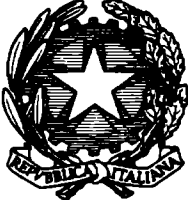


GAZZETTA UFFICIALE



DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 9 maggio 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 85881

CORTE COSTITUZIONALE

SOMMARIO

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 18. Ricorso per questione di legittimità costituzionale della provincia autonoma di Trento, depositato in cancelleria il 7 marzo 2001.

Fiere e mercati - Legge quadro sul settore fieristico - Formazione del calendario ufficiale annuale delle manifestazioni fieristiche di rilevanza nazionale e internazionale - Verifiche dirette ad evitare concomitanze fra manifestazioni - Potere del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato di promuovere le opportune intese e, ove l'intesa non sia raggiunta, di decidere in via sostitutiva - Denunciata applicabilità anche rispetto alle fiere da svolgersi nell'ambito della Provincia autonoma di Trento - Lesione delle competenze amministrative a questa spettanti - Interferenza con la disciplina provinciale delle manifestazioni fieristiche - Attribuzione ad organo statale di un potere decisionale non previsto dallo statuto di autonomia né dalle norme di attuazione.

- Legge 11 gennaio 2001, n. 7, art. 6.
- Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 12), 9, n. 3), e 16; d.P.R. 31 luglio 1978, n. 1017, art. 1 (come modificato dall'art. 1, d.P.R. 15 luglio 1988, n. 300); d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 4, comma 1.

Fiere e mercati - Legge quadro sul settore fieristico - Attribuzione al regolamento ministeriale di attuazione del compito di fissare criteri atti ad evitare concomitanze tra fiere internazionali, nazionali e regionali, nonché di stabilire requisiti minimi per il riconoscimento della qualifica di manifestazione fieristica nazionale - Denunciata lesione dell'autonomia della Provincia autonoma di Trento - Violazione dei principi costituzionali in materia di rapporti tra atti regolamentari e poteri regionali.

- Legge 11 gennaio 2001, n. 7, art. 8, commi 1, lett. b), e 2.
- Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 12), 9, n. 3), e 16; d.P.R. 31 luglio 1978, n. 1017, art. 1 (come modificato dall'art. 1, d.P.R. 15 luglio 1988, n. 300); d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2; legge 23 agosto 1988, n. 400, art. 17, commi 1, lett. b), e 3

Pag. 9

- N. 13. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 10 aprile 2001 (della Regione Veneto).

Amministrazione pubblica - Disciplina dei procedimenti amministrativi afferenti alla struttura denominata «sportello unico per le attività produttive» - Adozione di detta disciplina per tutte le attività di produzione di beni e servizi, comprese le attività agricole, commerciali, artigiane, turistiche ed alberghiere - Soppressione e/o trasformazione di tutte le funzioni amministrative in precedenza attribuite ai diversi enti, con intervento eventuale degli stessi solo in relazione ad atti istruttori e a pareri tecnici - Previsione, anche in caso di convocazione della conferenza di servizi, della trasformazione in funzioni consultive delle funzioni regionali in materia - Esclusione della necessità dell'approvazione regionale per le varianti urbanistiche eventualmente occorrenti per la realizzazione degli interventi - Assegnazione alla struttura comunale di tutte le funzioni di controllo in materia di autocertificazioni in relazione all'osservanza delle norme relative alla prevenzione degli incendi, alla sicurezza degli impianti, alle emissioni inquinanti - Previsione dell'effettuazione dei collaudi mediante tecnici della struttura comunale, con possibilità di avvalersi di personale dipendente da altre amministrazioni - Attribuzione alla struttura stessa della riscossione di spese o diritti, in misura dimezzata in caso di autocertificazione - Previsione di percezione di somme da parte della Regione o di enti diversi dai comuni solo in caso di svolgimento di attività istruttorie nei termini fissati dal regolamento stesso - Asserita indebita invasione della sfera di competenza regionale mediante atto di natura regolamentare - Adozione del regolamento impugnato senza il parere delle competenti Commissioni parlamentari previsto dall'art. 20, comma 8, legge n. 59/1997 - Incidenza sul principio di autonomia finanziaria della Regione - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 408/1998.

- D.P.R. 7 dicembre 2000, n. 440, art. 1, comma 1, lett. a), c), e), g), k), r), s), t) e u).
- Costituzione, artt. 117, 118 e 119

» 13

- N. 14. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 19 aprile 2001 (della Regione Liguria).

Amministrazione pubblica - Disciplina dei procedimenti amministrativi afferenti alla struttura denominata «sportello unico per le attività produttive» - Adozione di detta disciplina per tutte le attività di produzione di beni e servizi, comprese le attività agricole, commerciali, artigiane, turistiche ed alberghiere - Soppressione e/o trasformazione di tutte le funzioni amministrative in precedenza attribuite ai diversi enti, con intervento eventuale degli stessi solo in relazione ad atti istruttori e a pareri tecnici - Previsione, anche in caso di convocazione della conferenza di servizi, della trasformazione in funzioni consultive delle funzioni regionali in materia - Asserita indebita invasione della sfera di competenza regionale mediante atto di natura regolamentare - Adozione del regolamento impugnato in difformità dell'Accordo sancito in sede di Conferenza Unificata il 1° luglio 1999 e senza il parere delle competenti Commissioni parlamentari previsto dall'art. 20, comma 8, legge n. 59/1997 - Incidenza sul principio di autonomia finanziaria della Regione - Violazione del principio di copertura finanziaria.

- D.P.R. 7 dicembre 2000, n. 440, art. 1, comma 1, lett. c) e g).
- Costituzione, artt. 81, 117, 118 e 119

Pag. 19

- N. 308. Ordinanza del t.a.r. del Lazio del 7 febbraio 2001.

Sanità pubblica - Professori e ricercatori universitari afferenti alla facoltà di medicina e chirurgia, nominati in ruolo successivamente all'entrata in vigore del decreto legislativo censurato - Previsione della possibilità di svolgere unicamente l'attività libero-professionale, extramuraria nei casi e modi previsti dal decreto legislativo stesso - Previsione, altresì, fino alla data di entrata in vigore della legge di riordino dello stato giuridico universitario, che lo svolgimento di attività libero-professionale intramuraria comporta l'opzione per il tempo definito - Incidenza sul principio di autonomia universitaria - Irragionevolezza - Lesione dei principi di imparzialità e buon andamento della P.A. - Eccesso di delega.

- D.Lgs. 21 dicembre 1999, n. 517, art. 5, comma 12.
- Costituzione, artt. 3, 33, 76 e 97

» 23

- N. 309. Ordinanza del t.a.r. per la Sicilia sez. staccata di Catania del 1° aprile 2000.

Impiego pubblico - Regione Siciliana - Tecnici assunti dai Comuni siciliani, a tempo determinato, ai sensi dell'art. 30 l.r. n. 87/1985, per l'esame delle pratiche di sanatoria edilizia - Previsione della semplice possibilità della trasformazione del rapporto di lavoro in rapporto a tempo indeterminato, anziché dell'inquadramento diretto, come stabilito per i tecnici contrattisti assunti dalla Regione Siciliana in base alla stessa norma sopra menzionata - Disparità di trattamento di situazioni omogenee - Incidenza sul principio di equa retribuzione, nonché sui principi di imparzialità e buon andamento della P.A.

- Legge Regione Siciliana 12 gennaio 1993, n. 9, artt. 1, 3 e 4.
- Costituzione, artt. 3, 36 e 97

» 29

- N. 310. Ordinanza del tribunale di Latina del 14 febbraio 2001.

Processo penale - Giudizio immediato - Richiesta di giudizio abbreviato - Termine di decadenza di giorni sette - Mancata previsione di un termine differenziato per l'imputato detenuto - Omessa previsione, comunque, della decorrenza del termine non solo della notificazione all'imputato ma anche dalla notificazione al difensore - Deteriore trattamento per l'imputato ristretto in carcere - Lesione del diritto di difesa.

- Cod. proc. pen., art. 458, comma 1.
- Costituzione, artt. 3 e 24, secondo comma

» 33

N. 311. Ordinanza del t.a.r. della Lombardia del 19 dicembre 2000.

Istruzione pubblica - Concorsi riservati, per esami, per il conseguimento dell'idoneità all'insegnamento nella scuola elementare - Accesso limitato ai docenti che abbiano prestato almeno 360 giorni di insegnamento presso scuole statali e scuole non statali parificate - Conseguente esclusione dei docenti che abbiano prestato servizio presso le scuole private autorizzate - Disparità di trattamento di situazioni omogenee - Incidenza sul principio di libertà scolastica.

- Legge 3 maggio 1999, n. 124, art. 2, comma 4.
- Costituzione, artt. 3 e 33

Pag. 35

N. 312. Ordinanza del tribunale di Palmi del 20 ottobre 2000.

Processo penale - Dibattimento - Acquisizione delle prove - Lettura degli atti assunti nel medesimo dibattimento da giudice persona fisica diversa o da collegio diversamente composto - Preclusione - Violazione del principio del contraddittorio che attribuisce valenza a tutte le prove assunte nel contraddittorio delle parti - Lesione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Riferimento a precedente ordinanza di remissione oggetto di ordinanza della Corte costituzionale di restituzione degli atti.

- Cod. proc. pen., artt. 238, 511 e 511-bis.
- Costituzione, artt. 111 e 97.

Processo penale - Dibattimento - Letture consentite - Deliberazione della sentenza dopo la chiusura del dibattimento - Utilizzazione degli atti assunti nel contraddittorio da un precedente collegio nel medesimo dibattimento - Preclusione - Violazione del principio del contraddittorio che attribuisce valenza a tutte le prove assunte nel contraddittorio delle parti.

- Cod. proc. pen., artt. 525 e 511.
- Costituzione, art. 111

» 37

N. 313. Ordinanza del tribunale di Palmi del 20 ottobre 2000.

Processo penale - Dibattimento - Acquisizione delle prove - Lettura degli atti assunti nel medesimo dibattimento da giudice persona fisica diversa o da collegio diversamente composto - Preclusione - Violazione del principio del contraddittorio che attribuisce valenza a tutte le prove assunte nel contraddittorio delle parti - Lesione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Riferimento a precedente ordinanza di remissione oggetto di ordinanza della Corte costituzionale di restituzione degli atti.

- Cod. proc. pen., artt. 238, 511 e 511-bis.
- Costituzione, artt. 111 e 97.

Processo penale - Dibattimento - Letture consentite - Deliberazione della sentenza dopo la chiusura del dibattimento - Utilizzazione degli atti assunti nel contraddittorio da un precedente collegio nel medesimo dibattimento - Preclusione - Violazione del principio del contraddittorio che attribuisce valenza a tutte le prove assunte nel contraddittorio delle parti.

- Cod. proc. pen., artt. 525 e 511.
- Costituzione, art. 111

» 40

N. 314. Ordinanza del tribunale di Savona del 7 febbraio 2001.

Impiego pubblico - Enti pubblici economici - Dipendenti nominati a cariche pubbliche elettive - Assegno di carica elettiva - Erogazione da parte dell'ente presso il quale è ricoperta la carica - Esclusione in base al «diritto vivente» - Ingiustificato deteriore trattamento dei dipendenti degli enti pubblici economici rispetto ai dipendenti degli altri enti pubblici - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 698/1988.

- Legge 20 maggio 1970, n. 300, artt. 31, 37 e 40.
- Costituzione, art. 3

Pag. 43

N. 315. Ordinanza della Corte di cassazione del 22 gennaio 2001.

Sanità pubblica Assistenza sanitaria al personale navigante - Beni immobili, già appartenenti alle sopresse Casse marittime, divenuti di proprietà dell'I.P.Se.Ma. (Istituto di previdenza per il settore marittimo), successore *ex lege* delle stesse Casse marittime - Vincolo di destinazione, perpetuo ed irrevocabile, all'assistenza sanitaria erogata al personale navigante dagli uffici del Ministero della Sanità - Gratuità - Irrazionalità - Incidenza sul principio della garanzia previdenziale per la possibile compromissione dell'efficienza dell'attività istituzionale dell'I.P.Se.Ma. - Richiamo alla ordinanza della Corte costituzionale n. 315/1987.

- D.L. 7 novembre 1981, n. 632, conv., con modificazioni, in legge 22 dicembre 1981, n. 767, art. 1, quarto comma.
- Costituzione, artt. 3 e 38, quarto comma

» 46

N. 316. Ordinanza del t.a.r., per la Sicilia del 18 gennaio 2001.

Giustizia amministrativa - Magistrati amministrativi - Separazione dei ruoli e delle dotazioni organiche dei consiglieri di Stato e dei consiglieri dei tribunali amministrativi regionali - Conseguente impedimento alla reciproca reversibilità delle relative funzioni (nella specie, trasferimento di consigliere di Stato al t.a.r. di Cagliari) - Irrazionalità in relazione alla restante normativa tendente all'equiparazione giuridica ed economica delle due categorie di magistrati - Incidenza sui principî di imparzialità e buon andamento della P.A. (estensibili all'amministrazione della giustizia) - Violazione del principio secondo cui i magistrati si distinguono tra di loro solo per la diversità di funzioni.

- Legge 27 aprile 1982, n. 186, combinato disposto degli artt. 14 e 15 e della correlativa tabella A, allegata.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 107, penultimo comma

» 50

N. 317. Ordinanza del tribunale di Roma del 21 novembre 2000.

Procedimento civile - Procedimenti assegnati alle sezioni stralcio presso i tribunali - Convocazione delle parti davanti al giudice istruttore per il tentativo di conciliazione - Notificazione del relativo provvedimento al convenuto contumace Mancata previsione - Contrasto con il diritto al «giusto processo regolato dalla legge» e con il principio di legalità - Violazione del diritto di difesa.

- Legge 22 luglio 1997, n. 276, art. 13, comma 2, in relazione all'art. 292 cod. proc. civ.
- Costituzione, artt. 24, secondo comma, e 111, primo e secondo comma

» 53

NN. da 318 a 325 Ordinanze del tribunale di Milano del 16 gennaio 2001.

Straniero - Espulsione amministrativa - Provvedimento di accompagnamento alla frontiera a mezzo di forza pubblica - Obbligo di comunicazione all'autorità giudiziaria ed assoggettamento a convalida, da parte di quest'ultima, entro quarantotto ore - Mancata previsione - Lesione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 13, commi 4, 5 e 6, e 14, commi 4 e 5.
- Costituzione, art. 13, secondo e terzo 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 - Mancata convalida da parte dell'autorità giudiziaria - Conseguenze Elisione degli effetti del provvedimento di accompagnamento alla frontiera a mezzo di forza pubblica - Omessa previsione - Lesione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 13, commi 4, 5 e 6, e 14, commi 4 e 5.
- Costituzione, art. 13, secondo e terzo comma

Pag. 55

N. 326. Ordinanza del giudice di pace di Pistoia del 9 marzo 2001.

Stampa - Divulgazione di stampa clandestina - Registrazione dei giornali o periodici - Esercizio della professione di giornalista - Disciplina - Violazione dei principi della libertà di manifestazione del pensiero e di associazione.

- Cod. pen., art. 663-bis, modificato dall'art. 47 del d.lgs. 31 dicembre 1999, n. 507; legge 8 febbraio 1948, n. 47, art. 5, in combinato disposto con l'art. 45, legge 3 febbraio 1963, n. 69.
- Costituzione, artt. 3, 4, 18 e 21

» 58

N. 327. Ordinanza del tribunale di Cassino del 23 febbraio 2001.

Processo penale - Incompatibilità con l'ufficio di testimone - Omessa previsione nei confronti del difensore che svolga o abbia svolto la propria funzione nel medesimo procedimento - Ovvero, mancata previsione dell'obbligo di astensione dalla difesa da parte di chi nel medesimo procedimento si trovi a cumulare le funzioni di difensore e di testimone - Irragionevole disparità di trattamento di situazioni giuridiche analoghe - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio del contraddittorio.

- Cod. proc. pen., art. 197, comma 1, lett. d) r.d.l. 27 novembre 1933, n. 1578 (convertito, con modificazioni, in legge 22 gennaio 1934, n. 36), art. 13.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111

» 59

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 18

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 marzo 2001
(della Provincia autonoma di Trento)*

Fiere e mercati - Legge quadro sul settore fieristico - Formazione del calendario ufficiale annuale delle manifestazioni fieristiche di rilevanza nazionale e internazionale - Verifiche dirette ad evitare concomitanze fra manifestazioni - Potere del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato di promuovere le opportune intese e, ove l'intesa non sia raggiunta, di decidere in via sostitutiva - Denunciata applicabilità anche rispetto alle fiere da svolgersi nell'ambito della Provincia autonoma di Trento - Lesione delle competenze amministrative a questa spettanti - Interferenza con la disciplina provinciale delle manifestazioni fieristiche - Attribuzione ad organo statale di un potere decisionale non previsto dallo statuto di autonomia né dalle norme di attuazione.

- Legge 11 gennaio 2001, n. 7, art. 6.
- Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 12), 9, n. 3), e 16; d.P.R. 31 luglio 1978, n. 1017, art. 1 (come modificato dall'art. 1, d.P.R. 15 luglio 1988, n. 300); d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 4, comma 1.

Fiere e mercati - Legge quadro sul settore fieristico - Attribuzione al regolamento ministeriale di attuazione del compito di fissare criteri atti ad evitare concomitanze tra fiere internazionali, nazionali e regionali, nonché di stabilire requisiti minimi per il riconoscimento della qualifica di manifestazione fieristica nazionale - Denunciata lesione dell'autonomia della Provincia autonoma di Trento - Violazione dei principi costituzionali in materia di rapporti tra atti regolamentari e poteri regionali.

- Legge 11 gennaio 2001, n. 7, art. 8, commi 1, lett. b), e 2.
- Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 12), 9, n. 3), e 16; d.P.R. 31 luglio 1978, n. 1017, art. 1 (come modificato dall'art. 1, d.P.R. 15 luglio 1988, n. 300); d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2; legge 23 agosto 1988, n. 400, art. 17, commi 1, lett. b), e 3.

Ricorso della Provincia autonoma di Trento in persona del Presidente della Giunta provinciale pro-tempore, autorizzato con deliberazione della Giunta provinciale n. 391 del 23 febbraio 2001 (all. 1), rappresentata e difesa — come da procura speciale del 27 febbraio 2001 (n. 25158 di rep.) rogata dalla dott.ssa Gianna Scopel in qualità di Ufficiale rogante della Provincia stessa (all. 2) — dall'avv. prof. (Giandomenico Falcon di Padova e dall'avv. Luigi Manzi di Roma, con domicilio eletto in Roma presso lo studio dell'avv. Manzi via Confalonieri 5.

Contro, il Presidente del Consiglio dei ministri per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli articoli: 6, 8, comma 1, lett. b); 8, comma 2, della legge 11 gennaio 2001, n. 7, legge quadro sul settore fieristico, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale*, serie generale, n. 26 del 1° febbraio 2001, per violazione:

dell'art. 8, n. 12), dell'art. 9, n. 3), e dell'art. 16 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670;

delle relative norme di attuazione, con particolare riferimento all'art. 1 del decreto del Presidente della Repubblica 31 luglio 1978, n. 1017, e agli artt. 2 e 4 decreto legislativo n. 266 del 1992.

dei principi costituzionali in materia di rapporti tra atti regolamentari e poteri regionali.

F A T T O

La Provincia autonoma di Trento è dotata di potestà legislativa primaria in materia di fiere e mercati, ai sensi dell'articolo 8, n. 12), del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670; è anche dotata di potestà legislativa concorrente in materia di commercio, ai sensi dell'articolo 9, n. 3), dello Statuto; nelle medesime materie la provincia è dotata delle correlative potestà amministrative, ai sensi dell'articolo 16 dello statuto.

Tali disposizioni statutarie hanno trovato attuazione con il d.P.R. 31 luglio 1978, n. 1017. In particolare, l'art. 1 di tale decreto, come modificato dall'art. 1, d.P.R. 15 luglio 1988, n. 300, stabilisce che «le attribuzioni delle amministrazioni dello Stato in materia di ... commercio, nonché fiere e mercati, esercitate sia direttamente dagli organi centrali e periferici dello Stato sia per il tramite di enti ed istituti pubblici a carattere nazionale o sovraprovinciale e quelle già spettanti alla regione Trentino-Alto Adige nelle stesse materie sono esercitate, per il rispettivo territorio, dalle province di Trento e di Bolzano».

L'art. 6 del d.P.R. n. 1017/1978 precisa poi che «le attribuzioni in materia di fiere e mercati di cui all'art. 1 concernono tutte le strutture, i servizi e le attività riguardanti l'istituzione, l'ordinamento e lo svolgimento di fiere di qualsiasi genere, di esposizioni e mostre agricole, industriali e commerciali anche di oggetti d'arte, di mercati all'ingrosso e alla produzione di prodotti ortofrutticoli, carne e prodotti ittici», aggiungendo che «restano di competenza dello Stato il riconoscimento della natura internazionale delle fiere, ferme le qualificazioni già riconosciute, le esposizioni universali, nonché la formazione e la tenuta del calendario ufficiale delle fiere».

Nell'esercizio delle predette competenze la provincia ha dettato una propria disciplina organica in materia di fiere, mostre ed esposizioni nel rispettivo territorio, mediante la legge provinciale 2 settembre 1978, n. 35.

Nella materia in questione interviene ora la legge quadro sul settore fieristico, qui parzialmente impugnata. L'art. 1, comma 1, della legge fa salve «le competenze delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano in materia di fiere, individuate dai rispettivi statuti»; tuttavia alcune delle norme successive risultano formulate in modo tale da risultare rivolte anche alla Provincia autonoma di Trento.

È il caso, in particolare, dell'art. 6 della legge quadro, che disciplina il calendario ufficiale annuale delle manifestazioni fieristiche. Nel primo comma, posto che «sulla base delle autorizzazioni rilasciate per lo svolgimento di manifestazioni fieristiche di rilevanza internazionale e nazionale viene redatto, a cura del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, sentito il Comitato tecnico-consulativo di cui all'articolo 7, il calendario ufficiale annuale delle manifestazioni fieristiche di rilevanza nazionale e internazionale che viene pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* entro il 30 ottobre dell'anno precedente a quello in cui le manifestazioni devono svolgersi», è poi stabilito che «in sede di formazione del calendario il Ministero provvede alle verifiche necessarie ad evitare concomitanze fra manifestazioni con qualifica di nazionale e di internazionale nello stesso settore merceologico».

Il secondo comma aggiunge che «le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano inviano, entro il 31 gennaio dell'anno precedente a quello in cui le manifestazioni devono svolgersi, gli elenchi delle manifestazioni fieristiche di rilevanza internazionale e nazionale che intendono autorizzare, con l'indicazione delle categorie e dei settori merceologici interessati e delle date di svolgimento, al Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato che, nei successivi sessanta giorni, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, verifica che lo svolgimento delle manifestazioni fieristiche avvenga in conformità alle disposizioni di cui al comma 2 dell'articolo 8, ovvero, in caso di difformità, promuove le opportune intese entro il 30 giugno». Per l'ipotesi che tali intese non siano raggiunte, è disposto che «il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, nei trenta giorni successivi, risolve in via sostitutiva la situazione di difformità e comunica le decisioni assunte alle regioni ed alle province autonome interessate per l'attuazione e per l'iscrizione nel calendario ufficiale annuale». Il terzo comma stabilisce, infine, che «possono svolgersi con la qualifica di "fiera internazionale" o "fiera nazionale" solo le manifestazioni fieristiche inserite nel calendario ufficiale annuale».

L'art. 8 della legge n. 7 del 2001, per parte sua, conferisce al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, una potestà regolamentare di attuazione, da esercitare «sentito il Comitato tecnico-consulativo di cui all'articolo 7, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano. Il comma 2 dell'art. 8, richiamato dall'art. 6 sopra citato, prevede che, con il regolamento ministeriale, siano «fissati: a) i criteri atti ad evitare che manifestazioni fieristiche di rilevanza internazionale si svolgano, anche solo in parte, in concomitanza tra loro o in concomitanza con manifestazioni fieristiche di rilevanza nazionale, nonché a disciplinare eventuali deroghe; b) i criteri atti ad evitare che manifestazioni fieristiche nazionali e regionali, con merceologie uguali o affini, si svolgano nell'ambito della stessa regione, oltre che in concomitanza con quelle di rilevanza internazionale, anche solo in parte in concomitanza tra loro, nonché a disciplinare eventuali deroghe».

Il comma 1 dell'art. 8, infine, prevede che il regolamento ministeriale individui «i requisiti minimi inerenti alle caratteristiche intrinseche delle manifestazioni ai fini del riconoscimento della qualifica di manifestazione fieristica nazionale».

L'art. 6 della legge n. 7 del 2001, come detto, menziona espressamente anche le province autonome, e ciò induce a ritenere che esso intenda applicarsi anche a tali province. Il fatto, poi, che l'art. 6 richiami il regolamento di cui all'art. 8 fonda il dubbio che tale regolamento si rivolgerà anche alle province autonome; naturalmente, qualora si ritenesse che la clausola di salvaguardia delle autonomie speciali e delle competenze delle province autonome di cui all'art. 1, comma 1, legge n. 7/2001 debba far interpretare in modo diverso gli artt. 6 e 8 della legge, si da evitare le interferenze sopra indicate illustrate nel ricorso, verrebbero meno le ragioni di doglianza della Provincia autonoma di Trento.

D I R I T T O

1. — Illegittimità costituzionale dell'art. 6, in quanto attribuisce allo Stato compiti di diretta decisione in materia di svolgimento delle manifestazioni fieristiche nell'ambito della provincia.

Come si è esposto l'art. 6 legge n. 7/2001 prevede, per il caso di concomitanza tra fiere di rilevanza internazionale o nazionale, il potere del Ministero dell'industria di promuovere le opportune intese al fine di risolvere il problema e, qualora l'intesa non si raggiunga, di risolvere la situazione in via sostitutiva, comunicando «le decisioni assunte alle regioni ed alle province autonome interessate per l'attuazione e per l'iscrizione nel calendario ufficiale annuale». In pratica, al Ministro viene attribuito un nuovo potere amministrativo in materia di fiere, potere che va ad incidere sulla sfera di competenza amministrativa spettante, nella medesima materia, alla provincia.

Beninteso, la ricorrente provincia non nega l'opportunità di intese rivolte al coordinamento, né contesta che allo stato attuale in tale coordinamento un ruolo sia attribuito al Ministero, quando si tratti di manifestazioni fieristiche interessanti realtà regionali o di province autonome diverse. Ma altro è un compito di coordinamento, altro il potere di decidere il da farsi, nel caso che non sia possibile raggiungere un'intesa.

In una simile situazione, la ricorrente provincia ritiene che spetti e debba spettare ad essa la parola finale sulla opportunità di consentire o meno lo svolgimento di una manifestazione che gli organizzatori vogliono fare svolgere, nonostante la sua concomitanza parziale o totale con altra manifestazione analoga. Essa ritiene che si tratti di scelte fondamentali per lo sviluppo economico del proprio territorio, in cui è inammissibile, nella materia in questione, ogni diretta ingerenza decisoria di organi statali.

Il contrario, cioè quanto previsto dall'impugnata normativa, sarebbe in contrasto sia con l'articolo 8, n. 12, e con l'articolo 9, n. 3 (per quanto riguarda l'interferenza con la disciplina provinciale delle manifestazioni fieristiche), e con l'art. 16 dello statuto speciale (per quanto riguarda l'interferenza con i poteri amministrativi), sia, in particolare, con l'art. 4, comma 1, d.lgs. n. 266 del 1992, in base al quale «nelle materie di competenza propria della regione o delle province autonome la legge non può attribuire agli organi statali funzioni amministrative, comprese quelle di vigilanza, di polizia amministrativa e di accertamento di violazioni amministrative, diverse da quelle spettanti allo Stato secondo lo statuto speciale e le relative norme di attuazione».

Né a difesa della legge statale potrebbe invocarsi l'art. 6 del d.P.R. n. 1017/1978, che, come visto, mantiene alla competenza statale «la formazione e la tenuta del calendario ufficiale delle fiere». È chiaro, infatti, che il significato della norma è quello di chiarire che il calendario generale delle fiere che si svolgono sull'intero territorio nazionale, tenuto ovviamente dallo Stato, continua a comprendere anche le manifestazioni che avvengono nella Provincia di Trento in base alle autorizzazioni rilasciate dalla Provincia di Trento; e non ha affatto il significato di attribuire allo Stato il potere di alterare il contenuto del calendario deciso dalla provincia, decidendo quando si possono fare le fiere.

In altre parole, la «formazione del calendario», di cui all'art. 6 d.P.R. n. 1017, affida agli organi statali il recepimento conoscitivo delle manifestazioni che hanno luogo nella provincia, e non implica l'esercizio di poteri sostanziali concernenti il se e il quando dello svolgimento delle fiere nella Provincia di Trento.

D'altronde, si tratta del sistema vigente, che ha operato ed opera senza che sia mai sorta difficoltà. La già citata legge provinciale in materia di fiere n. 35 del 1978, pacificamente operante da molti anni, prevede infatti, all'art. 14, che il calendario provinciale delle fiere sia approvato con deliberazione della Giunta provinciale.

