amministrativa accessoria viene comminata al terzo estraneo, proprietario del veicolo, indipendentemente dall'applicazione di una sanzione principale, senza contare — cosa certamente più grave — che viene punito un comportamento non previsto da alcuna disposizione normativa.

In pratica, si considera illecita, e meritevole di sola pena accessoria, una condotta del tutto incolpevole, consistente nell'affidare il proprio autoveicolo ad un'altra persona, senza controllare la validità della sua patente e, in qualche caso, la sua «incensuratezza» in ordine ad altra stessa violazione eventualmente commessa da questa nei cinque anni precedenti, senza che però esista alcuna norma — civile, penale o amministrativa — che stabilisca l'illiceità di tale comportamento e ne preveda le conseguenze giuridiche.

L'unica condotta simile che il codice della strada prende in considerazione è quella descritta nel comma 12 dell'art. 116, con il quale si punisce — con la sola pena pecuniaria — il fatto di chi affida un veicolo a persona che sa essere privo della patente.

In questo caso, però, chi affida il proprio veicolo è consapevole che la persona è priva della patente e sa che questa si accinge a commettere un illecito, consistente nella guida senza patente, sicché accetta volontariamente il rischio che dalla sua condotta possa scaturire una conseguenza di carattere legale in negativo, esattamente prevista in una precisa norma (l'art. 116 citato).

Secondo il disposto del comma 7 dell'art. 126, invece, il proprietario del veicolo, come già detto terzo estraneo al comportamento illecito del conducente con patente scaduta, viene punito soltanto per aver concesso l'uso della sua autovettura a persona la cui patente di guida era scaduta di validità, senza prima controllare la data di scadenza della patente ed in difetto di qualsiasi disposizione normativa che renda obbligatorio simile controllo.

Va rilevato altresì che, qualora il trasgressore non proprietario si trovasse a commettere tale violazione entro cinque anni da quando ne ha commesso un'altra della stessa indole, l'incolpevole proprietario, si ripete terzo estraneo, si vedrebbe applicare la (sola) sanzione accessoria della confisca del proprio veicolo, senza aver posto in essere alcun comportamento illecito previsto da una specifica norma, sicché fondato appare il sospetto di effettivo contrasto del contenuto della predetta norma in relazione a quanto stabilito nell'art. 25 della Costituzione.

A ben guardare, nell'ipotesi in cui il conducente con patente scaduta sia persona diversa dal proprietario del veicolo, si verifica un'ulteriore incongruenza, determinata dal fatto che quest'ultimo è chiamato a rispondere in via solidale, per la pena pecuniaria principale, sicché è tenuto a pagare l'ammontare della stessa in caso di inadempienza del trasgressore.

Si può quindi verificare il caso che il terzo estraneo, proprietario del veicolo, sia ad essere l'unica persona punita, con la sanzione pecuniaria principale e con quella accessoria del fermo amministrativo (o, come sopra si è visto, addirittura con la confisca) senza avere violato alcuna norma giuridica.

Palese appare quindi il contrasto del contenuto dell'art. 126, comma 7, cod. str. nella parte in cui non esclude l'applicazione della sanzione amministrativa accessoria del fermo amministrativo del veicolo per due mesi, ovvero della confisca, nel caso in cui lo stesso veicolo appartenga a persona diversa dal trasgressore, con l'art. 25, secondo comma, e con l'art. 27, primo comma, della Costituzione.

P. Q. M.

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

Ritenuta la rilevanza e non manifesta infondatezza, sospende il giudizio in corso e solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 126, comma 7, C.d.S., come modificato dall'art. 19, comma 3, del d.lgs. 30 dicembre 1999 n. 507, nella parte in cui non esclude l'applicazione della sanzione accessoria del fermo amministrativo del veicolo per mesi due nel caso che il proprietario sia persona diversa dal trasgressore, per violazione dell'articolo 25, secondo comma della Costituzione.

Dispone che gli atti del procedimento siano trasmessi alla Corte costituzionale e che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata al Presidente della Camera dei deputati ed al Presidente del Senato della Repubblica.

Legnago, addì 18 dicembre 2000.

Il giudice di pace: RINDONE

N. 148

*Ordinanza emessa il 18 ottobre 2000 dalla Commissione tributaria provinciale di Piacenza
sul ricorso proposto da Bernardi Stefano contro Ufficio delle Entrate di Piacenza*

Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) - Assoggettamento dei liberi professionisti - Violazione del principio di capacità contributiva - Discriminazione del lavoro autonomo dal lavoro dipendente.

- D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, combinato disposto degli artt. 2 e 3, comma 1, lett. c).
- Costituzione, artt. 3 e 53.

Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) - Base imponibile - Riferimento ad una astratta capacità economica del contribuente - Violazione del principio di capacità contributiva.

- D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, art. 4.
- Costituzione, art. 53.

Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) - Ammontare dovuto in acconto - Prevista determinazione in base a disposizioni di rango inferiore alla legge - Violazione della riserva di legge in materia di prestazioni patrimoniali.

- D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, art. 45, comma 3.
- Costituzione, art. 23.

Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) - Decorrenza coeva all'abolizione dei contributi per il Servizio Sanitario nazionale - Denunciato spostamento del carico di questi ultimi su una sola categoria di contribuenti.

- D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, art. 36.
- Costituzione, artt. 3 e 53.

Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) - Indetraibilità ai fini delle imposte sui redditi - Aggravamento dell'iniquinà del tributo.

- D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, art. 1, comma 2.
- Costituzione, art. 3.

Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) - Disciplina recata dal d.lgs. n. 446/1997 - Inosservanza della direttiva di ridurre il prelievo tributario complessivo gravante sul lavoro autonomo - Contrasto con la legge delega n. 662/1996.

- D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446 (intero testo).
- Costituzione, art. 76 (in relazione all'art. 3, comma 143, legge 23 dicembre 1996, n. 662).

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente sentenza sul ricorso n. 106/00 depositato il 23 febbraio 2000 avverso S/RIF su I. rimb. n. IST. 30 settembre 1999 - IRAP, 1998;

Contro Ufficio delle Entrate di Piacenza, proposto da: Bernardi Stefano residente a Podenzano (PC) in frazione S. Polo, via Colombo n. 4.

Il ricorrente pone a base del suo ricorso esclusivamente una serie di rilievi di costituzionalità.

All'evidenza rilevanti nella controversia, nei confronti del tributo di cui trattasi paiono alla Commissione non manifestamente infondate le eccezioni di cui *infra*, sollevate dalla parte o d'ufficio.

A. — Art. 2, d.lgs. n. 446/1997, nel combinato disposto con l'art. 3, comma 1, lett. c), stesso d.lgs. Violazione dell'art. 53 della Costituzione in quanto l'imposta è diretta a colpire una forma di capacità che non è riscontrabile nelle professioni liberali (a differenza che nelle attività imprenditoriali). Al pari, violazione (da parte della stessa norma, e specificatamente — comunque — da parte della seconda) dell'art. 3 Cost., atteso che l'imposta discrimina il lavoro autonomo da quello dipendente.

B. — Art. 4 precitato d.lgs. Violazione, sotto altri profili da quello sopraillustrato, dell'art. 53 predetto, atteso che il contribuente viene sottoposto a imposizione in base ad una sua capacità economica astratta (ed assurdamente presupposta), che potrebbe anche rilevarsi meramente tale.

C. — Art. 45, comma 3, precitato d.lgs. Violazione dell'art. 23 della Costituzione venendo l'acconto Irap a dipendere, in concreto, da disposizioni di rango inferiore alla legge.

D. — Art. 36 precitato d.lgs. Violazione, sotto nuovi profili, degli artt. 3 e 53 Cost., per il diretto collegamento stabilito fra istituzione del tributo di cui trattasi e abolizione del contributo al Servizio sanitario nazionale, con conseguente spostamento del relativo carico da tutte le persone in precedenza incise ad una sola categoria di contribuenti (pur non i soli — tra l'altro, e per di più — ad avvalersi del Servizio in questione).

E. — Art. 1, comma 2, più volte precitato d.lgs. Violazione art. 3 Cost. (sotto nuovo, concorrente, e pur autonomamente valido, motivo) per la stabilita indetraibilità del tributo, sotto il pretesto (puramente nominalistico, mancando semplicemente la *res!*) che si sia in presenza di imposta reale, con aggravamento dell'iniquità del tributo medesimo.

F. — D.lgs. medesimo, nel suo complesso. Violazione art. 76 Cost. (pur, da ultimo, costantemente — ed altrettanto impunemente — oltraggiato) atteso che — paradossalmente, e a non credere — la legge delega (art. 3, comma 143, legge n. 662/1996) indicava al legislatore delegato di ridurre il prelievo tributario complessivo gravante sul lavoro autonomo: col risultato che si è fatto esattamente il contrario, perché il tributo di cui trattasi accresce invece (e notevolmente) il carico tributario per i professionisti.

P. Q. M.

Letto l'art. 23 e segg. della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Solleva questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 3, 4, 36 e 45, d.lgs. n. 446/1997 nonché del medesimo d.lgs. nel suo complesso, in relazione agli articoli 3, 23, 53 e 76 Cost.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il procedimento in corso.

Ordina che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri.

Dispone la comunicazione della stessa ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Piacenza, addì 18 ottobre 2000.

Il Presidente relatore: SFORZA FOGLIANI

01C0223

N. 149

*Ordinanza emessa il 25 ottobre 2000 dal T.A.R. del Lazio
sul ricorso proposto da Candiani Francesco e altri contro Università degli studi di Padova ed altri*

Sanità pubblica - Professori e ricercatori universitari afferenti alla facoltà di medicina e chirurgia - Esercizio o rinnovo dell'opzione per l'attività assistenziale intramuraria, ovvero per l'attività libero professionale extramuraria - Termine perentorio di quarantacinque giorni dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo censurato - Previsione dell'equivalenza legale della mancata comunicazione dell'opzione entro il termine predetto, alla scelta dell'attività assistenziale esclusiva - Mancata subordinazione dell'esercizio dell'opzione alla previa concreta disponibilità di strutture adeguate in cui esercitare l'attività assistenziale intramuraria - Irragionevolezza - Contrasto con il principio di buon andamento della P.A.

- D.Lgs. 21 dicembre 1999, n. 517, art. 5, comma 8.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Sanità pubblica - Professori e ricercatori universitari afferenti alla facoltà di medicina e chirurgia - Previsione, quale requisito necessario per l'attribuzione di incarichi di direzione di struttura nonché dei programmi, della scelta per l'attività assistenziale esclusiva - Lesione del principio di autonomia didattico-scientifica e di penetrazione tra attività sanitaria assistenziale e attività didattica e di ricerca scientifica - Eccesso di delega.

- D.Lgs. 21 dicembre 1999, n. 517, art. 5, comma 7.
- Costituzione, artt. 33 e 76.

Sanità pubblica - Professori e ricercatori universitari afferenti alla facoltà di medicina e chirurgia - Irretrattabilità, salvo limitate eccezioni, della scelta per l'attività assistenziale intramuraria - Lesione del principio di autonomia didattico-scientifica.

- D.Lgs. 21 dicembre 1999, n. 517, art. 5, comma 10.
- Costituzione, art. 33.

Sanità pubblica - Norme relative all'organizzazione interna delle aziende sanitarie e in materia di personale delle stesse - Assoggettamento dell'attività assistenziale del sanitario universitario alle determinazioni organizzative del Direttore generale dell'Azienda ospedaliera - Attribuzione al Direttore generale del potere di conferimento e revoca degli incarichi di strutture semplici e di natura professionale, su proposta del responsabile della struttura complessa di appartenenza del sanitario, nonché degli incarichi di direzione di strutture complesse sulla base di mera intesa con il Rettore - Incidenza delle determinazioni del Direttore generale sulle attribuzioni in materia didattica e scientifica riservate all'Università - Lesione del principio della libertà di insegnamento in relazione all'attribuzione di un incarico assistenziale che non consente un'adeguata e proficua utilizzazione di strutture e personale per esigenze di didattica e ricerca - Eccesso di delega.

- D.Lgs. 21 dicembre 1999, n. 517, artt. 3 e 5, commi da 1 a 6 e da 8 a 11.
- Costituzione, artt. 33 e 76.
- Costituzione, art. 13, secondo e terzo comma.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso 17187/2000, proposto da Candiani Francesco, Fiore Davide, Mannucci Lorenzo, Passi Pietro e Rubaltelli Leopoldo, rappresentati e difesi dall'avv. Mario Racco ed elettivamente domiciliati presso lo studio dello stesso in Roma, viale Mazzini n. 114/b;

Contro:

Università degli studi di Padova, in persona del rettore pro-tempore;

Ministero della sanità e Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, in persona dei rispettivi Ministri pro-tempore;

Per l'accertamento del diritto dei ricorrenti, in quanto professori universitari della facoltà di medicina, a vedersi garantita l'applicazione della normativa vigente sull'ordinamento universitario, quale risulta dal d.P.R. n. 382/1980 e successive modificazioni e integrazioni e dalle ulteriori disposizioni legislative intervenute in materia, in tema di esercizio dell'attività istituzionale di didattica e ricerca e direzione delle strutture assistenziali e delle relative funzioni dirigenziali. Ciò in relazione alle intervenute disposizioni del d.lgs. n. 229/1999 e del d.lgs. n. 517/1999;

Nonché per l'annullamento della nota dell'Università di Padova del 25 agosto 2000 prot. n. 32172, indirizzata al personale medico universitario ed altri, avente ad oggetto: «Attività libero-professionale *intramoenia* od *extramoenia*», previa:

devoluzione alla Corte costituzionale, in via incidentale, della questione di legittimità costituzionale delle disposizioni del d.lgs. n. 517/1999 come esposto in ricorso;

sospensione, *medio tempore*, dell'efficacia della citata comunicazione del 25 agosto 2000 e di ogni ulteriore provvedimento, emanato e/o emanando dall'Ateneo di riferimento, ancorché al momento non cognito, immediatamente e pedissequamente applicativo dei citati decreti legislativi n. 517/1999 e n. 229/1999, ove adottato nei termini preventivamente censurati nel presente ricorso in quanto ritenuto viziato da illegittimità costituzionale.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti gli atti tutti della causa;

Nominato relatore, per la camera di consiglio del 25 ottobre 2000, il consigliere Bruno Mollica;

Uditi, altresì, i difensori come da verbale;

Vista l'ordinanza cautelare dalla sezione n. 9062/2000.

Ritenuto e considerato in:

FATTO E DIRITTO

1. — I ricorrenti, docenti univesitari afferenti alla facoltà di medicina e chirurgia, in servizio presso il Policlinico universitario di Padova, impugnano con ricorso rubricato al n. 17187/2000, il provvedimento specificato in epigrafe, con cui viene intimato di optare per l'esercizio dell'attività assistenziale intramuraria (definita anche come «attività assistenziale esclusiva») o dell'attività libero-professionale extramuraria ai sensi dell'art. 5, commi 7 e 8, del d.lgs. 21 dicembre 1999, n. 517.

2. — Il ricorso investe vari profili della legislazione delegata di riforma del settore sanitario: va allora definito e circoscritto l'oggetto del giudizio, restando estranee allo stesso alcune delle argomentazioni esposte dalla difesa degli istanti, in quanto l'esame di questo giudice deve incentrarsi esclusivamente sull'oggetto diretto ed immediato della contestazione giudiziale, e cioè l'esercizio della detta opzione da parte dei sanitari universitari e le conseguenze che ne derivano alla loro posizione di *status* nell'una e nell'altra ipotesi.

3. — In sede di deliberazione dell'istanza cautelare proposta dai ricorrenti, la sezione ha meditatamente ritenuto di accordare, sia pure interinalmente, il chiesto provvedimento di sospensione, rinviando a separata contestuale ordinanza la proposizione della questione di costituzionalità del relativo sistema normativo per possibile contrasto, quantomeno, con gli artt. 3, 97, 33 e 76 Cost., avuto altresì riguardo all'entrata in vigore del d.lgs. n. 254/2000.

In questa sede, in punto di rilevanza, basti ricordare l'orientamento della Corte costituzionale secondo il quale il requisito della rilevanza non viene meno nel caso in cui il giudice, contemporaneamente all'ordinanza di rimessione, abbia disposto, con separato provvedimento, la sospensione stessa, in via provvisoria e temporanea, sino alla ripresa del giudizio cautelare (*cf.* sentt. nn. 444 del 1990, 367 del 1991 e 4 del 2000); e ciò anche per il caso che la dedotta incostituzionalità di una o più norme legislative costituisca l'unico motivo di ricorso innanzi al giudice *a quo*, essendo comunque individuabile nel giudizio principale un *petitum* separato e distinto dalle questioni di legittimità costituzionale, sul quale questo giudice è chiamato a pronunciarsi (*cf.* sentt. nn. 263 del 1994, 128 del 1998 e 4 del 2000 cit.).

4. — Sempre in punto di rilevanza, va ricordato che la contestata opzione è imposta dall'art. 5, commi 7 e 8, del d.lgs. 21 dicembre 1999, n. 517 cit.: sì che, dovendosi fare necessariamente applicazione delle dette disposizioni, il giudizio non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale.

D'altro canto, il provvedimento in questa sede impugnato costituisce puntuale applicazione delle disposizioni medesime, con la conseguenza che l'eventuale eliminazione delle stesse dalla realtà giuridica determinerebbe il soddisfacimento dell'interesse sostanziale dei ricorrenti.

5. — L'entrata in vigore del d.lgs. 28 luglio 2000, n. 254 — che reca disposizioni correttive ed integrative del d.lgs. n. 229/1999 — impone al collegio di soffermarsi sulla normativa introdotta dall'art. 3 (che costituisce il comma 10 dell'art. 15-*quinquies* del d.lgs. n. 502/1992, introdotto dall'art. 13, d.lgs. n. 229/1999) ai fini della verifica della rilevanza o meno di tale disposizione sulla controversia all'esame della sezione.

L'art. 3 cit. consente, in caso di carenza di strutture e spazi idonei alle necessità connesse allo svolgimento delle attività libero-professionali in regime ambulatoriale, limitatamente alle medesime attività e fino al 31 luglio 2003, l'utilizzo del «proprio studio professionale» da parte dei sanitari universitari optanti per l'attività intramuraria.

Tale norma non rileva, peraltro, allo stato, nel giudizio che ne occupa.

Ed invero, la questione di costituzionalità del sistema normativo posto a base dell'impugnata opzione viene sollevata dal collegio sotto tre distinti profili (di cui, *infra*): per contrasto con l'art. 33 Cost. in relazione al principio dell'autonomia universitaria nel perseguimento dei fini istituzionali didattici e scientifici; per contrasto con l'art. 76 Cost.; per contrasto con gli artt. 3 e 97 Cost., specificatamente, della norma dell'art. 5, comma 8, d.lgs. n. 517/1999 nella parte in cui, imponendo di compiere una scelta entro un termine perentorio, e attribuendo alla mancata opzione dell'interessato un significato legale tipico (equivalenza alla scelta per l'attività assistenziale esclusiva), non condiziona o correla l'esercizio dell'opzione alla concreta disponibilità delle strutture.

Appare di tutta evidenza che i primi due aspetti (contrasto con gli artt. 33 e 76 Cost.) non sono minimamente scalfiti dalla portata del detto art. 3, in quanto la rilevata questione di costituzionalità viene sollevata, giusta la prospettazione che segue, indipendentemente dal profilo della necessità di prescrizione della previa individuazione delle strutture.

Un approfondimento meriterebbe il punto relativo al contrasto dell'art. 5, comma 8, cit. con gli artt. 3 e 97 Cost., in quanto riferito alla concreta disponibilità delle strutture.

Ma, in questa sede, non sembra possa ritualmente porsi tale questione.

Ed invero, la «novità» introdotta dal legislatore delegato attiene esclusivamente alle attività professionali «in regime ambulatoriale» e quindi investe solo la posizione dei sanitari universitari che espletano la propria attività in tale regime.

Orbene, se è vero che i ricorrenti non si qualificano espressamente sotto tale profilo (essendo stata l'impugnativa proposta in momento anteriore all'entrata in vigore del d.lgs. n. 254/2000), è pur vero che la resistente amministrazione — che pur chiede una verifica di rilevanza alla stregua della norma sopravvenuta — non eccipisce alcunché sul punto dell'attività specificatamente espletata dai ricorrenti: deve allo stato degli atti ragionevolmente ritenersi, pertanto, che la norma dell'art. 3 per nulla incide sulla posizione degli odierni ricorrenti in riferimento all'attività di pertinenza.

Né può orientare diversamente il richiamo, ad opera del precitato art. 3, alle previsioni dell'art. 72, legge 23 dicembre 1998, n. 448, per quanto espressamente concerne l'attività libero-professionale «in regime di ricovero».

Tale disposizione, che demanda al direttore generale dell'azienda sanitaria l'assunzione di «iniziative» per il reperimento di spazi sostitutivi al di fuori dell'azienda stessa, si muove sul piano dei meri intenti operativi, mentre la prescrizione normativa in questa sede contestata che, per essere conforme — ad avviso di questo giudice — ai canoni costituzionali (secondo le considerazioni di cui *infra*), avrebbe necessariamente richiesto l'introduzione della previsione di concreta disponibilità delle strutture medesime quale condizione per l'esercizio dell'opzione per cui è causa.

6. — La questione, oltre che rilevante, appare non manifestamente infondata; ed invero, come già esposto e ritenuto nella precitata ordinanza cautelare, la sezione dubita della legittimità costituzionale delle norme poste a base dei detti provvedimenti e delle disposizioni alle stesse sottese (o comunque connesse): ritiene pertanto di dover sollevare, anche d'ufficio per i profili non trattati dai ricorrenti, la relativa questione di costituzionalità per contrasto con i già ricordati artt. 3, 97, 33 e 76 Cost.

7. — Viene in primo luogo in considerazione la norma dell'art. 5, comma 8, del d.lgs. n. 517/1999, che, come già esposto, impone un termine perentorio (che sia di tale natura non sembra revocabile in dubbio, attese le conseguenze derivanti dall'omesso esercizio dell'opzione nel termine fissato, previste dall'ultima parte del comma stesso) per l'esercizio dell'opzione ai sensi e per gli effetti di cui al comma 7: tale ultimo comma stabilisce che i professori ed i ricercatori universitari afferenti alla facoltà di medicina e chirurgia optano rispettivamente per l'esercizio di attività assistenziale intramuraria ai sensi dell'art. 15-*quinquies* del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502 e successive modificazioni e «secondo le tipologie di cui alle lettere *a*), *b*), *c*) e *d*) del comma 2 dello stesso articolo» ovvero per l'esercizio di attività libero-professionale extramuraria; tali «tipologie» fanno espresso riferimento alle «strutture aziendali individuate dal direttore generale d'intesa con il collegio di direzione», con ciò ponendo una stretta correlazione tra l'individuazione delle strutture destinate all'attività libero professionale e l'esercizio dell'attività medesima.

