

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 144^o Numero 2

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 15 gennaio 2003

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

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

CORTE COSTITUZIONALE

S O M M A R I O

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 86. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 18 novembre 2002 (della Regione Marche).

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Finalità e procedure previste dalla nuova disciplina - Riferibilità ad opere non concretamente individuate - Considerazione delle infrastrutture strategiche quali opere di interesse nazionale da realizzarsi in base alle nuove procedure, anche in deroga alle norme urbanistiche ed edilizie vigenti - Disciplina delle competenze e dei procedimenti di autorizzazione all'installazione delle infrastrutture di telecomunicazioni per impianti radioelettrici - Disciplina procedimentale per la realizzazione delle opere funzionali alle infrastrutture - Retroattiva attribuzione del valore di autorizzazione ai titoli rilasciati e del valore di d.i.a. alle istanze presentate prima dell'entrata in vigore della nuova normativa - Abrogazione dell'art. 2-bis della legge n. 89/1997, concernente la tutela dagli effetti dei campi elettromagnetici e le procedure di valutazione di impatto ambientale - Denunciata invasione della sfera di competenza legislativa (residuale e concorrente) delle Regioni - Non configurabilità dell'interesse nazionale quale limite alle potestà legislative regionali - Violazione dell'assetto costituzionale delle competenze dello Stato e delle Regioni anche nell'ipotesi in cui si configuri una competenza legislativa statale a disciplinare funzioni amministrative per esigenze di «esercizio unitario».

- Decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198, in particolare artt. 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 12.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, terzo e quarto.

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Attribuzione al Governo di potestà normativa diretta alla deroga, modificazione e integrazione dei regolamenti di esecuzione e attuazione della legislazione statale e regionale vigente - Allocazione di decisioni amministrative presso il Consiglio dei ministri e di funzioni amministrative presso organi dell'amministrazione statale - Denunciata lesione della sfera di competenza regolamentare e di autonomia amministrativa delle Regioni.

- Decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198, in particolare art. 3, comma 2, art. 5 ed Allegati A e B, art. 7 ed Allegato C, art. 9 ed Allegato D, e art. 12, commi 3 e 4.
- Costituzione, artt. 117, comma sesto, e 118, commi primo e secondo.

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Imposizione agli enti locali di forme di programmazione in tempi predefiniti dal legislatore statale - Puntuale limitazione degli oneri connessi alle attività di installazione, scavo ed occupazione di suolo pubblico - Indiretta imposizione di oneri finanziari a carico delle Regioni - Denunciata lesione della sfera di autonomia finanziaria regionale.

- Decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198, artt. 9, comma 5, e 10.
- Costituzione, art. 119.

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Ambito di applicazione - Mancata limitazione alle sole infrastrutture di telecomunicazioni incluse nel programma annuale - Retroattiva estensione dell'efficacia della nuova disciplina anche alle installazioni di infrastrutture

già assentite o per le quali sia già stata presentata domanda di autorizzazione - Denunciato eccesso di delega - Inosservanza, sotto più profili, dell'ambito oggettivo e dei principi e criteri direttivi della legge di delegazione - Conseguente lesione delle sfere di autonomia legislativa ed amministrativa regionale.

- Decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198, artt. 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 12.
- Costituzione, artt. 76 (in relazione all'art. 1, comma 2, della legge 21 dicembre 2001, n. 443), 117 e 118.

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Semplificazione delle procedure di rappresentazione degli interessi ambientali coinvolti nella realizzazione delle infrastrutture - Previsione di meccanismi di «silenzio assenso» ed abrogazione della valutazione di impatto ambientale di cui all'art. 2-bis della legge n. 89/1997 - Denunciata violazione del valore costituzionale della «tutela dell'ambiente» - Conseguente lesione delle sfere di autonomia legislativa ed amministrativa regionale.

- Decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198, artt. 5, commi 3, 4, 5, 6 e 7; 6, comma 1; 7, commi 2, 3, 4, 5, 6 e 7; 8, comma 3; 9, commi 1, 2 e 3; 12, comma 4.
- Costituzione, artt. 9, 32, 41, 42, 44, 117 e 118

Pag. 11

- N. 87. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 19 novembre 2002 (della Regione Basilicata).