Da tutto ciò deriva, ad avviso della provincia, l'incostituzionalità del potere di coordinamento (in realtà di sovrapposizione nella decisione) attribuito al Ministero dalla legge quadro qui impugnata, potere non previsto dal sistema dello statuto e delle norme di attuazione.

Tale illegittimità appare poi ancor più evidente per la parte in cui la stessa normativa attribuisce al Ministro persino il compito di evitare sovrapposizioni fra fiere nazionali nell'ambito della stessa regione (v. art. 6, comma 2, in collegamento con l'art. 8, comma 2, lett. b). A tal proposito, l'art. 11, comma 4, dispone che, prima dell'approvazione del calendario, «la Giunta provinciale può, sentiti i soggetti organizzatori, modificare la data di svolgimento proposta, ove ciò si renda opportuno per evitare la contemporaneità o la prossimità di manifestazioni identiche o analoghe». Che la Giunta eserciti tale suo compito anche in relazione ad istanze e proposte di coordinamento provenienti dal Ministero potrà bene essere, a patto che ad essa e non ad altri spetti il potere di decisione finale.

2. — Illegittimità costituzionale dell'art 8, comma 1, lett b) e comma 2.

Come già illustrato, l'art. 8 contempla un regolamento ministeriale di attuazione, da adottare previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni.

Ad avviso della provincia, tale disposizione lede l'autonomia provinciale là dove prevede che il regolamento fissi i criteri atti ad evitare la concomitanza fra fiere internazionali e fiere nazionali e la concomitanza, nell'ambito della stessa regione, fra fiere nazionali e regionali, e là dove affida al regolamento il compito di individuare i «requisiti minimi inerenti alle caratteristiche intrinseche delle manifestazioni ai fini del riconoscimento della qualifica di manifestazione fieristica nazionale» (si ricordi che l'art. 5, comma 2, della stessa legge n. 7/2001 attribuisce alle regioni il riconoscimento della qualifica di fiera nazionale).

La previsione di una disciplina regolamentare in materia regionale contrasta con i principi regolatori del rapporto fra fonti statali e fonti regionali, come codesta Corte ha più volte riconosciuto (cfr. tra le altre le sentt. n. 465 del 1991 e n. 408 del 1998): ciò vale per tutte le regioni, come risulta dall'art. 117 della Costituzione e dell'art. 17, comma 1, lett. b) della legge n. 400 del 1988, ed è confermato per la Provincia autonoma di Trento dall'art. 2 d.lgs. n. 266 del 1992, che considera solo le leggi statali come uniche fonti idonee a condizionare la potestà legislativa provinciale. In relazione ai regolamenti ministeriali, poi, si può invocare anche l'art. 17, comma 3, della legge n. 400/1988, che limita la potestà regolamentare ministeriale alle «materie di competenza del Ministro o di autorità sottordinate al Ministro».

In particolare, colpisce che l'art. 8, comma 1, lett. b), affidi al regolamento ministeriale la disciplina di una funzione che, in base alla stessa legge n. 7 del 2001 (art. 5), è di spettanza regionale; e lo stesso vale per l'art. 8, comma 2, lett. b), per quel che riguarda il coordinamento che coinvolge fiere regionali, dato che l'art. 6 della legge impugnata affida al Ministro solo il coordinamento delle fiere internazionali e nazionali. Sotto quest'ultimo profilo, poi, l'illegittimità del regolamento è già implicita in quanto sopra illustrato al punto precedente circa l'illegittimità del potere di decisione sostitutiva. Inoltre esso rimane illegittimo ed inidoneo anche come livello di disciplina sostanziale cui le autorità che provvedono al coordinamento, in qualunque posizione decisoria, devono attenersi.

La realtà è che il sistema degli atti normativi e di indirizzo statali che possono incidere sulle fonti e sulle funzioni amministrative provinciali, e le modalità con cui ciò può avvenire, sono compiutamente definiti dal decreto legislativo n. 266 del 1992, a non vi è certo spazio per ulteriori fonti di derivazione legislativa, prive di giustificazione e fondamento in Costituzione. Dunque, la legge n. 7/2001 avrebbe potuto al più prevedere un atto (comunque governativo) di indirizzo e coordinamento, che, però, avrebbe vincolato la provincia solo «al conseguimento degli obiettivi o risultati» in esso stabiliti: il che significa che la provincia sarebbe stata vincolata solo dall'obiettivo di evitare sovrapposizioni fra fiere nello stesso settore merceologico, restando libera per la scelta del modo in cui raggiungere tale obiettivo. Quanto ai requisiti minimi delle fiere nazionali, poi, i criteri generali sono già fissati dall'art. 5, comma 1, della legge n. 7/2001, per cui non residua spazio se non per la specificazione di tali criteri da parte delle regioni.

Con il che risulta confermato che la garanzia del tipo degli atti statali che possono incidere sulle funzioni della Provincia autonoma di Trento è garanzia di sostanza nel senso che il divieto di regolamenti statali significa divieto di norme attuative di dettaglio, pienamente rientranti nella competenza provinciale, a maggior ragione in una materia di potestà primaria come quella delle fiere.

P. Q. M.

Voglia l'eccellentissima Corte costituzionale dichiarare l'illegittimità costituzionale degli articoli: 6, 8, comma 1, lett. b); 8, comma 2, della legge 11 gennaio 2001, n. 7 per violazione delle norme statutarie ed attuative citate in premessa, così come sopra argomentato.

Padova-Roma, addì 27 febbraio 2001

Avv. prof.: Giandomenico FALCON - Avv. Luigi MANZI

ALLEGATI

1) Deliberazione della Giunta provinciale n. 391 del 23 febbraio 2001, concernente l'instaurazione del presente giudizio.

Verrà depositata la deliberazione consiliare di ratifica della deliberazione della Giunta provinciale.

2) Procura speciale del 27 febbraio 2001 (n. 25158 di rep.) rogata dalla dott.ssa Gianna Scopel in qualità di Ufficiale rogante della Provincia autonoma di Trento.

01C0288

N. 13

Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 10 aprile 2001
(della Regione Veneto)

- Amministrazione pubblica** Disciplina dei procedimenti amministrativi afferenti alla struttura denominata «sportello unico per le attività produttive» - Adozione di detta disciplina per tutte le attività di produzione di beni e servizi, comprese le attività agricole, commerciali, artigiane, turistiche ed alberghiere - Soppressione e/o trasformazione di tutte le funzioni amministrative in precedenza attribuite ai diversi enti, con intervento eventuale degli stessi solo in relazione ad atti istruttori e a pareri tecnici - Previsione, anche in caso di convocazione della conferenza di servizi, della trasformazione in funzioni consultive delle funzioni regionali in materia - Esclusione della necessità dell'approvazione regionale per le varianti urbanistiche eventualmente occorrenti per la realizzazione degli interventi - Assegnazione alla struttura comunale di tutte le funzioni di controllo in materia di autocertificazioni in relazione all'osservanza delle norme relative alla prevenzione degli incendi, alla sicurezza degli impianti, alle emissioni inquinanti - Previsione dell'effettuazione dei collaudi mediante tecnici della struttura comunale, con possibilità di avvalersi di personale dipendente da altre amministrazioni - Attribuzione alla struttura stessa della riscossione di spese o diritti, in misura dimezzata in caso di autocertificazione - Previsione di percezione di somme da parte della Regione o di enti diversi dai comuni solo in caso di svolgimento di attività istruttorie nei termini fissati dal regolamento stesso - Asserita indebita invasione della sfera di competenza regionale mediante atto di natura regolamentare - Adozione del regolamento impugnato senza il parere delle competenti Commissioni parlamentari previsto dall'art. 20, comma 8, legge n. 59/1997 - Incidenza sul principio di autonomia finanziaria della Regione - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 408/1998.
- D.P.R. 7 dicembre 2000, n. 440, art. 1, comma 1, lett. a), c), e), g), k), r), s), t) e u).
 - Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

Ricorso per conflitto di attribuzioni promosso dalla Regione del Veneto, in persona dell'avv. Fabio Gava, vice presidente della giunta (in assenza del presidente), autorizzato con deliberazione della giunta n. 760 del 23 marzo 2001, rappresentata e difesa, per mandato a margine del presente atto dall'avv. prof. Mario Bertolissi, del Foro di Padova e dall'avv. Romano Morra, della direzione affari legali della Regione, con domicilio eletto in Roma, presso lo studio dell'avv. Luigi Manzi, via Confalonieri n.5;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri:

per la dichiarazione che non spetta allo Stato di disciplinare con regolamento i procedimenti amministrativi afferenti alla struttura denominata «sportello unico per le attività produttive», incidendo sulle competenze regionali di normazione e di esercizio di funzioni e compiti amministrativi, di cui essa è titolare per Costituzione o che ad essa sono stati comunque «conferiti»;

e per il conseguente annullamento del d.P.R. 7 dicembre 2000, n. 440, di emanazione del «regolamento recante modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 20 ottobre 1998, n. 447, in materia di sportelli unici per gli impianti produttivi», pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* - serie generale - n. 33 del 9 febbraio 2001, con particolare riferimento all'art. 1, comma 1, lett. a), c), e), g), k), r), s), t), u);

per violazione degli articoli 117, 118 e 119 della Costituzione.

F A T T O

1. — Nel contesto di una «Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione amministrativa», l'art. 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59, ha previsto una legge annuale «per la delegificazione di norme concernenti procedimenti amministrativi», da disciplinare successivamente con regolamenti del Governo. Il comma 8 del medesimo articolo ha stabilito che, «in sede di prima attuazione» della legge, siano «emanati appositi regolamenti ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, per disciplinare i procedimenti di cui all'allegato 1»; tra di essi, vengono qui in rilievo quelli indicati al n. 26 («Procedimento di autorizzazione per la realizzazione di nuovi impianti produttivi»), al n. 42 («Procedure relative all'incentivazione, all'ampliamento, alla ristrutturazione e riconversione degli impianti industriali»), al n. 43 («Procedure per la localizzazione degli impianti industriali e per la determina-

zione delle aree destinate agli insediamenti produttivi»), e al n. 50 («Procedimento per l'esecuzione di opere interne nei fabbricati ad uso impresa»). Giova sin d'ora notare che, nell'allegato n. 1 alla legge n. 59, al «titolo» dei procedimenti delegati si accompagna l'indicazione della fonti normative statali dalle quali essi risultano regolati.

Il Governo ha esercitato il potere ad esso conferito dall'art. 20, comma 8, legge 59 cit., per quanto qui interessa, mediante il regolamento emanato con d.P.R. 20 ottobre 1998, n. 447.

Anteriormente al d.P.R. n. 447, erano stati adottati vari decreti legislativi di attuazione della legge n. 59/1997, e, in particolare, i dd.lgs. n. 112 e n. 114 del 1998. Del decreto n. 112 rileva qui, in modo immediato, il Capo IV, dedicato ai «Conferimenti ai comuni e sportello unico per le attività produttive» (artt. 23-27).

Il regolamento n. 447/1998 è stato ora sovrastato con il d.P.R. n. 440 del 2000.

2. — L'atto che dà origine al presente conflitto interferisce con le competenze della Regione attraverso cinque disposizioni (o gruppi di disposizioni).

2.1. — La lett. a) dell'art. 1 ridefinisce il campo di applicazione del regolamento del 1998, affermando che gli «impianti» che esso prende in considerazione, sono quelli «relativi a tutte le attività di produzione di beni e servizi, comprese le attività agricole, commerciali, artigiane, turistiche ed alberghiere ...». Non vi è dunque materia regionale, «propria» o «delegata», che rimanga esclusa dalla disciplina governativa.

2.2. — Altre disposizioni modificano le norme concernenti il «procedimento semplificato», mediante conferenza di servizi (si tratta del procedimento di applicazione «generale», secondo quanto risulta dall'*incipit* del primo comma dell'art. 4, rimasto sul punto invariato).

Le innovazioni sono sostanziali. In precedenza l'unicità del «contenitore» (*id est*: del procedimento) non escludeva la permanenza «sostanziale» delle funzioni amministrative preordinate alla cura dei diversi interessi pubblici, e non escludeva, conseguentemente, che le varie amministrazioni competenti continuassero ad adottare i loro «atti autorizzatori o di consenso», i quali venivano poi «unificati» dalla struttura competente (art. 4, comma 1). Ora, invece, mediante la lett. c) dell'art. 1, si stabilisce che il procedimento è unico, nel senso che sono soppresse (e/o trasformate) tutte le funzioni amministrative in precedenza attribuite ai diversi enti: la struttura unica adotta «il provvedimento conclusivo del procedimento», ed adotta anche direttamente «gli atti istruttori e i pareri tecnici, comunque denominati dalle normative vigenti».

Le altre amministrazioni intervengono nel procedimento solo in via eventuale (se la struttura unica ritiene di avvalersene), e solo per la adozione di atti, che sono «trasformati» in «atti istruttori» e in «pareri tecnici» (come confermano le innovazioni della lett. e).

Anche nel caso in cui, nel corso dell'*iter*, sia convocata la conferenza di servizi (ciò che dipende, in buona sostanza, dalla stessa struttura comunale, potendo essa svolgere direttamente le attività «istruttorie»), le funzioni regionali (o degli altri enti, disciplinati con legge della Regione) diventano funzioni di «amministrazione consultiva» (lett. g); con riferimento alle varianti urbanistiche eventualmente occorrenti per la realizzazione degli impianti, la lett. k) esclude poi la necessità dell'approvazione della Regione.

2.3. — Altre modifiche riguardano il «procedimento mediante autocertificazione» (di cui al Capo III del regolamento n. 447).

Le funzioni di «accertamento» delle autocertificazioni, e, più in generale, tutte le funzioni di «controllo» vengono assegnate alla «struttura» comunale (dall'art. 1, lett. r); ed s): spetta ad essa, quindi la verifica della conformità di quanto dichiarato dall'interessato con le norme relative alla prevenzione degli incendi, alla sicurezza degli impianti, alle emissioni inquinanti in atmosfera, alle emissioni nei corpi idrici, etc. (sinteticamente: con tutte le norme considerate nel comma 2 dell'art. 7, d.P.R. n. 447/1998).

Solo se la struttura comunale riterrà di avvalersene, altre amministrazioni pubbliche potranno svolgere queste verifiche; del resto, il comma 3 dell'art. 7, che pure continua a fare riferimento alla permanenza della funzione di controllo, viene modificato nel senso che gli enti diversi dal comune non sono più «competenti», ma solo «interessati».

2.4. — Alla stessa «logica» delle modifiche appena ricordate risponde la lett. t) del decreto impugnato, che interviene sulla «procedura di collaudo»: i tecnici che vi prendono parte non sono più quelli dipendenti «dalle amministrazioni competenti ai sensi della normativa vigente», ma quelli della struttura comunale, «la quale a tal fine può avvalersi del personale dipendente da altre amministrazioni».

2.5. — Da ultimo, la lett. u) sostituisce l'art. 10 del decreto n. 447, il quale, nella versione originaria, faceva salve «le disposizioni che prevedono a carico dell'interessato il pagamento di spese o diritti in relazione ai procedimenti disciplinati dal presente regolamento».

Ora la competenza a riscuotere tali importi viene attribuita alla «struttura responsabile del procedimento»; la misura di essi viene dimezzata nel caso del «procedimento per autocertificazione»; la stessa percezione delle somme — da parte della Regione e di enti diversi dal comune — diventa meramente eventuale, essendo prevista solo per il caso in cui la amministrazione abbia svolto attività istruttoria (ciò che, come si è detto, dipende dalla struttura procedente): si introduce surrettiziamente una «sanzione» a carico della Regione (e degli altri enti), in quanto si prevede che, se non sono rispettati i termini fissati dallo stesso regolamento, le spese e i diritti (che pure vengono riscossi), non sono riversati ai soggetti ai quali essi spetterebbero, secondo la normativa vigente.

3. — Dalla descrizione che precede, pur sintetica, risulta come il d.P.R. n. 440/2000 interferisca pesantemente con le competenze regionali, tanto di normazione, quanto di amministrazione.

Il regolamento si sostituisce alle fonti pregresse, sia statali che regionali, ridisciplinando compiti e funzioni, in materie proprie della Regione, o ad essa conferite.

Le modifiche alle procedure di valutazione di impatto ambientale (VIA) si sovrappongono alla disciplina di cui alla legge reg. 26 marzo 1999, n. 10; in materia di smaltimento e recupero dei rifiuti, viene superata la disciplina recata dalla legge reg. 21 gennaio 2000, di attuazione del d.lgs. n. 22/1997; abrogata è la disciplina procedimentale recata dal titolo III della legge reg. 30 dicembre 1997, n. 44, per l'esercizio dell'attività di agenzia di viaggio e turismo; per quanto riguarda il commercio, il decreto n. 440 si sovrappone alla legge reg. 9 agosto 1999, n. 37, approvata a seguito del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 114: la fonte statale mette «fuori gioco» la diversa disciplina regionale in ordine alla individuazione delle aree da destinare agli insediamenti commerciali, alle modalità di funzionamento della conferenza di servizi, etc.

Come si nota, le discipline regionali interessate sono tanto anteriori, quanto successive, alla legge n. 59/1997, ed ai conseguenti decreti legislativi di svolgimento. Oltre a ciò, nessuna disposizione del decreto n. 440 autorizza ad escludere che esso vincoli anche per il futuro la normazione regionale.

L'invasione delle competenze della Regione, oltre che risultare dal testo delle disposizioni, risponde all'intenzione del «legislatore». Nella relazione governativa al provvedimento, si legge, in generale, che «non si tratta ... semplicemente ... di costituire un'unica "interfaccia" per le imprese, ma ... si introduce una riorganizzazione dell'amministrazione, nei vari livelli di governo». Commentando singole innovazioni, poi, la medesima relazione esplicita che «le amministrazioni diverse dalla struttura responsabile del procedimento partecipano al procedimento solo se la struttura stessa intenda avvalersene», e che la modifica introdotta dalla lett. g) «è volta ad identificare più correttamente l'attività svolta da amministrazioni diverse dallo sportello unico, come attività istruttoria piuttosto che come attività autorizzatoria».

In considerazione del contenuto e degli effetti del regolamento n. 440 del 2000, esso risulta lesivo delle attribuzioni della ricorrente per i seguenti motivi di

D I R I T T O

4. — Violazione degli artt. 117, 118 e 119 Cost., a causa dell'imposizione di limiti alla Regione con norme di natura regolamentare.

Dalle citate disposizioni costituzionali si ricava il principio che vincoli alle Regioni possono derivare solo da norme di rango primario, e che solo norme legislative possono abrogare o sostituirsi alla legge regionale.

Ciò è stato varie volte riconosciuto dalla giurisprudenza: «secondo il consolidato orientamento della Corte, un regolamento (governativo o ministeriale) non può contenere norme miranti a limitare la sfera di competenza delle Regioni nelle materie loro attribuite, in quanto esse “non sono soggette, in linea di principio, alla disciplina dettata con i regolamenti governativi” (sentenze n. 507 del 2000 e n. 352 del 1998). Infatti “la regola di base nei rapporti fra fonti secondarie statali e fonti regionali è quella della separazione delle competenze, tale da porre le Regioni al riparo dalle interferenze dell'esecutivo centrale” (sentenza n. 250 del 1996); e quindi la potestà regolamentare volta ad attuare la legge statale non può disciplinare materie riservate alla competenza regionale (sentenze nn. 420 del 1999, 482 e 333 del 1995, 461 e 97 del 1992)»: così si legge nella recentissima decisione n. 84 del 2001, con esplicito riguardo alla posizione delle Regioni ordinarie (pur se il conflitto deciso era promosso da una Provincia autonoma).

Né la posizione della Corte muta con riferimento ai c.d. regolamenti di delegificazione, alla cui categoria appartiene il decreto n. 440 (espressamente in tal senso sono, tra le altre, la sent. n. 465/1991, e la sent. n. 482/1995, rispettivamente al n. 2 e al n. 8 della motivazione in diritto).

Le disposizioni impugnate sono dunque lesive delle attribuzioni regionali per il solo fatto di essere poste da un atto di natura regolamentare.

5. — Violazione degli artt. 117, 118 e 119 Cost., a causa dell'imposizione di limiti alla Regione con norme di natura regolamentare, adottate in violazione delle prescritte regole procedurali.

L'art. 20, comma 8, legge n. 59/1997, sulla cui base deve ritenersi adottato il regolamento impugnato (così come il d.P.R. n. 447/1998, che esso modifica), stabilisce — attraverso il rinvio alle «modalità» del comma 3 del medesimo articolo — che nel procedimento normativo intervenga il parere delle competenti commissioni parlamentari.

Dal preambolo del regolamento n. 440/2000, non risulta, però, che il Governo abbia provveduto ad acquisire il necessario parere, né risulta l'inutile decorso del termine di trenta giorni, assegnato alle commissioni per pronunciarsi (evenienza alla quale l'ultimo periodo del citato comma 3 subordina la possibilità di emanare comunque il regolamento).

In via subordinata al mancato accoglimento del motivo di cui al numero precedente, la Regione denuncia la lesione della propria posizione costituzionale, derivante dall'inosservanza procedimentale. Invero, pur ammettendo che anche regolamenti governativi possano intervenire nelle materie regionali, la previsione del parere delle commissioni vale in qualche modo a consentire che il Parlamento sia comunque informato della normativa che il Governo impone alle Regioni, mettendolo in condizione di verificarne la corrispondenza alle finalità e ai criteri stabiliti dalla legge; in tal modo, sia pure parzialmente, i vincoli imposti alle Regioni sarebbero riconducibili al Parlamento, unico organo statale al quale in definitiva quei vincoli si devono poter ricondurre, sulla base delle disposizioni costituzionali invocate. In questi termini, l'aver ommesso di acquisire il parere delle commissioni ha concretizzato una lesione delle attribuzioni della ricorrente.

6. — Violazione delle funzioni legislative ed amministrative attribuite alla Regione dagli artt. 117 e 118 della Costituzione.

6.1. — Come esposto in narrativa, il regolamento interviene in materie sicuramente spettanti alla competenza legislativa concorrente della Regione: basti pensare alla agricoltura, all'artigianato, al turismo e all'industria alberghiera ... Si tratta di materie attribuite dall'art. 117 Cost., e «specificate» dalla copiosissima legislazione di settore.

Orbene, all'interno di tali materie, il regolamento n. 440 «ritaglia» un settore «trasversale», individuato dal riferimento agli «impianti produttivi», «relativi a tutte le attività di produzione di beni e servizi», ed attribuisce al comune il potere unico di autorizzare l'«impianto», «degradando» tutte le funzioni amministrative «interferenti» (salvo, forse, per quelle attinenti alla VIA) a funzioni consultive ed istruttorie (le quali hanno, come è ovvio, se le parole hanno un senso), una natura ben diversa da quelle di amministrazione «attiva».

In tal modo, però, vengono irrimediabilmente lese le funzioni legislative ed amministrative, costituzionalmente spettanti alla Regione.

Invero, se è innegabile che nella disciplina complessiva di una qualsiasi attività produttiva insistono interessi diversi, cosicché possono essere indispensabili od opportuni moduli procedurali di coordinamento e altrettanto vero che nell'impostazione costituzionale quegli interessi sono afferenti a materie diverse, alcune delle quali attribuite alla competenza delle Regioni: le funzioni relative alla cura di quegli interessi non possono pertanto essere ridotte a mere funzioni consultive od istruttorie.

6.2. — Il registro n. 440/2000 lede le attribuzioni regionali anche attraverso la violazione delle norme statali di rango primario, «attuative» del titolo V della Carta costituzionale.

6.2.1. — Come si è sopra ricordato, il potere esercitato dal Governo va ricondotto all'art. 20., comma 8, legge n. 59/1997, in relazione ai nn. 26, 42, 43 e 50 dell'allegato I alla medesima.

Naturalmente, nell'individuazione dei procedimenti delegificati non si può prescindere dalla considerazione delle norme primarie che sono richiamate, per ciascun «numero», nello stesso allegato I. Orbene, in tale prospettiva, risulta chiaro: a) che i procedimenti delegificati non riguardano qualunque tipo di «impianto», ma soltanto quelli «industriali»; b) che, comunque, il riferimento alla attività industriale non è idoneo ad «unificare» e a «delegificare» i procedimenti preordinati alla cura di qualsiasi interesse, ma soltanto quelli relativi agli interessi considerati dalle stesse leggi richiamate nell'allegato (ad esempio, il n. 26 menziona la legge 5 novembre 1971, n. 1086, di disciplina delle opere in conglomerato cementizio armato, normale e precompresso: sono dunque gli interessi pubblici relativi all'uso di tali materiali, che potranno essere presi in considerazione dal regolamento concernente il «procedimento di autorizzazione per la realizzazione di nuovi impianti produttivi»).

Già in considerazione del primo di questi elementi, e con riserva di sviluppare il motivo nel seguito del giudizio, può dirsi che viola le competenze della Regione l'estensione dello sportello unico, operata dalla lett. a), agli impianti relativi alle attività agricole, artigiane, turistiche o alberghiere.

6.2.2. — L'art. 20, comma 8, legge n. 59/1997, deve essere interpretato alla luce dell'intera legge n. 59. In particolare, occorre tenere presente che: il Capo I di essa prevede una delega legislativa per il conferimento di funzioni e compiti alle Regioni e agli enti locali, da esercitare entro un certo termine (art. 1, art. 3); si stabilisce che siano le Regioni a disciplinare legislativamente le funzioni e i compiti conferiti nelle «materie di cui all'art. 117, primo comma, della Costituzione», mentre «nelle restanti materie spetta alle regioni il potere di emanare norme attuative ai sensi dell'art. 117, secondo comma, della Costituzione» (art. 2, comma 1); si aggiunge poi che «in ogni caso, la disciplina della organizzazione e dello svolgimento delle funzioni e dei compiti amministrativi conferiti ai sensi dell'art. 1 è disposta, secondo le rispettive competenze e nell'ambito della rispettiva potestà normativa, dalle Regioni e dagli enti locali» (art. 2, comma 2). Il successivo art. 4 prevede che, anche nelle materie «proprie», siano solo le Regioni a ridistribuire le funzioni agli enti locali «minori» (mentre nelle altre materie vi può provvedere lo Stato, ma con decreto legislativo); infine, si è istituito un «anomalo» meccanismo di «sostituzione» statale alla Regione, ma solo — ed è il punto che qui interessa — attraverso lo strumento dell'atto con forza di legge.

Ora, o si ammette che i regolamenti di delegificazione debbano rispettare quanto risultante dalla legge n. 59, per quanto ha tratto con le competenze regionali e degli enti locali: ed allora il d.P.R. n. 440/2000 è illegittimo, perché — come dice la relazione dell'Esecutivo — esso «introduce una riorganizzazione dell'amministrazione nei vari livelli di governo, svolgendo un compito affidato ai decreti legislativi e alle leggi regionali; oppure, occorre ammettere che, con i regolamenti *de quibus*, il Governo possa in qualunque momento ri-disciplinare e ri-attribuire funzioni e compiti amministrativi.

Ad avviso della ricorrente, lo strumento di cui all'art. 20, legge n. 59/1997, come inteso ed utilizzato dal Governo, non solo scardina il sistema dei rapporti tra legge e regolamento nell'ordinamento statale, non tanto decostituzionalizza, ma addirittura delegifica l'autonomia costituzionale delle Regioni.

È utile ora aggiungere che la lesione della posizione costituzionale della ricorrente deriva immediatamente dal regolamento impugnato. Invero, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 408/1998, decidendo su una impugnativa concernente proprio le disposizioni dell'art. 20, legge n. 59/1997, ha già statuito che non è possibile attribuire ad esse «un significato che riguardi o comprenda l'attitudine di future norme regolamentari statali a disciplinare materie di competenza regionale».

6.3. — Il d.P.R. n. 440/2000, nel preambolo, richiama il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112; e la citata relazione governativa sembra considerare — quale base legale del regolamento — gli artt. 23-27 del d.lgs. n. 112. In effetti, l'art. 25 prevede che il procedimento in materia di autorizzazione all'insediamento delle attività produttive sia disciplinato con uno o più regolamenti, ai sensi dell'art. 20, comma 8, legge n. 59/1997.

Gli artt. 23-27 del decreto legislativo n. 112 del 1998 non valgono, però, ad escludere il carattere lesivo del regolamento impugnato.

Se non se ne vogliono ricavare norme incostituzionali, le disposizioni del d.lgs. n. 112, lette alla luce della legge di delega nel suo insieme, sono da intendere nel senso che il conferimento ai Comuni si deve sostanziare «non in un effettivo spostamento della titolarità delle funzioni quando esse attengono ad impianti produttivi, ma nella unitaria convergenza procedimentale (e formalizzazione provvedimento conclusiva) nel Comune di tutte le funzioni coinvolte, ferma restandone la titolarità in capo ai soggetti cui ordinariamente è demandata la cura dei relativi interessi» (così M. Colucci, *Commento all'art. 23, in Le Regioni*, 1998, 572): ed allora il decreto impugnato è illegittimo, per i motivi sopra esposti, in quanto esso indiscutibilmente sposta in capo ai minori enti locali competenze «sostanziali» di cura di interessi afferenti alle materie regionali.