Tale stretta correlazione è, del resto, logico corollario della «compenetrazione tra l'attività sanitaria assistenziale e quella didattico-scientifica dei docenti universitari della facoltà di medicina, che operano nelle cliniche e negli istituti universitari di ricovero e cura», che costituisce «il dato caratterizzante le loro funzioni ed il conseguente stato giuridico» (*cfr.* Corte cost. 16 maggio 1997 n. 134).

E nel senso della «inscindibilità» delle attività assistenziali del personale universitario da quelle di didattica e di ricerca si pone anche l'art. 5 del decreto ministeriale 31 luglio 1997, che reca le linee guida per la stipula dei protocolli d'intesa università-regioni.

Nel sistema normativo scaturente dall'art. 5, comma 7, del d.lgs. n. 517/1999 e dall'art. 15-*quinquies*, comma 2, del d.lgs. n. 502/1992, è quindi configurabile un obbligo dell'amministrazione di individuare le strutture aziendali entro cui va esercitata l'attività assistenziale intramuraria (o le soluzioni alternative, di cui all'art. 72, comma 11, della legge 23 dicembre 1998, n. 448), sì da rendere concretamente disponibili le strutture stesse ed i servizi (in tal senso, *cfr.*, anche Cons. Stato, VI sez., ord.za 24 marzo 2000 n. 1431). E tale obbligo dell'amministrazione è correlato al «diritto all'esercizio di attività libero-professionale individuale ... nell'ambito delle strutture aziendali» (art. 15-*quinquies*, punto 2, lett. *a*), del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502 nel testo introdotto dall'art. 13 del d.lgs. 19 giugno 1999, n. 229) da parte dei sanitari universitari, diritto il cui esercizio sembra di dubbia attua-

bilità in assenza della detta individuazione e predisposizione delle strutture, non apparendo rilevante, sul piano della effettività del diritto stesso, la mera possibilità di tutela nelle competenti sedi nei confronti dei funzionari inadempienti (*ex art. 72, comma 11, della legge n. 448 del 1998*).

Se ciò è vero, sembra ravvisabile una intrinseca contraddittorietà, pur nel medesimo contesto normativo, tra il comma 8 dell'art. 5, d.lgs. n. 517/1999 cit. — nella parte in cui introduce il censurato termine «perentorio» per l'opzione, omettendo di subordinare o comunque correlare l'opzione medesima alla concreta disponibilità delle strutture — ed il comma 7, nella parte in cui (rinviando alle tipologie di cui alle lettere *a), b), c), d)*, comma 2, art. 15-*quinquies* del d.lgs. n. 502/1992 e successive modificazioni) fa riferimento all'individuazione delle strutture medesime, con conseguente configurabilità, per tale profilo, di un'ipotesi di contrasto tra la censurata disposizione dell'art. 5, comma 8, del d.lgs. n. 517/1999, *sub specie* di manifesta irragionevolezza ed intrinseca contraddittorietà col sistema normativo di cui si colloca e l'art. 3 Cost. — inteso come generale canone di coerenza e ragionevolezza dell'ordinamento (Corte cost. n. 204/1982) — nonché col principio di buon andamento *ex art. 97 Cost.*: quest'ultimo, in particolare, sotto il profilo della mancanza di proporzionalità dei mezzi prescelti dal legislatore delegato rispetto alle esigenze obiettive da soddisfare o alle finalità da perseguire, nonché sotto il profilo della razionale organizzazione dei servizi.

Appare quindi non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 5, comma 8, del d.lgs. n. 517/1999 nella parte in cui, imponendo di compiere una scelta entro un termine perentorio, e attribuendo alla mancata opzione dell'interessato un significato legale tipico (equivalenza alla scelta per l'attività assistenziale esclusiva), non condiziona o correla l'esercizio dell'opzione alla concreta disponibilità delle strutture, per contrasto con gli artt. 3 e 97 della Cost. sotto i profili indicati.

8. — Il collegio dubita nel contempo della conformità ai parametri costituzionali *ex art. 33* della Costituzione dell'art. 5, comma 7, del d.lgs. n. 517/1999, nella parte in cui impone la detta opzione relativamente al personale sanitario universitario, in uno con le disposizioni allo stesso sottese (o comunque connesse, art. 5, commi da 1 a 6 e da 8 a 11, e art. 3 *in parte qua*) in quanto sembra porsi *ex se* — indipendentemente cioè dal profilo della necessità di prescrizione della previa individuazione delle strutture — altresì in contrasto con il principio dell'autonomia universitaria nel perseguimento dei fini istituzionali didattici e scientifici.

Stabilisce il comma 7 cit. che «l'opzione per l'attività assistenziale esclusiva è requisito necessario per l'attribuzione ai professori e ricercatori universitari di incarichi di direzione di struttura nonché dei programmi di cui al comma 4».

A tacere della incidenza sullo stato giuridico degli interessati di una prescrizione siffatta, giusta altresì le conseguenze derivanti alla posizione degli stessi (*cfr.*, in particolare, commi 4, 5 e 6 dello stesso art. 5), certo è che i programmi di cui al comma 4, *infra* o interdipartimentali, sono dichiaratamente finalizzati «alla integrazione delle attività assistenziali, didattiche e di ricerca, con particolare riguardo alle innovazioni tecnologiche ed assistenziali, nonché al coordinamento delle attività sistematiche di revisione e valutazione della pratica clinica ed assistenziale».

La preclusione della attribuzione della responsabilità e della gestione dei detti programmi per i sanitari universitari non optanti per l'attività assistenziale esclusiva appare con tutta evidenza lesiva di quel principio di penetrazione tra attività sanitaria assistenziale e attività didattica e di ricerca scientifica, che costituisce dato caratterizzante l'attività dei sanitari universitari e che trova tutela (anche) nei principi di autonomia didattico-scientifica postulati dall'art. 33 Cost.

Ma la stessa opzione per l'attività assistenziale esclusiva — tra l'altro irrettrabile, a norma del comma 10 dell'art. 5 cit., fatta eccezione per limitate specifiche ipotesi — non sembra in linea con i principi di autonomia didattico-scientifica *ex art. 33 Cost.*

L'opzione comporta l'assoggettamento dell'attività assistenziale del sanitario universitario alle determinazioni organizzative assistenziali del direttore generale dell'azienda ospedaliera (sia pure d'intesa col rettore o su proposta del responsabile di struttura complessa; *cfr.*, in particolare, commi 1, 2, 5, 6 dell'art. 5 cit.): dell'adempimento delle attività assistenziali — che pur «si integrano» con quelle di didattica e di ricerca, a norma del comma 2 dell'art. 5 — il personale universitario risponde al (solo) direttore generale, ai sensi dello stesso comma; l'attribuzione e la revoca degli incarichi di struttura semplice e degli incarichi di natura professionale è disposta dal direttore generale su proposta del responsabile della struttura complessa di appartenenza del sanitario (comma 6); l'incarico di direzione di struttura complessa è attribuito (e revocato) dal direttore generale sulla base di (mera) intesa con il rettore, ai sensi del comma 5 (analogamente a quanto disposto per il direttore del dipartimento ad attività integrata dall'art. 3, comma 4).

Ne discende la possibile incidenza delle dette determinazioni del direttore generale sulle attribuzioni in materia didattica e di ricerca riservate all'istituzione universitaria (anche per ciò che concerne l'attività di programmazione di tali aspetti); la stessa collocazione funzionale assistenziale per effetto della esercitata opzione — rimessa, in definitiva, al direttore generale — ben può incidere, in concreto, sulla libertà d'insegnamento (si pensi, in particolare, all'attribuzione di un incarico assistenziale che non consenta un'adeguata e proficua utilizzazione di strutture e personale per esigenze di didattica e ricerca nel quadro della programmazione del dipartimento).

L'attività di insegnamento appare, in sostanza, suscettibile di condizionamenti in relazione alle determinazioni in materia assistenziale di un direttore generale che ha come obiettivo gestionale essenzialmente la realizzazione di un progetto di assistenza sanitaria ospedaliera, e non certo di un programma universitario scientifico-didattico.

Ciò in presenza di una posizione «marginale» assegnata dal sistema normativo in esame agli organi istituzionali dell'università in materia di coordinamento degli interessi che sono propri dell'autonomia dell'istituzione (*id est*, di insegnamento e ricerca scientifica), posizione non bilanciata dalla previsione di partecipazione (*recte*, intesa) del rettore alla nomina del direttore del dipartimento ad attività integrata *ex art. 3*, quale centro di collegamento tra assistenza, didattica e ricerca.

Se è vero, infatti, che tale organismo è concepito in funzione del detto necessario coordinamento, è pur vero che gli interessi istituzionali dell'università restano comunque ampiamente condizionati dalle scelte gestionali del direttore del dipartimento: e ciò in termini di programmazione, organizzazione e gestione dell'attività di insegnamento e di aggiornamento e ricerca scientifica, che la Costituzione assegna primariamente all'autonomia dell'università stessa.

Ed invero, a tacer d'altro, il direttore del dipartimento assume la responsabilità gestionale nei confronti del direttore generale in ordine alla razionale e corretta programmazione e gestione delle risorse assegnate per la realizzazione degli obiettivi attribuiti, tenendo «anche» conto della necessità di soddisfare le peculiari esigenze connesse alle attività didattiche e scientifiche, con ciò conferendo, nelle scelte decisionali, priorità a profili dell'assistenza rispetto a quelli della ricerca e della didattica, in violazione, altresì, del disposto dell'art. 6, lett. *b*), della legge delega (vedasi al riguardo il successivo punto 9), laddove si intende «assicurare» lo svolgimento delle attività assistenziali «funzionali alle esigenze della didattica e della ricerca», con inversione, quindi, del processo logico postulato dal legislatore delegante.

Quanto sopra fa dubitare, anche, in via derivata, della conformità al dettato costituzionale delle norme in tema di organizzazione interna delle aziende, di cui all'art. 3 del d.lgs. cit., per i riflessi sulla posizione dei sanitari optanti per l'attività assistenziale esclusiva, nella parte in cui non prevedono una partecipazione diretta di organi universitari alle scelte decisionali in tema di collegamento tra assistenza, didattica e ricerca.

Sembra quindi non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 5, comma 7, del d.lgs. n. 517/1999 e delle norme ad esso sottese, o comunque connesse, *in parte qua* (art. 5, commi da 1 a 6 e da 8 a 11 e art. 3) per contrasto con l'art. 33 Cost.

9. — La normativa delegata in materia di opzione dei sanitari universitari non sembra inoltre avere compiutamente realizzato — attese le evidenziate incongruenze del sistema — il disegno del legislatore delegante in ordine alla «coerenza fra l'attività assistenziale e le esigenze della formazione e della ricerca» (art. 6, lett. *b*), *c*), della legge 30 novembre 1998, n. 419, anche in relazione a quanto sopra esposto).

È ben vero che la normativa medesima si occupa di tale profilo laddove si prevede — come già ricordato al punto 8 — una organizzazione dipartimentale al fine di assicurare l'esercizio integrato delle attività assistenziali, didattiche e di ricerca (art. 3) anche sotto l'aspetto della utilizzazione delle strutture assistenziali; ma sembra al collegio che debba ragionevolmente dubitarsi della effettività della richiesta «coerenza» tra le dette esigenze e l'attività assistenziale (oltre che per i motivi già illustrati) in presenza di un espresso disposto della legislazione delegata che non consente al sanitario universitario non optante per l'attività assistenziale esclusiva la preposizione, non solo alla direzione di strutture, con conseguente impossibilità di impostazione dei programmi, delle modalità e degli specifici contenuti della ricerca scientifica, ma addirittura ai programmi espressamente finalizzati alla «integrazione delle attività assistenziali, didattiche e di ricerca, con particolare riguardo alle innovazioni tecnologiche ed assistenziali».

E tale limite di legge non può essere posto nel nulla neppure dal sistematico rinvio a futuri (ed incerti nei confronti) protocolli d'intesa.

D'altro canto, non può esservi «coerenza» tra i detti profili se il sistema è «sbilanciato» verso la primaria considerazione delle esigenze assistenziali; né il legislatore delegato si è mosso nell'ottica di un rafforzamento dei processi di collaborazione tra università e Servizio sanitario nazionale *ex art. 6, lett. a)*, della legge delega, se è vero che l'autonomia dell'università ne risulta ampiamente «sacrificata», giusta le pregresse considerazioni.

Non sembra altresì che la delega *ex art. 6, lett. c)*, cit. abbia ad oggetto anche la modificazione dello stato giuridico del personale sanitario universitario: nel momento in cui si va ad alterare, quantomeno per il personale universitario non optante per l'attività assistenziale esclusiva, il quadro di ragionevole compenetrazione fra attività didattico-scientifica e attività assistenziale, siccome consolidato anche dal complessivo andamento della pluriennale legislazione in materia, si va invero ad incidere in modo sostanziale sulla particolare connotazione della posizione dei sanitari universitari, che costituisce il «dato caratterizzante le loro funzioni ed il conseguente stato giuridico» (Corte cost. n. 134/1997 cit.).

L'art. 6 della legge delega, alla lett. c), si è limitato a demandare al legislatore delegato l'emanazione di «idonee disposizioni in materia di personale» nel quadro dell'esigenza di assicurare la «coerenza» fra l'attività assistenziale e quella di formazione e ricerca, e non ha inteso assolutamente consentire lo stravolgimento dello stato giuridico dei sanitari universitari: ed invero, l'oggetto della delega è espressamente e chiaramente definito nella prima parte del comma 1, laddove la delega stessa è intesa all'emanazione di decreti legislativi specificatamente «volti a ridefinire i rapporti tra Servizio sanitario nazionale e università», ed in tali limiti deve mantenersi l'attività normativa del legislatore delegato.

Né è riferibile ai professori e ricercatori universitari — sia per la collocazione sistematica della norma che per il richiamo inequivoco al «solo personale della dirigenza sanitaria» in servizio al 31 dicembre 1998 — il criterio direttivo di cui all'art. 2, lett. q), della legge n. 419/1998 cit., in ordine alla previsione di modalità per pervenire all'esclusività del rapporto di lavoro quale scelta individuale.

Sembra pertanto ipotizzabile il contrasto della norma di opzione (e delle norme sottese o connesse, già sopra indicate) anche con canoni costituzionali *ex art. 76 Cost.*

10. — Per le considerazioni che precedono, va conseguentemente sollevata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 8, del d.lgs. 21 dicembre 1999, n. 517 per contrasto con gli artt. 3 e 97 Cost.; dell'art. 5, comma 7, del d.lgs. n. 517/1999 per contrasto con gli artt. 33 e 76 Cost.; nonché dell'art. 5, commi da 1 a 6 e da 8 a 11, e dell'art. 3 del d.lgs. n. 517/1999 cit., *in parte qua*, per contrasto con gli artt. 33 e 76 Cost.

Va disposta, pertanto, la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, con conseguente sospensione del giudizio ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, per la pronuncia sulla legittimità costituzionale delle suindicate norme.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 8, del d.lgs. 21 dicembre 1999, n. 517, per contrasto con gli artt. 3 e 97 Cost.; dell'art. 5, comma 7, del d.lgs. n. 517/1999 per contrasto con gli artt. 33 e 76 Cost.; dell'art. 5, commi da 1 a 6 e da 8 a 11, e dell'art. 3 del d.lgs. n. 517/1999, in parte qua per contrasto con gli artt. 33 e 76 Cost.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del presente giudizio.

Ordina che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti delle Camere del Parlamento.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 25 ottobre 2000.

Il Presidente: COSSU

Il consigliere estensore: MOLLICA

N. 150

*Ordinanza emessa il 25 ottobre 2000 dal T.A.R. del Lazio
sul ricorso proposto da Berengo Mario ed altri contro Università degli studi di Padova ed altri*

Sanità pubblica - Professori e ricercatori universitari afferenti alla facoltà di medicina e chirurgia - Esercizio o rinnovo dell'opzione per l'attività assistenziale intramuraria, ovvero per l'attività libero professionale extramuraria - Termine perentorio di quarantacinque giorni dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo censurato - Previsione dell'equivalenza legale della mancata comunicazione dell'opzione entro il termine predetto, alla scelta dell'attività assistenziale esclusiva - Mancata subordinazione dell'esercizio dell'opzione alla previa concreta disponibilità di strutture adeguate in cui esercitare l'attività assistenziale intramuraria - Irragionevolezza - Contrasto con il principio di buon andamento della P.A.

- D.Lgs. 21 dicembre 1999, n. 517, art. 5, comma 8.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Sanità pubblica - Professori e ricercatori universitari afferenti alla facoltà di medicina e chirurgia - Previsione, quale requisito necessario per l'attribuzione di incarichi di direzione di struttura nonché dei programmi, della scelta per l'attività assistenziale esclusiva - Lesione del principio di autonomia didattico-scientifica e di penetrazione tra attività sanitaria assistenziale e attività didattica e di ricerca scientifica - Eccesso di delega.

- D.Lgs. 21 dicembre 1999, n. 517, art. 5, comma 7.
- Costituzione, artt. 33 e 76.

Sanità pubblica - Professori e ricercatori universitari afferenti alla facoltà di medicina e chirurgia - Irretrattabilità, salvo limitate eccezioni, della scelta per l'attività assistenziale intramuraria - Lesione del principio di autonomia didattico-scientifica.

- D.Lgs. 21 dicembre 1999, n. 517, art. 5, comma 10.
- Costituzione, art. 33.

Sanità pubblica - Norme relative all'organizzazione interna delle aziende sanitarie e in materia di personale delle stesse - Assoggettamento dell'attività assistenziale del sanitario universitario alle determinazioni organizzative del Direttore generale dell'Azienda ospedaliera - Attribuzione al Direttore generale del potere di conferimento e revoca degli incarichi di strutture semplici e di natura professionale, su proposta del responsabile della struttura complessa di appartenenza del sanitario, nonché degli incarichi di direzione di strutture complesse sulla base di mera intesa con il Rettore - Incidenza delle determinazioni del Direttore generale sulle attribuzioni in materia didattica e scientifica riservate all'Università - Lesione del principio della libertà di insegnamento in relazione all'attribuzione di un incarico assistenziale che non consente un'adeguata e proficua utilizzazione di strutture e personale per esigenze di didattica e ricerca - Eccesso di delega.

- D.Lgs. 21 dicembre 1999, n. 517, artt. 3 e 5, commi da 1 a 6 e da 8 a 11.
- Costituzione, artt. 33 e 76.
- Costituzione, art. 13, secondo e terzo comma.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 17189/2000, proposto da Berengo Mario, Busnardo Benedetto, Carli Pietro, Flores D'Arcais Raimondo, Mason Piernicola, Pierri Maria e Zanchin Giorgio, rappresentati e difesi dall'avv. Mario Racco ed elettivamente domiciliati presso lo studio dello stesso in Roma, viale Mazzini n. 114/b;

Contro:

Università degli studi di Padova, in persona del rettore pro-tempore;

Ministero della sanità e Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, in persona dei rispettivi Ministri p.t.;

Per l'accertamento del diritto dei ricorrenti, in quanto professori universitari della facoltà di medicina, a vedersi garantita l'applicazione della normativa vigente sull'ordinamento universitario, quale risulta dal d.P.R. n. 382/1980 e successive modificazioni e integrazioni e dalle ulteriori disposizioni legislative intervenute in materia, in tema di esercizio dell'attività istituzionale di didattica e ricerca e direzione delle strutture assistenziali e delle relative funzioni dirigenziali. Ciò in relazione alle intervenute disposizioni del d.lgs. n. 229/1999 e del d.lgs. n. 517/1999;

Nonchè per l'annullamento della nota dell'Università di Padova del 25 agosto 2000 prot. n. 32172, indirizzata al personale medico universitario ed altri, avente ad oggetto: «Attività libero-professionale *intramoenia* o *extramoenia*», previa:

devoluzione alla Corte costituzionale, in via incidentale, della questione di legittimità costituzionale delle disposizioni del d.lgs. n. 517/1999 come esposto in ricorso;

sospensione, *medio tempore*, dell'efficacia della citata comunicazione del 25 agosto 2000 e di ogni ulteriore provvedimento, emanato e/o emanando dall'ateneo di riferimento, ancorché al momento non cognito, immediatamente e pedissequamente applicativo dei citati decreti legislativi nn. 517/1999 e 229/1999, ove adottato nei termini preventivamente censurati nel presente ricorso in quanto ritenuto viziato da illegittimità costituzionale.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti gli atti tutti della causa;

Nominato relatore, per la camera di consiglio del 25 ottobre 2000, il consigliere Bruno Mollica;

Uditi, altresì, i difensori come da verbale;

Vista l'ordinanza cautelare dalla sezione n. 9060/2000.

Ritenuto e considerato in:

FATTO E DIRITTO

1. — I ricorrenti, docenti universitari afferenti alla facoltà di medicina e chirurgia, in servizio presso il policlinico universitario di Padova, impugnano con ricorso rubricato al n. 17189/2000, il provvedimento specificato in epigrafe, con cui viene intimato di optare per l'esercizio dell'attività assistenziale intramuraria (definita anche come «attività assistenziale esclusiva») o dell'attività libero-professionale extramuraria ai sensi dell'art. 5, commi 7 e 8, del d.lgs. 21 dicembre 1999, n. 517.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 149 /2001).

01C0225

N. 151

Ordinanza emessa il 12 ottobre 2000 dal giudice dell'udienza preliminare del tribunale militare di Padova nel procedimento penale a carico di Chiarparin Thomas

Reati militari - Insubordinazione con minaccia o ingiuria - Mancata esclusione di punibilità in ordine a fatti compiuti da un militare per cause estranee e non collegabili al servizio da lui prestato, ma inerenti al servizio di pubblico ufficiale svolto dalla persona offesa dal reato - Lesione del principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto alla disciplina comune, in considerazione dell'intervenuta abrogazione del reato di oltraggio a pubblico ufficiale.

- Cod. pen. mil. di pace, artt. 189 e 199.
- Costituzione, art. 3.

IL TRIBUNALE MILITARE

Nel procedimento penale sopra emarginato, a carico di Chiarparin Thomas, nato il 26 ottobre 1978 a Latisana (UD), residente in Precenicco (UD), Via Lignano n. 27, presente, difeso e assistito di fiducia dall'avvocato Pessi Davide del foro di Padova, ha pronunciato la seguente ordinanza.

Con atto in data 11 luglio 2000 il Pubblico Minitero ha presentato richiesta di rinvio a giudizio avverso Chiarparin Thomas per il reato di «insubordinazione con ingiuria e con minaccia, aggravata e continuata (artt. 81 cpv c.p., 189 e 47 n. 4 c.p.m.p.) perché, in data 24 novembre 1999, offendeva l'onore, il prestigio e la dignità del superiore Mar. Ord. CC. Lunardi Emanuele, intervenuto per ragioni di servizio nei suoi confronti, dicendogli «oh, ci sono gli sbirri, facciamo pagare allo sbirro (la consumazione), così serve a qualcosa; chi cazzo sei, la divisa

che porti non mi dice niente», inoltre minacciava al medesimo sottufficiale dell'Arma un ingiusto danno dicendo «ringrazia se non ti rovino la carriera visto che potrei farti trasferire». Identificata la persona offesa in: Lunardi Emanuele.