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Omessa individuazione delle opere da realizzare - Denunciata violazione della legge di delega - Conseguente indebita incidenza sulle competenze regionali della disciplina concernente le procedure autorizzatorie per l'installazione di impianti di telecomunicazioni.

- D.Lgs. 4 settembre 2002, n. 198, art. 1.
- Costituzione, artt. 76 e 77, primo comma.

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Considerazione delle infrastrutture strategiche quali opere di interesse nazionale, da realizzare unicamente con le procedure definite dallo stesso decreto legislativo anche in deroga all'art. 8, comma 1, lettera c), della legge n. 36/2001 - Compatibilità, delle infrastrutture di telecomunicazione per impianti radioelettrici, con qualsiasi destinazione urbanistica e possibilità di realizzazione in ogni parte del territorio comunale, anche in deroga agli strumenti urbanistici e ad ogni altra disposizione di legge o di regolamento - Assimilazione, ad ogni effetto, delle infrastrutture (che coinvolgono opere civili, scavi all'interno dei centri abitati, reti dorsali) alle opere di urbanizzazione primaria di cui all'art. 16, comma 7, del D.P.R. 380/2001 - Denunciata invasione della competenza legislativa concorrente della Regione in materia di ordinamento della comunicazione e di governo del territorio.

- D.Lgs. 4 settembre 2002, n. 198, art. 3.
- Costituzione, art.117, comma terzo.

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Installazione di infrastrutture, che presupponga la realizzazione di opere civili o l'effettuazione di scavi e l'occupazione di suolo pubblico, o che debba essere eseguita su aree di proprietà di più enti pubblici o privati - Convocazione di una conferenza di servizi con le amministrazioni interessate - Decisione rimessa al Presidente del Consiglio dei Ministri, in presenza di motivato dissenso di una amministrazione preposta alla tutela ambientale o alla tutela della salute o alla tutela del patrimonio storico artistico - Omesso coinvolgimento dei competenti organi collegiali esecutivi degli enti territoriali - Denunciata lesione della potestà legislativa concorrente regionale in materia di governo del territorio e di tutela della salute.

- D.Lgs. 4 settembre 2002, n. 198, artt. 7, comma 5, e 9, comma 3.
- Costituzione, art. 117, comma terzo

» 23

- n. 88. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 19 novembre 2002 (della Regione Emilia-Romagna).

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Denunciata invalidità derivata da quella delle disposizioni della legge obiettivo precedentemente impugnate dalla stessa Regione Emilia-Romagna.

- D.Lgs. 4 settembre 2002, n. 198.

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Denunciata espansione del concetto di infrastrutture strategiche e di preminente interesse nazionale - Violazione dei principi direttivi nonché esorbitanza dall'oggetto della legge di delega - Conseguente indebita incidenza nelle materie di competenza residuale o concorrente regionale - Usurpazione dei poteri legislativi delle Camere e delle Regioni.

- D.Lgs. 4 settembre 2002, n. 198.
- Costituzione, artt. 70, 76 e 117, commi secondo, terzo e quarto.

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Denunciata mancata corrispondenza delle disposizioni del decreto legislativo delegato ai principi e criteri direttivi stabiliti dalla legge di delega - In particolare: difformità dalla legge di delega delle previsioni concernenti le singole opere individue, della definizione di «categorie» di opere di preminente interesse strategico, della possibilità di realizzazione delle infrastrutture «anche in deroga ... ad ogni altra disposizione di legge o regolamento» - Eccesso di delega.

- D.Lgs. 4 settembre 2002, n. 198.
- Costituzione, artt. 70, 76 e 117.

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Assoluta indeterminatezza ed incertezza delle fattispecie disciplinate dal d.lgs. n. 198/2002, in relazione alla legge di delega - Violazione del principio di certezza del diritto - Eccesso di delega.

- D.Lgs. 4 settembre 2002, n. 198.
- Costituzione, art. 76.

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Installazione di infrastrutture per impianti radioelettrici, di torri e tralicci, di impianti radiotrasmettenti, di stazioni radio base per reti di telecomunicazioni di vario genere - Denunciata non riconducibilità della disciplina delle opere in questione a materie riservate alla potestà esclusiva legislativa statale o a principi fondamentali nell'ambito della potestà legislativa concorrente - Violazione, per ulteriori disposizioni, della potestà legislativa esclusiva regionale o, in subordine, della potestà legislativa concorrente per il carattere dettagliato della disciplina - Lesione delle competenze amministrative regionali - Eccesso di delega.