7. — Violazione delle funzioni legislative ed amministrative attribuite alla Regione ai sensi degli artt. 117, comma 2, e 118, secondo comma, Cost.

Le osservazioni svolte *sub* n. 5.2. danno conto della illegittimità del decreto n. 440, anche nella parte in cui esso si riferisce ad impianti relativi ad attività produttive incidenti su materie non comprese nell'elenco di cui al primo comma dell'art. 117 della Costituzione.

Invero, pure per tali materie il Capo I della legge n. 59 ha previsto forme legislative per l'attribuzione e la disciplina delle funzioni, ed ha assicurato, in tale contesto, anche alle regioni poteri e funzioni basti, ad esempio ricordare, per quanto riguarda il «commercio», il d.lgs. n. 114/1998, cui è seguita, per il Veneto, la legge regionale n. 37/1999.

8. — Violazione dell'art. 119 Cost. L'art. 10, d.P.R. n. 447/1998, come novellato dalla lett. u) del d.P.R. n. 440, lede le attribuzioni della Regione, oltre che per i motivi sopra indicati, anche per violazione dell'art. 119 Cost.

Le leggi regionali che stabiliscono in materia di spese e diritti, e che concorrono a dare concretezza alla «autonomia finanziaria» della Regione, sono sostituite dal regolamento, il quale modifica anche i presupposti di imposizione di quelle prestazioni, e ciò, al di fuori di una qualunque norma di rango legislativo, indiscutibilmente necessaria ai sensi dell'art. 119 della Costituzione.

P. Q. M.

La regione ricorrente chiede che la Corte costituzionale voglia dichiarare che non spetta allo Stato disciplinare con regolamento i procedimenti amministrativi afferenti alla struttura denominata «sportello unico per le attività produttive», incidendo sulle competenze regionali di normazione di esercizio di funzioni e compiti amministrativi, di cui essa è titolare per Costituzione o che ad essa sono stati comunque «conferiti»; e voglia conseguentemente annullare il d.P.R. 7 dicembre 2000, n. 440, con specifico riferimento all'art. 1, comma 1, lett. a), c), e), g), k), r), s), t), u).

Si deposita la deliberazione della giunta regionale n. 760 del 23 marzo 2001, di autorizzazione a sollevare il conflitto di attribuzioni.

Padova-Venezia-Roma, addì 9 aprile 2001

AVV. PROF. Mario BERTOLISSI - AVV. Romano MORRA

N. 14

Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 19 aprile 2001
(della Regione Liguria)

Amministrazione pubblica Disciplina dei procedimenti amministrativi afferenti alla struttura denominata «sportello unico per le attività produttive» - Adozione di detta disciplina per tutte le attività di produzione di beni e servizi, comprese le attività agricole, commerciali, artigiane, turistiche ed alberghiere - Soppressione e/o trasformazione di tutte le funzioni amministrative in precedenza attribuite ai diversi enti, con intervento eventuale degli stessi solo in relazione ad atti istruttori e a pareri tecnici - Previsione, anche in caso di convocazione della conferenza di servizi, della trasformazione in funzioni consultive delle funzioni regionali in materia - Asserita indebita invasione della sfera di competenza regionale mediante atto di natura regolamentare - Adozione del regolamento impugnato in difformità dell'Accordo sancito in sede di Conferenza Unificata il 1° luglio 1999 e senza il parere delle competenti Commissioni parlamentari previsto dall'art. 20, comma 8, legge n. 59/1997 - Incidenza sul principio di autonomia finanziaria della Regione - Violazione del principio di copertura finanziaria.

- D.P.R. 7 dicembre 2000, n. 440, art. 1, comma 1, lett. c) e g).
- Costituzione, artt. 81, 117, 118 e 119.

Ricorso della Regione Liguria, in persona del presidente della giunta regionale sig. Sandro Biasotti, rappresentato e difeso per mandato a margine dagli avv. Gigliola Benghi e Barbara Baroli dell'Avvocatura regionale, elettivamente domiciliato in Roma presso gli uffici di piazza Madama n. 9;

Contro la Presidenza del Consiglio dei ministri, in persona del Presidente del Consiglio in carica per la soluzione del conflitto di attribuzione insorto tra lo Stato e la Regione Liguria a seguito della emanazione del decreto del Presidente della Repubblica 7 dicembre 2000, n. 440, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 33 del 9 febbraio 2001, avente ad oggetto: «Regolamento recante modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 20 ottobre 1998, n. 447, in materia di sportelli unici per gli impianti produttivi».

P R E M E S S E

L'art. 1, comma 1, della legge 15 marzo 1997, n. 59, ha delegato il Governo ad emanare uno o più decreti legislativi volti a conferire alle regioni ed agli enti locali, ai sensi degli artt. 5, 118 e 128 Cost., funzioni e compiti amministrativi, nel rispetto dei principi e criteri direttivi fissati al successivo art. 4.

Il secondo comma dell'art. 1 ha conferito alle regioni ed agli enti locali tutte le funzioni ed i compiti relativi alla cura degli interessi e alla promozione dello sviluppo delle rispettive comunità, nonché tutte le funzioni ed i compiti amministrativi localizzabili nei rispettivi territori in atto esercitati da qualunque organo o amministrazione dello Stato, centrali o periferici, ovvero tramite enti o altri soggetti pubblici.

L'art. 4, comma 1, ha previsto che — nelle materie di cui all'art. 117 Cost. — le regioni conferiscano alle province, ai comuni ed agli enti locali tutte le funzioni che non richiedano l'unitario esercizio a livello regionale, mentre il conferimento dei compiti e funzioni non attinenti all'art. 117 della Costituzione (*ex* art. 1, comma 2, della legge n. 59) richiedeva la preventiva emanazione dei decreti legislativi citati all'art. 1, comma 2.

I conferimenti dovevano avvenire nel rispetto del principio di sussidiarietà, che — ai sensi dell'art. 4, comma 3, della legge n. 59 — imponeva l'attribuzione della generalità dei compiti e delle funzioni a comuni, province e comunità montane secondo le rispettive dimensioni territoriali, associative ed organizzative, con l'esclusione delle sole funzioni incompatibili con le con le dimensioni medesime.

In attuazione della delega di cui all'art. 1, comma 1, legge n. 59 è stato emanato il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.

I Capi III e IV del suddetto corpo normativo si occupano, in particolare, di definire le funzioni amministrative in materia di «Industria» e di «Sportello unico per le attività produttive».

Tale ultimo insieme di funzioni trova disciplina negli artt. 23 e seguenti del decreto legislativo n. 112.

Più in dettaglio: l'art. 23 attribuisce ai comuni le funzioni amministrative concernenti la realizzazione, l'ampliamento, la cessazione, la riattivazione, la localizzazione e la rilocalizzazione di impianti produttivi; l'art. 24 introduce il principio della unicità della responsabilità del procedimento, imponendo che esso sia affidato ad un'unica struttura, mentre l'art. 25 imposta i cardini del procedimento autorizzatorio, fissando i principi ispiratori dei futuri regolamenti governativi *ex art.* 20, comma 8, legge n. 59 a cui è demandata la procedura da seguire. La norma chiarisce che l'istruttoria deve prendere in considerazione la globalità degli aspetti che necessitano dell'assenso pubblico all'insediamento produttivo, citando espressamente i profili urbanistici, sanitari, della tutela ambientale e della sicurezza, profili che — lo si anticipa — attengono direttamente a materie riservate alla competenza legislativa concorrente delle regioni.

Con decreto del Presidente della Repubblica 20 ottobre 1998, n. 447, è stato emanato il regolamento governativo di cui sopra.

La Regione Liguria ha adottato, in un tempo di poco successivo, la normativa di attuazione del decreto legislativo n. 112/1998 nel settore sviluppo economico e attività produttive (legge n. 9 del 24 marzo 1999), ove le procedure dello sportello unico per gli impianti produttivi trovano la loro disciplina agli artt. da 15 a 19.

Senonché, da ultimo, lo Stato ha proceduto a modificare il proprio precedente regolamento in materia di sportelli unici per gli impianti produttivi emanato con decreto del Presidente della Repubblica n. 447/1998, adottando il d.P.R. 7 dicembre 2000, n. 440, (*Gazzetta Ufficiale* n. 33 del 9 febbraio 2001) che si sovrappone innovativamente alla normativa regionale in materie riservate alla competenza dell'ente regione.

Per tali motivi, la Regione Liguria si vede costretta a sollevare il presente conflitto di attribuzioni, affidandolo ai seguenti motivi di

D I R I T T O

Violazione artt. 117, 118, 119 Cost. L'art. 1, comma 1, lett. c), del d.P.R. n. 440, nella parte in cui sostituisce l'art. 4, comma 1 del d.P.R. 20 ottobre 1998, n. 447, nonché l'art. 1, comma 1, lett. g), che modifica l'art. 4, comma 5, del medesimo d.P.R. n. 447, appaiono invasivi delle competenze regionali costituzionalmente garantite *ex artt.* 117, 118, 119 Cost.

Al riguardo, pare opportuno premettere come numerose procedure collocate all'interno dello «sportello unico» e finalizzate al rilascio di atti permissivi di insediamenti produttivi, benché contestualizzate e unite dal comune denominatore della finalità agevolativa di attività economiche afferiscono — come si diceva in apertura — a materie di competenza regionale *ex artt.* 117 e 118 Cost.: non a caso, è la stessa legge n. 59/1997 a rimarcare che l'autorizzazione all'insediamento produttivo ingloba in sé la preventiva valutazione degli interessi pubblici di tipo urbanistico, sanitario, ambientale e di sicurezza, ovvero ad aspetti indiscutibilmente afferenti a materie regionali.

Ebbene, mentre il testo previgente dell'art. 4 del d.P.R. n. 447 — nel caso il procedimento unico si svolgesse mediante ricorso alla Conferenza di servizi — disponeva che il comune, una volta ricevuta la domanda del soggetto interessato, invitasse ogni amministrazione competente a far pervenire gli atti autorizzatori o di consenso comunque denominati entro il prescritto termine, il nuovo testo prevede che il comune possa adottare direttamente gli atti permissivi occorrenti.

Solo nel caso in cui il comune non decida di provvedere direttamente, esso richiede alle amministrazioni di settore (o ad altre, di cui sceglie di avvalersi) quelli che oggi vengono chiamati «atti istruttori» o «pareri tecnici».

Il che, com'è intuibile, ha una portata dirompente, giacché:

A) viene attribuita ai comuni la possibilità di scegliere se provvedere autonomamente ad adottare tutti gli atti occorrenti al procedimento autorizzatorio, in luogo delle competenti amministrazioni di settore, come individuate dalla normativa regionale, anche attuativa del decreto legislativo n. 112/1998.

Ed invero, la formulazione della norma impugnata in questa sede, pare implicare da parte della struttura competente in materia di sportello unico l'esercizio di un potere discrezionale che — nel momento in cui le consente di scegliere se avvalersi o meno delle diverse amministrazioni fino ad allora preposte alla tutela degli interessi pubblici di settore — è in grado di alterare la distribuzione di competenze tra enti locali già effettuata dalla

regione tanto con le proprie leggi attuative del decreto legislativo n. 112/1998 (e — segnatamente — con la legge regionale n. 9 del 24 marzo 1999 in materia di sportello unico), quanto l'ulteriore normativa regionale di settore nelle materie *ex art.* 117 Cost.

Si ribadisce al riguardo come — vista la molteplicità dei profili che l'autorizzazione unica all'insediamento di attività produttive investe (urbanistica, ambiente, igiene, sicurezza ed altri) — la Regione abbia già emanato numerose leggi attuative del decreto legislativo n. 112, ove ha trattenuto per sé, oppure «distribuito» ad enti pubblici, non necessariamente coincidenti con i comuni (a seconda del grado di interesse regionale delle relative procedure e secondo il principio di sussidiarietà *ex art.* 4 della legge n. 59/1997) la competenza all'emanazione degli atti di contenuto autorizzatorio in quelle materie che ora — col regolamento n. 440 — lo Stato ha affidato ai comuni, praticamente in esclusiva.

Si pensi, ad esempio, al caso in cui l'insediamento produttivo necessiti dell'autorizzazione unica ambientale.

Al riguardo, la legge regionale ligure 21 giugno 1999, n. 18, attuativa del decreto legislativo n. 112/1998 — all'art. 19 — individua nella Provincia l'ente competente a rilasciare tale autorizzazione (fatta eccezione per i casi descritti al comma 4, ove la competenza per le procedure semplificate è comunale). La scelta dell'individuazione dell'ente Provincia trova la sua logica giustificazione nella complessità dell'istruttoria che per lo più l'autorizzazione unica ambientale richiede, complessità a cui ben pochi comuni sarebbero in grado di far fronte.

Per contro, la modifica introdotta dal d.P.R. n. 440 consentirebbe a tutti i comuni indiscriminatamente, e cioè anche a quelli di minori dimensioni (intuitivamente dotati di minori risorse umane, tecniche e di esperienza) di adottare direttamente la suddetta autorizzazione, o — nella migliore delle ipotesi — di chiedere alla provincia un mero «parere», che — in assenza di specificazione normativa — neppure può esser considerato vincolante.

In tal modo, viene completamente obliterata la distribuzione di competenze fatta dall'amministrazione regionale tramite la propria legge regionale n. 18 del 28 giugno 1999, attuativa del decreto legislativo n. 112 in materia di ambiente, normativa richiamata nella sua integrità dalla legge regionale ligure n. 9 del 1999 in materia di sportello unico (art. 9, comma 5).

Altrettanto dicasi, sempre a titolo di mero esempio, per le funzioni amministrative relative alla c.d. «normativa Seveso», che — a norma dell'art. 74 della legge regionale n. 18/1999 cit. — la Regione, ha trattenuto per sé, con la conseguenza che, anche a norma della legge regionale n. 9 in materia di Sportello unico tale competenza deve intendersi appartenente alla regione;

B) sotto un secondo profilo, l'impugnato d.P.R. n. 440 incide in materie riservate alla competenza regionale, allorché muta il valore sostanziale degli atti permissivi imputabili alle varie amministrazioni che intervengono nel procedimento, degradandone la natura, che non è più provvedimentale («atti autorizzatori» o «di consenso»), ma diventa endoprocedimentale («atti istruttori» o «pareri tecnici»).

Anche in tal caso, posto che la suddetta «mutazione» riguarda procedimenti in materie di competenza regionale, si realizza la lamentata lesione.

Se è vero, i infatti, che numerose procedure collocate all'interno della procedura dello Sportello unico, afferiscono a materie di competenza regionale *ex artt.* 117 e 118 Cost., ogni diversa disciplina introdotta con lo strumento del regolamento governativo appare invasiva della sfera di competenza costituzionalmente garantita.

E non v'è dubbio che nel caso di specie, i due aspetti lesivi descritti *sub A)* e *B)* — nel momento in cui producono l'effetto di rendere solo eventuale l'intervento delle amministrazioni (diverse dal comune) già investite di competenze da parte della regione con propria normativa (*A*), o allorché mutano il valore sostanziale di atti del procedimento in materie regionali (*B*), realizzino uno sconfinamento da parte dello Stato in aree riservate dalla Costituzione all'ente Regione;

C) a tutto quanto sopra esposto va in ogni caso lamentato che la fonte adottata per l'emanazione dell'atto impugnato, di tipo regolamentare, è intrinsecamente inidonea ad incidere sulle materie riconosciute e garantite alla regione *ex art.* 117 Cost., come ribadito dalla legge 23 agosto 1988, n. 400 (art. 17, lett. *b*) che demanda a tale fonte l'«attuazione e l'integrazione delle leggi e dei decreti legislativi recanti norme di principio, esclusi quelli relativi a materie riservate alla competenza regionale».

L'assunto è confermato dalla giurisprudenza di codesta Corte, che più volte ha stabilito come la fonte del regolamento governativo ... «non risulta legittimata a disciplinare, per la naturale attribuzione delle competenze normative tra Stato e regioni desumibile dall'art. 117 Cost., le materie di spettanza regionale e, conseguentemente,

neppure i procedimenti amministrativi attinenti a tali materie. Se è vero, infatti che il procedimento amministrativo non coincide con uno specifico ambito materiale di competenza, in quanto modo di esercizio delle competenze, è vero anche che la disciplina dei vari procedimenti dovrà essere affidata a fonti statali o a fonti regionali a seconda che gli stessi attengano all'esercizio di competenze materiali proprie dello Stato o delle regioni. (Corte costituzionale n. 465/1991).

Violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e regioni.

Il d.P.R. n. 440, complessivamente considerato, presenta, poi, ulteriori aspetti lesivi dovuti a vizi che ne inficiano le modalità di formazione.

Ci si riferisce al fatto che nella seduta del 1° luglio 1999 della Conferenza unificata ex art. 8, legge n. 281/1997, è stato sancito un accordo avente ad oggetto «Criteri applicativi della normativa di cui al titolo II, capo IV, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 e del d.P.R. 20 ottobre 1998, n. 447» (pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 13 luglio 1999, n. 162, pag. 53 segg.).

Il punto 3) dell'accordo prevedeva che l'individuazione dei criteri applicativi medesimi avrebbe dovuto avvenire «fermo restando quanto eventualmente disposto dalle leggi regionali attuative del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 e del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114».

Deve, pertanto, rilevarsi che il d.P.R. n. 440, nella misura in cui ignora la distribuzione di competenze già operata dalla Regione con propria normativa attuazione dei decreti legislativi nn. 112 e 114 ed incide sulla disciplina dei relativi procedimenti, si pone in contrasto con le previsioni dell'accordo, con conseguente violazione tanto delle prerogative regionali quanto del principio di leale collaborazione tra Stato e regioni, come definito più volte dalla stessa giurisprudenza di codesta Corte.

E ancora: il d.P.R. n. 440 risulta adottato senza la preventiva acquisizione del parere delle commissioni della Camera dei deputati e del Senato, al contrario di quanto era avvenuto per l'adozione del d.P.R. n. 447/1998 di cui l'odierno regolamento costituisce modificazione. Il che confligge con il disposto dell'art. 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59, la cui finalità era, evidentemente, quella di fornire un ulteriore livello di garanzia delle prerogative regionali.

Sotto i descritti molteplici aspetti, pertanto, il provvedimento impugnato è lesivo dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria della Regione ricorrente, in contrasto con gli artt. 117, 118, 119, 81 Cost.

P. Q. M.

La Regione ricorrente chiede che l'ecc.ma Corte voglia dichiarare che non spettava allo Stato, e per esso, al Governo:

l'aver riconformato, tramite regolamento governativo, procedure e competenze afferenti lo «sportello unico per le imprese» nelle materie assegnate alla sfera di competenze regionali costituzionalmente garantite;

l'aver previsto, all'art. 1, comma 1, lett. c) e g), del d.P.R. n. 440 che il comune possa adottare direttamente, nelle suddette materie, tutti gli atti occorrenti alla procedura di sportello unico per gli impianti produttivi, rendendo meramente eventuale l'intervento delle altre amministrazioni, secondo quanto esposto in narrativa, nonché l'aver degradato ad atti endoprocedimentali gli atti eventualmente adottabili da tali amministrazioni;

l'aver adottato il d.P.R. n. 440/2000 in difformità dall'accordo sancito in sede di conferenza unificata il 1° luglio 1999, nonché in assenza del prescritto parere delle commissioni della Camera dei deputati e del Senato e, per l'effetto voglia annullare l'impugnato d.P.R. 7 dicembre 2000, n. 440.

Si deposita: 1) delibera di autorizzazione alla proposizione del giudizio; 2) accordo sancito in sede di conferenza unificata del 1° luglio 1999.

Genova, addì 4 aprile 2001

Avv. Gigliola BENGHI - Avv. Barbara BAROLI

1001

01C0414

N. 308

*Ordinanza emessa il 7 febbraio 2001 dal t.a.r. del Lazio
sul ricorso proposto da Caserta Donatella contro Ministero della sanità ed altri*

Sanità pubblica - Professori e ricercatori universitari afferenti alla facoltà di medicina e chirurgia, nominati in ruolo successivamente all'entrata in vigore del decreto legislativo censurato - Previsione della possibilità di svolgere unicamente l'attività libero-professionale, extramuraria nei casi e modi previsti dal decreto legislativo stesso - Previsione, altresì, fino alla data di entrata in vigore della legge di riordino dello stato giuridico universitario, che lo svolgimento di attività libero-professionale intramuraria comporta l'opzione per il tempo definito - Incidenza sul principio di autonomia universitaria - Irragionevolezza - Lesione dei principî di imparzialità e buon andamento della P.A. - Eccesso di delega.

- D.Lgs. 21 dicembre 1999, n. 517, art. 5, comma 12.
- Costituzione, artt. 3, 33, 76 e 97.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 630/2001 proposto da Caserta Donatella, rappresentata e difesa dall'avv. Mario Racco ed elettivamente domiciliata nel suo studio in Roma, viale Mazzini, 114/B;

Contro:

Ministero della sanità, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato;

Ministero università e ricerca scientifica e tecnologica ed Università degli studi di L'Aquila;

per l'accertamento del diritto della ricorrente a vedersi garantita l'applicazione della normativa vigente sull'ordinamento universitario, quale risulta dal d.P.R. n. 382/1980 e successive modificazioni ed integrazioni e dalle ulteriori disposizioni legislative intervenute in materia, in tema di esercizio dell'attività libero-professionale a regime di impegno a tempo pieno o definito, previa:

devoluzione alla Corte costituzionale, in via incidentale, della questione di legittimità costituzionale delle disposizioni del d.lgs. n. 517/1999 secondo quanto esposto in ricorso;

sospensione dell'efficacia della nota impugnata e di ogni ulteriore atto, emanato e/o emanando dall'amministrazione in riferimento, ancorché non cognito al momento, pedissequamente applicativo delle norme di cui si contesta la legittimità costituzionale.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio delle indicate amministrazioni;

Visti gli atti tutti della causa;

Nominato relatore, per la camera di consiglio del 7 febbraio 2001, il consigliere Bruno Mollica;

Uditi, altresì, i difensori delle parti, come da verbale;

Vista l'ordinanza cautelare della sezione n. 905/2001;

Ritenuto e considerato in fatto ed in diritto:

FATTO E DIRITTO

1. — La ricorrente, docente universitario afferente alla facoltà di medicina e chirurgia, in servizio presso l'Università degli studi di L'Aquila, impugna il provvedimento con cui viene disposta la applicazione del regime di impegno a tempo definito, in quanto sanitario optante per l'attività libero-professionale extramuraria, a norma dell'art. 5, comma 12, d.lgs. 21 dicembre 1999, n. 517, di cui deduce la illegittimità costituzionale.

2. — Il ricorso investe vari profili della legislazione delegata di riforma del settore sanitario per farne discendere, in via derivata, l'incostituzionalità della norma precitata: va allora definito e circoscritto l'oggetto del giudizio, in quanto l'esame di questo giudice deve incentrarsi esclusivamente sull'oggetto diretto ed immediato della contestazione giudiziale, e cioè l'automatica correlazione tra opzione per l'attività libero-professionale intramuraria ed il regime di tempo pieno nonché fra attività libero-professionale extramuraria ed il regime di tempo definito imposto dal detto art. 5, comma 12.

3. — Rileva preliminarmente il collegio che, con precedente ricorso giurisdizionale n. 3675/00, la ricorrente ha già impugnato, unitamente ad altri sanitari, l'intimazione di opzione tra attività assistenziale intramuraria (definita anche come «attività assistenziale esclusiva») e attività libero-professionale extramuraria ai sensi dell'art. 5, commi 7 e 8, d.lgs. n. 517/1999 cit.; e che, con ordinanza n. 9033/00, la sezione ha sollevato, in relazione a tale ricorso, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 8, del d.lgs. n. 517 cit. per contrasto con gli artt. 3 e 97 Cost., dell'art. 5, comma 7, 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 *in parte qua* per contrasto con gli artt. 33 e 76 Cost.

4. — In sede di deliberazione dell'istanza cautelare odiernamente proposta dalla ricorrente, la sezione ha mediatamente ritenuto di accordare, sia pure interinalmente, il chiesto provvedimento di sospensione, rinviando a separata contestuale ordinanza la proposizione della questione di costituzionalità del sistema normativo posto a base dell'impugnata applicazione del tempo definito per possibile contrasto, quantomeno, con gli artt. 3, 97, 33 e 76 Cost., anche in riferimento all'art. 11, d.P.R. n. 382/1980, come modificato dall'art. 3, legge n. 705/1985 e dagli artt. 3 e 4, legge n. 118/1989.

In questa sede, in punto di rilevanza, basti ricordare l'orientamento della Corte costituzionale secondo la quale il requisito della rilevanza non viene meno nel caso in cui il giudice, contemporaneamente all'ordinanza di remissione, 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.).

5. — Sempre in punto di rilevanza, va ricordato che la contestata applicazione del tempo definito è imposta dall'art. 5, comma 12, del d.lgs. 21 dicembre 1999, n. 517 cit.: sì che, dovendosi fare necessariamente applicazione della detta disposizione, 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 della disposizione medesima, con la conseguenza che l'eventuale eliminazione della stessa dalla realtà giuridica determinerebbe il soddisfacimento dell'interesse sostanziale della ricorrente.

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 della norma posta a base del detto provvedimento: ritiene pertanto di dover sollevare, anche d'ufficio per i profili non trattati dalla ricorrente, la relativa questione di costituzionalità per contrasto con i già ricordati artt. 3, 97, 33 e 76 Cost., anche in riferimento all'art. 11, d.P.R. n. 382/1980, come modificato dall'art. 3, legge n. 705/1985 e dagli artt. 3 e 4, legge n. 118/1989.

7. — Ragioni di economia processuale imporrebbero di non ripetere le considerazioni già esposte nella ricordata ordinanza di rimessione n. 9033/2000; peraltro, per comodità di giudizio nonché di esposizione dei profili specificatamente oggetto della odierna ordinanza, si ritiene opportuno riportare i contenuti della detta ordinanza n. 9033:

«5. — Viene in primo luogo in considerazione la norma dell'art. 5, comma 8, del d.lgs. n. 517/1999, che 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'articolo 15-*quinquies* del decreto legislativo 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 d.m. 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 attuabilità 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 in cui si colloca e l'art. 3 della Costituzione — 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 termin 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 Costituzione sotto i profili indicati.

6. — Il collegio dubita nel contempo della conformità ai parametri costituzionali *ex art.* 33 Cost. 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 compenetrazione tra attività sanitaria assistenziale e attività didattica e di ricerca scientifica, 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 irretrattabile, 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; 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 materie assistenziali 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, comma 4, 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 alla 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 ai 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 7), 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 ad 11 e art. 3) per contrasto con l'art. 33 Cost.

7. — 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 6 — 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 contenuti) 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 nella 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 i canoni costituzionali *ex art. 76 Cost.*».

8. — Ciò premesso, considerazioni analoghe vanno esposte con riferimento alla norma dell'art. 5, comma 12, oggetto di odierno esame, secondo cui, fino alla data di entrata in vigore della legge di riordino dello stato giuri-

dico universitario «lo svolgimento di attività libero-professionale intramuraria comporta l'opzione per il tempo pieno e lo svolgimento dell'attività extramuraria comporta l'opzione per il tempo definito ai sensi dell'art. 11 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382».

Ed invero, la norma deve ritenersi viziata, in primo luogo, in via derivata in quanto l'eventuale caducazione delle norme in precedenza sottoposte alla verifica di costituzionalità comporterebbe, attesa la correlazione automatica con le norme stesse, l'eliminazione dalla realtà giuridica (anche) della disposizione del comma 12.

La norma appare altresì viziata *ex se*, ove si ponga mente alla disciplina del regime dell'impegno di servizio — a tempo pieno ovvero definito — per i professori universitari, giusta la previsione dell'art. 11 d.P.R. n. 382/1980, come modificato dall'art. 3, legge n. 705/1985 e dagli artt. 3 e 4, legge n. 118/1989.

L'ordinamento universitario impone una scelta meditata tra tempo pieno e tempo definito, entro un termine perentorio riferito all'inizio dell'anno accademico e con impegno almeno biennale.

A seconda dell'impegno prescelto, i docenti universitari assumono una diversa collocazione nel quadro della struttura universitaria e, in definitiva, un diverso *status* professionale, anche in termini di completa (o minore) dedizione ai compiti istituzionali delle università, e cioè l'insegnamento e la ricerca.

Sì che la scelta del legislatore delegato nel senso della più volte ricordata (nell'ordinanza n. 9033 cit.) «correlazione automatica» dà adito a dubbi di costituzionalità con riferimento al principio dell'autonomia universitaria nel perseguimento dei fini istituzionali didattici e scientifici *ex art. 3 Cost.* e, incidendo in definitiva sullo stato giuridico del sanitario universitario, anche con riferimento all'art. 76 Cost., attesi i già evidenziati (sempre nell'ordinanza n. 9033) limiti *ex art. 6, lett. c)*, della legge delega.