All'udienza preliminare in data odierna l'imputato ha formulato, con il consenso del Pubblico ministero, richiesta di applicazione della pena nei seguenti termini: pena base mesi sei di reclusione militare, ridotta a mesi due e giorni venti per la concessione delle attenuanti generiche *ex art. 62-bis c.p.* e dell'attenuante di cui all'art. 48 secondo comma c.p.m.p., ritenute prevalenti sulla contestata aggravante, ulteriormente ridotta per il rito a mesi due e giorni dieci di reclusione militare. Richiesta subordinata alla concessione del beneficio della sospensione condizionale della pena.

Il fatto in causa emerge indiscusso dagli elementi probatori assunti nel corso delle indagini preliminari, in specie dalle dichiarazioni rese dalla persona offesa Lunardi Emanuele e dalla persona informata sui fatti De Franceschi Graziella.

In data 24 novembre 1999, verso le ore 00,20 circa, Chiarparin Thomas si trovava in un bar sito nel comune di Palmanova, denominato «Bar Bianco», in compagnia di altri due giovani, suoi conoscenti, intento a consumare delle bevande dal contenuto presumibilmente alcolico. A quell'ora entrò nel locale Lunardi Emanuele, Maresciallo dei Carabinieri in servizio presso il Nucleo operativo e radiomobile della Compagnia Carabinieri di Palmanova. Il Lunardi vestiva la divisa ed era immediatamente riconoscibile come appartenente all'arma dei Carabinieri, col grado appunto di Maresciallo. Mentre il Lunardi chiedeva di consumare un caffè ai gestori del locale, il Chiarparin, il cui stato mentale era probabilmente in qualche misura alterato dalle sostanze alcoliche assunte, profferiva nei suoi confronti le frasi di cui al capo d'imputazione, aventi valenza minacciosa e lesiva dell'onore e del prestigio del Lunardi.

Durante l'occorso la qualifica di militare del Chiarparin non era nota alla persona offesa, né poteva risultare in alcun modo: l'imputato era vestito in borghese, non si qualificò durante l'alterco come militare, si trovava in compagnia di civili, in luogo aperto al pubblico, lontano da ogni struttura militare. Solo successivamente, a seguito di identificazione operata presso una vicina Stazione di Carabinieri, veniva accertato dalla stessa persona offesa che il Chiarparin Thomas era un militare di leva, in servizio presso il Centro Addestramento Reclute Marina Militare di La Spezia, al momento dei fatti in licenza. Di qui la comunicazione della notizia di reato e l'odierno procedimento, che può dirsi almeno in parte dovuto al casuale accertamento dello *status* di militare del soggetto agente, in nessun modo collegato allo svolgimento dei fatti.

Gli elementi probatori agli atti appaiono tali da impedire che in questa fase processuale possa risultare smentita la tesi accusatoria né altrimenti sussistono le condizioni per darsi luogo ad una declaratoria di non punibilità con alcuna delle formule di merito indicate dall'art. 129 c.p.p..

Correttamente le parti hanno sussunto il fatto nella fattispecie di insubordinazione con minaccia e con ingiuria di cui all'art. 189 c.p.m.p..

Infatti l'art. 199 c.p.m.p., nell'escludere l'applicabilità di detta fattispecie incriminatrice ove la minaccia o l'ingiuria siano commesse «per cause estranee al servizio», deve intendersi far riferimento anche solo al servizio svolto dalla persona ingiuriata o minacciata, indipendentemente da ogni correlazione col servizio svolto dall'autore del fatto. La lettera della norma induce a tale interpretazione, in ogni caso fatta propria dalla dottrina maggioritaria e da una costante giurisprudenza. Pertanto, poiché il Lunardi è stato oggetto di frasi ingiuriose e minacciose proprio a causa del servizio da lui svolto e della divisa da lui indossata, non può escludersi l'applicabilità dell'art. 189 c.p.m.p.

Peraltro il fatto *de quo* risulterebbe anche sussumibile nella fattispecie di oltraggio a pubblico ufficiale prevista dall'art. 341 c.p., poiché il Lunardi è stato offeso nell'onore e nel prestigio di pubblico ufficiale e proprio a causa delle sue funzioni di pubblico ufficiale. Il che vale d'altronde, in generale, in tutti i casi in cui un episodio qualificabile come insubordinazione è collegato non ad un diretto rapporto di dipendenza gerarchica, ma esclusivamente alle funzioni di pubblico ufficiale svolte da altro militare.

È noto come la questione della configurabilità del concorso formale fra i reati di insubordinazione con minaccia o ingiuria e oltraggio a pubblico ufficiale, così come fra insubordinazione con violenza e resistenza a pubblico ufficiale, sia stata oggetto delle più diverse opinioni dottrinali e di ampie oscillazioni giurisprudenziali. Autorevoli decisioni hanno sostenuto la sussistenza del concorso formale fra i due reati (*cf.* ad esempio Corte di cassazione, sezioni unite, 30 maggio 1959, n. 11, Majer), altre hanno escluso il concorso di reati configurando un rapporto di specialità con conseguente integrazione o del solo reato comune (così ad esempio Corte di cassazione, sezioni unite, 29 ottobre 1966, Passaro; Corte di cassazione, sez. I, 7 luglio 1984, Alagia, peraltro collegata, come diverse altre pronunce degli anni 1984 e 1985, ad una transitoria inapplicabilità dell'art. 189 c.p.m.p.; Corte di cassazione, sez. I, 19 dicembre 1984, Maritati) o del solo reato militare (Corte di cassazione, sezioni unite, 20

febbraio 1971, Chiara; Corte di cassazione, sezioni unite, 14 giugno 1980, n. 8, Oristano; e Corte di cassazione, sez. I, 2 ottobre 1986, n. 3148, Le Rose). Quest'ultima linea interpretativa, che appare maggioritaria negli ultimi anni, attribuisce primario rilievo all'elemento specializzante dello *status* di militare dell'autore del reato.

In tale contesto ermeneutico era stata prospettata questione di costituzionalità per il contrasto fra il diverso, ed allora più grave, trattamento sanzionatorio previsto per il reato di oltraggio e quello sancito per il reato di insubordinazione con ingiuria e minaccia. La Suprema Corte di legittimità (Corte di cassazione, sez. VI, 7 settembre 1984, n. 7237, Bertoldi; Corte di cassazione, sez. VI, 29 ottobre 1985, n. 9940, Stella) valutò il quesito come manifestamente infondato, in quanto la differenza di trattamento sanzionatorio non sarebbe stata sindacabile, poiché non assumeva una gravità tale da apparire dettata dall'arbitrio del legislatore ed era inoltre giustificata da differenti esigenze di tutela — evidentemente intendendo implicitamente come di minor rilievo, quale fondamento dell'entità del trattamento sanzionatorio, il bene giuridico della disciplina militare rispetto a quello del prestigio della pubblica amministrazione —.

La Corte costituzionale peraltro è stata poi chiamata più volte, sotto altri profili, ad esaminare i rapporti fra i reati militari e i reati comuni sopra citati, ed ha parlato talora di «gravità equiparabile» fra le fattispecie (così Corte costituzionale, 7 giugno 1996, n. 188, confrontando l'art. 186 c.p.m.p. con l'art. 336, comma 2 c.p.), pur sempre evidenziando che il rispetto del rapporto gerarchico militare è elemento aggiuntivo rispetto al disvalore espresso dai reati avverso pubblici ufficiali (così ad esempio Corte costituzionale, 31 maggio 1990, n. 278, che ha escluso l'applicabilità alle fattispecie militari dell'art. 4 d.lgs. lgt. 1944, n. 288). D'altro canto notoriamente giudice delle leggi ha già avuto modo in passato di censurare come irragionevole il trattamento sanzionatorio dell'insubordinazione con ingiuria (Corte costituzionale, 27 maggio 1982, n. 103), determinando la novella intervenuta con legge 26 novembre 1985, n. 689.

La questione del concorso formale o apparente fra oltraggio a pubblico ufficiale e insubordinazione con ingiuria o con minaccia non è più attuale nel presente quadro normativo, che tuttavia ha radicalmente ribaltato l'assetto valutato come non irragionevole nelle citate sentenze Bertoldi e Stella della Corte di cassazione (n. 7237 del 7 settembre 1984 e n. 9940 del 29 ottobre 1985).

Ai sensi del disposto dell'art. 18 della legge 25 giugno 1999, n. 205, entrata in vigore antecedentemente alla commissione del fatto di cui all'odierno giudizio, l'art. 341 c.p. è stato abrogato e la condotta di oltraggio a pubblico ufficiale è stata depenalizzata, costituendo attualmente nemmeno illecito amministrativo, salva naturalmente l'applicabilità delle norme penali a tutela della persona. Nulla ha disposto invece il legislatore in merito ad una eventuale depenalizzazione di fattispecie militari, forse volendo conservare una tutela penale della disciplina militare ad ampio spettro, o forse obliando un settore della legislazione penale che da molti anni appare oggetto di una scarsa, se non inesistente attenzione.

L'intervenuta abrogazione del reato di oltraggio a pubblico ufficiale fa sorgere a questo giudice il quesito della legittimità costituzionale degli artt. 189 e 199 c.p.m.p. nella parte in cui sanciscono penalmente condotte di minaccia e di offesa all'onore di un superiore, causate dal servizio quale pubblico ufficiale di questi, e non dovute o collegate al servizio svolto dal militare soggetto attivo del reato.

Appare a chi scrive che la questione sia rilevante ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87. Risultano integrate le condizioni richieste dagli artt. 444 e 448 c.p.p. per la pronuncia di sentenza di applicazione della pena in ordine al reato di cui all'art. 189 c.p.m.p., e in particolare per quanto il fatto risulti pacificamente commesso a causa delle funzioni di pubblico ufficiale della persona offesa, senza alcuna implicazione della sua qualifica di superiore gerarchico, e da soggetto il cui *status* di militare non era nemmeno noto alla persona offesa, la sua rilevanza penale non è esclusa dall'art. 199 c.p.m.p.

La questione inoltre appare non manifestamente infondata, sotto il profilo di una possibile violazione del principio di uguaglianza e del principio di ragionevolezza, sanciti dall'art. 3 della Costituzione.

Salva l'eventuale integrazione di delitti contro la persona, condotte identiche risultano penalmente irrilevanti o sanzionate con la reclusione militare sino a tre anni, a seconda della qualità di civile o di militare del soggetto agente, indipendentemente da ogni effettiva offesa al bene giuridico della disciplina militare.

Non appare ragionevole, ma frutto di mero ed ingiustificato arbitrio del legislatore, che detta radicale diversità di trattamento sanzionatorio sia collegata alla sola appartenenza alle Forze armate dell'autore del fatto.

Va notato fra l'altro come emerga dai più recenti provvedimenti di depenalizzazione una chiara tendenza dello stesso legislatore a non ritenere la mera qualifica di pubblico ufficiale giustificatrice di per sé di una più rigorosa tutela penale, così come analogamente emerge un generale ripensamento del legislatore in ordine alla struttura e alle funzioni delle Forze armate italiane. A maggior ragione in questo generale quadro normativo non appare ragionevole collegare alla sola qualità di militare un differenziato e più gravoso trattamento penale

a tutela di una nozione formale e generalistica di disciplina militare, invasiva di ogni momento della vita del militare, in servizio o fuori servizio, anche in assenza di ogni effettiva lesione o collegamento con i rapporti gerarchici inerenti il servizio svolto da detto militare.

P. Q. M.

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

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 189 e 199 c.p.m.p., nella parte in cui non escludono la punibilità per insubordinazione con ingiuria o con minaccia in ordine a fatti compiuti da un militare per cause estranee e non collegabili al servizio da lui prestato ma inerenti il servizio di pubblico ufficiale svolto dalla persona offesa dal reato.

Ritenuto che il giudizio non possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale.

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso.

Ordina, a cura della cancelleria, la notifica della presente ordinanza alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri e la sua comunicazione ai Presidenti delle Camere del Parlamento.

Manda alla cancelleria per quanto di competenza.

Così deciso in Padova, addì 12 ottobre 2000.

Il giudice: RIVELLO

01C0226

N. 152

Ordinanza emessa il 2 ottobre 2000 dalla Commissione tributaria regionale di Milano sul ricorso proposto da Ripamonti Francesco contro Ufficio delle Entrate di Merate

Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) - Disciplina - Non deducibilità dalla base imponibile degli interessi passivi e della spese per il personale dipendente Equiparazione tra impresa e lavoro autonomo - Tassazione non collegata ad effettiva capacità contributiva.

- D.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446.
- Costituzione, artt. 3, 35, 53, 76 e 77.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE

Ha emesso la seguente ordinanza sull'appello R.G. Appelli 5203/99 depositato il 28 giugno 1999 avverso la sentenza n. 100/ gennaio 1999 emessa dalla Commissione Tributaria Provinciale di Como da: Ripamonti Francesco residente a Calco (LC) in Via Al Belvedere, 5;

Controparti: Ufficio delle Entrate di Merate; atti impugnati: S/RIF su rimb. n. 21 luglio 1998 - IRAP, 1998.

Con atto d'appello depositato il 28 giugno 1999 il dott. Ripamonti Francesco, premesso:

di aver versato la somma di £. 8.700.000 a titolo di acconto IRAP per l'anno 1998;

di aver chiesto con istanza 20 luglio 1998 il rimborso di detta somma ritenendola non dovuta per essere il d.lgs. n. 446/1997 in contrasto con gli artt. 3, 35, 53, 76 e 77 Cost.;

di aver proposto ricorso avverso il silenzio rifiuto alla Commissione tributaria di primo grado;

di aver avuto la decisione a lui sfavorevole in data 24 febbraio 1999;

chiedeva che previa dichiarazione di non manifesta infondatezza delle eccezioni di legittimità costituzionale proposte, venissero trasmessi gli atti alla Corte costituzionale e che questa Commissione dichiarasse in accoglimento dell'appello il diritto al rimborso della somma versata, con gli interessi di legge, con vittoria di spese.

All'udienza pubblica del 2 ottobre 2000 compariva solo il ricorrente che insisteva nelle eccezioni proposte. La Commissione si riservava la decisione.

La Commissione, pertanto, scioglie la riserva pronunciando la seguente ordinanza.

Ritenuto che la legge istitutiva dell'IRAP non consente la deducibilità degli interessi passivi e delle spese per il personale dipendente, per il che a differenti capacità contributive potrebbe corrispondere il medesimo prelievo fiscale, come nel caso di due soggetti con differente capacità contributiva in quanto uno dei due potrebbe essere titolare di un valore aggiunto assoggettabile a imposta interamente assorbito dalle retribuzioni e dagli interessi e l'altro potrebbe evidenziare minori costi per il personale e il capitale a prestito ed avere quindi consistenti utili;

Ritenuto inoltre che il meccanismo di determinazione delle base imponibile porta a tassare anche soggetti che a causa dei costi di personale o interessi passivi non hanno realizzato alcun utile o addirittura sono in perdita;

Ritenuto infine che la legge suddetta impone una totale equiparazione tra impresa e lavoro autonomo, assolutamente sconosciuta ai canoni fondamentali dell'ordinamento giuridico;

Ritenuto che la eccezione di incostituzionalità così come sollevata in relazione agli artt. 3, 35, 53, 76 e 77 Cost. non appare manifestamente infondata e che la decisione su detta eccezione appare pregiudiziale alla decisione di merito.

P. Q. M.

La Commissione ritiene non manifestamente infondata l'eccezione sollevata dall'appellante, rimette gli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio.

Milano, addì 2 ottobre 2000.

Il Presidente: BERTOLÈ VIALE

01C0227

N. 153

Ordinanza emessa il 30 dicembre 2000 dal tribunale di Benevento nel procedimento civile vertente tra Silvestro Concetta ed altro e Cassa Rurale ed Artigiana - Banca di Credito Cooperativo del Sannio S.c.a r.l.

Obbligazioni pecuniarie - Interessi nei contratti di mutuo - Interessi usurari - Qualificazione come tali dei soli interessi che superano il limite stabilito dalla legge nel momento in cui sono promessi o comunque convenuti, a qualunque titolo, indipendentemente dal momento del loro pagamento - Irragionevole restrizione del campo di applicazione degli artt. 1815, secondo comma, cod. civ., e 644 cod. pen. - Sanatoria della nullità di clausole qualificabili usurarie in base alla legge n. 108/1996 - Ingiustificato trattamento di favore per le banche, in danno dei comuni cittadini - Violazione del principio di eguaglianza, per ingiustificata deroga al principio generale di irretroattività delle norme sostanziali - Lesione del diritto alla tutela giurisdizionale - Contrasto con la tutela del risparmio e con il favore verso l'accesso al credito e alla proprietà dell'abitazione - Carezza dei presupposti giustificativi della decretazione d'urgenza e conseguente irragionevolezza del ricorso ad essa.

- D.L. 28 dicembre 2000 (*recte*: d.l. 29 dicembre 2000, n. 394), art. 1, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 24, 47 e 77.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa iscritta al n. 5184/1997 R.G.A.C., riservata in decisione all'udienza in data 4 dicembre 2000, tra Silvestro Concetta e De Vita Girolamo, el.te dom.ti in Benevento alla Via Capilongo n. 18 presso lo studio dell'avv. Vittorio De Luca, che li rappresenta e difende giusta procura a margine dell'atto di citazione, e Cassa Rurale ed Artigiana - Banca di Credito Cooperativo del Sannio s.c. a r. l., già Cassa Rurale ed Artigiana del Sannio, in persona del legale rappresentante pro tempore, el.te dom.ta in Benevento alla Via Salvator Rosa n. 13 presso lo studio dell'avv. Massimo Pagano, che la rappresenta e difende giusta procura a margine del ricorso per decreto ingiuntivo.

Svolgimento del processo

Con atto di citazione del 10 luglio 1997 Silvestro Concetta e De Vita Guglielmo proponevano opposizione al decreto ingiuntivo n. 38/1997 emesso in data 19 maggio 1997 dal pretore di San Giorgio del Sannio, con il quale era ingiunto agli opposenti di pagare in via solidale tra loro ed in favore della Cassa Rurale ed Artigiana del Sannio la complessiva somma di lire 19.271.632 oltre interessi al tasso annuo del 20,50% e spese di procedura.

Deducevano a motivi, tra l'altro, l'illiceità del tasso d'interesse pattuito e richiesto dalla banca in base al contratto di mutuo chirografario a medio termine, stipulato in data 4 agosto 1994 per la somma capitale di lire 25 milioni, da estinguersi in 48 rati mensili di lire 714.925 ciascuna cominciando dal 4 settembre 1994 al 4 agosto 1998, al tasso annuo effettivo globale del 18,229%; mutuo concesso alla Silvestro Concetta e garantito con fideiussione dal De Vita Guglielmo.

In particolare gli opposenti rilevavano che l'alto tasso d'interesse era stato pattuito, applicato e richiesto dalla banca in violazione alle inderogabili norme di legge, perciò chiedevano la revoca del decreto ingiuntivo.

Instaurato il contraddittorio, la banca opposta chiedeva il rigetto della domanda, affermando, tra l'altro, che gli interessi, sia convenzionali sia moratori, erano legittimi ed adeguati al tipo di finanziamento concesso a suo tempo alla Silvestro Concetta, risultando chiaramente indicati nel testo del contratto come interessi non suscettibili d'alcuna variazione, né in diminuzione né in aumento, in quanto non indicizzati.

Concessa la provvisoria esecuzione del decreto ingiuntivo dal pretore, istituito il giudice unico di primo grado e passata la causa a trattazione del tribunale ordinario di Benevento, alle udienze del 25 ottobre 2000 e 4 dicembre 2000 la difesa degli opposenti, alla luce dei più recenti orientamenti giurisprudenziali e segnatamente della sentenza della Corte di cassazione I sez. civ. n. 14899 del 17 novembre 2000 in tema d'interessi bancari usurari, chiedeva la sospensione della provvisoria esecuzione del decreto ingiuntivo e la nomina di un consulente tecnico contabile per il calcolo degli interessi effettivamente dovuti. Il giudice riservava la decisione assegnando alle parti termine per deposito di memorie defensionali.

Motivazione

Il tribunale ritiene sussistenti i presupposti per sollevare d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 del decreto-legge 28 dicembre 2000, limitatamente al comma primo, in quanto unica disposizione applicabile alla fattispecie in esame.

Secondo tale disposizione «Ai fini dell'applicazione dell'articolo 644 del codice penale e dell'articolo 1815, secondo comma, del codice civile, si intendono usurari gli interessi che superano il limite stabilito dalla legge nel momento in cui essi sono promessi o comunque convenuti, a qualunque titolo, indipendentemente dal momento del loro pagamento».

Le norme violate da tale disposizione sono gli artt. 3, 24, 47 e 77 della Costituzione della Repubblica Italiana.

Giova premettere che, malgrado talune isolate affermazioni dottrinali e giurisprudenziali, non vi sono dubbi in ordine alla sottoponibilità dei decreti-legge al sindacato di legittimità della Corte costituzionale prima ancora della loro conversione in legge. Detta Corte, in particolare, equiparando il decreto-legge alla legge formale, ha ritenuto più volte in passato la propria competenza a sindacare i decreti-legge impugnati in via incidentale (*cf.* sentenze 19 giugno 1974 n. 184 e 20 luglio 1999 n. 327).

Né costituiscono un ostacolo alla pronuncia della Corte costituzionale il carattere provvisorio dei decreti-legge e i ristretti tempi di decisione prima della deliberazione delle Camere, atteso che, in ogni caso, una decisione d'accoglimento o di rigetto dell'impugnativa, che intervenisse prima della conversione o della decadenza del decreto-legge, non sarebbe inutile e priva di rilevanti effetti giuridici; e il ricorso all'istituto dell'abbreviazione dei termini consente alla Corte di decidere prima ancora della conversione parlamentare.

In ogni caso, se la disposizione impugnata fosse riprodotta, prima della pronuncia della Corte costituzionale sul decreto-legge, nella legge di conversione con il medesimo testo, la Corte potrebbe estendere la verifica della legittimità costituzionale a quest'ultima legge, che continua ad esprimere il contenuto precettivo della norma denunciata.

Nel presente giudizio civile la questione di legittimità costituzionale dell'impugnato decreto-legge è rilevante in quanto dalla decisione della stessa dipende il contenuto della pronuncia che questo giudicante si è riservato di prendere sulle richieste della difesa degli opposenti e più in generale sull'istruzione della causa.

Infatti, se non fosse intervenuto il decreto-legge, condividendo questo giudicante i principi di diritto sanciti dalla Corte di cassazione con la recente sentenza n. 14899/2000, il tasso degli interessi bancari indicati nel decreto ingiuntivo troverebbe la sua fonte contrattuale in una clausola nulla *ex artt.* 1418, primo comma e 1419, secondo comma c.c. in relazione a quanto previsto dagli artt. 1, 2 e 4 della legge 7 marzo 1996 n. 108.

Tale legge n. 108/1996, riscrivendo il reato d'usura di cui all'art. 644 c.p., ha previsto che gli interessi sono sempre usurari se superano di oltre il 50% quelli trimestralmente rilevati dal Ministero del Tesoro.