- D.Lgs. 4 settembre 2002, n. 198.
- Costituzione, artt. 76, 117 e 118.

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Denunciata mancanza di una ragione giustificatrice di un trattamento per le Regioni ordinarie differenziato e svantaggiato rispetto alle Regioni speciali - Violazione del principio di parità di trattamento tra autonomie regionali e del principio di ragionevolezza - Eccesso di delega.

- D.Lgs. 4 settembre 2002, n. 198.
- Costituzione, art. 3.

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Infrastrutture di telecomunicazioni per impianti radioelettrici - Prevista compatibilità con qualsiasi destinazione urbanistica e possibilità di realizzazione in ogni parte del territorio comunale, anche in deroga agli strumenti urbanistici e ad ogni altra disposizione di legge o di regolamento - Attribuzione del potere autorizzatorio agli enti locali, previo accertamento da parte dell'A.R.P.A. della compatibilità del progetto «con i limiti di esposizione, i valori di attenzione e gli obiettivi di qualità, stabiliti uniformemente a livello nazionale in relazione al disposto» della legge n. 36/2001 - Previsione della denuncia di inizio attività per gli impianti con potenza inferiore a 20 Watt e del silenzio assenso nel procedimento di autorizzazione - Denunciata lesione della tutela del paesaggio e dell'ordinato sviluppo urbanistico del territorio, oltre il limite dell'utilità sociale - Violazione delle competenze amministrative regionali in materia urbanistica nonché delle competenze legislative in materia edilizia - Violazione delle competenze regionali definite dalla legge n. 36/2001 - Violazione dell'interesse alla salute ed alla tutela dell'ambiente - Violazione del *principio di precauzione* in materia ambientale sancito dall'art. 174, comma secondo, del Trattato CE - Omessa limitazione dello Stato a porre unicamente norme di principio.

- D.Lgs. 4 settembre 2002, n. 198 (in particolare, artt. 3, comma 2, 4, comma 1, 5, comma 2, 6, comma 1, 7, comma 7).
- Costituzione, artt. 3, 9, 32, 41, comma secondo, 117 e 118; Trattato CE, art. 174; legge 22 febbraio 2001, n. 36

Pag. 27

- N. 89. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 19 novembre 2002 (della Regione Umbria).

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Denunciata invalidità derivata da quella delle disposizioni della legge obiettivo precedentemente impugnate dalla stessa Regione Umbria.

- D.Lgs. 4 settembre 2002, n. 198.

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Denunciata espansione del concetto di infrastrutture strategiche e di preminente interesse nazionale - Violazione dei principi direttivi nonché esorbitanza dall'oggetto della legge di delega - Conseguente indebita incidenza nelle materie di competenza residuale o concorrente regionale - Usurpazione dei poteri legislativi delle Camere e delle Regioni.

- D.Lgs. 4 settembre 2002, n. 198.
- Costituzione, artt. 70, 76 e 117, commi secondo, terzo e quarto.

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Denunciata mancata corrispondenza delle disposizioni del decreto legislativo delegato ai principi e criteri direttivi stabiliti dalla legge di delega - In particolare: difformità dalla legge di delega delle previsioni concernenti le singole opere individue, della definizione di «categorie» di opere di preminente interesse strategico, della possibilità di realizzazione delle infrastrutture «anche in deroga ad ogni altra disposizione di legge o regolamento» - Eccesso di delega.

- D.Lgs. 4 settembre 2002, n. 198.
- Costituzione, artt. 70, 76 e 117.

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Installazione di infrastrutture per impianti radioelettrici, di torri e tralicci, di impianti radiotrasmittenti, di stazioni radio base per reti di telecomunicazioni di vario genere - Denunciata non riconducibilità della disciplina delle opere in questione a materie riservate alla potestà esclusiva

legislativa statale o a principi fondamentali nell'ambito della potestà legislativa concorrente - Violazione, per ulteriori disposizioni, della potestà legislativa esclusiva regionale o, in subordine, della potestà legislativa concorrente per il carattere dettagliato della disciplina - Lesione delle competenze amministrative regionali - Eccesso di delega.