Né può non essere rilevata quella manifesta irragionevolezza ed intrinseca contraddittorietà, nel contesto normativo inerente al regime di servizio dei docenti universitari, tra la disposizione dell'art. 5, comma 12, d.lgs. n. 517 cit. e quella dell'art. 11 d.P.R. n. 382/1980, che già nell'ordinanza n. 9033/2000 è stata rilevata tra altre norme per poi farne derivare una ipotesi di contrasto con l'art. 3 Cost., quale canone generale di coerenza e ragionevolezza dell'ordinamento, e con l'art. 97 Cost., sotto il profilo della mancanza di proporzionalità rispetto alle finalità da perseguire.

Sembra pertanto che la norma dell'art. 5, comma 12, non sia esente da dubbi di costituzionalità, oltre che in via derivata, anche per contrasto con gli artt. 3, 33, 76 e 97 Cost., ed in riferimento all'art. 11 d.P.R. n. 382/1980 cit. e successive modificazioni.

9. — Per le considerazioni che precedono, va conseguentemente sollevata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 12, d.lgs. n. 517/1999 cit., in via derivata e per contrasto con gli artt. 3, 33, 76 e 97 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 12, d.lgs. n. 517/1999, in via derivata e per contrasto con gli artt. 3, 33, 76 e 97 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 7 febbraio 2001.

Il Presidente: Cossu

Il consigliere estensore: MOLLIKA

N. 309

Ordinanza emessa il 1º aprile 2000 (pervenuta alla Corte costituzionale il 12 aprile 2001) dal T.A.R. per la Sicilia sez. staccata di Catania sul ricorso proposto da Oddo Giuseppe ed altri contro presidenza Regione Siciliana ed altri.

Impiego pubblico - Regione Siciliana - Tecnici assunti dai Comuni siciliani, a tempo determinato, ai sensi dell'art. 30 l.r. n. 87/1985, per l'esame delle pratiche di sanatoria edilizia - Previsione della semplice possibilità della trasformazione del rapporto di lavoro in rapporto a tempo indeterminato, anziché dell'inquadramento diretto, come stabilito per i tecnici contrattisti assunti dalla Regione Siciliana in base alla stessa norma sopra menzionata - Disparità di trattamento di situazioni omogenee - Incidenza sul principio di equa retribuzione, nonché sui principî di imparzialità e buon andamento della P.A.

- Legge Regione Siciliana 12 gennaio 1993, n. 9, artt. 1, 3 e 4.
- Costituzione, artt. 3, 36 e 97.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 3373/1997, proposto da Oddo geom. Giuseppe, Castelli geom. Alfio, Abate Roberto, Abate Rosario, Agostino Francesco, Alberghina Angelo Elio, Alfano Pietro, Ali Santo Gioacchino, Aliffi Paolo, Amato Marcello, Anastasi Pietro, Arena Santa, Aruta Salvatore, Attaguile Giuseppe, Baglieri Giorgio, Baldi Demetrio, Barcellona Riccardo, Biuso Antonino, Boincontro Antonino Carlo, Bonanno Giuseppe, Bonarrigo Giuseppe, Bongiovanni Giuseppe, Bonomo Grazia, Briante Sebastiano, Bruno Andrea, Bruno Filippo, Bucolo Agata, Burzillà Nadia Pina, Caltabiano Carmelo, Calvo Corrado, Calvo Salvatore, Cammisuli Giuseppe, Capizzi Alberto, Cardia Antonio, Caruso Giuseppe Roberto, Caruso Pietro, Caruso Salvatore, Cassarino Salvatore, Castelli Alfio, Castorina Giuseppe, Caudullo Carlo, Cavallaro Martino, Cavalli Salvatore, Censabella Antonino, Cimino Giovanna Maria, Cirrincione Antonino, Contarino Giacomo, Contarino Mario, Contraffatto Salvatore, Coppini Alberto, Costanzo Alfio, Crocco Giuseppe, Cuttone Giuseppe, D'Angelo Vincenzo, De Luca Angelo, Denaro Carmela, Di Giacomo Domenico, Di Maria Orazio, Di Matteo Tonino, Di Sano Calogero, Di Seri Sergio, Di Stefano Salvatore, Di Stefano Vincenzo, Drago Filippo Antonio, Fagone Patrizio, Falcone Benedetto, Faro Michele, Faro Salvatore, Finocchiaro Corrado, Fiore Gaetano, Fiorilla Ignazio, Foti Vincenzo, Gambacorta Salvatore Gerardo, Gandolfo Francesco, Gandolfo Luigi, Gennaro Vincenzo, Germanà Calogero, Gerratana Antonino, Poeta Antonio, Pecora Francesco, Patti Salvatore, Patti Giuseppe, Pappalardo Angelo, Paolucci Emilio, Palmeri Sebastiano, Ostenta Benedetta, Santacroce Giuseppe, Saitta Elio, Saglimbene Sebastiano, Rugolo Felice Fausto, Rizzo Francesco, Rapisarda Antonino, Raffa Luigi, Pullia Andrea, Zuccarello Salvatore, Zisa Sandro, Zappalà Giuseppe, Zampino Marcello, Zammataro Gaetano, Viola Gaetano, Viola Gaetana, Venuto Giuseppe, Vecchio Raimondo, Toscano Giuseppe, Torrisi Nunzio, Torrisi Alfio Antonino, Torre Giuseppe, Torre Antonino, Tomaselli Antonino, Tizzone Vincenzo, Tegini Elena Maria, Strazzeri Salvatore, Strano Carmelo, Stissi Agatino, Speranza Salvatore, Speciale Giuseppe, Spanò Guglielmo, Sinatra Saverio, Sinatra Giuseppe, Signorello Carmela, Sgroi Giovanni, Sfameni Piero, Seminara Orazio, Scuto Giuseppe, Sciuto Salvatore, Scibetta Cono, Scavo Pietro, Scarpina Lorenza, Scafidi Giuseppe, Sapienza Alfio, Santospagnuolo Giovanni, Santangelo Carmelo, Puleo Giovanni, Puglisi Sebastiano, Puglisi Salvatore, Puglisi Agata, Privitera Lorenzo, Politino Antonio, Poidomani Placido, Poidomani Mario, Orlando Vincenzo, Giardina Antonio, Gibilisco Alfio Raffaele, Girella Gino, Giuffrida Gaetano, Giustino Domenico, Gorgone Rosario, Grassi Alfio, Grasso Pasquale, Guarnera Giovanni, Guastelluccia Angela, Gulino Vincenzo, Gurgone Paolo, Iacona Lori, Iacopino Antonino, Isaja Domenico, La Ferla Giovanni, La Macchia Renato, La Malfa Eva, La Russa Carmelo, La Spina Alberto, Lamagna Rosangela, Lauria Franco, Lentini Calogero, Leonardi Giuseppa Rita, Leotta Angelo, Leotta Rosario, Licandro Giovanni, Liuzzo Rosario Maurizio, Lo Piano Michele, Lo Presti Luigi, Lo Presti Vincenzo, Lucifora Giuseppe, Macaudo Carmelo, Maccarrone Marcello, Maccarrone Marcello, Magavero Salvatore, Malasano Raimondo, Malandrino Corrado, Malgioglio Emanuele, Marchese Carmelo, Marchese Giuseppe, Marchese Luciano, Marchese Maurizio, Marino Emanuele, Marino Giuseppe, Mazzarino Sebastiano Tullio, Nelia Giuseppe, Micieli Salvatore, Micieli Vito, Minardi Giuseppe, Mirabella Giuseppe, Modica Alessandro, Modica Salvatore, Monaco Salvatore, Muriana Triberio Giorgio, Naso Signorino, Nicosia Carmelo, Nicosia Alessandro, Nicosia Alfio, Nicosia Alfio Mario, Nicosia Carmelo, rappresentati e difesi dall'avv. Girolamo Rubino, elettivamente domiciliati presso lo studio dell'avv. Lorenzo Lo Scalzo, in Catania, via Ramondetta, n. 31;

Contro, la presidenza della Regione Siciliana, in persona del presidente pro-tempore, costituita in giudizio, rappresentata e difesa dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, domiciliataria *ex lege*; e nei confronti:

del comune di Acicatena, in persona del legale rappresentante pro tempore, costituito in giudizio, rappresentato e difeso dall'avv. Giovanna Condorelli, elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Nicolò D'Alessandro, in Catania, via Ruggero di Lauria, n. 29;

del comune di Gravina di Catania, in persona del legale rappresentante pro tempore, costituito in giudizio, rappresentato e difeso dall'avv. Carmelo Panebianco, presso il cui studio è elettivamente domiciliato, in Catania, via Nicola Fabrizi, n. 13;

dei comuni di Giarre e di Catania, in persona dei legali rappresentanti pro tempore, non costituiti in giudizio;

per l'accertamento, previa rimessione alla Corte costituzionale, del diritto dei ricorrenti all'inquadramento nei ruoli organici della Regione Siciliana, nonché, per la condanna, dell'amministrazione resistente al pagamento, a favore dei ricorrenti medesimi, delle differenze retributive tra il trattamento in godimento e quello previsto per il personale tecnico assunto presso la Regione Siciliana ai sensi della legge regionale n. 26/1986, oltre rivalutazione monetaria ed interessi;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della presidenza della Regione Siciliana e dei comuni di Acicatena e di Gravina di Catania;

Visti gli atti tutti della causa;

Designato relatore per la pubblica udienza del 30 marzo 2000 il consigliere Biagio Campanella;

Uditi: l'avv. Giuseppe Lo Scalzo, per delega dell'avv. Girolamo Rubino, per i ricorrenti; l'avv. dello Stato Ugo Adorno per la presidenza della Regione Siciliana; nessuno si è presentato per le altre parti;

Ritenuto in fatto e in diritto quanto segue:

F A T T O

I ricorrenti sono tutti titolari di rapporto di lavoro a tempo indeterminato, a mente della legge regionale n. 9/1993, ed in servizio presso vari comuni dell'isola. Gli stessi hanno stipulato contratti di lavoro a tempo determinato con i comuni medesimi, per l'esame delle pratiche di sanatoria edilizia, in applicazione degli artt. 30 e 31 della l.r. n. 37/1985, poi sostituiti dagli artt. 14 e 15 della l.r. n. 26/1986.

Le disposizioni sunmenzionate attribuivano la facoltà di stipulare detti contratti a tempo determinato, con personale tecnico, sia ai comuni siciliani che agli uffici del genio civile, sempre per consentire l'esame istruttorio delle pratiche di sanatoria edilizia.

Mentre i ricorrenti, al pari degli altri tecnici assunti, in applicazione delle menzionate norme, nei comuni siciliani, fruivano del trattamento economico proprio della corrispondente posizione del personale degli enti locali di cui al d.P.R. n. 347/1983, gli altri «contrattisti» assunti presso gli uffici del genio civile fruivano del trattamento economico previsto per i «dirigenti» o «assistenti» tecnici della Regione Siciliana, a seconda che fossero muniti del diploma di laurea in ingegneria o architettura oppure del diploma di geometra.

Successivamente, con la l. r. n. 11/1990 è stata accordata ai comuni la facoltà di prorogare di anno in anno i contratti a tempo determinato stipulati con il personale di cui agli artt. 14 e 15 della l. r. n. 37/1985, nel cui ambito rientravano i ricorrenti, mentre, per coloro che erano destinati a prestare servizio alle dipendenze degli uffici del genio civile, la stessa legge ha previsto la trasformazione del loro rapporto a tempo indeterminato.

Infine, con la legge regionale n. 9/1993 e successivo regolamento di esecuzione, è stata riconosciuta ai comuni la facoltà di trasformare il rapporto di lavoro del personale «contrattista» in rapporto a tempo indeterminato (sempre con onere a carico della regione), mentre, in favore di coloro i quali erano già titolari di rapporto a tempo indeterminato con la regione, è stato disposto l'inquadramento effettivo nei ruoli organici di quest'ultima.

Ciò premesso, i ricorrenti deducono, quale unica censura, l'incostituzionalità di tali disposizioni per violazione degli artt. 3, 36 e 97 della Costituzione.

Degli enti intimati si sono costituiti in giudizio soltanto la presidenza della Regione ed i comuni di Acicatena e di Gravina di Catania.

D I R I T T O

1. — Ricorda, preliminarmente, il collegio che, per costante giurisprudenza, la dedotta incostituzionalità di una norma di legge può costituire l'unico motivo su cui può validamente fondarsi la proposizione di un ricorso giurisdizionale (*cfr.*, Corte costituzionale, nn. 444 del 26 settembre-12 ottobre 1990 e 367 dell'11-20 luglio 1991).

Nel caso di specie, il ricorso si incentra interamente sulla dedotta incostituzionalità, per violazione degli articoli 3, 36 e 97 della Costituzione, degli artt. 1, 3 e 4 della legge regionale 12 gennaio 1993, n. 9, nella parte in cui essi non prevedono che la trasformazione del rapporto di lavoro dei tecnici assunti dai comuni siciliani in applicazione dell'art. 30 della l.r. n. 37/1985 non produca l'inserimento di questi ultimi nei ruoli della Regione Siciliana, con applicazione della legge regionale n. 41/1985.

2. — Tale questione di incostituzionalità appare, pertanto, rilevante per la definizione del ricorso in oggetto, atteso che soltanto attraverso un'eventuale pronuncia di incostituzionalità della citata normativa i ricorrenti potrebbero ottenere il beneficio dell'attribuzione dello *status* giuridico-economico invocato.

3. — Il collegio dovrà ora darsi carico di verificare se la questione di incostituzionalità in esame si appalesa anche non manifestamente infondata.

3.1. — I ricorrenti deducono, in primo luogo, un contrasto della normativa in questione con l'art. 3 della Costituzione il quale, al 1° comma, così recita: «Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono uguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, condizioni personali e sociali».

L'asserzione va condivisa.

Ed invero, le disposizioni di cui alla legge regionale n. 9/1993 hanno creato una palese disparità di trattamento tra soggetti rientranti tutti nella medesima fattispecie generale, disciplinata dalla medesima normativa di riferimento (la legge regionale n. 37/1985), e discriminati esclusivamente sulla base della differente allocazione (regione per gli uni, comuni per gli altri).

I ricorrenti si trovano nell'identica situazione di fatto rispetto ai loro colleghi titolari di un rapporto di ruolo con l'amministrazione regionale.

Basta considerare, in proposito, che le disposizioni originarie di cui alla legge regionale n. 37/1985 (articoli 30 e 31), che hanno autorizzato la stipula di contratti a tempo determinato, sono state introdotte al solo fine di accelerare l'enorme carico di lavoro determinato dall'applicazione, nella Regione Sicilia, della legge di sanatoria edilizia.

Detto carico di lavoro incombeva tanto sui comuni per l'esame delle relative domande (art. 30, l.r. n. 37/1985, cit.), quanto sugli uffici del genio civile (art. 31 della stessa legge), per le ulteriori incombenze di pertinenza di questi ultimi.

L'identica posizione delle due categorie di «contrattisti» rileva maggiormente se si considera che gli oneri finanziari necessari per la retribuzione di entrambe sono stati posti tutti a carico della regione (assessorato regionale territorio ed ambiente).

Un'ulteriore conferma del fatto che i predetti tecnici assunti dai comuni siciliani in forza del predetto art. 30 abbiano svolto una funzione identica rispetto a quella svolta dai soggetti assunti presso gli uffici regionali, in forza del successivo art. 31 pure sopra ricordato, è fornita dalla circostanza che il legislatore regionale ha voluto riservare all'assessorato territorio ed ambiente anche la facoltà di autorizzare la costituzione e la formulazione dei criteri per la stabilizzazione del rapporto di lavoro in questione.

Da quanto esposto emerge chiaramente che:

a) i ricorrenti sono stati assunti in via dapprima precaria e successivamente stabilizzata per assolvere funzioni identiche rispetto a quelle dei soggetti assunti presso gli uffici regionali;

b) i relativi provvedimenti sono stati tutti autorizzati e disciplinati da atti regionali;

c) i ricorrenti continuano ad assolvere le stesse funzioni svolte dai colleghi assunti direttamente presso la regione;

d) i ricorrenti sono anche essi retribuiti dalla Regione Sicilia.

Appare giustificabile, conseguentemente, il sospetto dei ricorrenti, secondo i quali la Regione Siciliana avrebbe scelto arbitrariamente di «stabilizzare» i tecnici assunti dai comuni siciliani, ricorrendo ad un mero artificio, al fine di non aumentare formalmente il già elevato numero dei propri dipendenti, evitando di affrontare il ben più laborioso *iter* legislativo, che avrebbe comportato un'ulteriore assunzione di dipendenti regionali.

Appare violato, pertanto, il trascritto art. 3 della Carta costituzionale, il quale enuncia il c.d. principio di uguaglianza formale e soggettiva, valevole per tutti i soggetti dell'ordinamento, persone fisiche e giuridiche (cfr. Corte costituzionale, nn. 25/1966 e 2/1969), che costituisce «un principio generale che condiziona tutto l'ordinamento nella sua obiettiva struttura» (Corte costituzionale, n. 25/1966), ed è espressione di «un generale canone di coerenza dell'ordinamento» (Corte costituzionale, n. 204/1982), il quale si estrinseca, in ultima analisi, in un generale principio «ragionevolezza», per cui la legge deve trattare in maniera eguale situazioni eguali, ed in maniera razionalmente diversa situazioni diverse (cfr. fra le tante, Corte costituzionale, nn. 53/1958, 15/1960, 4/1964, 1/1966, 5/1980, 15/1982).

Al principio di uguaglianza così inteso, cioè come canone di coerenza e ragionevolezza, soggiace indubbiamente anche la legge, e ciò non solo sotto il profilo formale — per cui il principio di eguaglianza regolerebbe soltanto la forza e l'efficacia della legge — ma anche sotto il profilo materiale, per cui tale principio è rivolto a regolare anche il contenuto della legge, implicando un limite o vincolo alla funzione normativa primaria nel senso sopra indicato.

In particolare, nella fattispecie in oggetto del presente giudizio viene in rilievo un aspetto di tale principio, secondo il quale, nell'incisiva espressione usata da autorevole dottrina, il legislatore è tenuto a dare alla norma di legge il carattere di universalità fino al massimo del possibile.

Che proprio questo difetti nella normativa in questione, di cui si chiede la declaratoria di incostituzionalità, emerge indubbiamente, ad avviso del collegio, da tutto quello che si è osservato finora.

È altresì appena il caso di ricordare, costituendo *ius receptum* in materia, che il giudizio costituzionale di eguaglianza non si svolge raffrontando direttamente la norma censurata al parametro costituzionale, occorrendo anche che, nelle ordinanze di remissione alla Corte, vengano indicate una o più norme ed uno o più principi dell'ordinamento rispetto al quale la norma impugnata, diversificando o assimilando arbitrariamente situazioni, rispettivamente, simili o diverse, viola il principio di uguaglianza: norme o principi ciascuno dei quali, isolatamente considerato ed utilizzato dal giudice *a quo*, costituisce il c.d. *tertium comparationis*, e che, nei casi in cui ne vengano individuati e proposti congiuntamente ed in correlazione più di uno, costituiscono i *tertia comparationis* (cfr., fra le tante, Corte costituzionale, nn. 10/1983, 79/1934 e 618/1997).

Il *tertium comparationis* nel caso di specie è costituito, come esposto, dalla posizione giuridico-economica differenziata dei «contrattisti» assunti direttamente presso l'Ente Regione, i quali vantano una posizione più favorevole rispetto a quella dei tecnici assunti dai comuni siciliani, nonostante l'identità delle modalità di accesso al posto ricoperto, l'identità delle mansioni espletate, l'identità del soggetto erogatore della retribuzione.

3.2. — Le più volte menzionate disposizioni di cui alla legge regionale n. 9/1993 appaiono, altresì, difformi rispetto ai fondamentali principi di imparzialità e buon andamento di cui all'art. 97 della Costituzione, in particolare di quelli che impongono i criteri di logica e coerenza nell'organizzazione amministrativa (cfr., Corte costituzionale, n. 376 del 25 luglio 1995).

Deve ritenersi, al riguardo, che i presupposti del buon andamento della p.a. si identifichino non soltanto con l'emanazione di adeguati strumenti legislativi e regolamentari, e con la scrupolosa osservanza degli stessi, ma anche con l'attribuzione al personale della legittima posizione giuridico-retributiva, atteso che, come è naturale, la violazione, al riguardo, dei necessari canoni di giustizia distributiva si traduce, in capo ai dipendenti interessati, in uno stato di insufficiente serenità, che non può non ripercuotersi sul lavoro dei relativi uffici, creando un clima di tensione e di incertezze.

3.3. — Un altro principio che appare violato è quello scaturito dall'art. 36 della Costituzione.

Quest'ultimo impone al datore di lavoro di assicurare il diritto del lavoratore ad una retribuzione proporzionata con la qualifica rivestita e le mansioni svolte.

Nel caso di specie, invece, a qualifiche e mansioni identiche viene riservato un trattamento economico e giuridico differente.

Questa sezione non ignora di certo gli orientamenti consolidati della Corte costituzionale che rimettono alla «discrezionalità» del legislatore il concreto esercizio del potere organizzatorio della p.a., anche se ciò comporta un trattamento economico e giuridico differenziato per taluni pubblici dipendenti.

La fattispecie in questione, tuttavia, si discosta nettamente da quelle rientranti nell'orientamento suesposto poiché, in questo caso, non sono in questione differenze di funzioni nell'ambito della stessa organizzazione burocratico-funzionale, o nell'ambito dello stesso potere, cui corrispondono differenze giuridico-retributive, ma identità di funzioni nello stesso ambito di pubblica funzione finalizzata al perseguimento del medesimo pubblico interesse.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 della legge n. 87/1953, solleva, ritenendola rilevante e non manifestamente infondata, la questione di incostituzionalità degli artt. 1, 3 e 4 della legge regionale n. 9 del 12 gennaio 1993, per violazione degli artt. 3, 36 e 97 della Costituzione, nella parte in cui i menzionati articoli non prevedono, anche per i tecnici assunti dai comuni siciliani in applicazione dell'art. 30, l.r. n. 87/1985, che la trasformazione del loro rapporto di lavoro abbia per effetto l'inserimento nei ruoli della Regione Siciliana, in applicazione della legge regionale n. 41/1985.

Dispone conseguentemente, la sospensione del presente giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

La presente ordinanza sarà eseguita dalla autorità amministrativa; essa viene depositata in segreteria, che provvederà a notificarne copia alle parti, al presidente della Regione Siciliana ed al presidente dell'assemblea regionale siciliana.

Così deciso in Catania, nella camera di consiglio del 1° aprile 2000.

Il Presidente: ZINGALES

L'estensore: CAMPANELLA

01C0426

N. 310

*Ordinanza emessa il 14 febbraio 2001 dal tribunale di Latina
nel procedimento penale a carico di Gallo Antonio ed altro*

Processo penale - Giudizio immediato - Richiesta di giudizio abbreviato - Termine di decadenza di giorni sette - Mancata previsione di un termine differenziato per l'imputato detenuto - Omessa previsione, comunque, della decorrenza del termine non solo della notificazione all'imputato ma anche dalla notificazione al difensore - Deteriore trattamento per l'imputato ristretto in carcere - Lesione del diritto di difesa.

- Cod. proc. pen., art. 458, comma 1.
- Costituzione, artt. 3 e 24, secondo comma.

IL TRIBUNALE

Premesso che gli attuali imputati in stato di detenzione per i delitti di rapina aggravata, detenzione, porto illegale di armi e ricettazione, commessi in Cori l'11 dicembre 2000, hanno proposto richiesta di giudizio abbreviato tardivamente rispetto alla notifica del decreto di giudizio immediato;

che il difensore ha sollevato eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 458-1 c.p.p. in relazione agli artt. 2, 3 comma 1, 10 e 24, comma 2, della Costituzione (con riferimento all'art. 6 della Convenzione della salvaguardia dei diritti dell'uomo);

che il pubblico ministero ha chiesto il rigetto dell'eccezione per manifesta infondatezza;

Osserva quanto segue

1. — L'eccezione è sicuramente rilevante ai fini della decisione del presente procedimento in quanto, se accolta, riconoscerebbe agli imputati una riduzione di pena pari ad un terzo secondo le norme sul rito abbreviato;

2. — L'eccezione non appare manifestamente infondata quantunque già disattesa dalla Corte costituzionale con sentenza n. 36 del 10 febbraio 1994 in quanto l'art. 458, comma 1, c.p.p. prevede un termine di soli sette giorni dalla notifica del decreto di giudizio immediato ai fini del deposito della richiesta di giudizio abbreviato presso la cancelleria del G.i.p. Quindi non è prevista alcuna notifica del decreto del giudizio immediato al difensore cui deve essere solo notificato l'avviso della data fissata per il giudizio almeno venti giorni prima.

Pertanto la scelta di richiedere o meno il giudizio abbreviato nell'attuale sistema processuale, è rimessa esclusivamente all'imputato pur trattandosi di una scelta in gran parte tecnica che non può essere adottata senza la consultazione del difensore.

Nel caso in esame, come detto, la possibilità di consultarsi con il difensore è ristretta ad un termine decisamente breve, che viene di fatto ulteriormente ridotto se si considera che con la richiesta deve essere data la prova della avvenuta notifica al pubblico ministero. È evidente perciò che la decisione di chiedere il rito abbreviato deve essere presa prima dei sette giorni perché possa essere notificata al pubblico ministero. Per giunta la possibilità di avvalersi di un difensore nell'operare la scelta di cui in oggetto è resa ulteriormente difficoltosa quando deve essere adottata da un imputato in stato di detenzione che, pur potendo comunicare con il difensore con mezzi diversi dal colloquio in carcere, non sempre è in condizioni di verificare se i suoi messaggi siano stati tempestivamente ricevuti dal difensore.

La posizione dell'imputato detenuto è quindi sicuramente peggiore rispetto a quella dell'imputato libero di contattare il difensore presso lo studio e di adottare in caso di irreperibilità le misure opportune per rispettare il termine di sette giorni fissato dalla norma (e non di venti giorni come detto nella sentenza sopra menzionata n. 36/1994).

P. Q. M.

Letto l'art. 23 della legge 22 marzo 1953, n. 87;

Dichiara non manifestamente infondata in relazione agli artt. 3 e 24 comma 2, della Costituzione la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 458, comma 1, c.p.p. nella parte in cui non prevede, ai fini della richiesta di giudizio abbreviato, un termine differenziato per l'imputato detenuto rispetto all'imputato a piede libero o comunque non prevede che il termine di giorni sette decorra non solo dalla notifica all'imputato, ma anche dalla notifica (o avviso) al difensore del medesimo; dispone per l'effetto la sospensione del procedimento a carico di Gallo Antonio e Massimo Domenico (n. 182/2001 R.G. Trib.) e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale a cura della Cancelleria nonché la notifica della presente ordinanza alla Presidenza del Consiglio dei ministri e la comunicazione ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Latina, 14 febbraio 2001

Il Presidente: PROCACCINI

N. 311

*Ordinanza emessa il 19 dicembre 2000 dal t.a.r. della Lombardia
sul ricorso proposto da Salvioni Maria contro il Ministero della pubblica istruzione*

Istruzione pubblica - Concorsi riservati, per esami, per il conseguimento dell'idoneità all'insegnamento nella scuola elementare - Accesso limitato ai docenti che abbiano prestato almeno 360 giorni di insegnamento presso scuole statali e scuole non statali parificate - Conseguente esclusione dei docenti che abbiano prestato servizio presso le scuole private autorizzate - Disparità di trattamento di situazioni omogenee - Incidenza sul principio di libertà scolastica.

- Legge 3 maggio 1999, n. 124, art. 2, comma 4.
- Costituzione, artt. 3 e 33.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso R.G. 3053/2000 proposto da Salvioni Maria, rappresentata e difesa dall'avv. Scoppa Sandro, ed elettivamente domiciliata presso lo studio legale Locatelli/Bollini in Milano, viale Berengario n. 9;

Contro: Ministero della pubblica istruzione, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, presso i cui uffici in Milano, via Freguglia n. 1, è domiciliato, per l'annullamento del decreto del dirigente dell'ufficio scolastico di Milano, del 14 febbraio 2000, comunicato il 1° marzo 2000, con il quale la ricorrente è stata esclusa dalla partecipazione alla sessione riservata di esami e disposta la decadenza da ogni diritto conseguente alla partecipazione al corso medesimo, nonché del silenzio serbato dall'amministrazione sul ricorso gerarchico proposto.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Udito all'udienza del 19 dicembre 2000 (relatore dott. Solveig Cogliani) il procuratore dell'amministrazione resistente;

Ritenuto in fatto e diritto quanto segue:

F A T T O

La ricorrente impugna il provvedimento in epigrafe che l'ha esclusa dalla sessione riservata di esami per il conseguimento dell'idoneità all'insegnamento nella scuola elementare nel presupposto del difetto del requisito di ammissione di cui all'art. 2, lett. a), della o.m. n. 153 del 15 giugno 1999, per non aver prestato servizio di insegnamento in un posto di ruolo nelle scuole materne statali e/o autorizzate, oppure nelle scuole elementari statali e/o parificate.