Orbene, vuoi considerando l'odierno tasso effettivo globale medio dell'11,10, vuoi considerando quello ancor più basso delle rilevazioni precedenti, sempre relativi a finanziamenti bancari a medio termine, ne deriva il carattere usuraio del tasso (TAEG) convenzionale del 18,229 pattuito dalle parti in causa all'art. 3 del contratto di finanziamento e richiesto ed ottenuto dalla banca con il decreto ingiuntivo, con la maggiorazione ulteriore del tasso moratorio (che porta l'interesse al 22,50% annuo).

Passando al merito della questione di legittimità costituzionale, l'art. 3 della Costituzione è violato in quanto l'impugnato provvedimento contraddittoriamente ed irragionevolmente riserva un ingiustificato trattamento di favore per le banche e gli altri enti creditizi che abbiano commesso usura a danno di coloro che in passato, indiscriminatamente sia prima sia dopo il marzo 1996, hanno contratto mutui alle condizioni dettate dal cartello bancario, i quali non possono più avvalersi delle disposizioni della legge n. 108/1996 e quindi della nullità delle clausole con le quali sono stati convenuti interessi usurari e consequenzialmente del disposto di cui agli artt. 1339 e 1815, secondo comma c.c..

Viene, di fatto, cioè, cancellata, per atto dell'Esecutivo la più efficace delle sanzioni a livello privatistico, sanando irragionevolmente e retroattivamente il pregresso, senza distinzione alcuna in base al tempo di stipula del contratto, al contenuto del contratto, tra vizi genetici e vizi funzionali del rapporto di mutuo, tra rapporti esauriti, rapporti in corso d'esecuzione e rapporti per i quali pende giudizio, tra interessi corrispettivi e interessi moratori.

L'impugnata disposizione, peraltro, restringe irragionevolmente, andando ben oltre le finalità del provvedimento, anche il campo d'applicazione del delitto d'usura di cui all'art. 644 c.p., riformulato dalla legge 108/1996 nel senso di far rientrare a pieno titolo la riscossione degli interessi tra le condotte penalmente rilevanti.

In tal modo, infatti, non solo si abbandona il principio generale, introdotto dalla legge n. 108/1996, secondo il quale l'ottenimento mediante mutuo di corrispettivi che superano una soglia predeterminata integra sempre reato; ma si priva anche la collettività di uno degli strumenti di lotta alle forme più subdole di usura, quella praticata per mezzo di apparentemente innocui congegni contrattuali, dei quali a rimanere vittima è quasi sempre il semplice consumatore; vale a dire quel cittadino che non vive di rendite di posizione, ma solo del proprio quotidiano lavoro, quello sul quale, secondo l'art. 1 della Costituzione, è fondata la nostra Repubblica democratica.

Peraltro, l'impugnata norma, operando sugli artt. 644 c.p. e 1815, secondo comma c.c., introduce una sanatoria di ben definiti ed individuabili rapporti di mutuo usurari, che, di fatto, deroga al principio generale, sebbene non di rango costituzionale, della irretroattività delle norme di diritto sostanziale, così violando il principio costituzionale d'uguaglianza.

Né la sostanziale retroattività si spiega per la particolare natura della norma, sicuramente innovativa e solo apparentemente «di interpretazione autentica».

Invero, un'interpretazione proveniente dal legislatore si rende necessaria solo quando si determinano tra gli operatori del diritto contrasti in ordine al significato di una legge o alle sue conseguenze giuridiche, cosa non verificatasi per la legge n. 109/1996. Anzi, la soluzione legislativa contrasta apertamente con l'interpretazione unanimemente data dai tribunali e dalle Corti della Repubblica.

L'irragionevolezza della norma impugnata appare «*ictu oculi*» evidente se si considera che, nella controversia in esame, applicandola, consentirebbe ad un tribunale della Repubblica una pronuncia di condanna al pagamento in favore della banca d'interessi al tasso del 22,50%, pari cioè quasi al doppio del tasso che i commi 2 e 3 del decreto-legge impongono per i mutui a tasso fisso in essere alla data della sua entrata in vigore e con rate ancora da scadere.

Per gli stessi motivi risulta violato l'art. 24 della Costituzione, atteso che tutti coloro, probabilmente non molti, che hanno avuto la forza, il coraggio e l'intuito giuridico di opporsi in un giudizio contro le banche si vedono lesi nel diritto alla tutela giurisdizionale nella quale avevano confidato in base al diritto vigente all'epoca della domanda.

Risulta così frustrata la tutela giurisdizionale di diritti lesi dalla reiterazione di condotte consapevolmente finalizzate a farsi dare interessi usurari anche dopo l'introduzione, con la legge 7 marzo 1996 n. 108, di un criterio oggettivo per l'individuazione del limite oltre il quale la riscossione degli interessi integra sempre l'usura.

L'art. 47 della Costituzione, da ritenersi norma non solo programmatica, è violato perché con l'impugnato decreto-legge, con un deciso mutamento di rotta rispetto alle vigenti leggi anti usura e a tutela del consumatore licenziate dalle Camere negli ultimi anni, non si protegge il piccolo risparmiatore, né si incoraggia l'accesso al credito e alla proprietà dell'abitazione, alla quale notoriamente il lavoratore può anelare solo contraendo un mutuo; viceversa si tutela la condotta dei banchieri più arroganti che non si sono fatti carico, da contraenti forti, né al momento della stipula dei contratti di mutuo, né nell'esecuzione degli stessi, della prevedibile evoluzione in senso usuraio degli effetti delle convenzioni sugli interessi, come doverosamente erano tenuti a fare in base all'ordinamento e segnatamente subito dopo l'entrata in vigore della legge n. 108/1996.

Tanto più se si considera che: 1) negli anni precedenti al 1996 le banche hanno tratto notevoli vantaggi dai c.d. mutui a medio e lungo termine a tasso fisso stipulati quando, con la crisi degli anni settanta, il costo del denaro era massimo per poi calare ai tassi fisiologici degli anni novanta; 2) le banche hanno ed avevano tutti i mezzi e le professionalità per prevedere, unitamente alla dinamica per nulla eccezionale del costo del denaro, la suddetta evoluzione in senso usuraio degli interessi convenzionali; tanto più quando quest'ultimi, nonostante la legge n. 108/1996 e l'iniziale discesa del costo del denaro, continuavano a rasentare la soglia d'usura prevista per legge; 3) le stesse banche, anche dopo l'entrata in vigore della legge n. 108/1996 e il superamento della soglia d'usura, non hanno assunto alcuna seria iniziativa per rinegoziare i contratti di mutuo, pur consentendogli enormi margini di guadagno derivanti dal diminuito costo del denaro, di cui le banche sempre si giovano (anche estinguendo anticipatamente o rinegoziando i mutui passivi da esse eventualmente contratti a loro volta con la Banca d'Italia); 3) la forza economica e la sopravvivenza delle banche italiane, nonostante il grido di dolore ed il catastrofismo dei banchieri, di certo non può dirsi pregiudicata dall'eventuale obbligo di restituzione di ciò che male è stato tolto in dispregio della normativa sulla quale è intervenuto l'impugnato decreto-legge.

Da dette considerazioni deriva anche che la violazione dell'art. 77 della Costituzione per carenza assoluta dei presupposti giustificativi dei decreti-legge.

Sotto questo profilo, se da una parte, come ritiene la dottrina dominante, deve escludersi che la Corte costituzionale possa estendere il suo sindacato anche sull'esistenza dei presupposti della straordinaria necessità ed urgenza, dato che tale valutazione ha natura esclusivamente politica e di conseguenza è inibita alla Corte dall'art. 28 della legge 1953/87; dall'altra, non sembra precluso alla Corte di svolgere il proprio giudizio sotto il profilo della palese contraddittorietà delle disposizioni con il fine di straordinaria necessità ed urgenza, così come desunto da elementi intrinseci al decreto-legge stesso (quali il titolo, la motivazione, se esplicitata, il contenuto).

In tal modo, delimitando il sindacato di legittimità sulla necessità ed urgenza nell'alveo del giudizio di ragionevolezza, potrebbe ascrivere a tale ambito il giudizio relativo al decreto-legge in esame, quale verifica da parte della Corte della sussistenza di un eventuale abuso di potere costituzionale, se dovesse risultare che la competenza governativa è stata arbitrariamente assunta sulla base di pretestuosi ed infondati motivi giustificativi di necessità ed urgenza, allo scopo di perseguire fini d'esclusivo interesse patrimoniale delle banche (e dei loro azionisti) mettendo, tramite il decreto, i deboli consumatori di fronte al fatto compiuto e vincerne la resistenza.

P. Q. M.

Solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, del decreto-legge 28 dicembre 2000 in relazione agli artt. 3, 24, 47 e 77 della Costituzione nei termini e per le ragioni di cui in motivazione;

Sospende il procedimento in corso;

Dispone la notificazione della presente ordinanza ai procuratori delle parti e al Presidente del Consiglio dei ministri e la comunicazione della stessa ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato;

Ordina la trasmissione dell'ordinanza alla Corte costituzionale insieme con gli atti del giudizio e con la prova delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte.

Così deciso in Benevento in data 30 dicembre 2000.

Il giudice: CUSANI

N. 154

*Ordinanza emessa il 24 novembre 2000 dal tribunale di Lucca sez. distaccata di Viareggio
nel procedimento di esecuzione nei confronti di Cardazzo Maurizio*

Edilizia e urbanistica - Regione Toscana - Opere di ristrutturazione edilizia ivi compresi i casi di demolizione con fedele ricostruzione degli edifici - Assoggettamento al semplice obbligo di denuncia di inizio attività, anziché a concessione edilizia come stabilito dalla normativa statale (legge n. 10/1977) - Conseguente inapplicabilità delle sanzioni penali di cui alla legge n. 47/1985 e configurazione della fattispecie quale illecito amministrativo - Violazione del principio di uguaglianza - Indebita legiferazione in materia penale.

- Legge Regione Toscana 14 ottobre 1999, n. 52, artt. 2, 3 e 4.
- Costituzione, artt. 3, 25 e 117.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento di esecuzione n. 78/2000 R.ES. a carico di Cardazzo Maurizio avendo sollevato d'ufficio questione di legittimità costituzionale.

Considerato in fatto

Con ricorso pervenuto in data 25 agosto 2000 la Procura della Repubblica presso il tribunale di Lucca richiedeva l'intervento del giudice dell'esecuzione affinché determinasse, anche avvalendosi dell'opera di un perito, le modalità esecutive della demolizione delle opere indicate nella sentenza n. 204 del 20 aprile 1998 del pretore di Lucca - sez. dist. di Pietrasanta - emessa nei confronti di Cardazzo Maurizio, delle quali era stata ritualmente ordinata la demolizione.

Tali opere, come emergeva dalla lettura della sentenza ormai passata in giudicato, consistevano nella ristrutturazione di un capannone e di un edificio adiacente e comunicante effettuata in Seravezza fino al 7 febbraio 1996.

All'udienza in camera di consiglio del giorno 13 ottobre 2000 veniva nominato il perito che, in data 15 novembre 2000, compariva innanzi al giudice.

Quindi, veniva conferito l'incarico peritale ed il difensore del Cardazzo produceva in copia un'autorizzazione edilizia in sanatoria rilasciata all'interessato dal comune di Seravezza ai sensi dell'art. 37 della legge regionale n. 52/1999 per la ristrutturazione di una parte del fabbricato.

Il procedimento veniva rinviato all'udienza del 24 novembre 2000 durante la quale, all'esito dell'esame del perito, il giudice sollevava d'ufficio questione di legittimità costituzionale degli articoli 2, 3 e 4 della legge della Regione Toscana 14 ottobre 1999 n. 52 in base ai quali il comune di Seravezza aveva rilasciato l'autorizzazione in sanatoria al Cardazzo per una parte delle opere realizzate.

Ritenuto in diritto

Dubita questo giudice della legittimità costituzionale delle disposizioni contenute negli articoli 2, 3 e 4, comma 4, della legge della Regione Toscana 14 ottobre 1999, n. 52 in relazione agli articoli 3, 25 e 117 della Costituzione.

Al riguardo occorre premettere che la legge regionale n. 52/1999 — finalizzata all'applicazione ai principi di efficienza e di trasparenza nei procedimenti amministrativi — contiene norme sulle concessioni, le autorizzazioni e le denunce di inizio delle attività edilizie.

Tuttavia, allorquando procede all'individuazione delle opere e degli interventi soggetti a concessione edilizia, distinguendoli da quelli soggetti solo a presentazione della denuncia di inizio attività, la legge medesima — ad avviso del giudice remittente — incorre in un'evidente «vizio di incostituzionalità».

In particolare, mentre gli articoli 2 e 3 della legge individuano le opere e gli interventi sottoposti al rilascio di concessione edilizia, l'articolo 4 individua quelli soggetti all'attestazione di conformità con le vigenti norme degli strumenti urbanistici e dei regolamenti edilizi comunali e delle salvaguardie regionali, provinciali e comunali.

Tra questi interventi, la lett. *d*) del secondo comma del citato articolo 4, inserisce quelli di ristrutturazione edilizia, offrendone una definizione che, se per la prima parte ricalca quella di cui all'art. 31 lett. *d*) della legge 5 agosto 1978 n. 457, per la seconda si rivela sicuramente innovativa e stravolge il tradizionale e pacifico concetto di ristrutturazione — che presuppone la conservazione del manufatto-base su cui operare — facendovi rientrare, ad esempio, anche i casi di demolizioni con fedele ricostruzione degli edifici.

Il sorprendente comma 4 del medesimo articolo precisa, poi, che le opere e gli interventi di cui ai commi 1 e 2 sono subordinati alla denuncia di inizio attività, salvo quanto previsto al comma 5, che attiene alle ipotesi in cui tali opere interessino immobili o zone cd. «vincolati».

Ne discende, come è evidente, che gli interventi di ristrutturazione edilizia, poiché inseriti e definiti al menzionato comma 2, risultano subordinati — secondo la disciplina regionale — non al rilascio di concessione edilizia, bensì alla denuncia di inizio attività.

Non è superfluo, allora, ricordare come l'istituto della denuncia di inizio attività (cd. d.i.a.), già previsto episodicamente in altri atti normativi, quali — ad esempio — l'art. 26 legge n. 47/1985 per le opere interne, ha trovato una sua istituzionalizzazione con l'art. 19 della legge n. 241/1990, dedicata — appunto — alla semplificazione amministrativa. Ma già tale norma, è appena il caso di sottolinearlo, escludeva dal proprio ambito applicativo le concessioni edilizie.

Tuttavia, in materia edilizia la d.i.a. ha ricevuto uno speciale regime con l'entrata in vigore della legge 23 dicembre 1996, n. 662 («Misure di razionalizzazione della finanza pubblica») che — da un lato — ha dettato una nuova procedura per il rilascio della concessione edilizia e — dall'altro — ha introdotto una compiuta ed articolata disciplina dell'istituto della denuncia di nuova attività, riservata agli interventi edilizi di minore consistenza.

Ed ancora una volta il legislatore statale — unico legittimato a derogare al principio sancito nell'art. 1 della legge n. 10/1977 in base al quale «ogni attività comportante trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio è soggetta a concessione da parte del sindaco» — procedendo ad una elencazione dettagliata degli interventi sottoposti a d.i.a., non ha ritenuto di dovervi inserire quelli di ristrutturazione edilizia, implicitamente confermando come essi, per la loro caratteristica e tipologia, richiedessero il rilascio di apposito provvedimento concessorio. Così rimanendo nella scia della scelta legislativa operata con l'articolo 7 del d.l. 23 gennaio 1982, convertito nella legge 25 marzo 1982, n. 94, che — a sua volta — non aveva esteso il regime autorizzatorio agli interventi di ristrutturazione edilizia ed urbanistica previsti rispettivamente dalle lett. *d*) ed *e*) dell'art. 31 della legge 5 agosto 1978, n. 457, prevedendo — invece — per gli interventi di manutenzione straordinaria, di restauro e risanamento conservativo.

Con l'ovvia conseguenza dell'applicazione delle sanzioni penali di cui all'art. 20 della legge n. 47/1985 nel caso di esecuzione di opere di ristrutturazione edilizia in assenza di concessione edilizia o in difformità dalla stessa.

Di opposto parere, invece, sembra il legislatore regionale del 1999 che, come già detto, con gli articoli 2, 3 e 4 della legge n. 52 ha sottratto al regime concessorio gli interventi di ristrutturazione edilizia — ponendoli tra quelli soggetti a d.i.a. — e, di conseguenza, li ha sottratti alle sanzioni penali previste dalla legge n. 47/1985 come sopra richiamate.

E così facendo, la Regione Toscana ha operato una sostanziale «decriminalizzazione» delle condotte attuative di interventi edilizi di ristrutturazione, ignorando l'inequivocabile principio sancito nella legge statale n. 10/1977.

Tuttavia, norme come quelle in esame, che escludano dall'ambito di applicazione della normativa penale statale una fattispecie da essa prevista, entrano in insanabile contrasto — innanzitutto — con gli articoli 25 e 117 della Costituzione, perché invadono la potestà riservata allo Stato in materia penale.

Come è noto, infatti, la fonte del potere punitivo risiede solo nella legislazione statale. Quindi, le Regioni — pur essendo dotate di autonomia legislativa (concorrente o integrativa) — non hanno il potere di rimuovere o variare con proprie leggi le pene previste in una data materia regolamentata dallo Stato o, addirittura, considerare penalmente lecita un'attività che, invece, è sanzionata nell'ordinamento nazionale.

Così come, ad avviso del giudice remittente, le norme in questione violano anche l'art. 3 della Carta costituzionale, sotto il profilo della iniqua ed ingiustificata disparità di trattamento, prevedendo per il medesimo fatto trattamenti sanzionatori diversi — amministrativi o penali — a seconda che gli interventi edilizi di ristrutturazione siano realizzati in una determinata regione dello Stato (la Toscana) piuttosto che in altre diciannove!

Le argomentazioni che precedono, infine, escludono ogni dubbio in ordine alla rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale delle norme di cui agli artt. 2, 3 e 4 della legge regionale toscana 14 ottobre 1999 n. 52 in relazione agli articoli 3, 25 e 117 della Costituzione nella parte in cui prevedono che le opere e gli interventi di ristrutturazione edilizia sono subordinati alla mera denuncia di inizio attività.

In particolare, per ciò che attiene alla rilevanza della questione, vale solo la pena aggiungere che l'applicazione da parte del giudice dell'esecuzione delle norme delle quali si denuncia la illegittimità costituzionale imporrebbe la revoca dell'ordine di demolizione inserito in sentenza per le opere abusivamente realizzate.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87;

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata — in relazione agli articoli 3, 25 e 117 della Costituzione — la questione di costituzionalità degli articoli 2, 3 e 4 della legge Regione Toscana del 14 ottobre 1999 n. 52;

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il presente procedimento;

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia comunicata alle parti in causa e notificata al Presidente della Regione Toscana ed al Presidente del Consiglio regionale della medesima regione.

Viareggio, addì 24 novembre 2000.

Il giudice: BORAGINE

01C0229

N. 155

*Ordinanza emessa il 9 gennaio 2001 dal g.u.p. del tribunale di Cremona
nel procedimento penale a carico di Gallo Alessandro*

Processo penale - Applicazione della pena su richiesta Dissenso del pubblico ministero - Possibilità per il giudice dell'udienza preliminare di ritenere infondato il dissenso e di pronunciare direttamente la sentenza - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Lesione del principio della ragionevole durata del processo.

- Cod. proc. pen., art. 448.
- Costituzione, artt. 97 e 111, primo comma (*recte*: secondo comma).

IL TRIBUNALE

In sede di udienza preliminare, in relazione al reato di cui all'art. 589 c.p., il sig. Gallo, imputato, avanza richiesta di definizione mediante applicazione pena, nella misura finale di mesi 4 di reclusione.

Non si costituivano parte civile i prossimi congiunti di Marzi Lorenzo, avendo gli stessi già intrapreso la vertenza in sede civile.

Il p.m., all'udienza in data odierna, non prestava il proprio consenso, motivando «dato atto che la parte offesa ha interesse ad interloquire su ogni questione affidata al giudice dalla quale possa derivare pregiudizio alla propria pretesa risarcitoria al limite sotto il profilo dell'art. 165 c.p. — nella misura in cui è addirittura legittima la sua costituzione anche dopo l'intervenuto consenso — Cass. 5 settembre 1996, n. 3305 — la speditezza e la celerità costituiscono motivi di economia tali da giustificare il diniego del consenso ove a fronte di un'immotivata

resistenza a definire questioni patrimoniali connesse al reato, il p.m. ravvisi ragioni che possono incidere sulla determinazione della pena e comunque sulla definizione del rapporto (a *contrariis* Cassazione 6 maggio 1992, n. 5366».)

Ritiene preliminarmente questo giudice immotivato il diniego espresso dal p.m., così come formulato. Il p.m. non giustifica di fatto il proprio dissenso in relazione alla congruità della pena, ma unicamente sulla mancata definizione dell'aspetto civilistico relativo al risarcimento del danno. Ritiene questo giudice che, fuori dai casi tassativamente previsti (in relazione all'art. 77, comma 4, c.p.p.) nessun potere viene attribuito al p.m. nell'odierno processo penale a tutela delle pretese risarcitorie delle persone danneggiate dal reato — tanto che lo stesso sequestro conservativo — ai sensi dell'art. 316, primo comma, c.p.p. prevede l'azione del p.m. ai soli fini della tutela di un interesse pubblico erariale. La possibilità del resto, esercitata nel caso concreto, di optare per la persona danneggiata per la tutela dei propri diritti per l'esercizio di una azione di risarcimento danni avanti al giudice civile, rende la presenza della parte civile nel processo penale del tutto «aleatoria.»

Nessun pregiudizio del resto può derivare alla stessa parte danneggiata, per espressa previsione di legge, dall'ipotesi di sentenza di applicazione pena, ai sensi dell'art. 445 c.p.p. (non avendo la sentenza di patteggiamento efficacia nei giudizi civili).

In relazione alla subordinata — sospensione della pena — osserva questo Ufficio che l'odierno sistema, nel caso di specie, prevede una ipotesi di assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante da circolazione dei veicoli, assicurando in tale maniera le persone danneggiate ad ottenere l'eventuale risarcimento. Nessuna ulteriore condotta, a giudizio di questo Ufficio, può essere pretesa dal singolo imputato al fine di elidere le conseguenze dannose conseguenti al reato, in relazione ai criteri di cui all'art. 163 e ss. c.p.p.

Ingiustificato, a giudizio di questo ufficio, appare pertanto il mancato consenso del p.m., ritenuto altresì la pena proposta del tutto congrua al profilo di responsabilità che emerge dagli atti (in relazione in particolar modo al grado della colpa ravvisabile, non particolarmente rilevante, il p.m. per altro non ha contestato tale aspetto).

Emerge che qualora tale dissenso fosse stato manifestato avanti al giudice del dibattimento, per il combinato disposto dell'art. 556 c.p.p., 448 c.p.p., il giudice monocratico avrebbe potuto ritenere ingiustificato tale dissenso, e procedere immediatamente — o dopo la chiusura del dibattimento di primo grado — ad emettere sentenza di accoglimento della richiesta.