- D.Lgs. 4 settembre 2002, n. 198.
- Costituzione, artt. 76, 117 e 118.

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Denunciata mancanza di una ragione giustificatrice di un trattamento per le Regioni ordinarie differenziato e svantaggiato rispetto alle Regioni speciali - Violazione del principio di parità di trattamento tra autonomie regionali e del principio di ragionevolezza - Eccesso di delega.

- D.Lgs. 4 settembre 2002, n. 198.
- Costituzione, art. 3.

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Infrastrutture di telecomunicazioni per impianti radioelettrici - Prevista compatibilità con qualsiasi destinazione urbanistica e possibilità di realizzazione in ogni parte del territorio comunale, anche in deroga agli strumenti urbanistici e ad ogni altra disposizione di legge o di regolamento - Attribuzione del potere autorizzatorio agli enti locali, previo accertamento da parte dell'A.R.P.A. della compatibilità del progetto «con i limiti di esposizione, i valori di attenzione e gli obiettivi di qualità, stabiliti uniformemente a livello nazionale in relazione al disposto» della legge n. 36/2001 - Previsione della denuncia di inizio attività per gli impianti con potenza inferiore a 20 Watt e del silenzio assenso nel procedimento di autorizzazione - Denunciata lesione della tutela del paesaggio e dell'ordinato sviluppo urbanistico del territorio, oltre il limite dell'utilità sociale - Violazione delle competenze amministrative regionali in materia urbanistica nonché delle competenze legislative in materia edilizia - Violazione delle competenze regionali definite dalla legge n. 36/2001 - Violazione dell'interesse alla salute ed alla tutela dell'ambiente - Violazione del principio di precauzione in materia ambientale sancito dall'art. 174, comma secondo, del Trattato CE - Omessa limitazione dello Stato a porre unicamente norme di principio.

- D.Lgs. 4 settembre 2002, n. 198 (in particolare, artt. 3, comma 2, 4, comma 1, 5, comma 2, 6, comma 1, 7, comma 7).
- Costituzione, artt. 3, 9, 32, 41, comma secondo, 117 e 118; Trattato CE, art. 174; legge 22 febbraio 2001, n. 36

Pag. 38

N. 561. Ordinanza del giudice di pace di Osimo del 31 dicembre 2001

Circolazione stradale - Responsabilità civile derivante dalla circolazione di veicoli soggetti all'obbligo di assicurazione - Azione per il risarcimento dei danni - Condizione di proponibilità - Preventiva richiesta di risarcimento all'assicuratore, mediante lettera raccomandata con avviso di ricevimento - Equipollenza a quest'ultima dell'atto di citazione ritualmente notificato al terzo chiamato in causa - Mancata previsione - Violazione del principio di uguaglianza - Contrasto con il diritto di difesa e con il principio di attuazione della giurisdizione mediante il giusto processo - Irragionevole disparità di trattamento «tra soggetti che sono presenti nel processo sin dal suo inizio e soggetti che eventualmente e successivamente possono entrarvi».

- Legge 24 dicembre 1969, n. 990, art. 22.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111

» 47

N. 562. Ordinanza della Corte di assise di Catanzaro dell'11 novembre 2002.

Processo penale - Giudizio immediato - Richiesta di giudizio abbreviato subordinata ad integrazione probatoria - Rigetto da parte del giudice per le indagini preliminari - Mancata previsione della facoltà di riproporre la richiesta dinanzi al giudice del dibattimento nonché del potere di questi, verificata l'ammissibilità della domanda, di disporre il giudizio abbreviato - Ovvero mancata previsione di altri rimedi volti ad impedire all'imputato di subire un irreparabile pregiudizio da una decisione errata dal giudice per le indagini preliminari - Irragionevolezza, anche in relazione alla diversa disciplina prevista in caso di richiesta di applicazione della pena - Lesione del diritto di difesa.

- Codice di procedura penale, artt. 458, comma 2, 438, commi 3 e 5, 441 e 442.
- Costituzione, artt. 3 e 24

Pag. 50

N. 563. Ordinanza del Tribunale di Palermo del 5 marzo 2002.

Riscossione delle imposte - Commissario governativo delegato provvisoriamente alla riscossione - Attribuzione degli obblighi, ma non dei diritti, previsti per il concessionario privato - Violazione dei principi di eguaglianza e della libertà di iniziativa economica.