La ricorrente sostiene che anche l'insegnamento nelle scuole elementari autorizzate debba rientrare tra quelli previsti dall'o.m. 153/1999, poiché in detta ordinanza non sarebbe disposta una specifica esclusione, e dunque implicitamente dovendosi considerare equiparate le scuole statali e quelle non statali, senza alcuna distinzione tra quelle parificate e quelle autorizzate se non ai soli fini del rilascio dei titoli legali di studio. Nei principi costituzionali e normativi non sarebbe consentita alcuna differenziazione tra i vari tipi di scuole; in caso contrario i primi ad essere danneggiati sarebbero gli utenti-alunni.

L'equiparazione, del resto, sarebbe già stata valutata dalla Corte costituzionale con sentenza n. 454 del 30 dicembre 1994 laddove ha dichiarato incostituzionale l'art. 156 del decreto del Presidente della Repubblica n. 297/1994.

Se la normativa non dovesse essere interpretata nel senso auspicato, la ricorrente avanza l'ipotesi di incostituzionalità della legge n. 124/1999 per violazione degli artt. 3, 4, 33, 34 e 38 della Costituzione, poiché gli insegnanti delle scuole elementari autorizzate, pur svolgendo l'attività di docenza in conformità a quanto previsto dall'art. 395 del t.u. n. 297/1994, sarebbero discriminati.

Si è costituita l'amministrazione che reputa il ricorso irricevibile, inammissibile e comunque infondato.

D I R I T T O

1. — A parere del collegio la soluzione della questione di costituzionalità sollevata dalla ricorrente è rilevante ai fini della decisione del ricorso, dovendosi ritenere infondate le eccezioni preliminari sollevate dalla difesa erariale.

Infatti, secondo il collegio, non sono configurabili controinteressati in una controversia riguardante l'esclusione da un concorso, né sussisteva un onere di gravame del bando, atteso che la lesione della posizione giuridica della ricorrente discende direttamente dalla legge n. 124 del 3 maggio 1999 che espressamente prevede all'art. 2, comma 4:

«Contemporaneamente all'indizione del primo concorso per titoli ed esami dopo l'entrata in vigore della presente legge, è indetta, con ordinanza del Ministro della pubblica istruzione, una sessione riservata di esami per il conseguimento dell'abilitazione o dell'idoneità richiesta per l'insegnamento nella scuola materna, nella scuola elementare e negli istituti e scuole di istruzione secondaria ed artistica, che dà titolo all'inserimento nelle graduatorie permanenti, secondo quanto previsto al comma 1. Ai predetti esami sono ammessi i docenti non abilitati, nonché gli insegnanti della scuola elementare, gli insegnanti tecnico-pratici, d'arte applicata e il personale educativo non in possesso di idoneità, che abbiano prestato servizio di effettivo insegnamento nelle scuole statali, ivi comprese le istituzioni scolastiche italiane all'estero, ovvero negli istituti e scuole di istruzione secondaria legalmente riconosciuti o pareggiati o nelle scuole materne autorizzate o nelle scuole elementari parificate per almeno 360 giorni nel periodo compreso tra l'anno scolastico 1989-1990 e la data di entrata in vigore della presente legge, di cui almeno 180 giorni a decorrere dall'anno scolastico 1994-1995. Il servizio deve essere stato prestato per insegnamenti corrispondenti a posti di ruolo o relativi a classi di concorso, con il possesso dello specifico titolo di studio richiesto».

La vigenza di tale norma ostacola l'accoglimento del ricorso, dato che la ricorrente ha insegnato per il periodo di tempo prescritto presso scuole elementari autorizzate, che non sono ricomprese nella disposizione citata, la quale enumera tassativamente i requisiti, senza alcuna possibilità di ampliare in via interpretativa le ipotesi ivi contemplate, come invece vorrebbe la ricorrente nel primo motivo di gravame.

2. — Il collegio condivide i dubbi di costituzionalità della norma, poiché essa discrimina gli insegnanti delle scuole non statali in funzione del tipo di concessione rilasciata all'istituto scolastico; le differenze tra scuole parificate ed autorizzate attengono alla validità legale del titolo di studio conseguito alla fine del corso, e alla diversa titolarità della scuola (v. artt. 344 e 349 del t.u. n. 297/1994), a prescindere dalle modalità di esercizio della funzione docente, che è la medesima per ogni tipo di scuola considerata.

A tal fine basti ricordare che entrambe le scuole sono tenute ad uniformarsi ai programmi delle scuole statali, seppure quelle autorizzate solo in via «di massima» (art. 350 t.u. n. 297/1994) e sono soggette alla medesima vigilanza del provveditore.

Va sottolineato che l'art. 2 della legge n. 124 discrimina gli insegnanti delle scuole elementari private autorizzate non solo rispetto a quelli delle scuole statali, ma anche rispetto a coloro che hanno insegnato nelle scuole materne private autorizzate; infatti, detto articolo mentre ammette al concorso questi ultimi (insegnanti di scuole materne private autorizzate), esclude implicitamente gli insegnanti di scuole elementari private autorizzate, con la stravagante conseguenza che sono esclusi proprio gli insegnanti che hanno fatto esperienza di docenza nelle scuole elementari.

Ad avviso del collegio, dunque, la norma sembra violare l'art. 3 della Costituzione, in relazione al principio di uguaglianza, nonché l'art. 33 con riguardo al principio della libertà scolastica, in attuazione del quale ogni scuola privata autorizzata deve essere posta in grado di conseguire quella parità oggi disciplinata dalla legge n. 62 del 10 marzo 2000, il cui art. 1, comma 4, subordina il riconoscimento ad una serie di prescrizioni tra cui quella di utilizzare solo docenti abilitati.

Il presente giudizio va, pertanto, sospeso, con conseguente invio degli atti alla Corte costituzionale.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestatamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 4, della legge n. 124 del 3 maggio 1999, in relazione agli artt. 3 e 33 della Costituzione, nella parte in cui non ammette al concorso di idoneità ivi previsto i docenti di scuola elementare autorizzata;

Sospende il giudizio;

Trasmette gli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri ed alle parti;

Dispone che l'ordinanza medesima sia comunicata al Presidente del Senato ed al Presidente della Camera dei deputati.

Così deciso nella camera di consiglio del 19 dicembre 2000.

Il Presidente: SPADAVECCHIA

L'estensore: COGLIANI

01C0428

N. 312

Ordinanza emessa il 20 ottobre 2000 (pervenuta alla Corte costituzionale il 18 aprile 2001) dal tribunale di Palmi nel procedimento penale a carico di Zoccali Vincenzo

Processo penale - Dibattimento - Acquisizione delle prove - Lettura degli atti assunti nel medesimo dibattimento da giudice persona fisica diversa o da collegio diversamente composto - Preclusione - Violazione del principio del contraddittorio che attribuisce valenza a tutte le prove assunte nel contraddittorio delle parti - Lesione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Riferimento a precedente ordinanza di rimessione oggetto di ordinanza della Corte costituzionale di restituzione degli atti.

- Cod. proc. pen., artt. 238, 511 e 511-bis.
- Costituzione, artt. 111 e 97.

Processo penale - Dibattimento - Letture consentite - Deliberazione della sentenza dopo la chiusura del dibattimento - Utilizzazione degli atti assunti nel contraddittorio da un precedente collegio nel medesimo dibattimento - Preclusione - Violazione del principio del contraddittorio che attribuisce valenza a tutte le prove assunte nel contraddittorio delle parti.

- Cod. proc. pen., artt. 525 e 511.
- Costituzione, art. 111.

IL TRIBUNALE

Premesso che con ordinanza del 15 febbraio 1999 ha sollevato eccezione di illegittimità costituzionale degli artt. 238, 511 e 511-bis c.p.p., per la parte di essi che non consente la lettura degli atti dibattimentali assunti nel medesimo dibattimento ma da giudice diverso o collegio diversamente composto, come meglio esplicato nell'ordinanza relativa, che si allega a far parte del presente provvedimento;

Rilevato che la Corte, con ordinanza 3 aprile 2000, ha disposto la restituzione degli atti, per un nuovo esame delle questioni, rilevando che esse riguardano il principio del contraddittorio nella formazione della prova, sulla cui disciplina è nel frattempo intervenuta la modifica dell'art. 111 della Costituzione e ciò impone un riesame della problematica;

Ciò premesso,

O S S E R V A

La nuova normativa costituzionale non appare immutare sostanzialmente la problematica proposta e, anzi, lungi dal garantire una copertura costituzionale del disposto dell'art. 525 c.p.p., e delle norme oggetto della eccezione costituzionale, che vi si collegano inscindibilmente e ne estendono l'ambito sino a vanificare l'attività svolta da ogni precedente collegio, viene ad esaltare, aggiuntivamente e direttamente, la contraddizione costituzionale di tale norma.

L'art. 525 c.p.p. si pone adesso, pur esso, in immediato contrasto, almeno nella sua interpretazione corrente, e per la gabbia di inutilizzabilità che deriva dalle altre norme oggetto della sollevata eccezione, con il disposto costituzionale di cui al nuovo testo dell'art. 111 della Costituzione.

Può essere pertanto, in questa ulteriore disamina della questione, articolato l'aspetto di incostituzionalità dell'art. 525 c.p.p., che si viene ad aggiungere agli altri già prospettati, con riferimento alle altre norme che complessivamente precludono l'utilizzazione di legittimi atti dibattimentali, per i quali appare invece sufficiente allegare il provvedimento originario con il richiamo alle argomentazioni ivi esposte.

Ciò posto, va osservato che l'art. 111 della Costituzione presenta, già nella sua fase iniziale di vigenza, e pur in mancanza di consolidati pronunciamenti in materia, una *ratio* ed un tenore testuale inequivoci, che valorizzano l'esigenza che le prove vengano assunte nel contraddittorio, principio che da un verso pone limiti, espressamente sanciti, alle prove assunte fuori dal contraddittorio ma che, d'altro verso ed inscindibilmente, risalta la valenza di tutte le prove assunte nel contraddittorio delle parti.

Sotto il primo aspetto, non vi è dubbio che tale regola è destinata ad incidere su alcune norme del codice di rito, pur citate nella precedente ed allegata eccezione di costituzionalità, la cui attuale vigenza appare richiedere, al di là delle disposizioni transitorie, urgenti adattamenti.

Ma è certo parimenti che la nuova norma costituzionale, nel richiedere ma anche legittimare le prove assunte nel contraddittorio, rende il disposto dell'art. 525, nella sua attuale lettura combinata con gli artt. 238, 511 e 511-*bis*, al di là e al di fuori del principio costituzionale.

Ciò nella misura in cui esso richiede di più dell'assunzione delle prove nel contraddittorio, svalutando, in contrasto con il testo costituzionale, tale requisito e rendendo inutilizzabili atti che costituzionalmente tali espressamente risultano e che nel quadro normativo processuale sono sempre recuperate ove assunte in un diverso dibattimento.

L'art. 525 c.p.p., e le norme indicate che ne determinano l'effetto finale, nel proteggere una esigenza sicuramente di valore processuale, la continuità dell'organo collegiale, evidentemente auspicabile, ma troppo spesso di difficile realizzazione, tutela un interesse non costituzionale, e già non privilegiato dalla normativa processuale, di cui agli artt. 238, comma primo e 511-*bis* c.p.p., ponendosi in contrasto con il principio costituzionale, e la normativa processuale, non consentendo la utilizzabilità di una prova assunta nel dibattimento e nel contraddittorio delle parti.

Una diversa lettura dell'art. 111 della Costituzione che ritenesse che esso richieda la necessità di un contraddittorio tra le parti e davanti allo stesso giudice, verrebbe a tradirne il testo, che ribadendo più volte la necessità del contraddittorio in un solo segmento specifica che esso deve avvenire «davanti a giudice terzo ed imparziale» (e non già, o necessariamente, allo stesso giudice della decisione), e a travolgere, per incostituzionalità, gli artt. 238 e 511-*bis* c.p.p., e le altre norme, di recupero di atti non assunti dallo stesso giudice della decisione, la cui vigenza invece non pare in atto in discussione.

Né si può ritenere che il principio dell'art. 525 c.p.p., di cui è incontestabile la logica generale nel quadro del processo penale ma di cui non è condivisibile, a parere di questo giudice, la dispersione delle prove assunte da altro collegio, si muova in un ambito rimesso al legislatore ordinario e privo di vincoli costituzionali, in quanto la connessa inutilizzabilità degli atti assunti da precedente collegio, nel contraddittorio delle parti, viene a ledere il principio dell'art. 111 della Costituzione che richiede ma anche salva, espressamente, le prove assunte nel contraddittorio «davanti a giudice terzo» e non già, lo si ribadisce, davanti al giudice della decisione).

In questo contesto, la prescrizione dell'art. 525 c.p.p., risulta in contrasto non solo con la regola fissata dall'art. 111 della Costituzione ma anche, emblematicamente, con le eccezioni ad essa che la stessa norma disciplina.

Tra le altre, il contraddittorio risulta costituzionalmente derogabile, per cui si possono acquisite prove istruttorie, con il consenso delle parti o per non ripetibilità.

Tali deroghe non sono previste ed applicabili, in ulteriore contrasto con la norma costituzionale, in base all'art. 525 c.p.p.

Gli orientamenti interpretativi volti a ritenere sufficiente il consenso delle parti, per utilizzare gli atti assunti da precedente collegio, o che finalmente riconoscono la utilizzabilità di tali atti salva l'esigenza di una riassunzione delle prove se ve ne sia richiesta, sono uno volto ad una interpretazione che preservi costituzionalmente la norma e a non disperdere atti legittimi e altro che sancisce tale legittimità ed utilizzabilità ma che nel contempo la può totalmente vanificare per scelta discrezionale delle parti.

Certo è che tali alte interpretazioni vanno, comunque, al di là del contenuto della norma e si fondano su un istituto, il consenso, che è mutuato *ex externo* ad essa, tradendone, non solo formalmente, il principio.

In quest'ottica, il tribunale solleva la problematica anche per l'ipotesi di consenso delle parti alla utilizzabilità delle prove assunte dal precedente collegio.

Il consenso, o la mancata richiesta di riassunzione della prova, non rendono «più partecipe» al dibattimento il giudice che subentri in corso di istruttoria o all'esito di essa, rispetto al giudice che subentri nel medesimo momento e che non benefici del consenso o della mancata richiesta di riassunzione.

Né del resto il potere dispositivo delle parti può giungere all'arbitrio di «scegliere» il giudice dell'istruttoria, di fare rinnovare o meno, ed interamente, il processo, potendo essere legato ad interessi (l'esito delle prove, i tempi di prescrizione) che non appaiono razionalmente meritevoli di una tutela tale da rendere o meno effettiva ed applicabile una norma invece prevista a nullità.

Non è un caso che il consenso, di regola, sia previsto non già con riferimento alla «scelta» del giudice che ha istruito ed assunto la prova, bensì con riferimento a prove assunte senza il contraddittorio o a specifiche prove che, per la loro natura particolare, richiedono non lo stesso giudice ma il contraddittorio delle stesse parti.

Non appare pertanto risolutivo, per salvaguardare la costituzionalità dell'art. 525 c.p.p., fare utilizzazioni traslate dell'art. 238 c.p.p.

Ciò non solo per quanto detto e perché, comunque, si va al di là del contenuto espresso di tale norma, ma anche perché resta incomprensibile la ragione per cui dovrebbe trovare applicazione il comma 4 dell'art. 238 e non già il disposto del comma 1 di tale norma, restando peraltro evidente che il riferimento, nel comma 4, ad altri casi, riguarda ambiti non dibattimentali e non già la modifica del collegio.

Peraltro, singolarmente, nel recente orientamento giurisprudenziale, per il caso di modifica del collegio, di una disciplina analoga a quella sancita dall'art. 238 comma 5 c.p.p., non viene riconosciuto al giudice neppure il potere di cui all'art. 190-*bis* c.p.p., in quella norma invece richiamato e che consente al giudice di valutare la necessità di riassumere una prova già acquisita, pur a fronte del diritto delle parti di farne richiesta.

Tanto appare effetto di autolimitazioni degli adattamenti interpretativi che, in mancanza della più alta statuizione necessaria, pur a fini conservativi, vengono ad autocomprimere le interpretazioni estensive adattate ed adottate, creando una figura ibrida e di difficile giustificazione.

Il vero problema è, in realtà, se si possa ritenere che l'art. 525 c.p.p. richieda meramente che concorra alla decisione il giudice che ha partecipato al dibattimento, restando logicamente escluso chi non vi abbia preso parte, ma incluso chi abbia costituito l'organo decidente anche solo nel segmento finale del processo o se, invece, è richiesto che il giudice abbia partecipato all'intero dibattimento.

Nel primo caso, che la lettera consente, è chiaro che potrà utilizzare gli atti con la lettura (che appare assolutamente pertinente ed ammissibile in sé) di cui all'art. 511 c.p.p., commi 1 e 2, senza bisogno di alcun consenso, mentre nel secondo caso è evidente che non vi sarà alcun consenso, o mancata richiesta di riassunzione delle prove, che possa farlo diventare il giudice dell'intero dibattimento.

In realtà, quest'ultimo orientamento, sulla utilizzabilità *ex se*, degli atti assunti da altro collegio, oltre che più corretto, liberando dal limbo di inutilizzabilità tali atti, apre la breccia ad una corretta interpretazione degli artt. 525 e 511 c.p.p., che ne può consentire la salvaguardia costituzionale, ma resta la condizione che non vi sia una invalutabile richiesta di riassunzione a precluderne una reale efficacia.

Tale considerazione porta, in più, all'aggiuntiva valutazione relativa al contrasto, delle norme segnalate, anche con l'art. 97 della Costituzione, apparendo contro il buon andamento dell'amministrazione, e in realtà idoneo a paralizzare il già difficile sistema della giustizia, il vanificare prove assunte in legittimo contraddittorio dibattimentale, il richiedere costanti e spesso sterili ripetizioni di prove, il determinare, specie nei tribunali disagiati e con alta mobilità di magistrati, o a fronte dei legittimi e frequenti congedi, la paralisi dei processi e la sostanziale impossibilità di definizione di quanti, per numero e complessità, non risultino definibili nei brevi tempi di vigenza di un medesimo collegio.

La delicatezza della problematica, e i suoi rilievi costituzionali e di nullità, appaiono imporre comunque, puranco a fini conservativi, il proposto pronunciamento di costituzionalità.

Si rinnova pertanto, richiamandola interamente anche per la parte dispositiva, con l'aggiunta dei rilievi superiormente proposti, per il contrasto delle norme denunciate, e anche dell'art. 525 c.p.p., con il nuovo testo dell'art. 111 della Costituzione e altresì, con l'art. 97 della Costituzione l'eccezione di legittimità costituzionale sollevata in data 15 febbraio 1999, che si allega a far parte integrante della presente ordinanza.

Ciò appunto ed in particolare con la integrazione della denuncia di illegittimità costituzionale dell'art. 525 c.p.p. e 511 c.p.p. per contrasto con l'art. 111 della Costituzione nella misura in cui non consentono la utilizzazione di atti assunti nel contraddittorio da un precedente collegio nel medesimo dibattimento.

Resta evidente che il profilo di costituzionalità ulteriormente, e aggiuntivamente, proposto è cumulativo rispetto a quelli già segnalati e che si reiterano, in quanto è il combinato disposto delle norme segnalate a pregiudicare l'utilizzazione degli atti assunti nel contraddittorio, e quindi lo stesso principio costituzionale di cui all'art. 111 della Costituzione nella misura in cui tale norma, nell'essere volta ad escludere e limitare le prove assunte fuori dal dibattimento, afferma contestualmente la regola positiva della valenza delle prove assunte nel contraddittorio delle parti.

Palmi, addì 20 ottobre 2000

Il Presidente: MASTROENI

01C0429

N. 313

*Ordinanza emessa il 20 ottobre 2000 (pervenuta alla Corte costituzionale il 18 aprile 2001)
dal tribunale di Palmi nel procedimento penale a carico di Galante Vincenzo ed altro*

Processo penale - Dibattimento - Acquisizione delle prove - Lettura degli atti assunti nel medesimo dibattimento da giudice persona fisica diversa o da collegio diversamente composto - Preclusione - Violazione del principio del contraddittorio che attribuisce valenza a tutte le prove assunte nel contraddittorio delle parti - Lesione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Riferimento a precedente ordinanza di rimessione oggetto di ordinanza della Corte costituzionale di restituzione degli atti.

- Cod. proc. pen., artt. 238, 511 e 511-bis.
- Costituzione, artt. 111 e 97.

Processo penale - Dibattimento - Letture consentite - Deliberazione della sentenza dopo la chiusura del dibattimento - Utilizzazione degli atti assunti nel contraddittorio da un precedente collegio nel medesimo dibattimento - Preclusione - Violazione del principio del contraddittorio che attribuisce valenza a tutte le prove assunte nel contraddittorio delle parti.

- Cod. proc. pen., artt. 525 e 511.
- Costituzione, art. 111.

IL TRIBUNALE

Premesso che con ordinanza del 15 febbraio 1999 ha sollevato eccezione di illegittimità costituzionale degli articoli 238, 511 e 511-bis c.p.p., per la parte di essi che non consente la lettura degli atti dibattimentali assunti nel medesimo dibattimento ma da giudice diverso o collegio diversamente composto, come meglio esplicitato nell'ordinanza relativa, che si allega a far parte del presente provvedimento;

rilevato che la Corte, con ordinanza 3 aprile 2000, ha disposto la restituzione degli atti, per un nuovo esame delle questioni, rilevando che esse riguardano il principio del contraddittorio nella formazione della prova, sulla cui disciplina è nel frattempo intervenuta la modifica dell'art. 111 costituzione e ciò impone un riesame della problematica;

Ciò premesso;

O S S E R V A

La nuova normativa costituzionale non appare immutare sostanzialmente la problematica proposta e, anzi, lungi dal garantire una copertura costituzionale del disposto dell'art. 525 c.p.p., e delle norme oggetto della eccezione costituzionale, che vi si collegano inscindibilmente e ne estendono l'ambito sino a vanificare l'attività svolta da ogni precedente collegio, viene ad esaltare, aggiuntivamente e direttamente la contraddizione costituzionale di tale norma.

L'art. 525 c.p.p. si pone adesso, pur esso, immediato contrasto, almeno nella sua interpretazione corrente, e per la gabbia di inutilizzabilità che deriva dalle altre norme oggetto della sollevata eccezione, con il disposto costituzionale di cui al nuovo testo dell'art. 111 Costituzione.

Può essere pertanto, in questa ulteriore disamina della questione, articolato l'aspetto di incostituzionalità dell'art. 525 c.p.p., che si viene ad aggiungere agli altri già prospettati, con riferimento alle altre norme che complessivamente precludono l'utilizzazione di legittimi atti dibattimentali, per i quali appare invece sufficiente allegare il provvedimento originario con il richiamo alle argomentazioni ivi esposte.

Ciò posto, va osservato che l'art. 111 della Costituzione presenta, già nella sua fase iniziale di vigenza, e pur in mancanza di consolidati pronunciamenti in materia, una *ratio* ed un tenore testuale inequivoci, che valorizzano l'esigenza che le provengano assunte nel contraddittorio, principio che da un verso pone limiti, espressamente sanciti, alle prove assunte fuori dal contraddittorio ma che, d'altro verso ed inscindibilmente, risalta la valenza di tutte le prove assunte nel contraddittorio delle parti. Sotto il primo aspetto non vi è dubbio che tale regola è destinata ad incidere su alcune norme del codice di rito, pur citate nella precedente ed allegata eccezione di costituzionalità, la cui attuale vigenza appare richiedere, al di là delle disposizioni transitorie, urgenti adattamenti.

Ma è certo parimenti che la nuova norma costituzionale, nel richiedere ma anche legittimare le prove assunte nel contraddittorio, rende il disposto dell'art. 525, nella sua attuale lettura combinata con gli artt. 238, 511 e 511-*bis*, al di là e al di fuori del principio costituzionale.

Ciò nella misura in cui esso richiede di più dell'assunzione delle prove nel contraddittorio, svalutando, in contrasto con il testo costituzionale, tale requisito e rendendo inutilizzabili atti che costituzionalmente tali espressamente risultano e che nel quadro normativo processuale sono sempre recuperate ove assunte in un diverso dibattimento.

L'art. 525 c.p.p., e le norme indicate che ne determinano l'effetto finale, nel proteggere una esigenza sicuramente di valore processuale, la continuità dell'organo collegiale, evidentemente auspicabile ma troppo spesso di difficile realizzazione, tutela un interesse non costituzionale, e già non privilegiato dalla normativa processuale, di cui agli articoli 238, comma 1 e 511-*bis* c.p.p., ponendosi in contrasto con il principio costituzionale, e la normativa processuale, non consentendo la utilizzabilità di una prova assunta nel dibattimento e nel contraddittorio delle parti.

Una diversa lettura dell'art. 111 Costituzione, che ritenesse che esso richieda la necessità di un contraddittorio tra le parti e davanti allo stesso giudice, verrebbe a tradirne il testo, che ribadendo più volte la necessità del contraddittorio in un solo segmento specifica che esso deve avvenire «davanti a giudice terzo ed imparziale» (e non già, o necessariamente, allo stesso giudice della decisione), e a travolgere, per incostituzionalità, gli articoli 238 e 511-*bis* c.p.p. e le altre norme, di recupero di atti non assunti dallo stesso giudice della decisione, la cui vigenza invece non pare in atto in discussione.

Né si può ritenere che il principio dell'art. 525 c.p.p., di cui è incontestabile la logica generale nel quadro del processo penale ma di cui non è condivisibile, a parere di questo giudice, la dispersione delle prove assunte da altro collegio, si muova in un ambito rimesso al legislatore ordinario e privo di vincoli costituzionali, in quanto la connessa inutilizzabilità degli atti assunti da precedente collegio, nel contraddittorio delle parti, viene a ledere il principio dell'art. 111 della Costituzione che richiede ma anche salva, espressamente, le prove assunte nel contraddittorio «davanti a giudice terzo» (e non già, lo si ribadisce, davanti al giudice della decisione).

In questo contesto, la prescrizione dell'art. 525 c.p.p. risulta in contrasto non solo con la regola fissata dall'art. 111 Costituzione, ma anche, emblematicamente, con le eccezioni ad essa che la stessa norma disciplina.

Tra le altre, il contraddittorio risulta costituzionalmente derogabile, per cui si possono acquisire prove istruttorie, con il consenso delle parti o per non ripetibilità.

Tali deroghe non sono previste ed applicabili, in ulteriore contrasto con la norma costituzionale, in base all'art. 525 c.p.p.

Gli orientamenti interpretativi volti a ritenere sufficiente il consenso delle parti, per utilizzare gli atti assunti da precedente collegio, o che finalmente riconoscono la utilizzabilità di tali atti salva l'esigenza di una riassun-

zione delle prove se ve ne sia richiesta, sono uno volto ad una interpretazione che preservi costituzionalmente la norma e a non disperdere atti legittimi e altro che sancisce tale legittimità ed utilizzabilità ma che nel contempo la può totalmente vanificare per scelta discrezionale delle parti.

Certo è che tali alte interpretazioni vanno, comunque, al di là del contenuto della norma e si fondano su un istituto, il consenso, che è mutuato *ex externo* ad essa, tradendone, non solo formalmente, il principio.

In quest'ottica, il tribunale solleva la problematica anche per l'ipotesi di consenso delle parti alla utilizzabilità delle prove assunte dal precedente collegio.

Il consenso, o la mancata richiesta di riassunzione della prova, non rendono «più partecipe» al dibattimento il giudice che subentri in corso di istruttoria o all'esito di essa, rispetto al giudice che subentri nel medesimo momento e che non benefici del consenso o della mancata richiesta di riassunzione.

Né del resto il potere dispositivo delle parti può giungere all'arbitrio di «scegliere» il giudice dell'istruttoria, di fare rinnovare o meno, ed interamente, il processo, potendo essere legato ad interessi (l'esito delle prove, i tempi di prescrizione) che non appaiono razionalmente meritevoli di una tutela tale da rendere o meno effettiva ed applicabile una norma invece prevista a nullità.

Non è un caso che il consenso, di regola, sia previsto non già con riferimento alla «scelta» del giudice che ha istruito ed assunto la prova, bensì con riferimento a prove assunte senza il contraddittorio o a specifiche prove che, per la loro natura particolare, richiedono non lo stesso giudice ma il contraddittorio delle stesse parti.

Non appare pertanto risolutivo, per salvaguardare la costituzionalità dell'art. 525 c.p.p., fare utilizzazioni traslate dell'art. 238 c.p.p.

Ciò non solo per quanto detto e perché, comunque, si va al di là del contenuto espresso di tale norma, ma anche perché resta incomprensibile la ragione per cui dovrebbe trovare applicazione il comma 4 dell'art. 238 e non già il disposto del comma 1 di tale norma, restando peraltro evidente che il riferimento, nel comma 4, ad altri casi, riguarda ambiti non dibattimentali e non già la modifica del collegio.