L'attuale formulazione dell'art. 448 c.p.p. non sembra consentire, al giudice dell'udienza preliminare, di effettuare la medesima valutazione (di ingiustificato dissenso da parte del p.m.) che è invece consentita — sulla base degli stessi identici atti (*ex art. 135 disp. att. c.p.p. nuova formulazione*) — al giudice del successivo giudizio, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento.

Preso atto dei poteri — e delle garanzie di terzietà — che l'attuale ordinamento attribuisce al giudice dell'udienza preliminare, già chiamato a decidere in relazione alle ipotesi di applicazione pena e giudizio abbreviato, la *capitis deminutio* nel caso di specie, come prevista dall'art. 448 c.p.p., appare del tutto ingiustificata.

Gli effetti concreti della mancata previsione, nell'art. 448 c.p.p., di abilitare il giudice dell'udienza preliminare, o comunque il giudice dell'udienza di cui all'art. 447 c.p.p., ad una valutazione del dissenso espresso in quelle sedi dal p.m. sull'istanza di patteggiamento, sono di dilatare ulteriormente i tempi del procedimento, con conseguenti ulteriori spese (nuove notifiche, impegno di personale e magistrati) che rimarrebbero tra l'altro, in caso di accoglimento dell'istanza, completamente a carico dello Stato.

Ne emergono pertanto a giudizio di questo giudice due profili di illegittimità costituzionale:

A) in relazione all'art. 111, primo comma, della Costituzione nella parte in cui viene violato il principio legale della ragionevole durata del processo (se è la legge che deve assicurare la ragionevole durata, una disposizione come quella prevista dall'art. 448 c.p.p. vigente si pone in evidente contrasto con tale principio, avendo quale effetto proprio di allungare, senza una apparente ragione, la definizione del processo quanto meno fino alla successiva udienza avanti al giudice dibattimentale;

B) in relazione all'art. 97 c.p., nel momento in cui non viene tutelato il buon andamento della pubblica amministrazione, determinando l'art. 448 c.p.p. un ingiustificato aggravio di spese e di impegno di risorse della pubblica amministrazione, con la prospettiva di non recuperarle in via definitiva in caso di successivo accoglimento dell'istanza di patteggiamento.

Risulta inoltre evidente, che qualora la norma di cui all'art. 448 c.p.p. consentisse al giudice dell'udienza preliminare di valutare il dissenso espresso in questa sede dal p.m. sull'istanza di applicazione pena avanzata dalla parte, nel caso di specie questo ufficio emetterebbe, per le argomentazioni sopra esposte, sentenza *ex art. 448 c.p.p.*, definendosi immediatamente il procedimento stesso.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 legge n. 87/1953;

Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza;

Solleva questione di legittimità costituzionale, in relazione all'art. 448 c.p.p., nella parte in cui non prevede che il giudice dell'udienza preliminare possa ritenere infondato il dissenso espresso sulla istanza di richiesta prevista dall'art. 444 c.p.p. e pronunciare immediatamente sentenza;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, con contestuale sospensione del presente procedimento;

Ordina che la presente ordinanza sia notificata, a cura della cancelleria, alle parti in causa non presenti, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri;

Ordina che la stessa sia comunicata anche ai Presidenti delle due Camere del Parlamento

Cremona, addì 9 gennaio 2001.

Il giudice: BELUZZI

01C0230

N. 156

*Ordinanza emessa il 5 febbraio 2001 dalla Corte costituzionale
nel conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione siciliana nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri*

Finanza pubblica - Nuove entrate - Clausole legislative di riserva all'Erario delle entrate - Attuazione mediante decreti ministeriali - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Regione Siciliana - Lamentata indebita sottrazione alla Regione di quote del gettito ad essa spettanti - Autorimessione della questione di legittimità costituzionale delle disposizioni legislative disciplinanti il procedimento di formazione del decreto impugnato - Pregiudizialità della questione rispetto alla definizione del giudizio sul conflitto e non manifesta infondatezza della stessa - Sospensione del giudizio.

- D.L. 19 settembre 1992, n. 384, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 novembre 1992, n. 438, art. 13, comma 2; legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 16, comma 17, secondo periodo; d.l. 30 dicembre 1993, n. 557, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1994, n. 133, art. 16, comma 2; d.l. 23 febbraio 1995, n. 41, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 marzo 1995, n. 85, art. 47, secondo periodo; legge 28 dicembre 1995, n. 549, art. 3, comma 241, secondo periodo; d.l. 20 giugno 1996, n. 323, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1996, n. 425, art. 12, secondo periodo; d.l. 22 maggio 1993, n. 155, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 243, art. 18, comma 7.
- Statuto speciale Regione Siciliana, art. 36; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, art. 2.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Fernando Santosuosso;

Giudici: Massimo VARI, Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione sorto a seguito del decreto 23 dicembre 1997 emanato dal Ministro delle finanze, di concerto con il Ministro del tesoro, recante:

«Modalità di attuazione delle riserve all'erario dal 1° gennaio 1997 del gettito derivante dagli interventi in materia di entrate finanziarie della Regione Sicilia, emanati dal 1992», promosso con ricorso della Regione Sicilia, notificato il 15 maggio 1998, depositato in cancelleria il 23 successivo ed iscritto al n. 13 del registro conflitti 1998.

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

Udito nell'udienza pubblica del 23 gennaio 2001 il giudice relatore Valerio Onida;

Uditi l'avv. Giovanni Carapezza Figlia per la Regione siciliana e l'avvocato dello Stato Giancarlo Mandò per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che con ricorso notificato il 15 maggio 1998 e depositato il 23 maggio 1998 la Regione siciliana ha promosso conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei Ministri, in riferimento al decreto del Ministro delle finanze, di concerto con il Ministro del tesoro, del 23 dicembre 1997 (Modalità di attuazione delle riserve all'erario dal 1° gennaio 1997 del gettito derivante dagli interventi in materia di entrate finanziarie della Regione Sicilia, emanati dal 1992);

che la Regione ricorrente impugna il predetto decreto ministeriale ritenendolo lesivo delle attribuzioni regionali in materia finanziaria di cui all'art. 36 dello statuto speciale e all'art. 2 delle relative norme di attuazione approvate con d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, chiedendone l'annullamento «nella parte in cui sottrae alla Regione siciliana, con effetto dal 1° gennaio 1997, quote di gettito tributario arbitrariamente incluse tra le nuove entrate riservate all'erario statale, in forza dei provvedimenti normativi di cui il decreto censurato costituisce attuazione»;

che, secondo la Regione siciliana, l'impugnato decreto estenderebbe indebitamente le previsioni normative alla cui attuazione esso è inteso, e relative alla riserva a favore dell'erario statale delle nuove entrate derivanti da numerosi provvedimenti legislativi succedutisi dal 1992 al 1996, e interpreterebbe dette previsioni in modo contrastante con lo statuto e le norme di attuazione, sottraendo così alla regione medesima quote di gettito tributario ad essa spettanti;

che la ricorrente chiede altresì preliminarmente di sospendere l'esecuzione dell'atto impugnato, ai sensi dell'art. 40 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

che si è costituito nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, chiedendo che siano rigettati il ricorso e l'istanza di sospensione;

che questa Corte, con sentenza n. 98 del 2000, pronunciandosi su distinti ricorsi per illegittimità costituzionale promossi dalla Regione siciliana, ha dichiarato la illegittimità costituzionale degli artt. 2, comma 154, e 3, comma 216, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), e dell'art. 7, comma 1, del decreto legge 31 dicembre 1996, n. 669 (Disposizioni urgenti in materia tributaria, finanziaria e contabile a completamento della manovra di finanza pubblica per l'anno 1997), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1997, n. 30 — disposizioni che stabiliscono la riserva a favore dell'erario statale delle nuove entrate derivanti dai provvedimenti legislativi in cui esse sono inserite, e alla cui attuazione provvede, in uno con altre analoghe clausole di riserva all'erario, il decreto impugnato nel presente giudizio — «nella parte in cui dette disposizioni, nello stabilire che le modalità della loro attuazione siano definite con decreto ministeriale, non prevedono la partecipazione della Regione siciliana al relativo procedimento»;

che, con ordinanza 13-18 aprile 2000, questa Corte, considerato che, a seguito della predetta sentenza n. 98 del 2000, il decreto impugnato, ancorché non censurato dalla ricorrente sotto questo profilo, risulta, *pro parte*, in contrasto con le norme legislative che ne disciplinano il procedimento di formazione, ha disposto il rinvio del giudizio ad una nuova udienza, nelle quali le parti potessero esprimersi in ordine alla permanenza del loro interesse alla definizione nel merito del giudizio medesimo;

che, con atto depositato il 22 giugno 2000, la regione ricorrente ha sollevato «in via incidentale» questione di legittimità costituzionale delle seguenti disposizioni legislative, contenenti clausole di riserva all'erario statale di nuove entrate, alle quali, pure, il decreto impugnato dà attuazione, affermando che anche nei confronti di queste varrebbero le stesse censure che hanno condotto alla dichiarazione di illegittimità costituzionale parziale delle disposizioni oggetto della sentenza n. 98 del 2000:

art. 13, comma 2, del decreto legge 19 settembre 1992, n. 384 (Misure urgenti in materia di previdenza, di sanità e di pubblico impiego, nonché disposizioni fiscali), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 novembre 1992, n. 438;

art. 18, comma 7, del decreto legge 22 maggio 1993, n. 155 (Misure urgenti per la finanza pubblica), convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 243;

art. 16, comma 17, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 (Interventi correttivi di finanza pubblica);

art. 16, comma 2, del decreto legge 30 dicembre 1993, n. 557 (Ulteriori interventi correttivi di finanza pubblica per l'anno 1994), convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1994, n. 133;

art. 47 del decreto legge 23 febbraio 1995, n. 41 (Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica e per l'occupazione nelle aree depresse), convertito, con modificazioni, dalla legge 22 marzo 1995, n. 85;

art. 3, comma 241, della legge 28 dicembre 1995, n. 549 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica);

art. 9 del decreto legge 30 dicembre 1995, n. 565 (Misure di completamento della manovra di finanza pubblica), convertito, con modificazioni, dalla legge 23 dicembre 1996, n. 662 (*recte*: art. 2, comma 164, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, nella parte in cui fa salvi gli effetti prodottisi ed i rapporti giuridici sorti sulla base dell'art. 9 del decreto legge 30 dicembre 1995, n. 565, non convertito in legge);

art. 12 del decreto legge 20 giugno 1996, n. 323 (Disposizioni urgenti per il risanamento della finanza pubblica), convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1996, n. 425;

che, in subordine, la regione chiede che questa Corte sollevi d'ufficio, dinanzi a sé, questione incidentale di legittimità costituzionale delle citate disposizioni legislative;

che, dalle deduzioni delle parti e dalle acquisizioni documentali effettuate in vista ed in occasione dell'udienza del 23 gennaio 2001, è emerso che l'atto impugnato è tuttora efficace, pur essendosi avviato, ma non essendo ancora giunto in prossimità della conclusione, un procedimento tendente all'adozione di un nuovo decreto destinato a sostituirlo, mentre la regione ha confermato il proprio interesse alla definizione nel merito del presente giudizio;

che, con separata ordinanza in pari data, questa Corte provvede sulla istanza, avanzata dalla ricorrente, di sospensione dell'esecuzione dell'atto impugnato.

Considerato che il decreto impugnato, tuttora efficace ed operante, è diretto a dare attuazione, a partire dal 1° gennaio 1997, a numerose disposizioni che riservano all'erario statale le nuove entrate derivanti dai provvedimenti legislativi in cui esse sono contenute, e per lo più demandano a decreti ministeriali la definizione delle modalità per la loro attuazione;

che alcune fra dette disposizioni (art. 2, comma 154, e art. 3, comma 216, della legge 23 dicembre 1996, n. 662; art. 7 del decreto legge 31 dicembre 1996, n. 669) sono state dichiarate, con la sentenza n. 98 del 2000, costituzionalmente illegittime, per violazione dell'art. 36 dello statuto speciale per la Regione siciliana e delle relative norme di attuazione di cui all'art. 2, primo comma, del d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, nella parte in cui, nel prevedere la definizione delle modalità di attuazione delle riserve di entrate all'erario statale mediante decreti ministeriali, non contemplavano la partecipazione della Regione siciliana al relativo procedimento;

che sostanzialmente identiche sono le clausole di riserva allo Stato delle entrate, genericamente indicate, derivanti dagli altri provvedimenti legislativi cui si è data, sotto questo profilo, attuazione con il decreto impugnato;

che dette clausole sono accompagnate — tranne che nel caso dell'art. 18, comma 7, del d.l. 22 maggio 1993, n. 155, che tace in proposito — dalla previsione di un decreto ministeriale per la definizione delle modalità della loro attuazione, senza però che sia contemplata alcuna partecipazione della Regione siciliana al relativo procedimento, come invece ritenuto necessario, anche in riferimento al principio di leale cooperazione fra Stato e regione, dalla sentenza di questa Corte n. 98 del 2000 (e *cf.* anche, nello stesso senso, sentenze n. 347 e n. 348 del 2000);

che il medesimo problema, concernente la mancata previsione di una partecipazione della regione al procedimento, si pone nei riguardi del citato art. 18, comma 7, del d.l. n. 155 del 1993, in quanto anche in questo caso l'attuazione della clausola di riserva di entrate allo Stato sembra richiedere l'adozione, ancorché non prevista espressamente, di provvedimenti amministrativi (infatti il decreto in questa sede impugnato è volto anche all'attuazione di detto art. 18, comma 7, del d.l. n. 155 del 1993), e comunque si pongono le stesse esigenze di una attuazione alla quale non resti estranea la regione;

che, in definitiva, tutte le disposizioni legislative cui si è inteso dare attuazione con il decreto impugnato sono, o già dichiarate costituzionalmente illegittime, ovvero sospette di esserlo per il medesimo motivo, concernente la mancanza di partecipazione della regione al procedimento volto alla loro attuazione;

che tale vizio, riguardando le stesse basi legali del procedimento di formazione del decreto ministeriale, incide radicalmente sulla legittimità del decreto medesimo, e in specie sulla sua idoneità a ledere attribuzioni costituzionalmente garantite della Regione siciliana, comportando, ove accertato, «la necessità del rinnovo del procedimento di attuazione» (sentenza n. 347 del 2000);

che pertanto questa Corte non può esimersi, ai fini della decisione del conflitto di attribuzione, che investe il contenuto del decreto impugnato, dal prospettarsi e risolvere pregiudizialmente il problema della legittimità del procedimento di formazione del medesimo, in relazione alla legittimità costituzionale delle disposizioni legislative che tale procedimento disciplinano in modo esplicito, o che comunque omettono, in ipotesi, di configurare un procedimento conforme alle esigenze costituzionali attinenti al rapporto tra lo Stato e la regione;

che, nella presente fattispecie, l'accertamento incidentale della legittimità costituzionale delle ricordate disposizioni non è precluso dal fatto che la regione ricorrente non le abbia a suo tempo impuginate, o non le abbia impuginate sotto questo profilo, con ricorso in via diretta;

che, infatti, nel presente giudizio la regione lamenta una assenta lesione di proprie attribuzioni costituzionalmente garantite, derivante dal contenuto del decreto impugnato — che si assume avere determinato la indebita sottrazione alla regione di entrate ad essa spettanti, attraverso una cattiva applicazione delle disposizioni legislative che riservano entrate all'erario statale —, e l'accennato vizio di procedimento,

che deriverebbe dalla illegittimità costituzionale, sotto questo profilo, delle medesime disposizioni, riguarda il modo in cui si è giunti a determinare detto contenuto: così che, se fosse stata prevista la partecipazione regionale al procedimento, questa avrebbe consentito un confronto preventivo sui sollevati problemi di applicazione delle leggi, potendo in ipotesi condurre alla composizione dei dissensi, ovvero a motivate determinazioni da parte degli organi competenti, suscettibili di successivo controllo in sede giurisdizionale;

che, d'altra parte, secondo quanto ha ritenuto questa Corte, la portata del tutto generica delle clausole legislative di riserva di entrate allo Stato (per di più accompagnata, talora, da una esplicita clausola di salvaguardia concernente l'applicazione di esse «in quanto non in contrasto» con le norme statutarie e di attuazione relative alle regioni a statuto speciale: *cfr.* art. 47, terzo periodo, del decreto legge n. 41 del 1995, nonché art. 3, comma 243, della legge n. 549 del 1995, e su di esso la sentenza n. 430 del 1996) non lascia spazio ad una definizione degli stessi problemi, attinenti alla individuazione delle entrate riservate e ai criteri della loro determinazione e quantificazione, in sede di giudizio di legittimità costituzionale delle leggi contenenti dette clausole, mentre, «ove (...)», in sede applicativa, sorgesse controversia circa il carattere di «nuova entrata tributaria» attribuibile a questo o a quel gettito, sarà in quella sede, e con gli strumenti ad essa appropriati — ivi compreso, se del caso, il conflitto di attribuzioni — che la Regione potrà difendere la propria autonomia finanziaria da eventuali illegittime lesioni» (sentenza n. 98 del 2000; e *cfr.* anche sentenze n. 347 e n. 348 del 2000, nonché sentenze n. 430 e n. 429 del 1996, concernenti rispettivamente la infondatezza della questione di legittimità costituzionale di una clausola di riserva di entrate all'erario statale, e l'accoglimento del ricorso per conflitto di attribuzione promosso in riferimento all'attuazione, per un determinato aspetto, della stessa clausola);

che il presente giudizio non potrebbe dunque essere correttamente definito, mediante pronunce concernenti singoli aspetti del contenuto del decreto impugnato, senza il previo accertamento della legittimità dello stesso sotto il profilo procedimentale, accertamento condizionato a sua volta dalla risoluzione delle questioni di legittimità costituzionale, sotto il profilo della disciplina o della mancata disciplina del procedimento di attuazione, delle disposizioni legislative su cui il decreto si fonda: risultando dette questioni, per tali ragioni, rilevanti nel presente giudizio;

che dette questioni si palesano altresì non manifestamente infondate, in riferimento alle norme statutarie e di attuazione statutaria concernenti l'autonomia finanziaria della Regione siciliana (art. 36 dello statuto; art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965), nonché in riferimento al principio di leale cooperazione fra Stato e regione, per gli stessi motivi già enunciati da questa Corte nelle sentenze n. 98, n. 347 e n. 348 del 2000, e sopra richiamati;

che deve dunque essere sollevata questione incidentale di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 2, del decreto legge 19 settembre 1992, n. 384 (Misure urgenti in materia di previdenza, di sanità e di pubblico impiego, nonché disposizioni fiscali), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 novembre 1992, n. 438; dell'art. 16, comma 17, secondo periodo, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 (Interventi correttivi di finanza pubblica); dell'art. 16, comma 2, del decreto legge 30 dicembre 1993, n. 557 (Ulteriori interventi correttivi di finanza pubblica per l'anno 1994), convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1994, n. 133; dell'art. 47, secondo periodo, del decreto legge 23 febbraio 1995, n. 41 (Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica e per l'occupazione nelle aree depresse), convertito, con modificazioni, dalla legge 22 marzo 1995, n. 85; dell'art. 3, comma 241, secondo periodo, della legge 28 dicembre 1995, n. 549 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica); dell'art. 12, secondo periodo, del decreto legge 20 giugno 1996, n. 323 (Disposizioni urgenti per il risana-

mento della finanza pubblica), convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1996, n. 425, nella parte in cui dette disposizioni, nello stabilire che le modalità della loro attuazione siano definite con decreto ministeriale, non prevedono la partecipazione della Regione siciliana al relativo procedimento;

che il decreto legge 30 dicembre 1995, n. 565, al cui art. 9 pure il decreto impugnato afferma di dare attuazione — come del resto i successivi decreti legge 28 febbraio 1996, n. 93; 29 aprile 1996, n. 230; 29 giugno 1996, n. 342; 30 agosto 1996, n. 449; 23 ottobre 1996, n. 547, che ne hanno reiterato il contenuto — non è stato convertito in legge e ha perso quindi efficacia sin dall'inizio, benché il medesimo decreto legge n. 565 del 1995 sia erroneamente indicato, nelle premesse e nell'art. 1, comma 1, lettera g), dello stesso decreto impugnato, come «convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 23 dicembre 1996, n. 662»: mentre è vero solo che l'art. 2, comma 164, della legge n. 662 del 1996 ha disposto che restano validi gli atti ed i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi ed i rapporti giuridici sorti sulla base del decreto legge n. 565 del 1995 e degli altri predetti decreti legge non convertiti;

che, peraltro, gli effetti di detti decreti legge, fatti salvi dall'art. 2, comma 164, della legge n. 662 del 1996, sono solo quelli prodottisi nel periodo di provvisoria vigenza degli stessi, e dunque nell'anno 1996, onde il decreto impugnato, che riguarda l'attuazione delle clausole di riserva di entrate all'erario statale dal 1997 in poi, non può fondarsi sulla menzionata clausola di sanatoria degli effetti dei decreti legge decaduti, ma, per le nuove entrate prese in considerazione nella tabella intitolata erroneamente al decreto legge n. 565 del 1995, deve ritenersi fondato sull'art. 2, commi da 134 a 153, della legge n. 662 del 1996, che ha riprodotto, con effetto dal 1997, le stesse misure di incremento dell'entrata già recate dai decreti legge decaduti, accompagnate da nuova clausola di riserva all'erario statale (art. 2, comma 154, della stessa legge n. 662 del 1996) e deve intendersi come attuativo di quest'ultima disposizione;

che, tuttavia, l'art. 2, comma 154, della legge n. 662 del 1996 è già stato dichiarato costituzionalmente illegittimo, nella parte in cui non prevedeva la partecipazione della Regione siciliana al procedimento per la sua attuazione, con la ricordata sentenza n. 98 del 2000, onde non v'è luogo a sollevare questione di legittimità costituzionale, né dell'art. 9 del decreto legge n. 565 del 1995 e delle corrispondenti disposizioni dei successivi decreti legge, in quanto privi di efficacia, né della clausola di sanatoria degli effetti di detti decreti legge decaduti, in quanto produttiva di effetti solo per il 1996, né infine dell'art. 2, comma 154, della legge n. 662 del 1996, in quanto già dichiarato costituzionalmente illegittimo;

che, invece, questione di legittimità costituzionale, analoga a quella di cui sopra, in riferimento agli stessi parametri, deve essere sollevata nei riguardi dell'art. 18, comma 7, del decreto legge 22 maggio 1993, n. 155 (Misure urgenti per la finanza pubblica), convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 243, nella parte in cui non prevede che all'attuazione della riserva di entrate all'erario statale, ivi disposta, si proceda con la partecipazione della Regione siciliana.