Peraltro, singolarmente, nel recente orientamento giurisprudenziale, per il caso di modifica del collegio, di una disciplina analoga a quella sancita dall'art. 238, comma 5 c.p.p., non viene riconosciuto al giudice neppure il potere di cui all'art. 190-bis c.p.p. in quella norma invece richiamato e che consente al giudice di valutare la necessità di riassumere una prova già acquisita, pur a fronte del diritto delle parti di farne richiesta.

Tanto appare effetto di autolimitazioni degli adattamenti interpretativi che, in mancanza della più alta statuizione necessaria, pur a fini conservativi, vengono ad autocomprimere le interpretazioni estensive adottate ed adottate, creando una figura ibrida e di difficile giustificazione.

Il vero problema è, in realtà, se si possa ritenere che l'art. 525 c.p.p. richieda meramente che concorra alla decisione il giudice che ha partecipato al dibattimento, restando logicamente escluso chi non vi abbia preso parte, ma incluso chi abbia costituito l'organo decidente anche solo nel segmento finale del processo o se, invece, è richiesto che il giudice abbia partecipato all'intero dibattimento.

Nel primo caso, che la lettera consente, è chiaro che potrà utilizzare gli atti con la lettura (che appare assolutamente pertinente ed ammissibile in sé) di cui all'art. 511 c.p.p., commi 1 e 2, senza bisogno di alcun consenso, mentre nel secondo caso è evidente che non vi sarà alcun consenso, o mancata richiesta di riassunzione delle prove, che possa farlo diventare il giudice dell'intero dibattimento.

In realtà, quest'ultimo orientamento, sulla utilizzabilità *ex se*, degli atti assunti da altro collegio, oltre che più corretto, liberando dal limbo di inutilizzabilità tali atti, apre la breccia ad una corretta interpretazione degli articoli 525 e 511 c.p.p., che ne può consentire la salvaguardia costituzionale, ma resta la condizione che non vi sia una invalutabile richiesta di riassunzione a precluderne una reale efficacia.

Tale considerazione porta, in più, all'aggiuntiva valutazione relativa al contrasto, delle norme segnalate, anche con l'art. 97 della Costituzione, apparendo contro il buon andamento dell'amministrazione, e in realtà idoneo a paralizzare il già difficile sistema della giustizia, il vanificare prove assunte in legittimo contraddittorio dibattimentale, il richiedere costanti e spesso sterili ripetizioni di prove, il determinare, specie nei tribunali disagiati e con alta mobilità di magistrati, o a fronte dei legittimi e frequenti congedi, la paralisi dei processi e la sostanziale impossibilità di definizione di quanti, per numero e complessità, non risultino definibili nei brevi tempi di vigenza di un medesimo collegio.

La delicatezza della problematica, e i suoi rilievi costituzionali e di nullità, appaiono imporre comunque, puranco a fini conservativi, il proposto pronunciamento di costituzionalità.

Si rinnova pertanto, richiamandola interamente anche per la parte dispositiva, con l'aggiunta dei rilievi superiormente proposti, per il contrasto delle norme denunciate, e anche dell'art. 525 c.p.p., con il nuovo testo dell'art. 111 Costituzione, e altresì, con l'art. 97 Costituzione, l'eccezione di legittimità costituzionale sollevata in data 15 febbraio 1999, che si allega a far parte integrante della presente ordinanza.

Ciò appunto ed in particolare con la integrazione della denuncia di illegittimità costituzionale dell'art. 525 c.p.p. e 511 c.p.p., per contrasto con l'art. 111 Cost., nella misura in cui non consentono la utilizzazione di atti assunti nel contraddittorio da un precedente collegio nel medesimo dibattimento.

Resta evidente che il profilo di costituzionalità ulteriormente, e aggiuntivamente, proposto è cumulativo rispetto a quelli già segnalati e che si reiterano, in quanto è il combinato disposto delle norme segnalate a pregiudicare l'utilizzazione degli atti assunti nel contraddittorio, e quindi lo stesso principio costituzionale di cui all'art. 111 Costituzione, nella misura in cui tale norma, nell'essere volta ad escludere e limitare le prove assunte fuori dal dibattimento, afferma contestualmente la regola positiva della valenza delle prove assunte nel contraddittorio delle parti.

Palmi, addì 20 ottobre 2000

Il Presidente: MASTROENI

01C0430

N. 314

*Ordinanza emessa il 7 febbraio 2001 dal tribunale di Savona
nel procedimento civile vertente tra Enel S.p.a. e Regione Liguria ed altro*

Impiego pubblico - Enti pubblici economici - Dipendenti nominati a cariche pubbliche elettive - Assegno di carica elettiva - Erogazione da parte dell'ente presso il quale è ricoperta la carica - Esclusione in base al «diritto vivente» - Ingiustificato deterioro trattamento dei dipendenti degli enti pubblici economici rispetto ai dipendenti degli altri enti pubblici - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 698/1988.

- Legge 20 maggio 1970, n. 300, artt. 31, 37 e 40.
- Costituzione, art. 3.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento iscritto al n. 878/1996 R.G. tra Enel S.p.a. con gli avv. U. Monacciani, C. Bosio e C. Bertolotto, ricorrente in riassunzione;

Contro:

Regione Liguria con l'avv. L. Cocchi;

Mori Giancarlo con gli avv. P. Alberti e G. Russo;

Premesso:

1. che la domanda proposta con il ricorso al pretore di Genova, in funzione di giudice del lavoro, da Mori Giancarlo, dipendente Enel eletto a consigliere della Regione Liguria, ha ad oggetto la condanna delle convenute Enel e Regione Liguria ad eseguire (previo accertamento del diritto del ricorrente alla corresponsione del trattamento di cui alla legge n. 1078/1966), le prestazioni di rispettiva competenza ex art. 3, legge cit., relativamente a periodo anteriore alla trasformazione dell'Ente in società per azioni per effetto del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, in legge 8 agosto 1992, n. 359, prendendo a parametro lo stipendio dovuto al ricorrente dall' Enel;

2. che la domanda è stata accolta dall'adito pretore con sentenza 7 novembre 1991, confermata sul punto dal tribunale con sentenza 25 novembre 1992 depositato l'8 marzo 1993;

3. che con sentenza 10 maggio 1995, n. 5083, la Corte di cassazione, decidendo sui ricorsi presentati da tutte le parti, cassava la sentenza di appello, con rinvio a questo tribunale ed enunziava il seguente principio di diritto: «le disposizioni della legge 12 dicembre 1966, n. 1078, sulla posizione e trattamento dei dipendenti dello Stato e degli enti pubblici, eletti a cariche presso enti autonomi territoriali, non si applicano ai dipendenti degli

enti pubblici che svolgono esclusivamente o prevalentemente attività economica, ivi compreso — anche per il periodo anteriore alla sua trasformazione in società per azioni, disposta in applicazione del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, in legge 8 agosto 1992, n. 359, l'Ente nazionale per l'energia elettrica, operando, invece, rispetto ad essi le disposizioni di cui all'art. 31 della legge 20 maggio 1970, n. 300, o, se più favorevoli ai lavoratori, eventuali condizioni dei contratti collettivi e degli accordi sindacali»;

4. che il processo è stato riassunto dinanzi questo tribunale dall'Enel S.p.a. e le altre parti si sono ritualmente costituite;

Rilevato che la difesa del convenuto Mori Giancarlo ha evidenziato un profilo di incostituzionalità, per contrasto con l'art. 3 Cost., degli artt. 31, 37 e 40, legge 20 maggio 1970, n. 300, sotto il profilo dell'abrogazione, per effetto del combinato disposto di tali norme, degli artt. 1 e 3, legge 12 dicembre 1966, n. 1078, con conseguente privazione dei dipendenti di enti pubblici economici nominati a cariche elettive dell'indennità contemplata nei suddetti articoli;

Ritenuto che, per costante giurisprudenza (Corte costituzionale 16 giugno 1995, n. 247, Cass. 11 dicembre 1986, n. 7380, Cass. 1^o febbraio 1985, n. 662), l'incostituzionalità di una norma legislativa può essere eccepita in ogni stato e grado del processo, di talché l'eccezione di cui sopra può essere in questa sede deliberata ai fini dell'accertamento della rilevanza e della non manifesta infondatezza;

Ritenuto:

a. in punto non manifesta infondatezza:

1. che Corte costituzionale 9-23 giugno 1988, n. 698, ha escluso l'incostituzionalità delle norme sopra menzionate, rigettando l'eccezione sollevata dal pretore di Genova, sul presupposto che «nessuna delle leggi innanzi richiamate (legge 12 dicembre 1966, n. 1078, e poi legge 26 aprile 1974, n. 169, legge 18 dicembre 1979, n. 632, legge 27 dicembre 1985, n. 816, disciplinanti vari aspetti del trattamento dei dipendenti dello Stato e degli enti pubblici eletti a cariche pubbliche) contiene la distinzione tra enti pubblici economici ed enti pubblici non economici», sottolineando che «l'indirizzo giurisprudenziale, anche della Corte di cassazione, successivo all'entrata in vigore della legge n. 300 del 1970 (statuto dei lavoratori), sul punto in esame si è formato nel senso dell'applicabilità della legge n. 1078 del 1966 — sia perché lo statuto dei lavoratori che, nel regolare il rapporto di lavoro tra datori di lavoro e lavoratori, ha disposto il collocamento in aspettativa di questi ultimi eletti a cariche pubbliche, ha solo carattere generale, mentre la legge n. 1068 del 1966 ha disciplinato specificamente la materia» e soggiungendo che «l'interpretazione seguita ha, poi, fondamento nel testo delle leggi intervenute successivamente a completare la disciplina della materia, a iniziare dalla legge n. 169 del 1974, che non ha distinto tra enti pubblici economici ed enti pubblici non economici, tanto che non si riscontrano validi motivi per una eventuale disparità di trattamento tra i dipendenti dei due tipi di enti pubblici»;

2. che il quadro giurisprudenziale delineato da Corte costituzionale n. 698/1988 è radicalmente mutato, a seguito di Cass. L. 23 ottobre 1995, n. 11014, concernente il caso di dipendente di una cassa di risparmio — all'epoca ente pubblico economico — collocato in aspettativa durante il periodo dell'espletamento di mandati di consigliere regionale e di componente del parlamento, a mente della quale «le disposizioni dell'art. 4 della legge 31 ottobre 1965, n. 1261 (modificativo dell'art. 88 del d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361) e dell'art. 5 della legge 12 dicembre 1966, n. 1078 in materia di aspettativa e trattamento economico spettanti ai dipendenti dello Stato e di enti pubblici eletti, rispettivamente, deputati o senatori, o a cariche presso enti autonomi territoriali, non si applicano ai dipendenti di enti pubblici economici, perché in tal senso depongono — oltre alla *ratio* della specifica normativa — varie indicazioni testuali dei citati testi di legge e la circostanza che anche nel codice civile la locuzione «enti pubblici», se adottata senza alcuna specificazione, deve intendersi riferita alla specifica categoria degli enti pubblici non economici, individuata per contrapposizione a quella degli enti che, pur soggetti pubblici, rivestono però, sul piano della disciplina dei rapporti di lavoro, una natura privatistica, correlata alla preponderante funzione economica cui assolvono e alla avvertita esigenza di disciplinare in maniera uguale i rapporti di lavoro nelle imprese (cfr. artt. 2129 e 2093 cod. civ.), inoltre l'applicabilità della disciplina in questione ai dipendenti degli enti pubblici economici deve, comunque, essere esclusa a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 300 del 1970, il cui art. 31 — che regola proprio l'aspettativa dei lavoratori chiamati a funzioni pubbliche elettive — si applica, così come le altre disposizioni dello statuto dei lavoratori, anche ai dipendenti degli enti pubblici economici in base all'art. 37 (mentre le eventuali precedenti norme speciali in materia sono rimaste abrogate in base all'espressa previsione di cui all'art. 40, che ha assicurato la massima uniformità di trattamento legale dei rapporti di lavoro soggetti al regime privatistico);

3. che, ove si accolga tale interpretazione — seguita da Cass. 10 maggio 1995 n. 5083, resa nel presente procedimento, di talché essa costituisce in oggi diritto vivente — deve affermarsi la sussistenza della disparità di trattamento, in caso di elezione a cariche pubbliche, tra dipendenti dello Stato e di enti pubblici non economici, da un lato, e dipendenti degli enti pubblici economici, essendo ai primi corrisposto il trattamento economico di cui all'art. 3, legge n. 1078/1966, e venendo per contro agli altri collocati, a richiesta, in aspettativa non retribuita ex art. 31, primo comma, legge n. 300/1970, dovendosi ritenere abrogata, secondo tale indirizzo giurisprudenziale, a sensi dell'art. 40 della stessa legge, ogni diversa disposizione al riguardo (e in particolare il richiamato art. 3, legge n. 1078/1966, del quale si assume il contrasto con l'art. 31 statuto dei lavoratori);

4. che la difformità di disciplina evidenziata al n. 3, che precede non appare giustificabile, come ritenuto da Cass. n. 5083/1995 cit., con l'«intento di garantire maggiormente la prima categoria di soggetti (dipendenti dello Stato e di enti pubblici non economici), in considerazione della comunanza di interessi fra gli enti dei quali il lavoratore è, rispettivamente, dipendente ed amministratore, comunanza di interessi che non si può riscontrare relativamente all'impiego privato, nel cui ambito è ormai da collocare quello con enti pubblici economici», trattandosi di affermazione apodittica, a sostegno di una differenziazione di trattamento non prevista dalla norma positiva;

5. che la formulata eccezione di illegittimità costituzionale con riferimento all'art. 3 della Costituzione appare perciò non manifestamente infondata;

b. in punto rilevanza nel presente procedimento, che il vincolo del giudice di rinvio alla applicazione, ex art. 384 c.p.c., del principio di diritto enunziato dalla Cassazione, imporrebbe la adozione della interpretazione sopra censurata, mentre tale obbligo verrebbe meno e troverebbe applicazione lo *ius superveniens* originato dal mutamento, per effetto della declaratoria di illegittimità costituzionale, in caso di accoglimento dell'eccezione, della norma dalla quale il principio medesimo è stato dedotto (Cass. 11 dicembre 1986, n. 7380, 1° febbraio 1985, n. 662, Cass. 26 aprile 1989, n. 3093, Cass. 10 giugno 1992, n. 7114, Cass. 15 giugno 1995, n. 6737), di talché deve ritenersi che il presente giudizio non possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale sopra delineata;

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante nel presente giudizio e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale per contrasto con l'art. 3 Cost., degli artt. 31, 37 e 40, legge 20 maggio 1970, n. 300, sotto il profilo dell'abrogazione, per effetto del combinato disposto di tali norme, degli artt. 1 e 3, legge 12 dicembre 1966, n. 1078, con conseguente privazione dei dipendenti di enti pubblici economici nominati a cariche elettive dell'indennità contemplata nei suddetti articoli;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina la notificazione, a cura della cancelleria, della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri nonché la comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Savona, addì 7 febbraio 2001

Il Presidente: SOAVE

Il giudice relatore: MORAGLIA

N. 315

*Ordinanza emessa il 22 gennaio 2001 dalla Corte di cassazione
sul ricorso proposto da Ministero della sanità contro I.P.Se.Ma.*

Sanità pubblica - Assistenza sanitaria al personale navigante - Beni immobili, già appartenenti alle sopresse Casse marittime, divenuti di proprietà dell'I.P.Se.Ma. (Istituto di previdenza per il settore marittimo), successore *ex lege* delle stesse Casse marittime - Vincolo di destinazione, perpetuo ed irrevocabile, all'assistenza sanitaria erogata al personale navigante dagli uffici del Ministero della Sanità - Gratuità - Irrazionalità - Incidenza sul principio della garanzia previdenziale per la possibile compromissione dell'efficienza dell'attività istituzionale dell'I.P.Se.Ma. - Richiamo alla ordinanza della Corte costituzionale n. 315/1987.

- D.L. 7 novembre 1981, n. 632, conv., con modificazioni, in legge 22 dicembre 1981, n. 767, art. 1, quarto comma.
- Costituzione, artt. 3 e 38, quarto comma.

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente ordinanza, sul ricorso proposto da Ministero della sanità in persona del Ministro in carica, domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12, presso gli uffici dell'Avvocatura generale dello Stato, che lo rappresenta e difende per legge, ricorrente;

Contro I.P.Se.Ma. — Istituto di previdenza per il settore marittimo — successore *ex lege* della Cassa Marittima Tirrena, elettivamente domiciliato in Roma, via Giuseppe Palumbo n. 3, presso l'avv. Ugo Pansolli, che lo rappresenta e difende giusta delega in atti unitamente agli avv.ti Gianfausto Lucifredi, Lorenzo De Gregori, Piero Sardos Albertini, controricorrente, avverso la sentenza della Corte d'appello di Genova n. 446 del 15 maggio 1995.

Udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 22 gennaio 2001 dal relatore cons. Luigi Macioce. Udito l'avvocato dello Stato Sabelli per la ricorrente amministrazione. Uditi gli avvocati Lucifredi e Pansolli per il controricorrente I.P.Se.Ma. Udito il p.m., in persona del sostituto procuratore generale dott. Marco Pivetti che ha concluso per l'accoglimento del ricorso.

R I L E V A

Con citazione del 19 luglio 1984 la Cassa Marittima Tirrena per gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali conveniva innanzi al tribunale di Genova il Ministero della sanità ed esponeva:

che per legge aveva gestito l'assicurazione obbligatoria per gli infortuni sul lavoro del personale navigante;

che aveva chiuso la gestione il 31 dicembre 1982 essendo stata l'assistenza sanitaria trasferita alla competenza del Ministero dal 1° gennaio 1983 e per effetto del decreto del Presidente della Repubblica n. 620/1980;

che l'art. 12 di tale decreto aveva disposto che gli immobili delle sopresse gestioni sanitarie delle casse venissero trasferiti dal 1° gennaio 1981 al patrimonio dello Stato, con vincolo di destinazione agli uffici di porto ed aeroporto, nel mentre l'art. 1, quarto comma, del d.l. n. 632/1981, conv. in legge n. 767/1981, aveva statuito che gli immobili appartenenti alla gestione previdenziale delle casse, e destinati in prevalenza alle sopresse gestioni sanitarie, pur rimanendo in proprietà delle casse fossero vincolati all'uso esclusivo dell'assistenza sanitaria del personale navigante;

che per tal uso, e nonostante numerose richieste, il Ministero non aveva versato alcun corrispettivo né rimborsato la quota di oneri accessori.

Su tali premesse la Cassa chiedeva la condanna del Ministero al rilascio dei suoi numerosi immobili utilizzati, al pagamento delle indennità ragguagliate al canone UTE, al rimborso degli oneri. Il Ministero si costituiva deducendo l'infondatezza delle domande, posto che la Cassa aveva pur sempre conservato la proprietà degli immobili in base a previsione di destinazione coerente con le linee della riforma del 1978. L'adito tribunale con ord. 3 novembre 1986 rimetteva alla Corte costituzionale la questione di legittimità dell'art. 1, quarto comma, legge n. 767/1981 con riguardo alla assenza di indennizzo e per la violazione dell'art. 42 Cost.

La Corte, con ordinanza n. 515/1987, dichiarava la questione manifestamente inammissibile perché involvente profili di interpretazione della norma (che spettava al giudice valutare in termini — non esclusi — di onerosità del rapporto e quindi con effetti di compatibilità costituzionale).

Il tribunale, pertanto, con sentenza non definitiva 23 ottobre 1989 condannava il Ministero a corrispondere dal 1° gennaio 1983 l'indennità di occupazione degli immobili della Cassa ed a versare gli oneri di manutenzione e gestione.

La pronunzia era, infine, confermata dalla Corte di Genova con sentenza 15 maggio 1995 che riteneva ineludibile l'affermazione della onerosità del rapporto, essendo l'unica interpretazione costituzionalmente corretta.

Per la cassazione di tale sentenza l'amministrazione della sanità ha proposto ricorso con atto del 1° aprile 1996 denunziante la violazione dell'art. 1, quarto comma, del d.l. n. 632/1981, conv. in legge n. 776/1981.

Ha resistito con controricorso l'I.P.Se.Ma. succeduto alla Cassa ex art. 2, d.lgs. n. 479/1994. Le parti hanno richiesto ripetuti rinvii della fissata udienza di discussione per la dichiarata prossimità di un accordo a definizione dell'intera questione.

Fissata altra udienza, e constatata l'inesistenza di tale intesa, acquisite memorie finali, i difensori hanno discusso oralmente e, sulle trascritte richieste del p.g., il collegio ha riservato di decidere.

O S S E R V A

1. — La ricorrente amministrazione della sanità imputa alla sentenza della Corte di Genova, che ha ritenuto spettare alla Cassa Marittima Tirrena un indennizzo per l'uso perpetuo ed irrevocabile che tale amministrazione effettua degli immobili della Cassa, la violazione dell'art. 1, quarto comma, del d.l. n. 632/1981, conv. in legge n. 767/1981, essendo l'utilizzazione perpetua e gratuita l'ineluttabile portata della lettera e della *ratio legis* ed in piena coerenza con le linee della riforma sanitaria. L'I.P.Se.Ma. — succeduto alle Casse Marittime nella titolarità dei relativi patrimoni (decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 479) — non formula alcuna censura avverso la statuizione della sentenza che ha respinto il suo appello principale avverso la decisione di prime cure (reiettiva della domanda di rilascio-restituzione degli immobili) ma contesta l'interpretazione proposta dalla ricorrente e ribadisce che la lettura delle norme, nel senso della onerosità della destinazione d'uso, sia, come avrebbe indicato Corte Cost. ord. n. 515/1987, l'unica possibile per l'interprete.

Ristretto, dunque, il tema della decisione, per effetto della progressiva formazione del giudicato interno, alla sola questione della interpretazione della norma di cui al ridetto art. 1, quarto comma, decreto-legge n. 632/1981, nel senso della onerosità o gratuità della utilizzazione, pare al collegio che la sola lettura possibile della disposizione conduca alla affermazione della gratuità e che, contestualmente, siffatta lettura non sia immune da gravi e concordanti sospetti di incostituzionalità sì da obbligare questa Corte — astretta ad applicare detta norma per decidere del motivo di ricorso — alla remissione della questione alla Corte delle leggi.

2. — La corretta interpretazione del dato normativo — che questa Corte può condurre in assenza di alcuna opzione ermeneutica privilegiata, stante il tenore dell'ord. n. 515/1987 e la sua dichiarata natura di ordinanza di manifesta inammissibilità della questione sottoposta dal rimettente — conduce, infatti, a negare che il legislatore intendesse prevedere alcuna forma di corrispettivo.

Il dato letterale è invero assai chiaro, là dove statuisce un vincolo perpetuo degli immobili delle gestioni previdenziali delle casse, e già dalle stesse utilizzati per le sopresse gestioni sanitarie, alla utilizzazione sanitaria da parte dell'amministrazione, senza alcuna previsione di corrispettivo a favore delle casse che di tali immobili conservano solo la nuda proprietà. Il testo è poi inserito in un quadro di disposizioni di riforma che fa ritenere l'inequivoca assenza di previsioni di corrispettivo voluta per assimilazione alle scelte di sistema. Da un canto, infatti, è significativa la analogia di formulazione della disposizione di cui all'art. 12, legge n. 620/1980 (richiamata, a fini di conservazione, dall'art. 1, quarto comma, in esame), là dove l'espressione del vincolo di destinazione qualifica il rapporto tra nuova titolarità proprietaria degli immobili delle casse-gestioni sanitarie (il patrimonio dello Stato) ed uffici utilizzatori (gli uffici sanitari di porto ed aeroporto).

E dall'altro canto è ancor più significativo che la norma in esame contenga espressione assolutamente omogenea a quella (vincolo di destinazione) portata dalle disposizioni generali di riforma sanitaria (artt. 65 e 66 della legge n. 833/1978) nel cui alveo anche le norme in esame vennero a collocarsi. E tanto le richiamate previsioni della legge del 1980 quanto le presupposte norme della riforma del 1978 intesero — con le riportate formule — imporre la destinazione legale a fini di pubblico interesse (e quindi in assenza di alcuna ipotesi di «corrispettivo») di immobili il cui riferimento proprietario rimaneva, per scelte politiche generali, soggettivamente distinto (sino alla scelta di unificare proprietà ed utilizzazione, realizzata con l'art. 5, comma 1, decreto legislativo n. 502/1992, modificato dall'art. 6, d.lgs. n. 517/1993).

Ma se la lettera della norma, con l'inequivoco silenzio su qualsiasi previsione di onerosità, e la sua *ratio*, volta a ricondurre la operata scissione tra proprietà ed uso nel solo alveo delle scelte organizzative di amministrazione pubblica, sono del tutto coerenti con il quadro normativo di riferimento, parrebbe eversivo dei principi ipotizzare che la norma *de qua* possa ricevere una sorta di eterointegrazione da istituti civilistici (quali la locazione o, di converso, il comodato e l'usufrutto) onde mutuarne regole di corrispettività, dovendo l'interprete dare della norma lettura coerente con il (solo) sistema normativo di appartenenza. E del resto, e conclusivamente, appare al collegio significativo della inesistenza di alcuna previsione implicita di corrispettività della destinazione d'uso in esame il fatto che i giudici di merito abbiano nella specie avvertito la difficoltà di sostanziare la declaratoria dell'*an debeatur* di un qualche riferimento normativo ed abbiano ripiegato sulla ipotesi della autosufficienza della *declaratoria iuris*.

3. — Se dunque, l'interpretazione della norma conduce ad affermare che la conservazione alla Cassa Marittima della nuda proprietà dei suoi immobili, già assegnati alla gestione previdenziale ma adibiti ad uso prevalentemente sanitario, e la utilizzazione legale di essi, perpetua ed irrevocabile, da parte delle articolazioni locali del Ministero della sanità, non implica alcuna previsione di corrispettivo od indennizzo a beneficio della stessa Cassa (in coerenza con le scelte di riforma di cui agli artt. 65 e 66 della legge n. 833/1978), dalla stessa interpretazione nasce il sospetto del conflitto della previsione con i valori costituzionali protetti dagli artt. 3 e 38, quarto comma, della Carta fondamentale. Di converso non appare al collegio nella specie direttamente invocabile la garanzia di indennizzo per l'ablazione della proprietà privata (art. 42 Cost.), stante l'estraneità, dall'ambito delle garanzie statuite da tale previsione, delle scelte del legislatore di dislocare tra enti pubblici le risorse destinate al pubblico servizio ed in occasione di interventi di soppressione o riorganizzazione degli enti preposti (e sul punto si è espressa l'ordinanza n. 313/1988 della Corte costituzionale).

4. — Appare, invece ed in primo luogo, irragionevole la scelta di adottare per la descritta situazione (correlata allo scorporo dalla Cassa della gestione sanitaria del personale navigante) un modello organizzativo (quello del vincolo gratuito di destinazione d'uso) utilizzato dalla riforma sanitaria (art. 65 legge n. 833/1978) per regolare il passaggio della proprietà immobiliare (ai comuni) e dell'uso (alle U.S.L.) degli immobili già pertinenti ad enti, casse e gestioni soppresse. Se nessuna incongruità emerge, infatti, dalla ripartizione anzidetta di proprietà ed uso e dalle correlate disposizioni gratuite, nel caso in cui la riorganizzazione presupponga la estinzione dell'ente già titolare di proprietà e godimento, appare irragionevole l'adozione della stessa scelta della gratuità della destinazione d'uso le volte in cui l'ente già titolare delle due situazioni rimanga erogatore del servizio al cui modulo organizzativo pertinevano quei beni e si veda conservare una proprietà priva di contenuti e negare, perpepetuamente quanto irrevocabilmente, alcun corrispettivo.

Né varrebbe, a restituire ragionevolezza a tale equiparazione, richiamare le previsioni di cui all'art. 66, legge n. 833/1978 (assumendo, come assume l'avvocatura erariale, che rispetto ad esse l'art. 1, quarto comma, d.l. n. 632/1981 costituirebbe insperato vantaggio per le casse, che degli immobili avrebbero pur conservato la proprietà), posto che è ben vero che in tal previsione l'ente, privato di proprietà e godimento dell'immobile, sopravvive, ma è pur vero che si tratta di province, consorzi tra enti locali ed IPAB dalla cui sopravvivenza esula comunque alcuna residua competenza previdenziale od assistenziale. Se dunque il contesto normativo di riferimento può essere solo quello della disciplina dell'attribuzione degli immobili già pertinenti a casse mutue e gestioni previdenziali soppresse (art. 65, legge n. 833/1978), non appare immune da sospetti di irragionevole equiparazione la scelta del modello dell'assegnazione in uso gratuito degli immobili anche per le Casse marittime che, lungi dall'essere soppresse, permangono attributarie della gestione dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro per il personale navigante e che, avendo utilizzato anche (se pur non in prevalenza) per tale gestione quegli immobili (art. 1, quarto comma, cit.), vengono della relativa disponibilità private gratuitamente.