Visti l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, e l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Solleva, disponendone la trattazione innanzi a sé, questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 36 dello statuto speciale per la Regione siciliana, approvato con r.d.lgs. 15 maggio 1946, n. 455, all'art. 2 delle norme di attuazione dello stesso statuto, di cui al d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, nonché al principio di leale cooperazione fra Stato e regioni:

a) dell'art. 13, comma 2, del decreto legge 19 settembre 1992, n. 384 (Misure urgenti in materia di prevenzione, di sanità e di pubblico impiego, nonché disposizioni fiscali), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 novembre 1992, n. 438; dell'art. 16, comma 17, secondo periodo, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 (Interventi correttivi di finanza pubblica); dell'art. 16, comma 2, del decreto legge 30 dicembre 1993, n. 557 (Ulteriori interventi correttivi di finanza pubblica per l'anno 1994), convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1994, n. 133; dell'art. 47, secondo periodo, del decreto legge 23 febbraio 1995, n. 41 (Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica e per l'occupazione nelle aree depresse), convertito, con modificazioni, dalla legge 22 marzo 1995, n. 85; dell'art. 3, comma 241, secondo periodo, della legge 28 dicembre 1995, n. 549 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica); dell'art. 12, secondo periodo, del decreto legge 20 giugno 1996, n. 323 (Disposizioni urgenti per il

risanamento della finanza pubblica), convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1996, n. 425, nella parte in cui dette disposizioni, nello stabilire che le modalità della loro attuazione siano definite con decreto ministeriale, non prevedono la partecipazione della Regione siciliana al relativo procedimento;

b) dell'art. 18, comma 7, del decreto legge 22 maggio 1993, n. 155 (Misure urgenti per la finanza pubblica), convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 243, nella parte in cui non prevede che all'attuazione della riserva di entrate all'erario statale, ivi disposta, si provveda con la partecipazione della Regione siciliana;

Sospende il presente giudizio fino alla definizione delle questioni di legittimità costituzionale di cui sopra alle lettere a) e b).

Ordina che la cancelleria provveda agli adempimenti di legge.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, addì 5 febbraio 2001.

Il Presidente: SANTOSUOSSO

Il redattore: ONIDA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositato in cancelleria il 14 febbraio 2001.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

01C0233

N. 157

Ordinanza emessa il 24 novembre 1999 dalla Commissione tributaria regionale di Genova sui ricorsi riuniti proposti da Panni Giorgio contro Ufficio del registro di Genova

Imposta sulle successioni e donazioni - Diritto di abitazione - Determinazione dell'imposta secondo il medesimo criterio e nella stessa misura stabilita per il diritto di usufrutto, nonostante il notevole minore valore economico - Violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo dell'eguale trattamento fiscale di diritti di diverso contenuto economico - Incidenza sul principio di capacità contributiva.

- D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 637, art. 20; d.lgs. 31 ottobre 1990, n. 346, art. 14, lett. c).
- Costituzione, artt. 3 e 53.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE

Ha emesso la seguente sentenza sull'appello R.G. Appelli 65/99 depositato il 15 gennaio 1999 avverso la sentenza n. 157/20/97 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Genova da Panni Giorgio, residente a Vernazza (La Spezia), in via Preteccia, 1, difeso da: Masnata Gianluigi, residente a Genova in via Bacigalupo, 4-15; controparte: Registro di Genova successioni; atti impugnati: Ist. rimborso - successione.

Il sig. Aldo Trionfo deceduto in data 6 febbraio 1989 con testamento olografo ricevuto dal notaio Pierina Davia rep. 6468 e dallo stesso pubblicato in data 13 febbraio 1989 lasciava erede universale dei suoi beni il sig. Giorgio Panni. Nella denuncia di successione presentata all'ufficio in data 3 agosto 1989, n. 26/52741, veniva indicato un legato in capo alla sig.ra Renata Boccara consistente nella nuda proprietà dell'immobile sito in Genova, via S. Vincenzo, 1/8, mentre al sig. Panni Giorgio veniva riconosciuto il diritto di abitazione per la durata di dieci anni.

L'ufficio provvedeva quindi alla liquidazione dell'imposta di successione e INVIM per tale cespite ai sensi degli artt. 20, 23 del d.P.R. n. 637/1972, valutandolo alla stregua del diritto di usufrutto.

Ritenendo tale liquidazione erronea e illegittima in considerazione del minor contenuto economico del diritto di abitazione nella specie, per di più limitato nel tempo, rispetto al diritto di usufrutto, il Panni chiedeva la riliquidazione del tributo e rimborso della maggior imposta versata.

L'istanza presentata dal contribuente in data 17 ottobre 1992 veniva respinta dall'Ufficio di successioni di Genova con provvedimento n. 265 del 29 febbraio 1996.

Impugnava il contribuente il provvedimento di cui sopra, alla Commissione tributaria provinciale di Genova con ricorso nel quale si contestava l'operato dell'ufficio che aveva equiparato il diritto di abitazione a quello di usufrutto, e uso, attribuendo al cespite in questione lo stesso valore, senza tener conto della differenza fra i suddetti diritti reali, diversi fra loro sia per carattere che per contenuto economico.

Sosteneva ancora il contribuente che il diritto di abitazione è una sottospecie del diritto d'uso, in quanto attribuisce soltanto il diritto di abitare l'immobile personalmente assieme ai propri famigliari escludendo la possibilità di trarne altri utili per es. con la concessione a terzi, attribuito invece nell'usufrutto.

Nella fattispecie inoltre il contribuente è titolare di un diritto di abitazione per la durata di anni dieci.

In conclusione il contribuente lamentando esservi una ingiustificata eguaglianza di trattamento tributario tra il diritto di abitazione e il diritto di usufrutto, sia se illimitati nel tempo, quanto se di durata predeterminata, prospettava l'incostituzionalità della norma di cui all'art. 20 del d.P.R. n. 637/1972 (ora art. 14, lett. c), del d.lgs. n. 346/1990) per contrasto con gli artt. 3 e 53 della Costituzione.

In particolare il valore del diritto di abitazione, sotto il profilo della tassabilità ai fini dell'imposta di successione, ha un contenuto economico di molto inferiore rispetto al diritto di usufrutto: nella fattispecie il valore del diritto di usufrutto è stato stimato in L. 183.422.500 mentre il diritto di abitazione a durata illimitata, sotto il profilo economico, ha un valore ridotto di 1/4 rispetto al diritto di usufrutto, e quindi corrispondente a circa L. 45.855.625.

Se invece è limitato nel tempo il suo valore è ancora più ridotto rispetto a quello sopra indicato.

Chiedeva pertanto alla Commissione adita di voler rimettere gli atti alla Corte costituzionale per il giudizio incidentale di costituzionalità dell'art. 20 del d.P.R. n. 637/1972, ora art. 14, lett. c), del d.lgs. 31 ottobre 1990, n. 346, per violazione e contrasto con gli artt. 3 e 53 della Costituzione.

Nel merito, riconosciuto il diritto al rimborso della maggior imposta di successione versata, condannare la Direzione regionale per le entrate della Liguria al rimborso dell'imposta con gli interessi di legge e vinte le spese del giudizio.

L'Ufficio si costituiva in giudizio, depositando note in controdeduzione, nelle quali si richiamava al tenore letterale dell'art. 20 del d.P.R. n. 637/1972 che equipara sotto l'aspetto fiscale il diritto di abitazione sia al diritto di usufrutto che al diritto d'uso e prevede che l'importo deve essere determinato ai sensi dell'art. 23 del d.P.R. n. 637/1972.

Contestava l'affermazione del contribuente che il valore del diritto di abitazione, per pacifica indicazione dell'economia, vale circa 1/4 del diritto di usufrutto confermando la legittimità della liquidazione effettuata dall'Ufficio sulla base delle suddette norme di legge in materia fiscale.

Chiedeva infine il rigetto del ricorso e la condanna del contribuente alle spese.

La Commissione tributaria provinciale emetteva sentenza con la quale respingeva il ricorso, compensando le spese del giudizio.

Impugna la sentenza il contribuente, con ricorso, nel quale ribadendo le tesi già esposte in primo grado, chiede in riforma della sentenza impugnata in via preliminare dichiararsi la non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità dell'art. 20 del d.P.R. n. 637/1972, ora art. 14, lett. c), del d.lgs. 31 ottobre 1990, n. 346, per violazione e contrasti con gli artt. 3 e 53 della Costituzione e quindi rimettere gli atti alla Corte costituzionale per il relativo giudizio incidentale di costituzionalità.

Nel merito chiede dichiararsi e riconoscere il diritto dell'esponente al rimborso della maggior imposta di successione versata in relazione al limitato diritto di abitazione oltre interessi e vinte le spese del giudizio.

L'Ufficio si costituisce depositando controdeduzioni nelle quali confermando i motivi già esposti in primo grado chiede il rigetto dell'appello con la condanna alle spese dei due gradi di giudizio.

In data 15 ottobre 1999 il contribuente deposita istanza per la discussione della causa in pubblica udienza.

All'udienza del 24 novembre 1999 verificata la regolarità della notifica dell'istanza di trattazione in pubblica udienza, si procede alla discussione della causa, alla presenza soltanto del legale del contribuente, avv. Gianluigi Masnata, assente invece il rappresentante dell'Ufficio.

Successivamente la causa viene trattenuta in decisione. Preliminarmente questa Commissione tributaria regionale, sull'istanza del contribuente in ricorso, dispone la riunione alla presente causa di quelle avanti il n. 68/99 e n. 67/99 in quanto riguardanti lo stesso oggetto, parziale rimborso dell'imposta di successione in morte di Cesare Aldo Trionfo — Denunce nn. 37/5270 - 26/5274 - 23/5392 e lo stesso contribuente.

Passando all'esame del ricorso, questa Commissione ritiene rilevante e non manifestamente infondata la prospettata questione di legittimità costituzionale dell'art. 20 del d.P.R. n. 637/72, ora art. 14, lett. c), del d.lgs. 30 ottobre 1990, n. 346. Sotto il profilo della rilevanza della questione ai fini della fattispecie può osservarsi che essa risulta condizionare l'effettività del rimborso richiesto.

Invero, l'accoglimento della domanda di rimborso presentata dal contribuente risulta impossibile ove non si acceda preliminarmente ad un giudizio di costituzionalità incentrato sulla rispondenza alla regola della capacità contributiva manifestata, del cennato uniforme criterio di valutazione economica dei diversi diritti reali «minori», impropriamente contemplati unitariamente, senza distinzione alcuna, non solo quanto al loro contenuto, ma neppure quanto alla loro durata, non necessariamente coincidente con la durata della vita e/o esistenza del soggetto titolare del diritto reale stesso.

In altre parole, essendo pacifico tanto nella legislazione positiva, quanto in dottrina, quanto in giurisprudenza, che i diritti reali «minori» sono diversi fra di loro, quanto alla loro rispettiva capacità di ampliare i diritti e le facoltà del titolare, la richiesta della contemplazione di tali differenze di contenuto ai fini della corretta liquidazione di un tributo che abbia riguardo a tali diversità sotto il profilo economico (espressione questa che si ricollega al principio della capacità contributiva contenuto nella Costituzione della Repubblica, quale fondamentale criterio informatore delle leggi che disciplinano la tassazione in genere) sembra essere rilevante sia ai fini del riconoscimento della non corretta e/o eccessiva (come afferma il contribuente nella specie) tassazione, sia per la pronuncia della esistenza di un diritto al rimborso, altrimenti non consentito dal testo equalizzatore e parificatore della norma.

Sotto il profilo della violazione dei principi costituzionali, la questione, ad avviso di questo giudice, pare non manifestamente infondata e sotto questi aspetti:

1) violazione del principio di uguaglianza (art. 3 Cost.): l'art. 20 del d.P.R. n. 637/1972, ora art. 14 d.lgs. 31 ottobre 1990, n. 346, non prevede alcuna differenza nel calcolo e nella liquidazione del tributo di successione fra i diritti di usufrutto, uso, abitazione attribuendo loro lo stesso valore imponibile, pur in presenza di evidenti provate e indiscutibili differenze di contenuto economico di questi diritti reali.

Non vi è dubbio che il diritto di usufrutto, secondo le norme del codice civile artt. 978-1020, ha un contenuto più ampio rispetto all'uso (art. 1021 c.c.) e all'abitazione (art. 1022).

Questa differenza, appare viepiù rilevante sotto l'aspetto economico, laddove l'usufruttuario, in sintesi, può disporre della cosa, trarne i frutti, cedendo a terzi tutti i diritti, personali o reali di godimento in ordine al bene su cui grava l'usufrutto, mentre il diritto di abitazione attribuisce al suo titolare il solo diritto di abitare la casa assieme ai suoi famigliari, escludendo che questi possa, a differenza dell'usufruttuario, cedere ad altri il proprio diritto e finanche dare una destinazione diversa dall'abitazione personale dell'immobile.

La differenza di contenuto economico del diritto in questione rispetto all'usufrutto non può non rilevare per la norma tributaria, costituendo la situazione economica reddituale la base sulla quale determinare l'imposizione.

Nella fattispecie il diritto di abitazione del contribuente è di durata decennale, quindi limitato nel tempo, e sicuramente di contenuto economico inferiore rispetto al diritto di usufrutto che limitato o illimitato nel tempo, ha di sicuro una valenza economica molto più rilevante.

Queste situazioni differenti sia sul piano giuridico che sul piano economico necessitano di una norma tributaria che le consideri secondo la loro effettiva potenzialità economica, liquidando l'imposta sulla base del valore reale del diritto;

2) l'art. 20 d.P.R. n. 637/1972, ora art. 14, lett. c), del d.lgs. 31 ottobre 1990, n. 346, viola altresì il principio di capacità contributiva (art. 53 Cost.), espressione reale del principio di uguaglianza dei cittadini davanti alla legge sancita dall'art. 3 della Costituzione.

Il presupposto di fatto del diritto di abitazione limitato nel tempo è certamente diverso rispetto a quello dell'usufrutto. Di conseguenza il valore imponibile del primo è certamente inferiore rispetto a quest'ultimo e la relativa imposta non può essere uguale per i due diritti;

3) sotto il profilo della violazione del principio della capacità contributiva, non può, con tutta evidenza, sottacersi che le vigenti disposizioni legislative che disciplinano il calcolo del valore dell'usufrutto, applicate nella specie, non contemplano affatto criteri di abbattimento e/o adeguamento e/o perequazione, utilizzabili nella ipotesi in cui, come nella specie è assodato e pacifico, il diritto sia riconosciuto e attribuito per un tempo determinato anziché *usque ad mortem*.

Il rilievo vale, naturalmente, per tutti e tre i diritti reali minori di cui al codice civile, per nessuno dei quali è stato dettato un criterio capace di determinare il valore economico di un diritto attribuito a tempo determinato,

e la conseguente questione della necessità di adeguare l'ordinamento tributario sul punto con una normativa rispettosa di manifestazioni di capacità contributiva più limitata, appare, dunque, quanto mai necessaria, a nulla importando, come è evidente, la possibile minor frequenza della ipotesi.

P. Q. M.

La Commissione tributaria regionale della Liguria, sezione 9ª, dispone la riunione alla presente causa N.R.G. 65/99 di quelle portanti il N.R.G. 67/99 e 68/99; dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 20 d.P.R. n. 637/1972, ora art. 14 d.lgs. 31 ottobre 1990, n. 346, in relazione agli artt. 3, 53 della Costituzione;

Dispone la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso.

Genova, 24 novembre 1999.

Il Presidente: NAPOLI

Il relatore: CHITI

01C0234

N. 158

*Ordinanza emessa il 19 dicembre 2000 dal tribunale di Milano
su atti relativi a Gashi Lindita*

Straniero - Espulsione amministrativa - Provvedimento del questore di trattenimento presso il centro di permanenza temporanea e assistenza più vicino, per impossibilità di eseguire l'espulsione con immediatezza - Mancata previsione che la durata del trattamento sia stabilita con provvedimento motivato dell'autorità giudiziaria - Lesione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, commi 1, 4 e 5.
- Costituzione, art. 13, secondo comma.

Straniero - Espulsione amministrativa - Provvedimento del questore di trattenimento presso il centro di permanenza temporanea e assistenza più vicino, per impossibilità di eseguire l'espulsione con immediatezza - Obbligo di dare avviso al difensore d'ufficio o di fiducia, dall'adozione del provvedimento o, quantomeno, dalla comunicazione al giudice dell'inizio della misura - Mancata previsione - Lesione del diritto di difesa.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 3; d.P.R. 31 agosto 1999, n. 394, art. 20.
- Costituzione, art. 24.

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza in esito all'udienza del 19 dicembre 2000, nel procedimento n.875/2000 E.

F A T T O

Con decreto pronunciato a sensi dell'art. 13 d.lgs. n. 286/1998, il prefetto di Milano disponeva l'espulsione, con accompagnamento alla frontiera, nei confronti della straniera Gashi Lindita, nata il 19 aprile 1980 a Gjakovë (Kosovo).

Tale decreto prefettizio veniva notificato alla persona interessata in data 17 dicembre 2000.

Con decreto del questore di Milano, poi, veniva disposto il «trattenimento» di tale persona nel centro di via Corelli in Milano, poiché il questore (barrando la casella apposita) aveva ritenuto sussistente il presupposto relativo alla mancanza di vettore, alla necessità di accertamenti ulteriori e di acquisire un documento per l'espatrio. Questo secondo decreto veniva notificato in data 17 dicembre 2000, n. 11.

Gli atti relativi alla notifica dei sopra menzionati provvedimenti amministrativi venivano infine depositati presso la cancelleria del tribunale in data 18 dicembre 2000 alle ore 14,10.

A questo giudice, a norma dell'art. 14 d.lgs. citato, è ora demandato di convalidare il provvedimento di «trattenimento». Ciò dovrebbe avvenire in esito a un'udienza camerale, trattata secondo il rito disciplinato dagli artt. 737 e ss. c.p.c. (esplicitamente richiamati dal d.lgs. n. 286/1998).

Ritenuto che la misura del trattenimento dell'immigrato irregolare presso il centro di raccolta (di cui all'art. 14 d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, già art. 12 legge 6 marzo 1998, n. 40) consista in una restrizione della libertà personale, la cui concreta afflittività non differisce, sostanzialmente, dalla detenzione o dalla custodia in carcere e pare, anzi, maggiore rispetto a quella di altre misure cautelari processualpenalistiche, quale, per esempio, la misura degli arresti domiciliari.

Considerato che, per l'art. 13 della Costituzione, «la libertà personale è inviolabile» e «non è ammessa forma alcuna di detenzione, di ispezione o perquisizione personale, né qualsiasi altra restrizione della libertà personale, se non per atto motivato dell'autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge».

Ritenuto che tale norma fondamentale (e caratterizzante l'ordinamento giuridico italiano in senso effettivamente liberale e «garantista») debba applicarsi nei riguardi di ogni essere umano, e quindi — come già affermato dalla Corte costituzionale — anche allo straniero, la cui libertà personale, perciò, costituisce oggetto di un diritto inviolabile, al pari di quello del cittadino.

Osservato che l'art. 14 del t.u. n. 286/1998 non consente al giudice, chiamato a convalidare (ai sensi del comma 4 del citato art. 14) il provvedimento di trattenimento disposto dal questore, di determinare «il tempo strettamente necessario» al compimento delle attività indicate dal 1° comma del medesimo art. 14 (soccorso dello straniero, accertamenti sulla sua identità o nazionalità, acquisizione di documenti per il viaggio) ovvero al reperimento di vettore disponibile, ma affida invece all'autorità amministrativa (comma 5) la scelta del momento in cui è «possibile» eseguire l'espulsione e quindi assegna al questore la concreta determinazione della durata del trattenimento.

Ritenuto non manifestamente infondato il dubbio che tale disciplina contrasti con il citato art. 13, secondo comma della Costituzione, nella parte in cui non prevede che la durata del trattenimento sia stabilita con provvedimento motivato dell'autorità giudiziaria.

Ritenuto che (anche per la mancanza di una norma che consenta all'interessato, che si ritenga non più giustamente trattenuto, di chiedere all'autorità giudiziaria la verifica del superamento del «tempo strettamente necessario» di cui al comma 1 dell'art. 14 t.u.) neppure la previsione di un termine massimo di efficacia della convalida, fissato dal citato comma 5, in venti giorni di trattenimento (prorogabili di altri dieci), valga a escludere il predetto dubbio di costituzionalità, poiché anche un solo giorno di privazione della libertà personale deve (per l'art. 13 della Costituzione, secondo comma) fondarsi su motivato provvedimento dell'autorità giudiziaria (e il limite di cui sopra appare invero non esiguo, se si considera che è superiore non solo — di 4/6 volte — al limite minimo stabilito dall'art. 25 del codice penale per la pena dell'arresto, ma anche a quello stabilito dall'art. 23 per la reclusione).

Ritenuto inoltre, come già osservato da altro giudice di questo tribunale, che «l'art. 14, comma 3 del medesimo t.u. e del pari l'art. 20 del regolamento (d.P.R. n. 394/1999) omettono di imporre che il questore (contestualmente alla trasmissione degli atti alla cancelleria del giudice della convalida) provveda anche a informare dell'avvenuto inizio del «trattenimento» (ossia dell'inizio della detenzione amministrativa) il difensore di fiducia eventualmente nominato dallo straniero o quello di ufficio desumibile dagli elenchi appositi» (ord. trib. Milano, 9 novembre 2000).

Ritenuto non manifestamente infondato il dubbio che tale omessa previsione costituisca violazione dell'art. 24 della Costituzione, che garantisce l'effettività e l'invulnerabilità del diritto di difesa, poiché la non tempestività dell'avviso al difensore del trattenuto menoma le possibilità di questo di approntare una idonea difesa.

Ritenuta la rilevanza delle questioni sopra svolte, poiché i dubbi di costituzionalità investono norme di cui questo giudice deve fare applicazione nel presente procedimento.

Ritenuto infatti che, nella fattispecie, questo giudice dovrebbe pronunciare convalida del provvedimento del questore, essendo risultato che:

la trattenuta ha meramente asserito, e non idoneamente dimostrato di essere in gravidanza: perciò non può ravvisarsi il caso di cui all'art. 19 lettera d) t.u. n. 286/1998;

i termini di legge per la presentazione all'autorità giudiziaria sono stati rispettati;

la predetta non è possesso di alcun documento di identificazione né di passaporto che ne consenta il reimpatrio immediato.

Ritenuto che alla convalida del trattenimento disposto dal questore conseguirebbe l'automatica rimessione a questo della determinazione della concreta durata del trattenimento dello straniero, e la violazione del diritto di difesa di quest'ultimo, per la tardività dell'avviso al difensore.

Ritenuto che il presente procedimento deve essere sospeso ai sensi dell'art. 23, secondo comma, della legge n. 87/1953;

P. Q. M.

Visti gli artt. 13, 24, 134 della Costituzione e 23 legge n. 87/1953;

Solleva d'ufficio le seguenti questioni di legittimità costituzionale:

dell'art. 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, comma 1, 4 e 5, per la non manifesta infondatezza del dubbio che esso contrasti con l'art. 13, secondo comma, della Costituzione, nella parte in cui non prevede che la durata del trattenimento sia stabilita con provvedimento motivato dell'autorità giudiziaria;

degli artt. 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, comma 3, e 20 del regolamento adottato con d.P.R. 31 agosto 1999, n. 394, per la non manifesta infondatezza del dubbio che essi contrastino con l'art. 24 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono l'obbligo del questore di dare avviso al difensore, di fiducia o di ufficio, fin dall'adozione del provvedimento amministrativo di trattenimento o, quantomeno, dal momento della comunicazione al giudice dell'inizio della misura;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti del procedimento alla Corte costituzionale;

Sospende il procedimento;

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti e al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Milano, addì 19 dicembre 2000.

Il giudice: BORRELLI

01C0235

N. 159

*Ordinanza emessa il 19 dicembre 2000 dal tribunale di Milano
su atti relativi a Markovic Esma*

Straniero - Espulsione amministrativa - Provvedimento del questore di trattenimento presso il centro di permanenza temporanea e assistenza più vicino, per impossibilità di eseguire l'espulsione con immediatezza - Mancata previsione che la durata del trattamento sia stabilita con provvedimento motivato dell'autorità giudiziaria - Lesione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, commi 1, 4 e 5.
- Costituzione, art. 13, secondo comma.

Straniero - Espulsione amministrativa - Provvedimento del questore di trattenimento presso il centro di permanenza temporanea e assistenza più vicino, per impossibilità di eseguire l'espulsione con immediatezza - Obbligo di dare avviso al difensore d'ufficio o di fiducia, dall'adozione del provvedimento o, quantomeno, dalla comunicazione al giudice dell'inizio della misura - Mancata previsione - Lesione del diritto di difesa.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 3; d.P.R. 31 agosto 1999, n. 394, art. 20.
- Costituzione, art. 24.

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza in esito all'udienza del 19 settembre 2000 nel procedimento n. 876/2000 E.

F A T T O

Con decreto pronunciato a sensi dell'art. 13 decreto legislativo n. 286/1998, il prefetto di Milano disponeva l'espulsione, con accompagnamento alla frontiera, nei confronti dello straniero Markovic Esma, nato a Pancevo (Ju) il 20 aprile 1979.

Tale decreto prefettizio veniva notificato alla persona interessata in data 24 novembre 2000.

Con decreto del questore di Milano, poi, veniva disposto il «trattenimento» di tale persona nel centro di via Corelli in Milano, poiché il questore (barrando la casella apposita) aveva ritenuto sussistente il presupposto relativo alla mancanza di vettore, alla necessità di accertamenti ulteriori e di acquisire un documento per l'espatrio. Questo secondo decreto veniva notificato in data 17 dicembre 2000, ore 17.

Gli atti relativi alla notifica dei sopra menzionati provvedimenti amministrativi venivano infine depositati presso la cancelleria del tribunale in data 18 dicembre 2000 alle ore 14,10.

A questo giudice, a norma dell'art. 14 d.lgs. citato, è ora demandato di convalidare il provvedimento di «trattenimento». Ciò dovrebbe avvenire in esito a un'udienza camerale, trattata secondo il rito disciplinato dagli artt. 737 e ss. c.p.c. (esspressamente richiamati dall'art. d.lgs. n. 286/1998).

Ritenuto che la misura del trattenimento dell'immigrato irregolare presso il centro di raccolta (di cui all'art. 14 d.lgs. 25 luglio 1998 n. 286, già art. 12 legge 6 marzo 1998 n. 40) consista in una restrizione della libertà personale, la cui concreta afflittività non differisce, sostanzialmente, dalla detenzione o dalla custodia in carcere e pare, anzi, maggiore rispetto a quella di altre misure cautelari processualpenalistiche, quale, per es., la misura degli arresti domiciliari;

Considerato che, per l'art. 13 della Costituzione, «La libertà personale è inviolabile» e «Non è ammessa forma alcuna di detenzione, di ispezione o perquisizione personale, né qualsiasi altra restrizione della libertà personale, se non per atto motivato dell'autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge»;

Ritenuto che tale norma fondamentale (e caratterizzante l'ordinamento giuridico italiano in senso effettivamente liberale e «garantista») debba applicarsi nei riguardi di ogni essere umano, e quindi — come già affermato dalla Corte costituzionale — anche allo straniero, la cui libertà personale, perciò, costituisce oggetto di un diritto inviolabile, al pari di quello del cittadino;

Osservato che l'art. 14 del testo unico n. 286/1998 non consente al giudice, chiamato a convalidare (ai sensi del comma 4 del cit. art. 14) il provvedimento di trattenimento disposto dal questore, di determinare «il tempo strettamente necessario» al compimento delle attività indicate dal primo comma del medesimo art. 14 (soccorso dello straniero, accertamenti sulla sua identità o nazionalità, acquisizione di documenti per il viaggio) ovvero al reperimento di vettore disponibile, ma affida invece all'autorità amministrativa (comma 5) la scelta del momento in cui è «possibile» eseguire l'espulsione e quindi assegna al questore la concreta determinazione della durata del trattenimento;

Ritenuto non manifestamente infondato il dubbio che tale disciplina contrasti con il citato art. 13, secondo comma della Costituzione, nella parte in cui non prevede che la durata del trattenimento sia stabilita con provvedimento motivato dell'autorità giudiziaria;

Ritenuto che (anche per la mancanza di una norma che consenta all'interessato, che si ritenga non più giustamente trattenuto, di chiedere all'a.g. la verifica del superamento del «tempo strettamente necessario» di cui al primo comma dell'art. 14 testo unico) neppure la previsione di un termine massimo di efficacia della convalida, fissato dal cit. comma 5 in venti giorni di trattenimento (prorogabili di altri dieci), valga a escludere il predetto dubbio di costituzionalità, poiché anche un solo giorno di privazione della libertà personale deve (per l'art. 13 della Costituzione secondo comma) fondarsi su motivato provvedimento dell'autorità giudiziaria (e il limite di cui sopra appare invero non esiguo, se si considera che è superiore non solo — di 4/6 volte — al limite minimo stabilito dall'art. 25 del codice penale per la pena dell'arresto, ma anche a quello stabilito dall'art. 23 per la reclusione);

Ritenuto inoltre, come già osservato da altro giudice di questo tribunale, che «l'art. 14, comma 3, del medesimo testo unico e del pari l'art. 20 del regolamento (D.P.R. n. 394/1999) omettono di imporre che il questore (contestualmente alla trasmissione degli atti alla cancelleria del giudice della convalida) provveda anche a infor-

mare dell'avvenuto inizio del «trattenimento» (ossia dell'inizio della detenzione amministrativa) il difensore di fiducia eventualmente nominato dallo straniero o quello di ufficio desumibile dagli elenchi appositi» (ord. trib. Milano, 9 novembre 2000);

Ritenuto non manifestamente infondato il dubbio che tale omessa previsione costituisca violazione dell'art. 24 della Costituzione, che garantisce l'effettività e l'inviolabilità del diritto di difesa, poiché la non tempestività dell'avviso al difensore del trattenuto menoma le possibilità di questo di approntare una idonea difesa;

Ritenuta la rilevanza delle questioni sopra svolte, poiché i dubbi di costituzionalità investono norme di cui questo giudice deve fare applicazione nel presente procedimento;

Ritenuto infatti che, nella fattispecie, questo giudice dovrebbe pronunciare convalida del provvedimento del questore, essendo risultato che:

la trattenuta non è in possesso di documento che ne consenta l'immediato reimpatrio;

i termini di legge per la presentazione all'A.G. sono stati rispettati;

la traduzione in lingua inglese del provvedimento di espulsione e di quello di trattenimento è legittimo (art. 13, comma 7, testo unico n. 286/1998);

Ritenuto che alla convalida del trattenimento disposto dal questore conseguirebbe l'automatica rimessione a questo della determinazione della concreta durata del trattenimento dello straniero, e la violazione del diritto di difesa di quest'ultimo, per la tardività dell'avviso al difensore; ritenuto che il presente procedimento deve essere sospeso ai sensi dell'art. 23, secondo comma, legge n. 87/1953;

P. Q. M.

Visti gli artt. 13, 24, 134 della Costituzione e 23 legge n. 87/1953;

Solleva d'ufficio le seguenti questioni di legittimità costituzionale:

dell'art. 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286, commi 1, 4 e 5, per la non manifesta infondatezza del dubbio che esso contrasti con l'art. 13, secondo comma, della Costituzione, nella parte in cui non prevede che la durata del trattenimento sia stabilita con provvedimento motivato dell'autorità giudiziaria;

degli artt. 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286, comma 3, e 20 del regolamento adottato con d.P.R. 31 agosto 1999, n. 394, per la non manifesta infondatezza del dubbio che essi contrastino con l'art. 24 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono l'obbligo del questore di dare avviso al difensore, di fiducia o di ufficio, fin dall'adozione del provvedimento amministrativo di trattenimento o, quantomeno, dal momento della comunicazione al giudice dell'inizio della misura;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti del procedimento alla Corte costituzionale;

Sospende il procedimento;

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti e al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Milano, addì 19 dicembre 2000.

Il giudice: BORRELLI

N. 160

*Ordinanza emessa il 19 dicembre 2000 dal tribunale di Milano
su atti relativi a Gashi Shpresa*

Straniero - Espulsione amministrativa - Provvedimento del questore di trattenimento presso il centro di permanenza temporanea e assistenza più vicino, per impossibilità di eseguire l'espulsione con immediatezza - Mancata previsione che la durata del trattamento sia stabilita con provvedimento motivato dell'autorità giudiziaria - Lesione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, commi 1, 4 e 5.
- Costituzione, art. 13, secondo comma.

Straniero - Espulsione amministrativa - Provvedimento del questore di trattenimento presso il centro di permanenza temporanea e assistenza più vicino, per impossibilità di eseguire l'espulsione con immediatezza - Obbligo di dare avviso al difensore d'ufficio o di fiducia, dall'adozione del provvedimento o, quantomeno, dalla comunicazione al giudice dell'inizio della misura - Mancata previsione - Lesione del diritto di difesa.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 3; d.P.R. 31 agosto 1999, n. 394, art. 20.
- Costituzione, art. 24.

IL TRIBUNALE

Ha emesso le seguenti ordinanze in esito all'udienza del 19 dicembre 2000 nel procedimento n. 877/2000 E.

F A T T O

Con decreto pronunciato a sensi dell'art. 13 d.lgs. n. 286/1998, il prefetto di Milano disponeva l'espulsione, con accompagnamento alla frontiera, nei confronti dello straniero Gashi Shpresa, nato il 16 maggio 1975 a Pristina, *alias* Voli Ionida, nato a Fier (Albania), 28 gennaio 1976.

Tale decreto prefettizio veniva notificato alla persona interessata in data 2 giugno 2000.

Con decreto del questore di Milano, poi, veniva disposto il «trattenimento» di tale persona nel centro di via Corelli in Milano, poiché il questore (barrando la casella apposita) aveva ritenuto sussistente il presupposto relativo alla mancanza di vettore, alla necessità di accertamenti ulteriori e di acquisire un documento per l'espatrio. Questo secondo decreto veniva notificato in data 16 dicembre 2000, ore 17.

Gli atti relativi alla notifica dei sopra menzionati provvedimenti amministrativi venivano infine depositati presso la cancelleria del tribunale in data 18 dicembre 2000 alle ore 14,10.

A questo giudice, a norma dell'art. 14 d.lgs. citato, è ora demandato di convalidare il provvedimento di «trattenimento». Ciò dovrebbe avvenire in esito a un'udienza camerale, trattata secondo il rito disciplinato dagli artt. 737 e ss. c.p.c. (esspressamente richiamati dall'art. d.lgs. n. 286/1998).

Ritenuto che la misura del trattenimento dell'immigrato irregolare presso il centro di raccolta (di cui all'art. 14 d.lgs. 25 luglio 1998 n. 286, già art. 12 legge 6 marzo 1998 n. 40) consista in una restrizione della libertà personale, la cui concreta afflittività non differisce, sostanzialmente, dalla detenzione o dalla custodia in carcere e pare, anzi, maggiore rispetto a quella di altre misure cautelari processualpenalistiche, quale, per esempio, la misura degli arresti domiciliari;

Considerato che, per l'art. 13 della Costituzione, «La libertà personale è inviolabile» e «Non è ammessa forma alcuna di detenzione, di ispezione o perquisizione personale, né qualsiasi altra restrizione della libertà personale, se non per atto motivato dell'autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge»;

Ritenuto che tale norma fondamentale (e caratterizzante l'ordinamento giuridico italiano in senso effettivamente liberale e «garantista») debba applicarsi nei riguardi di ogni essere umano, e quindi — come già affermato dalla Corte costituzionale — anche allo straniero, la cui libertà personale, perciò, costituisce oggetto di un diritto inviolabile, al pari di quello del cittadino;

Osservato che l'art. 14 del testo unico n. 286/1998 non consente al giudice, chiamato a convalidare (ai sensi del comma 4 del cit. art. 14) il provvedimento di trattenimento disposto dal questore, di determinare «il tempo strettamente necessario» al compimento delle attività indicate dal primo comma del medesimo art. 14 (soccorso dello straniero, accertamenti sulla sua identità o nazionalità, acquisizione di documenti per il viaggio) ovvero al

reperimento di vettore disponibile, ma affida invece all'autorità amministrativa (comma 5) la scelta del momento in cui è «possibile» eseguire l'espulsione e quindi assegna al questore la concreta determinazione della durata del trattenimento;

Ritenuto non manifestamente infondato il dubbio che tale disciplina contrasti con il citato art. 13, secondo comma, della Costituzione, nella parte in cui non prevede che la durata del trattenimento sia stabilita con provvedimento motivato dell'autorità giudiziaria;

Ritenuto che (anche per la mancanza di una norma che consenta all'interessato, che si ritenga non più giustamente trattenuto, di chiedere all'a.g. la verifica del superamento del «tempo strettamente necessario» di cui al comma 1 dell'art. 14 del testo unico) neppure la previsione di un termine massimo di efficacia della convalida, fissato dal cit. comma 5 in venti giorni di trattenimento (prorogabili di altri dieci), valga a escludere il predetto dubbio di costituzionalità, poiché anche un solo giorno di privazione della libertà personale deve (per l'art. 13 della Costituzione, secondo comma) fondarsi su motivato provvedimento dell'autorità giudiziaria (e il limite di cui sopra appare invero non esiguo, se si considera che è superiore non solo — di 4/6 volte — al limite minimo stabilito dall'art. 25 del codice penale per la pena dell'arresto, ma anche a quello stabilito dall'art. 23 per la reclusione);

Ritenuto inoltre, come già osservato da altro giudice di questo tribunale, che «l'art. 14, comma 3, del medesimo testo unico e del pari l'art. 20 del regolamento (d.P.R. n. 394/1999) omettono di imporre che il questore (contestualmente alla trasmissione degli atti alla cancelleria del giudice della convalida) provveda anche a informare dell'avvenuto inizio del «trattenimento» (ossia dell'inizio della detenzione amministrativa) il difensore di fiducia eventualmente nominato dallo straniero o quello di ufficio desumibile dagli elenchi appositi» (ord. tribunale Milano, 9 novembre 2000);

Ritenuto non manifestamente infondato il dubbio che tale omessa previsione costituisca violazione dell'art. 24 della Costituzione, che garantisce l'effettività e l'inviolabilità del diritto di difesa, poiché la non tempestività dell'avviso al difensore del trattenuto menoma le possibilità di questo di approntare una idonea difesa;

Ritenuta la rilevanza delle questioni sopra svolte, poiché i dubbi di costituzionalità investono norme di cui questo giudice deve fare applicazione nel presente procedimento;

Ritenuto infatti che, nella fattispecie, questo giudice dovrebbe pronunciare convalida del provvedimento del questore, essendo risultato — che:

Gashi Shpresa *alias* Voli Ionida non è in possesso di documenti che ne consentano l'immediato reimpatrio;

la presentazione della trattenuta all'A.G. è avvenuta tempestivamente, non dovendosi computare nel termine *ex* art. 14, comma 3, testo unico n. 286/1998 il tempo (12 ore) impiegato per la identificazione della persona;

nonostante la (non provata) affermazione della trattenuta di essere uscita dall'Italia dopo il decreto di espulsione del 2 giugno 2000, questo le inibiva comunque il reingresso nel paese per cinque anni e dunque deve aversi pur tuttora efficace;

Ritenuto che alla convalida del trattenimento disposto dal questore conseguirebbe l'automatica rimessione a questo della determinazione della concreta durata del trattenimento dello straniero, e la violazione del diritto di difesa di quest'ultimo, per la tardività dell'avviso al difensore;

Ritenuto che il presente procedimento deve essere sospeso ai sensi dell'art. 23, secondo comma, legge n. 87/1953;

P. Q. M.

Visti gli artt. 13, 24, 134 della Costituzione e 23 legge n. 87/1953;

Solleva d'ufficio le seguenti questioni di legittimità costituzionale:

dell'art. 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286, commi 1, 4 e 5, per la non manifesta infondatezza del dubbio che esso contrasti con l'art. 13, secondo comma, della Costituzione, nella parte in cui non prevede che la durata del trattenimento sia stabilita con provvedimento motivato dell'autorità giudiziaria;

degli artt. 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286, comma 3, e 20 del regolamento adottato con d.P.R. 31 agosto 1999, n. 394, per la non manifesta infondatezza del dubbio che essi contrastino con l'art. 24 della

Costituzione, nella parte in cui non prevedono l'obbligo del questore di dare avviso al difensore, di fiducia o di ufficio, fin dall'adozione del provvedimento amministrativo di trattenimento o, quantomeno, dal momento della comunicazione al giudice dell'inizio della misura;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti del procedimento alla Corte costituzionale;

Sospende il procedimento;

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti e al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Milano, addì 19 dicembre 2000.

Il giudice: BORRELLI

01C0237

N. 161

*Ordinanza emessa il 19 dicembre 2000 dal tribunale di Milano
su atti relativi a Djabalah Mohamed*

Straniero - Espulsione amministrativa - Provvedimento del questore di trattenimento presso il centro di permanenza temporanea e assistenza più vicino, per impossibilità di eseguire l'espulsione con immediatezza - Mancata previsione che la durata del trattamento sia stabilita con provvedimento motivato dell'autorità giudiziaria - Lesione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, commi 1, 4 e 5.
- Costituzione, art. 13, secondo comma.

Straniero - Espulsione amministrativa - Provvedimento del questore di trattenimento presso il centro di permanenza temporanea e assistenza più vicino, per impossibilità di eseguire l'espulsione con immediatezza - Obbligo di dare avviso al difensore d'ufficio o di fiducia, dall'adozione del provvedimento o, quantomeno, dalla comunicazione al giudice dell'inizio della misura - Mancata previsione - Lesione del diritto di difesa.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 3; d.P.R. 31 agosto 1999, n. 394, art. 20.
- Costituzione, art. 24.

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza in esito all'udienza del 19 dicembre 2000 nel procedimento n. 881/2000 E.

F A T T O

Con decreto pronunciato a sensi dell'art. 13, del d.lgs. n. 286/1998, il prefetto di Udine disponeva l'espulsione, con accompagnamento alla frontiera, nei confronti dello straniero Djabalah Mohamed, nato in Algeri il 5 giugno 1974.

Tale decreto prefettizio veniva notificato alla persona interessata in data 7 luglio 1995, ore 14.

Con decreto del questore di Milano, poi, veniva disposto il «trattenimento» di tale persona nel centro di via Corelli in Milano, poiché il questore (barrando la casella apposita) aveva ritenuto sussistente il presupposto relativo alla mancanza di vettore, alla necessità di accertamenti ulteriori e di acquisire un documento per l'espatrio. Questo secondo decreto veniva notificato in data 16 dicembre 2000, ore 15.

Gli atti relativi alla notifica dei sopra menzionati provvedimenti amministrativi venivano infine depositati presso la cancelleria del tribunale in data 18 dicembre 2000 alle ore 14,10.

A questo giudice, a norma dell'art. 14 del d.lgs. citato, è ora demandato di convalidare il provvedimento di «trattenimento». Ciò dovrebbe avvenire in esito a un'udienza camerale, trattata secondo il rito disciplinato dagli artt. 737 e ss. c.p.c. (espressamente richiamati dal d.lgs. n. 286/1998);

Ritenuto che la misura del trattenimento dell'immigrato irregolare presso il centro di raccolta (di cui all'art. 14 d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, già art. 12 legge 6 marzo 1998, n. 40) consista in una restrizione della libertà personale, la cui concreta afflittività non differisce, sostanzialmente, dalla detenzione o dalla custodia in carcere e pare, anzi, maggiore rispetto a quella di altre misure cautelari processualpenalistiche, quale, per es., la misura degli arresti domiciliari;

Considerato che, per l'art. 13 della Costituzione, «La libertà personale è inviolabile» e «Non è ammessa forma alcuna di detenzione, di ispezione o perquisizione personale, né qualsiasi altra restrizione della libertà personale, se non per atto motivato dell'autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge»;

Ritenuto che tale norma fondamentale (e caratterizzante l'ordinamento giuridico italiano in senso effettivamente liberale e «garantista») debba applicarsi nei riguardi di ogni essere umano, e quindi — come già affermato dalla Corte costituzionale — anche allo straniero, la cui libertà personale, perciò, costituisce oggetto di un diritto inviolabile, al pari di quello del cittadino;

Osservato che l'art. 14 del t.u. n. 286/1998 non consente al giudice, chiamato a convalidare ai sensi del comma 4 del citato art. 14) il provvedimento di trattenimento disposto dal questore, di determinare «il tempo strettamente necessario» al compimento delle attività indicate dal primo comma del medesimo art. 14 (soccorso dello straniero, accertamenti sulla sua identità o nazionalità, acquisizione di documenti per il viaggio) ovvero al reperimento di vettore disponibile, ma affida invece all'autorità amministrativa (comma 5) la scelta del momento in cui è «possibile» eseguire l'espulsione e quindi assegna al questore la concreta determinazione della durata del trattenimento;

Ritenuto non manifestamente infondato il dubbio che tale disciplina contrasti con il citato art. 13, secondo comma, della Costituzione, nella parte in cui non prevede che la durata del trattenimento sia stabilita con provvedimento motivato dell'autorità giudiziaria;

Ritenuto che (anche per la mancanza di una norma che consenta all'interessato, che si ritenga non più giustamente trattenuto, di chiedere all'a.g. la verifica del superamento del «tempo strettamente necessario» di cui al primo comma dell'art. 14 t.u.) neppure la previsione di un termine massimo di efficacia della convalida, fissato dal citato comma 5 in venti giorni di trattenimento (prorogabili di altri dieci), valga a escludere il predetto dubbio di costituzionalità, poiché anche un solo giorno di privazione della libertà personale deve (per l'art. 13 della Costituzione, secondo comma) fondarsi su motivato provvedimento dell'autorità giudiziaria (e il limite di cui sopra appare invero non esiguo, se si considera che è superiore non solo — di 4/6 volte — al limite minimo stabilito dall'art. 25 del codice penale per la pcna dell'arresto, ma anche a quello stabilito dall'art. 23 per la reclusione);

Ritenuto inoltre, come già osservato da altro giudice di questo tribunale, che «l'art. 14, comma 3, del medesimo t.u. e del pari l'art. 20 del regolamento (d.P.R. n. 394/1999) omettono di imporre che il questore (contestualmente alla trasmissione degli atti alla cancelleria del giudice della convalida) provveda anche a informare dell'avvenuto inizio del «trattenimento» (ossia dell'inizio della detenzione amministrativa) il difensore di fiducia eventualmente nominato dallo straniero o quello di ufficio desumibile dagli elenchi appositi» (ord. tribunale di Milano, 9 novembre 2000);

Ritenuto non manifestamente infondato il dubbio che tale omessa previsione costituisca violazione dell'art. 24 della Costituzione, che garantisce l'effettività e l'invulnerabilità del diritto di difesa, poiché la non tempestività dell'avviso al difensore del trattenuto menoma le possibilità di questo di approntare una idonea difesa;

Ritenuta la rilevanza delle questioni sopra svolte, poiché i dubbi di costituzionalità investono norme di cui questo giudice deve fare applicazione nel presente procedimento;

Ritenuto infatti che, nella fattispecie, questo giudice dovrebbe pronunciare convalida del provvedimento del questore, essendo risultato che:

Djabalah Mohamed non è in possesso di documento che ne consenta il rimpatrio;

i termini di legge (di cui al comma 3 dell'art. 14 del t.u. n. 286/1999) sono stati rispettati;

Ritenuto che alla convalida del trattenimento disposto dal questore conseguirebbe l'automatica rimessione a questo della determinazione della concreta durata del trattenimento dello straniero, e la violazione del diritto di difesa di quest'ultimo, per la tardività dell'avviso al difensore;

Ritenuto che il presente procedimento deve essere sospeso ai sensi dell'art. 23, secondo comma, legge n. 87/1953;

P. Q. M.

Visti gli artt. 13, 24 e 134 della Costituzione, e 23 legge n. 87/1953;

Solleva d'ufficio le seguenti questioni di legittimità costituzionale:

dell'art. 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, comma 1, 4 e 5, per la non manifesta infondatezza del dubbio che esso contrasti con l'art. 13, secondo comma, della Costituzione, nella parte in cui non prevede che la durata del trattenimento sia stabilita con provvedimento motivato dell'autorità giudiziaria;

degli artt. 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, comma 3, e 20 del regolamento adottato con d.P.R. 31 agosto 1999, n. 394, per la non manifesta infondatezza del dubbio che essi contrastino con l'art. 24 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono l'obbligo del questore di dare avviso al difensore, di fiducia o di ufficio, fin dall'adozione del provvedimento amministrativo di trattenimento o, quantomeno, dal momento della comunicazione al giudice dell'inizio della misura;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti del procedimento alla Corte costituzionale;

Sospende il procedimento;

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti e al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Milano, addì 19 dicembre 2000.