5. — Emerge, infine, dal riferito quadro normativo il sospetto di grave *vulnus* inferto al valore costituzionale della organizzazione di una struttura previdenziale in grado di garantire ai lavoratori naviganti — con effettività

ed equilibrio — le previste prestazioni per il rischio di infortunio e malattia professionale. E si tratta del valore tutelato dal quarto comma dell'art. 38 della Costituzione sul quale la Corte delle leggi ha avuto recente e più remota occasione di pronunciare (Corte costituzionale sentt. 36/2000 e 160/1974).

Se, infatti, è obbligo dello Stato assicurare che le prestazioni in discorso siano effettivamente erogate e se la scelta al proposito è da tempo caduta sul sistema della assicurazione contro il rischio dell'evento, con l'indefettibile apprestamento di capitali di copertura delle riserve matematiche, ne consegue che, emergendo *ex actis* la destinazione degli immobili in contestazione proprio al ruolo di capitali di copertura a garanzia della erogazione delle prestazioni in favore del personale marittimo assicurato, la destinazione ad uso gratuito del Ministero della sanità degli stessi immobili fa sorgere il sospetto della idoneità della legge (l'art. 1, quarto comma, d.l. n. 632/1981, conv. in legge n. 767/1981) a consentire lo svuotamento sostanziale della garanzia stessa. Non si scorge, infatti, come possa assegnarsi alcun apprezzabile valore — nel rispetto del principio di veridicità delle iscrizioni — ad immobili incommerciabili e privati in perpetuo di alcuna redditività. E poiché tale interpretazione induce a ritenere che la scelta legislativa sia idonea ad esporre a rischio l'efficienza dell'azione istituzionale dell'I.-P.S.E.MA. nella gestione della previdenza già erogata dalle soppresse Casse Marittime, con possibile *vulnus* al precepto di cui al cennato art. 38 Cost., pare al Collegio non manifestamente infondata, anche sotto tal profilo, la questione di costituzionalità della norma.

6. — Né, da ultimo, una previsione di canone a carico dell'amministrazione per l'utilizzazione degli immobili delle gestioni previdenziali delle Casse Marittime sarebbe stata eversiva dei principi. Basti solo rammentare che con la sopravvenuta legge 11 luglio 1986 n. 390, ad oggetto, tra l'altro, la disciplina delle concessioni — locazioni degli immobili del patrimonio statale in favore delle unità sanitarie locali, si è inteso prevedere che le concessioni-locazioni di durata non superiore ai 19 anni fossero assentite per un canone ricognitorio non superiore al 10 per cento di quello determinabile, secondo i dati dell'UTE, alla stregua dei «valori in comune commercio». E se tali previsioni, stante la loro pertinenza agli specifici rapporti tra demanio - patrimonio dello Stato ed U.S.L., sono evidentemente insuscettibili di applicazione analogica, da parte di questa Corte, a rapporti tra patrimonio delle Casse Marittime ed amministrazione della sanità regolati in termini di inequivoca gratuità, esse attestano l'esistenza di scelte di politica legislativa che ritengono il corrispettivo un dato non estraneo alla natura pubblica dei due soggetti e ne regolano la consistenza unitamente a quella degli oneri di manutenzione (art. 1 commi 1 e 2 legge cit. e d.m. 25 febbraio 1987 adottato sulla base dell'art. 2 della stessa legge).

Sulla base delle esposte considerazioni — ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale afferenti la norma richiamata in ricorso, ed in causa applicabile — si procede, previa sospensione del procedimento e con l'espletamento degli incombeni di legge, alla rimessione della relativa decisione al giudizio della Corte costituzionale.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 quarto comma del d.-l. 7 novembre 1981 n. 632 convertito con modificazioni nella legge 22 dicembre 1981 n. 767, in relazione agli artt. 3 e 38, quarto comma, Cost., nella parte in cui non prevede corrispettivo in favore delle Casse, e del successore ex lege I.P.Se.Ma., per il vincolo alla destinazione in uso all'assistenza sanitaria erogata al personale navigante dagli uffici del Ministero della sanità degli immobili già appartenenti alle gestioni previdenziali delle Casse stesse;

Dispone la sospensione del procedimento in corso ed ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina alla cancelleria che la presente ordinanza sia notificata alle parti del giudizio di legittimità ed al Presidente del Consiglio dei ministri e che essa venga comunicata al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei deputati.

Così deciso in Roma nella c.d.c. della I sez.civ. il 22 gennaio 2001.

Il Presidente: REALE

Il consigliere relatore: MACIOCE

N. 316

*Ordinanza emessa il 18 gennaio 2001 dal t.a.r., per la Sicilia
sul ricorso proposto da Turco Paolo contro Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa*

Giustizia amministrativa - Magistrati amministrativi - Separazione dei ruoli e delle dotazioni organiche dei consiglieri di Stato e dei consiglieri dei tribunali amministrativi regionali - Conseguente impedimento alla reciproca reversibilità delle relative funzioni (nella specie, trasferimento di consigliere di Stato al t.a.r. di Cagliari) - Irrazionalità in relazione alla restante normativa tendente all'equiparazione giuridica ed economica delle due categorie di magistrati - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della P.A. (estensibili all'amministrazione della giustizia) - Violazione del principio secondo cui i magistrati si distinguono tra di loro solo per la diversità di funzioni.

- Legge 27 aprile 1982, n. 186, combinato disposto degli artt. 14 e 15 e della correlativa tabella A, allegata.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 107, penultimo comma.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sull'istanza di provvedimento cautelare avanzata con il ricorso n. 4125/2000, proposto dal dott. Turco Paolo, rappresentato e difeso dall'avv. prof. Giovanni Pitruzzella, presso il cui studio in Palermo, via Gen.le Arimondi n. 2/Q, è elettivamente domiciliato;

Contro il Consiglio di presidenza della giustizia amministrata in persona del presidente pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Palermo, domiciliataria *ex lege*, per l'annullamento previa sospensione, del provvedimento, contenuto nel verbale di cui alla seduta del 30 marzo 2000 del predetto organo, con il quale è stata rigettata l'istanza del ricorrente di trasferimento dal ruolo del Consiglio di Stato a quello dei tribunali amministrativi regionali.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Avvocatura distrettuale dello Stato di Palermo per il Consiglio di presidenza intimato;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore il consigliere Filippo Giamportone;

Uditi alla camera di consiglio del 18 gennaio 2001 i difensori delle parti in causa;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto:

FATTO E DIRITTO

Con ricorso notificato il 6 dicembre 1999 e depositato il 15 successivo il dott. Paolo Turco, consigliere di Stato, in atto in servizio presso il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, ha impugnato il provvedimento indicato in epigrafe, con cui il Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa ha rigettato la sua istanza, volta al trasferimento presso il tribunale amministrativo regionale di Cagliari con la qualifica di consigliere t.a.r. Tale rigetto è motivato con la seguente, testuale considerazione «la puntuale e tassativa disciplina relativa alle funzioni dei giudici amministrativi di primo e secondo grado non consente, nell'attuale assetto, stante la rigida distinzione, all'interno del ruolo, per qualifiche, di fare applicazione analogica della normativa invocata dal cons. Turco a sostegno della propria istanza di trasferimento».

Il ricorrente, premesso che fino al 31 gennaio 1991 possedeva la qualifica di consigliere t.a.r. e che dal 1° febbraio successivo è stato nominato consigliere di Stato, con due distinti mezzi di gravame assume di aver titolo a detto trasferimento sotto un duplice ordine di considerazioni.

In via prioritaria, afferma che in base alla previsione dell'art. 14 della legge 27 aprile 1982, n. 186, il ruolo della magistratura amministrativa deve ritenersi unico e che la disciplina regolante la magistratura ordinaria, per la sua caratteristica di ordinamento più antico e compiuto, va individuata come punto di riferimento per regolare ogni altro organismo investito di analoghe funzioni, ovviamente in assenza di specifiche disposizioni. Conseguentemente, nella fattispecie, alla stregua dell'art. 12 cpv. delle disposizioni sulla legge in generale, trova applicazione l'art. 21-sexies del d.l. 8 giugno 1992, n. 306, introdotto in sede di conversione dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, il quale prevede la reversibilità delle funzioni.

In via gradata, sostiene che, anche ammessa la duplicità dei ruoli tra i magistrati della giustizia amministrativa (Consiglio di Stato-tt.aa.rr.), sovviene l'art. 7 della legge 2 aprile 1979, n. 97, che consente la riammissione in magistratura «a chi, già appartenente all'ordine giudiziario, sia transitato nelle magistrature speciali ed in esse abbia prestato ininterrottamente servizio». In buona sostanza, il citato art. 7, sancendo il principio della piena equiparazione dei servizi prestati nelle diverse magistrature, deve ritenersi applicabile, a maggior ragione, tra magistrature caratterizzate da un maggiore grado di contiguità.

Ora, il collegio, che nella presente fase cautelare, oltre al pregiudizio allegato dal ricorrente — che ritiene sussistente — deve valutare ed indicare i profili di censura che inducono ad una ragionevole previsione di accoglimento del ricorso (art. 3 della legge 21 luglio 2000, n. 205), reputa che l'agire dell'organo di autogoverno della magistratura amministrativa trovi puntuale supporto normativo nella legge 27 aprile 1982, n. 186.

Ed invero, l'art. 14 della citata legge, rubricato «Qualifiche», distingue i magistrati in: 1) presidente del Consiglio di Stato; 2) presidenti di sezione del Consiglio di Stato; presidenti di tribunale amministrativo regionale; 3) consiglieri di Stato; 4) consiglieri di tribunale amministrativo regionale, primi referendari e referendari.

A sua volta, il successivo art. 15, rubricato «Funzioni dei magistrati amministrativi», recita che: sono magistrati con funzioni direttive quelli di cui sopra ai nn. 1) e 2); i magistrati di cui al n. 2) esercitano le loro funzioni presso il Consiglio di Stato o presso i tribunali amministrativi regionali; i magistrati di cui sopra al n. 3) esercitano funzioni giurisdizionali o consultive presso il Consiglio di Stato; i magistrati di cui sopra al n. 4) esercitano funzioni giurisdizionali presso i tribunali amministrativi regionali; i consiglieri di tribunale amministrativo regionale esercitano, altresì, le funzioni di presidente delle sezioni staccate od interne dei tt.aa.rr. medesimi.

Appare, quindi, all'evidenza che il delineato sistema delle qualifiche dei magistrati amministrativi non consente l'esercizio di funzioni proprie di una qualifica diversa rispetto a quella giuridicamente posseduta, atteso che per previsione esplicita di legge i consiglieri di Stato esercitano le funzioni giurisdizionali esclusivamente presso il Consiglio di Stato, in grado di appello, mentre i consiglieri dei tt.aa.rr. le esercitano esclusivamente presso questi ultimi plessi giurisdizionali di primo grado.

Né, poi, è previsto dalla legge che i consiglieri dei tt.aa.rr. possano conseguire la nomina a consigliere di Stato, continuando ad esercitare le medesime funzioni di primo grado, fino a quando non si rendano vacanti i posti nella qualifica di consigliere di Stato. Anzi l'art. 19 della menzionata legge n. 186 stabilisce che la qualifica di consigliere di Stato è conseguita dai consiglieri dei tt.aa.rr., ove si rendano vacanti dei posti nella relativa qualifica ed in ragione della metà dei posti medesimi.

Pertanto, nell'ordinamento della magistratura amministrativa, diversamente da quello della magistratura ordinaria, coincidendo le funzioni con le qualifiche, ciascuna con propria dotazione organica predeterminata nel numero (cfr. Tab. A allegata alla legge n. 186/1982 e successive modificazioni) non è ammissibile la reversibilità delle funzioni. È ovvio, d'altra parte, che tale reversibilità, introdotta nell'ordinamento della magistratura ordinaria dall'art. 21-sexies del d.l. n. 355/1992, non può operare in quello della magistratura amministrativa in via analogica (in applicazione cioè dell'art. 12 cpv. delle disposizioni sulla legge in generale), dato il chiaro tenore del combinato disposto degli artt. 14 e 15 della legge n. 186/1982, che, come avanti osservato, non consente l'esercizio di funzioni proprie di una qualifica diversa da quella rivestita, ancorché sostanzialmente, si debba affermare la tendenziale unicità del ruolo dei magistrati amministrativi.

Sotto, poi, altro aspetto va rilevato che, nella fattispecie, non può proficuamente invocarsi l'art. 7 della legge 2 aprile 1979, n. 97, il quale consente la riammissione in magistratura «a chi, già appartenente all'ordine giudiziario, sia transitato nelle magistrature speciali ed in esse abbia prestato ininterrottamente servizio».

Difatti, il caso in considerazione non può ricondursi alla previsione della norma di legge richiamata, poiché ha riguardo ad un magistrato amministrativo che è sempre rimasto nello stesso ordine di magistratura speciale, pur essendo a suo tempo transitato nel ruolo dei consiglieri di Stato e chiedendo, ora, di essere riammesso nel ruolo dei consiglieri dei tt.aa.rr.

Tutto quanto sopra osservato preclude, quindi, a questo decidente — alla stregua dell'attuale quadro normativo di riferimento — una pronuncia di sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato, avuto riguardo alla rilevata carenza dei profili di fondatezza richiesti dalla legge (art. 3, legge n. 205/2000) per esitare favorevolmente un'istanza di misura cautelare.

Tuttavia, il collegio dubita della legittimità costituzionale del combinato disposto di cui agli artt. 14 e 15 della legge n. 186/1982, con riferimento alla tab. A allegata alla stessa legge ed avuto riguardo ai meccanismi di nomina alle qualifiche di consigliere di t.a.r. e consigliere di Stato delineati negli artt. 18 e 19 della legge medesima nonché alla c.d. «equiordinazione» prevista dall'art. 13, secondo comma, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034.

Ed invero, dal sistema normativo come sopra richiamato emerge che le due qualifiche in discorso, pur se formalmente equiordinate (*cf.* art. 13, secondo comma, legge n. 1034/1971, *cit.*), risultano sostanzialmente distinte non soltanto in ragione delle specifiche funzioni che rispettivamente vi si connettono, ma — e soprattutto — in ragione della dotazione organica separata e di diversa consistenza numerica, nonché dei differenti meccanismi di provvista delle relative dotazioni. Infatti, mentre alla qualifica di consigliere di t.a.r. si perviene per progressione di carriera (art. 18, legge n. 186/1982), alla qualifica di consigliere di Stato si accede variamente: solo in ragione della metà, e sempre limitatamente ai posti disponibili, per transito dalla (corrispondente) qualifica di consigliere di t.a.r. (art. 19, lett. *a*, legge *cit.*), mentre per la parte rimanente in ragione di un quarto per concorso pubblico esterno e di un quarto per nomina governativa (art. 19, lett. *b*, *c*).

Ritiene il collegio di dover sollevare d'ufficio la questione di legittimità costituzionale delle norme legislative suddette, siccome non manifestamente infondata e rilevante ai fini della pronuncia sulla istanza di misure cautelari avanzate dal ricorrente, nei sensi appresso precisati, con riferimento ai parametri costituzionali contenuti negli artt. 3, 97 e 107 della Costituzione.

La scelta compiuta dal legislatore con la normativa che ne occupa è, ad avviso del collegio, anzitutto irragionevole ed irrazionale, e perciò lesiva dell'art. 3 Cost.

La rilevata lesività, infatti, si evidenzia, prioritariamente, nel confronto con le numerose norme di legge — anche sopravvenute —, tese a parificare i magistrati amministrativi ai magistrati dell'ordine giudiziario.

In proposito, si richiamano, tra le più significative: le leggi 24 maggio 1951, n. 392, 2 aprile 1979 n. 97, 19 febbraio 1981, n. 27, 6 agosto 1984, n. 425 (in materia di trattamento economico); la legge 6 dicembre 1971, n. 1034, art. 13, u.c., e la stessa legge 27 aprile 1982, n. 186, artt. 13, 24, 25, 26, 27, 28, 29 (in materia di: cause di ineleggibilità e di incompatibilità, sanzioni disciplinari e relativo procedimento, inamovibilità ed indipendenza, residenza, collocamento a riposo per limiti di età, collocamento fuori ruolo); la legge 21 luglio 2000, n. 205 (in materia di porto d'armi per difesa personale).

La delineata lesività emerge anche ove si prendano in considerazione sia le leggi 25 luglio 1966, n. 570 (artt. 1 e 6) e 20 dicembre 1973, n. 831 (artt. 7, 9, 10, 16, 17, 18), che consentono ai magistrati di Corte di appello e di cassazione di continuare ad esercitare le funzioni precedenti fino a quando non siano assegnati ad un ufficio corrispondente alle nuove funzioni, sia la norma di cui all'art. 21-*sexies* del citato d.l. n. 355/1992, che — inserita organicamente nel contesto normativo appena richiamato — consente, a domanda, la reversibilità delle funzioni, e cioè l'attribuzione di funzioni di merito ai magistrati che ricoprono un ufficio con funzioni di legittimità o di appello.

Ma, siffatto sistema di alternanza di funzioni nell'ambito della magistratura amministrativa non solo non è previsto ma è impedito dal combinato disposto delle norme di cui si sospetta la legittimità costituzionale, il quale, viceversa, come già è stato posto in evidenza, postula sempre la coincidenza della funzione con la qualifica, peraltro ancorata, quest'ultima, a rigidi limiti numerici di dotazione organica.

Ciò si profila in contrasto con il parametro costituzionale, richiamato, in considerazione della circostanza che l'omogeneità dello *status* dei magistrati amministrativi e di quello dei magistrati ordinari non consentirebbe di differenziare ragionevolmente le qualifiche di consigliere di Stato e di consigliere di tribunale amministrativo regionale, tra loro giuridicamente ed economicamente equiparate, epperò illogicamente poste su piani diversi, pur diversificandosi soltanto per le distinte funzioni alle stesse correlate.

Nel che sembra sostanziarsi altresì la violazione del principio enunciato nel penultimo comma dell'art. 107 Cost., secondo cui «i magistrati si distinguono tra loro solo per diversità di funzioni».

Trattasi, all'evidenza, di un principio teso a garantire il supremo valore della indipendenza epperò della terzietà del giudice (viepiù rilevante nel nuovo contesto del «giusto processo» delineato dall'art. 111 della Costituzione nel testo recentemente novellato con legge Costituzionale 23 novembre 1999, n. 2), la cui valenza non può non estendersi a tutte indistintamente le posizioni magistratuali, indipendentemente dal plesso giurisdizionale — ordinario o speciale — di appartenenza.

Quanto, infine, al sospetto di incostituzionalità del combinato disposto delle norme anzidette per contrasto con l'art. 97 della Costituzione, si osserva che i principi di buon andamento e di imparzialità dell'amministrazione — nella quale va compresa anche l'amministrazione della giustizia in tutte le sue articolazioni —, sanciti dal menzionato art. 97, impegnano il legislatore a prescegliere le soluzioni che consentano il più proficuo svolgersi dell'attività di giustizia. E non sembra al collegio che nella disciplina adottata sia stato tenuto presente l'enunciato criterio, considerato appunto che non vengono poste su un piano di completa parità le qualifiche di consigliere di Stato e consigliere di tribunale amministrativo, che, pur essendo per legge equiordinate e pur distinguendosi, nel contenuto, esclusivamente per le rispettive funzioni (consultive o giurisdizionali d'appello per la prima, giurisdizionali per la seconda).

zionali di primo grado per la seconda) risultano tuttavia rigidamente separate negli organici legislativamente pre-determinati — peraltro con dotazioni numeriche difformi e con meccanismi di accesso differenziati — sì da realizzare una effettiva separatezza che, allo stato della normativa, non consente quella reversibilità delle relative funzioni invocata dal ricorrente.

Per le considerazioni che precedono, il collegio considera rilevante, ai fini della pronuncia sulla domanda incidentale di sospensione del provvedimento impugnato, e non manifestamente infondata, con riferimento agli artt. 3, 97 e 107, penultimo comma, della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dagli artt. 14 e 15 della legge 27 aprile 1982, n. 186, e della correlativa tab. A allegata alla legge, nelle parti in cui pone su piani distinti le qualifiche di consigliere di Stato e di consigliere di tribunale amministrativo regionale, con separate dotazioni organiche numericamente differenziate, conseguentemente impedendone, pur in presenza di una loro equiordinazione formale, la reciproca reversibilità delle relative funzioni.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, terzo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata, ai fini della pronuncia sulla domanda incidentale di sospensione del provvedimento impugnato, in relazione agli artt. 3, 97 e 107, penultimo comma, della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 14 e 15 della legge 27 aprile 1982, n. 186, e della correlativa tab. A allegata alla legge, nelle parti in cui pone su piani distinti le qualifiche di consigliere di Stato e di consigliere di tribunale amministrativo regionale, con separate dotazioni organiche numericamente differenziate, conseguentemente impedendone, pur in presenza di una loro equiordinazione formale, la reciproca reversibilità delle relative funzioni.

Sospende il giudizio sul procedimento cautelare e dispone la immediata rimessione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina che, a cura della segreteria della sezione, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti dei due rami del Parlamento.

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio del 18 gennaio 2001.

Il Presidente: GIALLOMBARDO

Il consigliere estensore: GIAMPORTONE

01C0433

N. 317

*Ordinanza emessa il 21 novembre 2000 dal tribunale di Roma nel procedimento civile
vertente tra D'Ortenzi Giuseppe e Artipoli Andrea*

Procedimento civile - Procedimenti assegnati alle sezioni stralcio presso i tribunali - Convocazione delle parti davanti al giudice istruttore per il tentativo di conciliazione - Notificazione del relativo provvedimento al convenuto contumace - Mancata previsione - Contrasto con il diritto al «giusto processo regolato dalla legge» e con il principio di legalità - Violazione del diritto di difesa.

- Legge 22 luglio 1997, n. 276, art. 13, comma 2, in relazione all'art. 292 cod. proc. civ.
- Costituzione, artt. 24, secondo comma, e 111, primo e secondo comma.

IL TRIBUNALE

Nella causa civile di primo grado, iscritta al R.G. n. 29071/1993, trattenuta in decisione all'udienza dell'11 maggio 2000 e vertente tra D'Ortenzi Giuseppe, attore, domicilio eletto in Roma, Via Monte Zebio n. 28 presso lo studio dell'avv. Giuseppe Bemardi;

Contro Artipoli Andrea, convenuto contumace, ha pronunciato la seguente ordinanza.

Letti gli atti ed i documenti di causa, preso atto dell'impossibilità, dedotta da stessa parte attrice, di esperire il tentativo di conciliazione previsto ex art. 13 n. 2, legge n. 267/1997, a causa della mancata presenza del convenuto contumace cui non è stato notificato il provvedimento di convocazione delle parti, ostandovi l'art. 292 c.p.c. che non include tale atto nell'elencazione tassativa e tale ritenuta dalla costante giurisprudenza di legittimità (Cass. 7849/1986; Cass. 8272/1990; Cass. 6159/1992) degli atti da notificare al contumace;

Rilevato che l'art. 13 comma 2, legge n. 276/1997 impone al giudice l'obbligo di convocare avanti a sé le parti personalmente per l'esperimento del tentativo di conciliazione e che la formulazione letterale della norma, alla luce della *ratio* stessa della legge nel suo insieme, non consente al giudice alcuna scelta sull'avvalersi o no del mezzo in questione;

Ritenuta la non manifesta inammissibilità e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 13 n. 2, legge n. 276/1997, in relazione al disposto dell'art. 292 c.p.c. nella parte in cui non prevede la notificazione al convenuto contumace del provvedimento che dispone la convocazione delle parti per l'esperimento del tentativo di conciliazione, per la violazione degli artt. 111, primo comma, e 24, secondo comma, della Costituzione (e *per relationem* anche dell'art. 292 c.p.c.) per i seguenti motivi.

La non manifesta infondatezza della questione proposta emerge, oltre che dalla *ratio* della legge, anche dal suo dettato, laddove la norma *de qua* nomina le «parti» tout court. In sede interpretativa non si può aggiungere alcunché, nel caso la parola «costituite», (conformemente all'attuale orientamento giurisprudenziale di merito), poiché anche tale interpretazione cozza contro le norme costituzionali che si assumono violate.

La violazione si realizza attraverso la sostanziale disapplicazione dell'art. 13 n. 2, legge n. 276/1997, che, allo stato, vulnera gli articoli summenzionati.

Si assume violato il diritto al «giusto processo regolato dalla legge», previsto dall'art. 111 1° comma della Costituzione e il connesso principio di legalità (art. 101, secondo comma, della Costituzione) poiché, di fatto, la mancata notifica e quindi conoscenza del provvedimento da parte del contumace non consente al giudice di applicare la legge e, conformemente, esperire il previsto tentativo di conciliazione: il *punctum dolens* sta nella impossibilità giuridica dell'emissione di ordinanza che disponga, *ex officio*, la notificazione al contumace del provvedimento con cui le parti vengono chiamate innanzi ad esso giudice per l'esperimento del tentativo di conciliazione (ostandovi l'art. 292 c.p.c. che, allo stato, sembrerebbe non consentire l'applicazione di altra norma di legge «l'art. 13 comma 2, legge n. 276/1997» ad esso pari ordinata).

Si evidenzia a codesta eccellentissima Corte che la *ratio* dell'art. 292 c.p.c. così come è stata da essa enucleata, consiste nell'eliminazione degli effetti negativi «automaticamente» pregiudizievoli per il contumace (C. costituzionale n. 50/1986 e n. 317/1989, ribadita da Cass. n. 9402/1997). Se è vero che l'elencazione prevista dall'art. 292 c.p.c. è considerata tassativa dalla costante giurisprudenza di legittimità (*ex multis* Cass. 7849/1986 e Cass. n. 6159/1992), tuttavia questa Corte ha già ritenuto possibile un allargamento delle fattispecie ivi previste.

Ne consegue la violazione anche dell'art. 24, secondo comma, della Costituzione, poiché il contumace, nella disciplina della legge n. 276/97 relativa ai procedimenti di cui all'art. 13, non sembra avere lo stesso trattamento che il legislatore ha riservato nelle ipotesi processuali di cui all'art. 292 c.p.c.; il diritto della difesa è vulnerato nel momento in cui si priva una delle parti del potere di avvalersi di un mezzo processuale — il tentativo di conciliazione da inquadrarsi nel sistema degli strumenti offerti alla difesa —, previsto dalla legge, che, se esperito, può consentire la definizione immediata e definitiva del contenzioso, realizzando l'obiettivo enucleato dall'art. 1 n. 1 legge n. 276/1997, obiettivo che sembra appunto individuarsi nella deflazione del contenzioso civile da attuarsi anche attraverso la riduzione dell'attività giurisdizionale del g.o.a. a fronte di sua più incisiva azione in ordine all'attività conciliativa, prediletta e assecondata anche mediante esenzioni fiscali a favore delle parti (art. 13, comma 6, della legge n. 276/1997), in conformità al disposto dell'art. 1, comma 2, della legge n. 276/1997;

P. Q. M.

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

Sospende il giudizio ed ordina la rimessione degli atti alla Corte costituzionale.

Roma, addì 21 novembre 2000.

Il giudice: TARSIA

NN. da 318 a 325

Ordinanze di identico contenuto emesse il 16 gennaio 2001 dal tribunale di Milano su atti relativi rispettivamente a: Home Joy (r.o. 318/2001), Mendes de Oliveira Diego (r.o. 319/2001), Feniz Pamela (r.o. 320/2001), Asare Gifty (r.o. 321/2001), Jhonson Belinda (r.o. 322/2001), Loreth Loreth (r.o. 323/2001), Cocu Sandra (r.o. 324/2001), Medeiros Da Silva Luis (r.o. 325/2001).

Straniero - Espulsione amministrativa - Provvedimento di accompagnamento alla frontiera a mezzo di forza pubblica - Obbligo di comunicazione all'autorità giudiziaria ed assoggettamento a convalida, da parte di quest'ultima, entro quarantotto ore - Mancata previsione - Lesione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 13, commi 4, 5 e 6, e 14, commi 4 e 5.
- Costituzione, art. 13, secondo e terzo 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 - Mancata convalida da parte dell'autorità giudiziaria - Conseguenze - Elisione degli effetti del provvedimento di accompagnamento alla frontiera a mezzo di forza pubblica - Omessa previsione - Lesione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 13, commi 4, 5 e 6, e 14, commi 4 e 5.
- Costituzione, art. 13, secondo e terzo comma.

IL TRIBUNALE

Letti gli atti relativi alla procedura di convalida del trattenimento *ex art. 14 d.lgs. n. 286/1998* disposto nei confronti di Home Joy, nato in Ghana il 2 marzo 1977;

Osserva quanto segue

Con decreto pronunciato ai sensi dell'art. 13 d.lgs. n. 286/1998 il prefetto di Como disponeva l'espulsione, con accompagnamento alla frontiera in caso di inottemperanza, nei confronti del soprannominato straniero.

Tale decreto prefettizio veniva notificato alla persona interessata.

Con decreto del questore di Milano, poi, veniva disposto il trattenimento dello straniero nel centro di permanenza di via Corelli in Milano, poiché il questore (barrando la casella apposita) aveva ritenuto sussistente il presupposto relativo alla mancanza di vettore, nonché alla necessità di accertamenti ulteriori e di acquisire un documento per l'espatrio. Questo secondo decreto veniva notificato tempestivamente.