Il giudice: BORRELLI

01C0238

DOMENICO CORTESANI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*

ALFONSO ANDRIANI, *vice redattore*

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO

LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE

ABRUZZO

- ◇ **CHIETI**
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI - DE LUCA
Via A. Herio, 21
- ◇ **PESCARA**
LIBRERIA COSTANTINI DIDATTICA
Corso V. Emanuele, 146
LIBRERIA DELL'UNIVERSITÀ
Via Galilei (ang. via Gramsci)
- ◇ **SULMONA**
LIBRERIA UFFICIO IN
Circonv. Occidentale, 10
- ◇ **TERAMO**
LIBRERIA DE LUCA
Via Riccitelli, 6

BASILICATA

- ◇ **MATERA**
LIBRERIA MONTEMURRO
Via delle Beccherie, 69
GULLIVER LIBRERIE
Via del Corso, 32
- ◇ **POTENZA**
LIBRERIA PAGGI ROSA
Via Pretoria

CALABRIA

- ◇ **CATANZARO**
LIBRERIA NISTICÒ
Via A. Daniele, 27
- ◇ **COSENZA**
LIBRERIA DOMUS
Via Monte Santo, 70/A
- ◇ **PALMI**
LIBRERIA IL TEMPERINO
Via Roma, 31
- ◇ **REGGIO CALABRIA**
LIBRERIA L'UFFICIO
Via B. Buozzi, 23/A/B/C
- ◇ **VIBO VALENTIA**
LIBRERIA AZZURRA
Corso V. Emanuele III

CAMPANIA

- ◇ **ANGRI**
CARTOLIBRERIA AMATO
Via dei Goti, 11
- ◇ **AVELLINO**
LIBRERIA GUIDA 3
Via Vasto, 15
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Via Matteotti, 30-32
CARTOLIBRERIA CESA
Via G. Nappi, 47
- ◇ **BENEVENTO**
LIBRERIA LA GIUDIZIARIA
Via F. Paga, 11
LIBRERIA MASONI
Viale Rettori, 71
- ◇ **CASERTA**
LIBRERIA GUIDA 3
Via Caduti sul Lavoro, 29-33
- ◇ **CASTELLAMMARE DI STABIA**
LINEA SCUOLA
Via Raiola, 69/D
- ◇ **CAVA DEI TIRRENI**
LIBRERIA RONDINELLA
Corso Umberto I, 253
- ◇ **ISCHIA PORTO**
LIBRERIA GUIDA 3
Via Sogliuzzo
- ◇ **NAPOLI**
LIBRERIA LEGISLATIVA MAJOLO
Via Caravita, 30
LIBRERIA GUIDA 1
Via Portalba, 20-23
LIBRERIA GUIDA 2
Via Merliani, 118
LIBRERIA I. B. S.
Salita del Casale, 18
- ◇ **NOCERA INFERIORE**
LIBRERIA LEGISLATIVA CRISCUOLO
Via Fava, 51;

- ◇ **NOLA**
LIBRERIA EDITRICE LA RICERCA
Via Fonseca, 59
- ◇ **POLLA**
CARTOLIBRERIA GM
Via Crispi
- ◇ **SALERNO**
LIBRERIA GUIDA
Corso Garibaldi, 142

EMILIA-ROMAGNA

- ◇ **BOLOGNA**
LIBRERIA GIURIDICA CERUTI
Piazza Tribunali, 5/F
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Via Castiglione, 1/C
GIURIDICA EDINFORM
Via delle Scuole, 38
- ◇ **CARPI**
LIBRERIA BULGARELLI
Corso S. Cabassi, 15
- ◇ **CESENA**
LIBRERIA BETTINI
Via Vescovado, 5
- ◇ **FERRARA**
LIBRERIA PASELLO
Via Canonica, 16-18
- ◇ **FORLÌ**
LIBRERIA CAPPELLI
Via Lazzaretto, 51
LIBRERIA MODERNA
Corso A. Diaz, 12
- ◇ **MODENA**
LIBRERIA GOLIARDICA
Via Berengario, 60
- ◇ **PARMA**
LIBRERIA PIROLA PARMA
Via Farini, 34/D
- ◇ **RAVENNA**
LIBRERIA GIURIDICA DI FERMANI MAURIZIO
Via Corrado Ricci, 12
- ◇ **REGGIO EMILIA**
LIBRERIA MODERNA
Via Farini, 1/M
- ◇ **RIMINI**
LIBRERIA DEL PROFESSIONISTA
Via XXII Giugno, 3

FRIULI-VENEZIA GIULIA

- ◇ **GORIZIA**
CARTOLIBRERIA ANTONINI
Via Mazzini, 16
- ◇ **PORDENONE**
LIBRERIA MINERVA
Piazzale XX Settembre, 22/A
- ◇ **TRIESTE**
LIBRERIA TERGESTI
Piazza Borsa, 15 (gall. Tergesteo)
- ◇ **UDINE**
LIBRERIA BENEDETTI
Via Mercatovecchio, 13
LIBRERIA TARANTOLA
Via Vittorio Veneto, 20

LAZIO

- ◇ **FROSINONE**
LIBRERIA EDICOLA CARINCI
Piazza Madonna della Neve, s.n.c.
- ◇ **LATINA**
LIBRERIA GIURIDICA LA FORENSE
Viale dello Statuto, 28-30
- ◇ **RIETI**
LIBRERIA LA CENTRALE
Piazza V. Emanuele, 8
- ◇ **ROMA**
LIBRERIA ECONOMICO GIURIDICA
Via S. Maria Maggiore, 121
LIBRERIA DE MIRANDA
Viale G. Cesare, 51/E-F-G
LIBRERIA LAURUS ROBUFFO
Via San Martino della Battaglia, 35

- LIBRERIA L'UNIVERSITARIA
Viale Ippocrate, 99
- LIBRERIA IL TRITONE
Via Tritone, 61/A
- LIBRERIA MEDICHINI
Via Marcantonio Colonna, 68-70
- LA CONTABILE
Via Tuscolana, 1027

- ◇ **SORA**
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Via Abruzzo, 4
- ◇ **TIVOLI**
LIBRERIA MANNELLI
Viale Mannelli, 10
- ◇ **VITERBO**
LIBRERIA "AR"
Palazzo Uffici Finanziari - Loc. Pietratre
LIBRERIA DE SANTIS
Via Venezia Giulia, 5

LIGURIA

- ◇ **CHIAVARI**
CARTOLERIA GIORGINI
Piazza N.S. dell'Orto, 37-38
- ◇ **GENOVA**
LIBRERIA GIURIDICA DI A. TERENGI
& DARIO CERIOLI
Galleria E. Martino, 9
- ◇ **IMPERIA**
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI - DI VIALE
Viale Matteotti, 43/A-45

LOMBARDIA

- ◇ **BRESCIA**
LIBRERIA QUERINIANA
Via Trieste, 13
- ◇ **BRESSO**
LIBRERIA CORRIDONI
Via Corridoni, 11
- ◇ **BUSTO ARSIZIO**
CARTOLIBRERIA CENTRALE BORAGNO
Via Milano, 4
- ◇ **COMO**
LIBRERIA GIURIDICA BERNASCONI
Via Mentana, 15
- ◇ **GALLARATE**
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Via Pulicelli, 1 (ang. p. risorgimento)
LIBRERIA TOP OFFICE
Via Torino, 8
- ◇ **LECCO**
LIBRERIA PIROLA - DI LAZZARINI
Corso Mart. Liberazione, 100/A
- ◇ **LODI**
LA LIBRERIA S.a.s.
Via Defendente, 32
- ◇ **MANTOVA**
LIBRERIA ADAMO DI PELLEGRINI
Corso Umberto I, 32
- ◇ **MILANO**
LIBRERIA CONCESSIONARIA
IPZS-CALABRESE
Galleria V. Emanuele II, 13-15
FOROBONAPARTE S.r.l.
Foro Bonaparte, 53
- ◇ **MONZA**
LIBRERIA DELL'ARENGARIO
Via Mapelli, 4
- ◇ **PAVIA**
LIBRERIA GALASSIA
Corso Mazzini, 28
- ◇ **VARESE**
LIBRERIA PIROLA - DI MITRANO
Via Albuzzi, 8

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

MARCHE

- ◇ **ANCONA**
LIBRERIA FOGOLA
Piazza Cavour, 4-5-8
- ◇ **ASCOLI PICENO**
LIBRERIA PROSPERI
Largo Crivelli, 8
- ◇ **MACERATA**
LIBRERIA UNIVERSITARIA
Via Don Minzoni, 6
- ◇ **PESARO**
LIBRERIA PROFESSIONALE MARCHIGIANA
Via Mameli, 34
- ◇ **S. BENEDETTO DEL TRONTO**
LA BIBLIOFILA
Via Ugo Bassi, 38

MOLISE

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

PIEMONTE

- ◇ **ALBA**
CASA EDITRICE I.C.A.P.
Via Vittorio Emanuele, 19
- ◇ **ALESSANDRIA**
LIBRERIA INTERNAZIONALE BERTOLOTTI
Corso Roma, 122
- ◇ **BIELLA**
LIBRERIA GIOVANNACCI
Via Italia, 14
- ◇ **CUNEO**
CASA EDITRICE ICAP
Piazza dei Galimberti, 10
- ◇ **NOVARA**
EDIZIONI PIROLA E MODULISTICA
Via Costa, 32
- ◇ **TORINO**
CARTIERE MILIANI FABRIANO
Via Cavour, 17
- ◇ **VERBANIA**
LIBRERIA MARGAROLI
Corso Mameli, 55 - Intra
- ◇ **VERCELLI**
CARTOLIBRERIA COPPO
Via Galileo Ferraris, 70

PUGLIA

- ◇ **ALTAMURA**
LIBRERIA JOLLY CART
Corso V. Emanuele, 16
- ◇ **BARI**
CARTOLIBRERIA QUINTILIANO
Via Arcidiacono Giovanni, 9
LIBRERIA PALOMAR
Via P. Amedeo, 176/B
LIBRERIA LATERZA GIUSEPPE & FIGLI
Via Sparano, 134
LIBRERIA FRATELLI LATERZA
Via Crisanzio, 16
- ◇ **BRINDISI**
LIBRERIA PIAZZO
Corso Garibaldi, 38/A
- ◇ **CERIGNOLA**
LIBRERIA VASCIAVEO
Via Gubbio, 14
- ◇ **FOGGIA**
LIBRERIA PATIERNO
Via Dante, 21
- ◇ **LECCE**
LIBRERIA LECCE SPAZIO VIVO
Via Palmieri, 30
- ◇ **MANFREDONIA**
LIBRERIA IL PAPIRO
Corso Manfredi, 126
- ◇ **MOLFETTA**
LIBRERIA IL GHIGNO
Via Campanella, 24
- ◇ **TARANTO**
LIBRERIA FUMAROLA
Corso Italia, 229

SARDEGNA

- ◇ **CAGLIARI**
LIBRERIA F.LLI DESSI
Corso V. Emanuele, 30-32
- ◇ **ORISTANO**
LIBRERIA CANU
Corso Umberto I, 19
- ◇ **SASSARI**
LIBRERIA MESSAGGERIE SARDE
Piazza Castello, 11
LIBRERIA AKA
Via Roma, 42

SICILIA

- ◇ **ACIREALE**
LIBRERIA S.G.C. ESSEGICI S.a.s.
Via Caronda, 8-10
CARTOLIBRERIA BONANNO
Via Vittorio Emanuele, 194
- ◇ **AGRIGENTO**
TUTTO SHOPPING
Via Panoramica dei Templi, 17
- ◇ **CALTANISSETTA**
LIBRERIA SCIASCIA
Corso Umberto I, 111
- ◇ **CASTELVETRANO**
CARTOLIBRERIA MAROTTA & CALIA
Via O. Sella, 106-108
- ◇ **CATANIA**
LIBRERIA LA PAGLIA
Via Etnea, 393
LIBRERIA ESSEGICI
Via F. Riso, 56
LIBRERIA RIOLO FRANCESCA
Via Vittorio Emanuele, 137
- ◇ **GIARRE**
LIBRERIA LA SENORITA
Corso Italia, 132-134
- ◇ **MESSINA**
LIBRERIA PIROLA MESSINA
Corso Cavour, 55
- ◇ **PALERMO**
LIBRERIA S.F. FLACCOVIO
Via Ruggero Settimo, 37
LIBRERIA FORENSE
Via Maqueda, 185
LIBRERIA S.F. FLACCOVIO
Piazza V. E. Orlando, 15-19
LIBRERIA MERCURIO LI.CA.M.
Piazza S. G. Bosco, 3
LIBRERIA DARIO FLACCOVIO
Viale Ausonia, 70
LIBRERIA CICALA INGUAGGIATO
Via Villaermosa, 28
LIBRERIA SCHOOL SERVICE
Via Galletti, 225
- ◇ **S. GIOVANNI LA PUNTA**
LIBRERIA DI LORENZO
Via Roma, 259
- ◇ **SIRACUSA**
LA LIBRERIA DI VALVO E SPADA
Piazza Euripide, 22
- ◇ **TRAPANI**
LIBRERIA LO BUE
Via Cascio Cortese, 8

TOSCANA

- ◇ **AREZZO**
LIBRERIA PELLEGRINI
Via Cavour, 42
- ◇ **FIRENZE**
LIBRERIA PIROLA «già Etruria»
Via Cavour, 46/R
LIBRERIA MARZOCCO
Via de' Martelli, 22/R
LIBRERIA ALFANI
Via Alfani, 84-86/R

◇ **GROSSETO**

- NUOVA LIBRERIA
Via Mille, 6/A
- ◇ **LIVORNO**
LIBRERIA AMEDEO NUOVA
Corso Amedeo, 23-27
LIBRERIA IL PENTAFOLGIO
Via Firenze, 4/B
- ◇ **LUCCA**
LIBRERIA BARONI ADRI
Via S. Paolino, 45-47
LIBRERIA SESTANTE
Via Montanara, 37
- ◇ **MASSA**
LIBRERIA IL MAGGIOLINO
Via Europa, 19
- ◇ **PISA**
LIBRERIA VALLERINI
Via dei Mille, 13
- ◇ **PISTOIA**
LIBRERIA UNIVERSITARIA TURELLI
Via Macallè, 37
- ◇ **PRATO**
LIBRERIA GORI
Via Ricasoli, 25
- ◇ **SIENA**
LIBRERIA TICCI
Via delle Terme, 5-7
- ◇ **VIAREGGIO**
LIBRERIA IL MAGGIOLINO
Via Puccini, 38

TRENTINO-ALTO ADIGE

- ◇ **TRENTO**
LIBRERIA DISERTORI
Via Diaz, 11

UMBRIA

- ◇ **FOLIGNO**
LIBRERIA LUNA
Via Gramsci, 41
- ◇ **PERUGIA**
LIBRERIA SIMONELLI
Corso Vannucci, 82
LIBRERIA LA FONTANA
Via Sicilia, 53
- ◇ **TERNI**
LIBRERIA ALTEROCCA
Corso Tacito, 29

VENETO

- ◇ **BELLUNO**
LIBRERIA CAMPDEL
Piazza Martiri, 27/D
- ◇ **CONEGLIANO**
LIBRERIA CANOVA
Via Cavour, 6/B
- ◇ **PADOVA**
LIBRERIA DIEGO VALERI
Via Roma, 114
- ◇ **ROVIGO**
CARTOLIBRERIA PAVANELLO
Piazza V. Emanuele, 2
- ◇ **TREVISO**
CARTOLIBRERIA CANOVA
Via Calmaggione, 31
- ◇ **VENEZIA-MESTRE**
LIBRERIA SAMBO
Via Torre Belfredo, 60
- ◇ **VERONA**
LIBRERIA L.E.G.I.S.
Via Adigetto, 43
LIBRERIA GIURIDICA EDITRICE
Via Costa, 5
- ◇ **VICENZA**
LIBRERIA GALLA 1880
Corso Palladio, 11

MODALITÀ PER LA VENDITA

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

- presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato in ROMA: piazza G. Verdi, 10;
- presso le Librerie concessionarie indicate nelle pagine precedenti.

Le richieste per corrispondenza devono essere inviate all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Gestione Gazzetta Ufficiale - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 Roma, versando l'importo, maggiorato delle spese di spedizione, a mezzo del c/c postale n. 16716029. Le inserzioni, come da norme riportate nella testata della parte seconda, si ricevono con pagamento anticipato, presso le agenzie in Roma e presso le librerie concessionarie.

PREZZI E CONDIZIONI DI ABBONAMENTO - 2001

*Gli abbonamenti annuali hanno decorrenza dal 1° gennaio e termine al 31 dicembre 2001
i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno 2001 e dal 1° luglio al 31 dicembre 2001*

PARTE PRIMA - SERIE GENERALE E SERIE SPECIALI

Ogni tipo di abbonamento comprende gli indici mensili

	Lire	Euro		Lire	Euro
Tipo A - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari:			Tipo D - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata alle leggi ed ai regolamenti regionali:		
- annuale	508.000	262,36	- annuale	106.000	54,74
- semestrale	289.000	149,25	- semestrale	68.000	35,11
Tipo A1 - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi:			Tipo E - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni:		
- annuale	416.000	214,84	- annuale	267.000	137,89
- semestrale	231.000	110,00	- semestrale	145.000	74,88
Tipo A2 - Abbonamento ai supplementi ordinari contenenti i provvedimenti non legislativi:			Tipo F - <i>Completo</i> . Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi e non legislativi ed ai fascicoli delle quattro serie speciali (ex tipo F):		
- annuale	115.500	59,65	- annuale	1.097.000	566,55
- semestrale	69.000	35,63	- semestrale	593.000	306,25
Tipo B - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte costituzionale:			Tipo F1 - Abbonamento ai fascicoli della serie generale inclusi i supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi ed ai fascicoli delle quattro serie speciali (escluso il tipo A2):		
- annuale	107.000	55,26	- annuale	982.000	507,16
- semestrale	70.000	36,15	- semestrale	520.000	268,55
Tipo C - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti delle Comunità europee:					
- annuale	273.000	140,99			
- semestrale	150.000	77,46			

Integrando con la somma di L. 150.000 (€ 77,46) il versamento relativo al tipo di abbonamento della Gazzetta Ufficiale - parte prima - prescelto, si riceverà anche l'Indice repertorio annuale cronologico per materie 2001.

Prezzo di vendita di un fascicolo separato della serie generale	1.500	0,77
Prezzo di vendita di un fascicolo separato delle serie speciali I, II e III, ogni 16 pagine o frazione	1.500	0,77
Prezzo di vendita di un fascicolo della IV serie speciale «Concorsi ed esami»	2.800	1,45
Prezzo di vendita di un fascicolo indici mensili, ogni 16 pagine o frazione	1.500	0,77
Supplementi ordinari per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione	1.500	0,77
Supplementi straordinari per la vendita a fascicoli, ogni 16 pagine o frazione	1.500	0,77

Supplemento straordinario «Bollettino delle estrazioni»

Abbonamento annuale	162.000	83,66
Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione	1.500	0,77

Supplemento straordinario «Conto riassuntivo del Tesoro»

Abbonamento annuale	105.000	54,22
Prezzo di vendita di un fascicolo separato	8.000	4,13

Gazzetta Ufficiale su MICROFICHES - 2001

(Serie generale - Supplementi ordinari - Serie speciali)

Abbonamento annuo (52 spedizioni raccomandate settimanali)	1.300.000	671,39
Vendita singola: ogni microfiches contiene fino a 96 pagine di Gazzetta Ufficiale	1.500	0,77
Contributo spese per imballaggio e spedizione raccomandata (da 1 a 10 microfiches)	4.000	2,07

N.B. — Per l'estero i suddetti prezzi sono aumentati del 30%.

PARTE SECONDA - INSERZIONI

Abbonamento annuale	474.000	244,80
Abbonamento semestrale	283.000	146,15
Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione	1.550	0,80

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

L'importo degli abbonamenti deve essere versato sul c/c postale n. 16716029 intestato all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato. L'invio dei fascicoli disguidati, che devono essere richiesti entro 30 giorni dalla data di pubblicazione, è subordinato alla trasmissione dei dati riportati sulla relativa fascetta di abbonamento.

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

Ufficio abbonamenti
☎ 06 85082149/85082221

Vendita pubblicazioni
☎ 06 85082150/85082276

Ufficio inserzioni
☎ 06 85082146/85082189

Numero verde
☎ 800-864035



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

L. 12.000

€ 6,20