Gli atti relativi alla notifica dei sopra menzionati provvedimenti amministrativi venivano infine tempestivamente depositati presso la cancelleria del tribunale entro il termine di 48 ore.

A questo giudice, a norma dell'art. 14 d.lgs. citato, è dunque demandato di convalidare il provvedimento di trattenimento.

D I R I T T O

Il trattenimento dello straniero destinatario di un provvedimento di espulsione presso i centri di permanenza e assistenza di cui all'art. 14 d.lgs. n. 286/1998, è finalizzato nell'economia del predetto decreto ad assicurare effettività alla normativa in tema di allontanamento e presuppone, quindi, che all'espulsione debba farsi luogo con accompagnamento alla frontiera a mezzo di forza pubblica.

Sul punto il d.lgs. 286/1998 contiene diversi riferimenti: l'accompagnamento alla frontiera può trovare fondamento in un provvedimento del prefetto (art. 13 comma 4/b, comma 5 e comma 6), oppure essere disposto dal questore (art.13 comma 4/a).

In ogni caso la previsione dell'accompagnamento coatto costituisce, unitamente alla presenza delle condizioni di fatto considerate al comma 1 dell'art. 14, fondamentale presupposto per l'adozione del provvedimento di trattenimento presso il centro di permanenza.

L'accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica, rendendo suscettibile di coercitiva esecuzione il provvedimento di espulsione, è misura che innegabilmente incide sulla libertà personale, intesa come autonomia e disponibilità della propria persona, libertà tutelata dall'art. 13 della Costituzione attraverso inderogabili riserve di legge e di giurisdizione.

Distinguendo l'ambito di operatività degli art. 13 e 16 Cost., la Corte costituzionale ha individuato nell'assoggettamento all'altrui potere, l'elemento qualificante della restrizione della libertà personale in cui si concreta la violazione del principio dell'*habeas corpus* (cfr. sent. 69/64).

In tale prospettiva la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 157 TULPS 773/31 (sent. 2/56), nella parte in cui consentiva all'autorità di P.S. di ordinare la traduzione del rimpatriando, ed è stato più volte ribadito dalla stessa corte che «... in nessun caso l'uomo potrà essere privato o limitato nella sua libertà ..., se un regolare giudizio non sia a tal fine instaurato ... se non vi sia provvedimento giudiziario che ne dia le ragioni ...» (cfr. 11/56 e 419/1994 e tutte le decisioni in questa richiamate).

La prerogativa costituzionale dell'art. 13, concernendo un diritto inviolabile e fondamentale inerente alla persona, compete anche allo straniero.

La Corte costituzionale ha affermato che il principio di uguaglianza sancito all'art. 3 della Carta vale, quando si tratta del rispetto di diritti fondamentali, anche nei confronti dello straniero (sent. 120/67) e, proprio con specifico riferimento alla libertà personale, che il principio costituzionale di eguaglianza non tollera discriminazioni tra la posizione del cittadino e quella dello straniero (sent. 62/1994).

Pertanto, anche per questi, ogni restrizione della libertà personale ricade sotto il disposto dell'art. 13 della Costituzione ed è soggetto alle assolute riserve di legge e di giurisdizione.

Con riferimento alla possibilità ammessa dalla Corte costituzionale (sent. 104/69 e 62/1994) di una normativa differenziata tra cittadini e stranieri anche in tema di diritti fondamentali e restando sul piano della riserva di giurisdizione, pare difficile ravvisare nelle ipotesi in esame ed in quella che si valuterà, elementi che giustificano e legittimino costituzionalmente una disciplina differente per cui la privazione della libertà personale degli stranieri resti sottratta ad un effettivo controllo giurisdizionale.

Questioni di legittimità costituzionale.

Ritiene lo scrivente che l'accompagnamento alla frontiera, non conseguente ad un provvedimento dell'autorità giudiziaria, violi la riserva di giurisdizione per la mancata previsione di un provvedimento dell'autorità giudiziaria che dia le ragioni di quella misura.

La violazione della riserva di giurisdizione, di immediata rilevabilità nell'ipotesi in cui lo straniero espulso venga effettivamente accompagnato alla frontiera a mezzo di forza pubblica (di ciò il giudice non verrà nemmeno informato), sussiste anche nell'ipotesi in cui lo straniero, per l'impossibilità di eseguire con immediatezza l'espulsione, venga trattenuto ai sensi dell'art. 14, comma 1, presso il centro di permanenza.

Infatti, nonostante l'art. 14 comma 4 del d.lgs. 286/1998, faccia riferimento alla valutazione della sussistenza dei presupposti di cui l'art. 13 dello stesso decreto, è evidente che il giudice è chiamato a convalidare il solo «... provvedimento ... di trattenimento presso il centro».

Lo confermano oltre che il testo letterale dell'art. 14, comma 4 — che usa il singolare facendo riferimento al solo provvedimento del questore — nonché il rilievo che la mancata convalida del trattenimento non incide sul permanente vigore del provvedimento di espulsione con accompagnamento che continua a gravare sullo straniero.

Pare dunque che anche quando l'accompagnamento sia previsto quale modalità esecutiva dell'espulsione a carico dell'intimato che si sia trattenuto indebitamente nel territorio dello Stato (art. 13, comma 4/a) e sia in quel

senso richiamato dal questore nella motivazione del provvedimento che dispone il trattenimento, la convalida del trattenimento non possa implicare convalida del disposto accompagnamento che resta dunque fuori dal controllo giurisdizionale.

Qualora invece, dovesse ritenersi che la convalida del trattenimento abbia in qualche modo ad oggetto l'accompagnamento, sussisterebbe il dubbio di costituzionalità in relazione alla omessa previsione che la mancata convalida del trattenimento, a causa dell'insussistenza dei presupposti di cui all'art. 13 d.lgs. 286/1998, faccia venir meno gli effetti del provvedimento di accompagnamento.

L'attribuzione all'interessato del potere di proporre ricorso all'autorità giudiziaria ai sensi dell'ottavo comma, ovvero — nell'ipotesi di accompagnamento preceduto dal provvedimento di trattenimento — ai sensi dell'art. 13 comma 9 d.lgs. 286/1998 risulta insufficiente a sanare la violazione della norma, identificandosi tale potere in un controllo rimesso alla mera discrezionalità dell'interessato e non attribuito all'Autorità giudiziaria in relazione alla generalità dei provvedimenti di accompagnamento nel termine costituzionale di 48 ore.

Il presente giudizio di convalida non può essere portato a compimento in difetto della pregiudiziale risoluzione del dubbio di costituzionalità gravante sull'accompagnamento coatto alla frontiera disposto in via amministrativa, accompagnamento del quale il giudice deve accertare la ricorrenza dei presupposti di validità ai sensi dell'art. 14, comma 4, d.lgs. 286/1998.

La ritenuta violazione della riserva di giurisdizione non consente, infatti, di valutare l'esistenza di eventuali vizi del provvedimento che ha disposto l'accompagnamento — essendo tale provvedimento emesso in base a normativa che per le ragioni suesposte presenta profili di incostituzionalità — con conseguente venir meno dell'ineludibile presupposto del trattenimento presso il centro di via Corelli.

Per tali ragioni, e considerato che il sacrificio del bene «libertà» non appare giustificato dalla realizzazione o protezione di altri valori costituzionali di pari rango, il dubbio di costituzionalità appare non manifestamente infondato e la questione di indubbia rilevanza nel presente giudizio di convalida del trattenimento.

Per i rilievi svolti il presente giudizio deve essere sospeso.

P. Q. M.

Visti gli artt. 23, legge n. 87/1953 e 13 Costituzione,

Solleva d'ufficio le seguenti questioni di legittimità costituzionale dell'art. 13, commi 4, 5, 6 e dell'art. 14, commi 4 e 5, d.lgs. n. 286/1998, con riferimento all'art. 13 della Costituzione, secondo e terzo comma:

nella parte in cui non prevedono che il provvedimento di accompagnamento alla frontiera a mezzo di forza pubblica sia comunicato all'autorità giudiziaria ed assoggettato a convalida entro 48 ore da parte di tale autorità;

nella parte in cui non prevedono che la mancata convalida del trattenimento, in caso di insussistenza dei presupposti di cui all'art. 13 d.lgs. n. 286/1998 non elida gli effetti del provvedimento di accompagnamento alla frontiera a mezzo di forza pubblica;

Sospende il presente giudizio e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata alle parti e al Presidente del Consiglio nonché comunicata ai Presidenti della Camera e del Senato.

Milano, addì 16 gennaio 2001

Il giudice: MARANGONI

La presente ordinanza viene notificata allo straniero che firma per ricevuta: si rifiuta di firmare.

Milano addì 16 gennaio 2001.

N. 326

*Ordinanza emessa il 9 marzo 2001 dal giudice di pace di Pistoia
nel procedimento civile vertente tra Bolettieri Vittoria e prefetto di Pistoia*

Stampa - Divulgazione di stampa clandestina - Registrazione dei giornali o periodici - Esercizio della professione di giornalista - Disciplina - Violazione dei principi della libertà di manifestazione del pensiero e di associazione.

- Cod. pen., art. 663-bis, modificato dall'art. 47 del d.lgs. 31 dicembre 1999, n. 507; legge 8 febbraio 1948, n. 47, art. 5, in combinato disposto con l'art. 45, legge 3 febbraio 1963, n. 69.
- Costituzione, artt. 3, 4, 18 e 21.

IL GIUDICE DI PACE

Sciogliendo la riserva di cui all'udienza del giorno 7 marzo 2001, nella causa civile iscritta al n. 688/2000, avente ad oggetto opposizione ad ordinanza-ingiunzione del prefetto di Pistoia prot. n. 2013 notificata il 20 settembre 2000, vertente fra Bollettieri Vittoria, opponente, e prefetto di Pistoia, opposto, ha pronunciato la seguente ordinanza.

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 663-bis del c.p. (divulgazione di stampa clandestina) come modificato dall'art. 47 d.lgs. n. 507/1999 del 31 dicembre 1999, e dei combinati disposti di cui all'art. 5 legge 8 febbraio 1948 n. 47 e art. 45 legge 3 Febbraio 1963 n. 69, per contrasto col principio costituzionale della libertà di pensiero sancito dall'art. 21 della Costituzione nonché per contrasto col principio costituzionale della libertà di associazione senza autorizzazione per fini non vietati dalla legge penale di cui all'art. 18 della Costituzione, nonché per contrasto con gli ulteriori principi costituzionali di cui agli artt. 3 e 4 della Costituzione;

MOTIVAZIONE

La ricorrente, avverso il provvedimento sanzionatorio della Prefettura di Pistoia del 28 agosto-20 settembre 2000 con cui le veniva ingiunto il pagamento della somma di L. 200.000 per violazione della norma di cui all'art. 663-bis c.p., norma depenalizzata ex art. 47 d.lgs. n. 507/1999, per avere distribuito stampati denominati «Risorgimento Liberale» senza le prescritte autorizzazioni, opponeva ricorso a questo giudice denunciando illegittimità costituzionale del citato art. 663-bis del c.p. come depenalizzato, in riferimento al combinato disposto di cui all'art. 5 legge 8 febbraio 1948, n. 47 e art. 45 legge 3 febbraio 1963, n. 69, per contrasto con i principi costituzionali degli artt. 3, 4, 18, 21 Cost. Instava affinché il giudizio instaurato venisse sospeso con remissione degli atti alla Corte costituzionale. Questo giudicante ritiene le censure, sollevate dalla difesa della ricorrente, rilevanti al fine del decidere e non manifestamente infondate. Sospende in conseguenza il procedimento in corso. Rimette gli atti alla suprema Corte.

P. Q. M.

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

Sospende il giudizio di opposizione in corso;

Dispone la trasmissione immediata degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina a cura della cancelleria la notifica della presente ordinanza alle parti in causa, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e la comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Pistoia, addì 9 marzo 2001

Il giudice di pace: PROVENZANO

N. 327

*Ordinanza emessa il 23 febbraio 2001 dal tribunale di Cassino
nei procedimenti penali riuniti a carico di Mancini Antonio Donato ed altri*

Processo penale - Incompatibilità con l'ufficio di testimone - Omessa previsione nei confronti del difensore che svolga o abbia svolto la propria funzione nel medesimo procedimento - Ovvero, mancata previsione dell'obbligo di astensione dalla difesa da parte di chi nel medesimo procedimento si trovi a cumulare le funzioni di difensore e di testimone - Irragionevole disparità di trattamento di situazioni giuridiche analoghe - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio del contraddittorio.

- Cod. proc. pen., art. 197, comma 1, lett. d); r.d.l. 27 novembre 1933, n. 1578 (convertito, con modificazioni, in legge 22 gennaio 1934, n. 36), art. 13.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

IL TRIBUNALE

Nella pubblica udienza del 23 febbraio 2001 ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale n. 216/1998 R.G. a carico di Mancini Antonio Donato ed altri per i reati di cui agli artt. 323, 479, 643 c.p. commessi dal 1988 al 1995 in Atina, Sora e Picinisco.

Svolgimento del processo

A seguito di tre distinti decreti del giudice udienze preliminari emessi tra il settembre 1997 ed il marzo 1999, il tribunale veniva investito della cognizione di una complessa vicenda concernente condotte di circonvenzione asseritamente poste in essere dagli imputati Caira Domenico, Panetta Ennio, Porretta Giovanni, Di Vito Ersilia, Mancini Armando, Concilietti Sandro, Rufa Ernesto e Panico Enzo ai danni di tale La Rocca Angelo (proc. 228/1998 e 388/1999 R.g.), nonché delle fattispecie di abuso d'ufficio e falso ascritte al Mancini ed a Fabrizio Lorenzo allo scopo di favorire il Panetta (216/1998).

All'udienza del 26 ottobre 1999, su richiesta del difensore della parte civile il quale segnalava come tutti i procedimenti scaturissero da un'unica denuncia delle pp.oo., il tribunale disponeva la riunione dei medesimi, ritenendo la ricorrenza di «cause di connessione teleologica e probatoria» ed il 9 dicembre successivo si dava corso all'attività preliminare. Il 10 ottobre 2000 il Collegio, in diversa composizione, disponeva la rinnovazione della fase introduttiva, delibando in merito alla prove di cui le parti avevano richiesto l'ammissione.

In quella sede si rilevava che il difensore di Caira Domenico aveva indicato quale teste, nella propria lista ritualmente depositata, il legale degli imputati Mancini e Panetta, chiedendone l'ammissione su circostanze pertinenti i fatti in contestazione e rilevanti secondo la prospettazione della parte interessata.

Sulla scorta di detta constatazione e del conseguente dubbio cumulo in capo all'avv. Cacace della duplice veste di difensore e teste, il Collegio segnalava alle parti lo stallo processuale determinato dalla mancata previsione di una specifica incompatibilità, rinviando all'udienza odierna per le determinazioni in merito, all'esito del contraddittorio incidentalmente instaurato al riguardo.

Indi — sentite le parti — il tribunale pronunziava la presente ordinanza.

Ritiene il Collegio di dover sollevare d'ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 197 comma 1 lett. d) c.p.p. nella parte in cui non prevede tra le «Incompatibilità con l'ufficio di testimone» quella del legale che nel medesimo procedimento presta o ha prestato la propria attività defensoriale ovvero, e consequenzialmente, dell'art. 13 R.D. legge 27 novembre 1933 n. 1578 nella parte in cui non dispone l'obbligo di astensione e, comunque, la decadenza dall'ufficio di difensore del legale che abbia assunto la qualità di teste, a richiesta di parte, nel processo in cui presta assistenza tecnica.

Le carenze previsionali enunziate — alla stregua degli argomenti che si vanno ad illustrare — sembrano, infatti, porsi in irriducibile contrasto con le norme costituzionali di cui agli artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, 111, primo e secondo comma della Carta fondamentale.

In punto di rilevanza delle questioni additate a sospetto, v'è da segnalare come la stessa consegua direttamente all'esercizio del diritto alla prova da parte della difesa dell'imputato Caira che, con lista del 7 ottobre

1998, ha indicato a teste l'avv. Cacace su un episodio attinente l'incolpazione *ex art.* 643 c.p. a lui addebitata. La capitolazione concerne i contenuti di un incontro tra la p.o. La Rocca ed il prevenuto, con l'assistenza dei relativi legali, intesa alla ripetizione dal primo di una somma mutuata in favore del Panetta.

Le circostanze dedotte, esulanti dall'ambito del segreto professionale tutelato *ex art.* 200 c.p.p. che facoltizza all'astensione — tra gli altri — gli avvocati, nella valutazione del Collegio appaiono conferenti rispetto all'addebito e di certo non manifestamente superflue.

I parametri *ex artt.* 190 e 495 c.p.p. che disciplinano la materia vincolano, infatti, il giudice procedente all'ammissione sulla base dei soli dati estrinseci rilevabili dal confronto tra gli elementi dell'accusa, compendiati nell'imputazione, e la prospettazione difensiva, salva la possibilità, in corso d'istruzione dibattimentale, di rivisitare gli originari provvedimenti sulla base delle emergenze acquisite.

Secondo l'orientamento giurisprudenziale, consolidatosi a far data dalla riforma ritualistica, l'art. 495 comma secondo c.p.p. costituisce lo strumento attraverso il quale il legislatore ha recepito nel nostro ordinamento la norma di cui all'art. 6 n. 3 lett. d) della Convenzione europea dei diritti dell'uomo che configura in capo all'imputato «il diritto di ottenere la citazione e l'interrogatorio dei testimoni a scarico a pari condizioni di quelli a carico», inteso, nell'interpretazione della Cassazione quale «vero e proprio diritto il cui esercizio può essere denegato solo quando le prove richieste sono manifestamente superflue o irrilevanti» (Cass. sez. V 27 settembre 1993 n. 8842).

Lettura questa perfettamente aderente ai contenuti della direttiva n. 75, art. 2 della legge delega 16 febbraio 1987 n. 81 che sancisce «l'obbligo del giudice del dibattimento di assumere... le prove indicate a scarico dell'imputato sui punti costituenti oggetto delle prove a carico...», espressione dell'esigenza di un contraddittorio paritetico, ora assunta a norma di rango costituzionale nella previsione del primo e secondo comma, art. 111, della Carta fondamentale come novellato dalla legge cost. 2/1999.

Nella specie, all'ordinanza ammissiva consegue la segnalata attualità di un conflitto funzionale in capo al difensore degli imputati Panetta Ennio e Mancini Armando, non risolvibile alla stregua degli strumenti ordinamentali vigenti.

Deve per completezza segnalarsi come anche l'eventuale separazione della posizione dell'imputato Caira risulterebbe insuscettibile di ricondurre nell'ambito della ordinaria, corretta, dialettica l'impatto procedurale in esame.

Infatti, gli incolpati Caira Domenico, Panetta Ennio e Mancini Armando sono chiamati a rispondere della fattispecie di cui all'art. 643 c.p., in concorso tra loro sicché, anche a voler strumentalmente ricorrere, sull'accordo delle parti, alla previsione dell'art. 18, ultimo comma, c.p.p., si darebbe corpo ad una mera finzione, elusiva dei precetti normativi che presidiano l'istituto, pur rimanendo inalterata la situazione di fatto che vi ha dato origine.

Con riguardo al profilo della non manifesta infondatezza osserva il Collegio che il legislatore del 1988, nel disciplinare i casi d'incompatibilità, privi «di esplicita ed organica disciplina» nel sistema all'epoca vigente, pretermise scientemente l'ipotesi che ne occupa, testualmente osservando «quanto al difensore, si è ritenuto che la disciplina dell'incompatibilità trovi la propria sede normativa nell'ordinamento forense, essendo in gioco anche profili di deontologia professionale che non possono trovare regolamentazione nel codice di procedura penale» (Relazione al progetto preliminare del codice di procedura penale in Lex, Utet, 1988, pag.443).

E ciò nonostante la giurisprudenza di legittimità fosse stata chiamata ad occuparsi di concrete fattispecie involgenti il problema in epoca non troppo risalente, statuendo «il divieto del contemporaneo esercizio delle funzioni di difensore e teste nel medesimo procedimento, in quanto il difensore, che deve operare nell'interesse della parte non può svolgere l'ufficio di testimone, contrassegnato dall'obbligo di dire la verità. D'altra parte, poiché deve ritenersi prevalente la funzione di testimone, in considerazione del fatto che in materia penale l'accertamento della verità costituisce obiettivo prioritario, deve considerarsi legittima la conseguente decadenza automatica dall'ufficio di difensore nel dibattimento, quando questi assuma anche la veste di testimone» Così Cass. pen. sez. VI 4 agosto 1981 n. 7827, in Giust. Pen. 1982, III, pag. 628, conforme cass. pen. sez. V, 8 agosto 1988 n. 8761 in Cass. pen. 1990 I, pag. 269.

L'orientamento citato si ricollega ad elaborazioni dottrinarie che, seppur incidentalmente, nell'ambito dell'esame dei profili di tutela del segreto professionale nel previgente sistema, avevano nondimeno colto la «logica incompatibilità» tra le due funzioni, individuandone la *ratio* nel conflitto tra doveri diversi e contrastanti che le connotano (Guarneri, «Incompatibilità tra l'ufficio di difensore e quello di teste», in Corti Brescia e Venezia, 1955, pag. 65 e segg; sulla ricognizione delle varie posizioni Gazzaniga E., «sull'ammissibilità della deposizione testimoniale del difensore» in Cass. pen. 1990, II, pag. 269 e segg.).

Il *non liquet* legislativo, determinato dalla preoccupazione di un'indebita ingerenza in un settore che richiama anche delicati profili deontologici, ha di fatto lasciate sfornite di presidio normativo le ipotesi di collisione in atto tra interessi di rango costituzionale parimenti tutelati, quali quelli dell'inviolabilità del diritto di difesa e del diritto all'esame dei testi a discarico in condizioni di parità con l'accusa.

Né strumenti operativi atti a dirimere la questione risultano *aliunde* apprestati: l'ordinamento forense, individuato dal legislatore del 1988 quale sede propria della disciplina delle incompatibilità concernenti il difensore, è compendiato nel r.d.l. 27 novembre 1933 n. 1578, convertito con modificazioni nella legge 22 gennaio 1934 n. 36 che all'art. 13 prevede esclusivamente che «gli avvocati..., non possono essere obbligati a deporre nei giudizi di qualunque specie su ciò che a loro sia stato confidato o sia pervenuto a loro conoscenza per ragione del loro ufficio, salvo quanto disposto dall'art. 351, comma 2, c.p.p.» (ora 200 c.p.p.).

La disposizione codicistica richiamata appare inconferente con il caso di specie alla luce dell'articolazione probatoria operata dal difensore dell'imputato Cairà e comunque la sua applicabilità (allo stato non prospettata) postula la preventiva soluzione del cumulo di funzioni denunziato.

D'altro canto i connotati sostanziali dell'istituto dell'incompatibilità rendono inconfigurabili soluzioni alternative all'invocato sindacato di costituzionalità.

La natura eccezionale della previsione articolata ex 197 c.p.p. è costantemente ritenuta dalla dottrina e dalla giurisprudenza sul rilievo che il «suo contenuto pone specifiche eccezioni al dovere generale di rendere testimonianza fissato dalla legge e reso imperativo dalla previsione della sanzione penale, e pertanto la sua interpretazione deve essere strettamente legata al significato del suo contenuto letterale e non consente l'esclusione dell'obbligo di testimonianza che si ponga in contrasto con tale significato». In tal senso Cass. sez. I, 14 aprile 1994 n. 867 in applicazione dei principi di cui alla decisione della Corte costituzionale n. 109/1992

Orbene, l'assenza di strumenti normativamente apprestati che consentano di operare — secondo ragionevolezza e trasparenza — un corretto bilanciamento degli interessi in conflitto sostanzia un'omissione non compatibile con l'ordinamento processualistico vigente, minando la coerenza strutturale degli istituti sospettati e la loro conformità ad alcuni dei principi cardine della Carta costituzionale.

Sul punto, rileva il tribunale che l'art. 197 lett d) c.p.p. espressamente disciplina l'inidoneità funzionale alla testimonianza del giudice, pubblico ministero e dei loro ausiliari che nel procedimento hanno prestato attività. La norma esplicita, con tutta evidenza, una sorta d'incapacità relativa di soggetti, parti attive del processo, la cui cognizione dei fatti è vincolata all'accertamento giudiziario.

La mancata ricomprensione del difensore tra le figure citate, nonostante le affinità funzionali con l'ufficio del p.m. appare irragionevole ove se ne debba in via interpretativa far discendere l'obbligo della testimonianza, con valutazione recessiva degli interessi defensionali, in assenza, peraltro, di poteri del giudice atti a rimuovere l'inerzia del soggetto interessato, analogamente a quanto espressamente previsto all'art. 106 comma 2 e 3 in materia di incompatibilità della difesa di diversi imputati.

Nell'interpretazione costituzionale dell'art. 3, comma 1, è ormai acquisito il dato della censurabilità di trattamenti difformi di situazioni giuridiche omologhe: non sconosce il collegio che, al di là delle prospettazioni più marcatamente egualitaristiche, all'ufficio del p.m. faccia carico una funzione pubblicistica i cui connotati e caratteri impongono — quale indefettibile garanzia di trasparenza e di equità del processo — che colui che l'azione penale ha esercitato, portatore di un'istanza punitiva da assoggettare a verifica, non possa allo stesso tempo essere personalmente strumento d'accertamento del fatto *sub iudice*.

Ma a ben vedere, lo stesso è a dirsi per il difensore, parte egualmente necessaria del processo, addentro alle dinamiche del procedimento nel suo formarsi, titolare di competenze tecniche, abilitato «in proprio» alla ricerca della prova.

Alla stregua di dette considerazioni e avuto riguardo all'estensione della previsione d'incompatibilità agli ausiliari del giudice e del p.m., figure meno attinte da esigenze di cautela e riserbo funzionale rispetto all'organo d'accusa, appare — invero — poco perspicua l'omessa ricomprensione del difensore nella categoria.

Ma ove così non fosse, e dovesse reputarsi conforme al dettato costituzionale la norma censurata, ritiene il Collegio che l'obbligo di testimonianza in capo al difensore officiato nel medesimo processo implichi ricadute immediate ed evidenti sulla disciplina dell'ordinamento professionale che all'art. 13 limita le proprie previsioni all'area del segreto professionale, con espresso richiamo all'art. 200 c.p.p.

La risoluzione del rapporto fiduciario in conseguenza della riconosciuta prevalenza dell'obbligo di rendere testimonianza con i connessi delicati profili di raccordo con la tutela apprestata dalla Carta fondamentale all'art. 24, secondo comma, non può ancorarsi esclusivamente alla sensibilità deontologica del singolo, necessitando al contrario di un presidio normativo che ne disegni in via prescrittiva modi e forme.

Infatti la recessività del vincolo defensionale rispetto al prevalente interesse all'accertamento del fatto e all'integrale garanzia del contraddittorio, ove sussistente, non può che essere corredata dall'obbligo di astensione del professionista cui faccia capo l'incompatibilità funzionale ovvero dalla facoltà riconosciuta all'autorità giudiziaria precedente di rilevarla con procedura analoga a quella tipizzata all'art. 106, comma 2 e 3, c.p.p.

La mancata previsione legislativa al riguardo, stante la stasi processuale che ne consegue e l'assenza di strumenti giuridici idonei a rimuoverla, impone — pertanto — il vaglio di legittimità della Corte adita.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost., 23 e segg. legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 197, comma 1, lett. d) c.p.p. e 13 R.D.L. n. 1578 del 27 novembre 1933, convertito con modificazioni nella legge 22 gennaio 1934 n. 36, nella parte in cui non prevedono l'incompatibilità con l'ufficio di testimone del difensore che svolga o abbia svolto la propria funzione nel medesimo procedimento ovvero l'obbligo di astensione dalla difesa del legale che nel medesimo procedimento si trovi a cumulare le dette funzioni, per violazione degli artt. 3, 24, 111 Costituzione;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti del procedimento alla Corte costituzionale;

Sospende il dibattimento fino all'esito del giudizio incidentale di legittimità;

Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri nonché per la comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Cassino, addì 23 febbraio 2001

Il Presidente: MAGLIOCCA

Il giudice estensore: DE SANTIS

01C0437

DOMENICO CORTESANI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*

ALFONSO ANDRIANI, *vice redattore*

(4651592/1) Roma, 2001 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - S.

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	74,68
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	59,85	- 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 del giudizio 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	269,55
Tipo C - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti delle Comunità europee:					
- annuale	273.000	140,89			
- 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	83,86
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 microfiche 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.

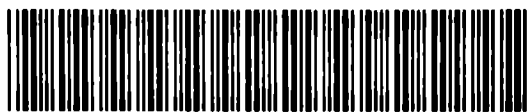
Per informazioni, prenotazioni o reclami attinenti agli abbonamenti oppure alla vendita della Gazzetta Ufficiale bisogna rivolgersi direttamente all'Amministrazione, presso l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 ROMA

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 8 0 0 1 *

L. 6.000
€ 3,1