- D.P.R. 28 gennaio 1988, n. 43, art. 24; legge della Regione Siciliana 5 settembre 1990, n. 74 (*recte*: n. 35), art. 18, comma 2.
- Costituzione, artt. 3 e 41

» 53

N. 564. Ordinanza del Tribunale di Milano del 21 gennaio 2002.

Spese processuali - Liquidazione del compenso del difensore d'ufficio di persona non dichiarata irreperibile ma nei cui confronti non può essere esperita la procedura per il recupero dei crediti professionali - Mancata applicazione della disciplina prevista per le ipotesi della difesa di ufficio di persona dichiarata irreperibile - Disparità di trattamento.

- Codice di procedura penale (disp. di attuazione del nuovo) artt. 32, comma 2, e 32-*bis*, come introdotti dalla legge 6 marzo 2001, n. 60.
- Costituzione, art. 3

» 55

N. 565. Ordinanza del Tribunale di Bologna del 14 ottobre 2002.

Sanità pubblica - Responsabilità patrimoniale delle Regioni per tutti i debiti delle unità sanitarie locali, ivi compresi quelli relativi al risarcimento del danno per responsabilità civile (nella specie: morte per immunodeficienza acquisita a seguito di emotrasfusione) - Limitazione della responsabilità patrimoniale alle sole obbligazioni delle Unità Sanitarie locali nascenti da contratti di fornitura di beni e servizi - Mancata previsione - Violazione del principio di copertura finanziaria - Lesione del principio di autonomia finanziaria delle Regioni.

- Legge 23 dicembre 1994, n. 724, art. 6.
- Costituzione, artt. 81 e 119

» 57

N. 566. Ordinanza del Tribunale di Como dell'11 novembre 2002.

Esecuzione forzata - Pensioni INPS - Impignorabilità assoluta - Pignorabilità nei limiti di un quinto per i crediti tributari come stabilito per le pensioni dagli *ex* dipendenti pubblici - Mancata previsione - Ingiustificato trattamento di privilegio dei pensionati INPS rispetto ai pensionati pubblici - Ingiustificato deteriore trattamento dei crediti tributari rispetto a quelli alimentari (per i quali a seguito della sentenza della Corte n. 1041/1988 è prevista la pignorabilità delle pensioni INPS nei limiti di un terzo) - Violazione del principio di eguaglianza.

- Regio decreto-legge 4 ottobre 1935, n. 1827, art. 128; legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 69.
- Costituzione, art. 3

» 58

N. 567. Ordinanza della Corte di cassazione del 20 agosto 2002.

ConSORZI - Regione Lombardia - Riordino dei consorzi di bonifica - Previsione dell'assunzione da parte degli stessi delle funzioni dei consorzi di miglioramento fondiario di cui al R.D. 13 febbraio 1933, n. 215 - Conseguente generalizzata soppressione di questi ultimi - Indebita legiferazione in materia riservata al legislatore statale, attesa la natura di enti associativi privati dei consorzi di miglioramento fondiario - Violazione del principio di libertà di associazione - Lesione della riserva legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile - Lesione del principio di uguaglianza in relazione alla necessità di uniforme regolamentazione in materia su tutto il territorio nazionale - Violazione del principio di sussidiarietà - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 326/1998 - Riproposizione di questioni oggetto di restituzione atti, per modifica del parametro costituzionale, con ordinanza della Corte costituzionale n. 14/2002.

- Legge della Regione Lombardia 26 novembre 1984, n. 59, art. 6, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 18, 117 e 118

Pag. 59

N. 568. Ordinanza del Tribunale di Napoli del 5 settembre 2002.

Poste e telecomunicazioni - Buoni postali fruttiferi - Intervenuta variazione sfavorevole del saggio di interesse - Estensione alle serie di buoni postali precedentemente emesse - Applicabilità di tale previsione, quantunque abrogata, ai rapporti già in essere alla data (27 dicembre 2000) di entrata in vigore dei decreti che stabiliscono nuove caratteristiche e condizioni di emissione dei buoni postali fruttiferi - Disparità di trattamento tra vecchi e nuovi risparmiatori - Violazione del principio di uguaglianza - Scelta legislativa ispirata a scopo politico - Richiamo a precedente ordinanza di rimessione emessa nel medesimo giudizio, in relazione alla quale la Corte costituzionale aveva disposto la restituzione degli atti al rimettente.

- Decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 284, art. 7, comma 3; decreto del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica 19 dicembre 2000, art. 9, comma secondo.
- Costituzione, artt. 3, 43, 47 e 97

» 67

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 86

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 18 novembre 2002
(della Regione Marche)*

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Finalità e procedure previste dalla nuova disciplina - Riferibilità ad opere non concretamente individuate - Considerazione delle infrastrutture strategiche quali opere di interesse nazionale da realizzarsi in base alle nuove procedure, anche in deroga alle norme urbanistiche ed edilizie vigenti - Disciplina delle competenze e dei procedimenti di autorizzazione all'installazione delle infrastrutture di telecomunicazioni per impianti radioelettrici - Disciplina procedimentale per la realizzazione delle opere funzionali alle infrastrutture - Retroattiva attribuzione del valore di autorizzazione ai titoli rilasciati e del valore di d.i.a. alle istanze presentate prima dell'entrata in vigore della nuova normativa - Abrogazione dell'art. 2-bis della legge n. 89/1997, concernente la tutela dagli effetti dei campi elettromagnetici e le procedure di valutazione di impatto ambientale - Denunciata invasione della sfera di competenza legislativa (residuale e concorrente) delle Regioni - Non configurabilità dell'interesse nazionale quale limite alle potestà legislative regionali - Violazione dell'assetto costituzionale delle competenze dello Stato e delle Regioni anche nell'ipotesi in cui si configuri una competenza legislativa statale a disciplinare funzioni amministrative per esigenze di «esercizio unitario».

- Decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198, in particolare artt. 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 12.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, terzo e quarto.

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Attribuzione al Governo di potestà normativa diretta alla deroga, modificazione e integrazione dei regolamenti di esecuzione e attuazione della legislazione statale e regionale vigente - Allocazione di decisioni amministrative presso il Consiglio dei ministri e di funzioni amministrative presso organi dell'amministrazione statale - Denunciata lesione della sfera di competenza regolamentare e di autonomia amministrativa delle Regioni.

- Decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198, in particolare art. 3, comma 2, art. 5 ed Allegati A e B, art. 7 ed Allegato C, art. 9 ed Allegato D, e art. 12, commi 3 e 4.
- Costituzione, artt. 117, comma sesto, e 118, commi primo e secondo.

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Imposizione agli enti locali di forme di programmazione in tempi predefiniti dal legislatore statale - Puntuale limitazione degli oneri connessi alle attività di installazione, scavo ed occupazione di suolo pubblico - Indiretta imposizione di oneri finanziari a carico delle Regioni - Denunciata lesione della sfera di autonomia finanziaria regionale.

- Decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198, artt. 9, comma 5, e 10.
- Costituzione, art. 119.

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Ambito di applicazione - Mancata limitazione alle sole infrastrutture di telecomunicazioni incluse nel programma annuale - Retroattiva estensione dell'efficacia della nuova disciplina anche alle installazioni di infrastrutture già assentite o per le quali sia già stata presentata domanda di autorizzazione - Denunciato eccesso di delega - Inosservanza, sotto più profili, dell'ambito oggettivo e dei principi e criteri direttivi della legge di delegazione - Conseguente lesione delle sfere di autonomia legislativa ed amministrativa regionale.

- Decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198, artt. 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 12.
- Costituzione, artt. 76 (in relazione all'art. 1, comma 2, della legge 21 dicembre 2001, n. 443), 117 e 118.

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Semplificazione delle procedure di rappresentazione degli interessi ambientali coinvolti nella realizzazione delle infrastrutture - Previsione di meccanismi di «silenzio assenso» ed abrogazione della valutazione di impatto ambientale di cui all'art. 2-bis della legge n. 89/1997 - Denunciata violazione del valore costituzionale della «tutela dell'ambiente» - Conseguente lesione delle sfere di autonomia legislativa ed amministrativa regionale.

- Decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198, artt. 5, commi 3, 4, 5, 6 e 7; 6, comma 1; 7, commi 2, 3, 4, 5, 6 e 7; 8, comma 3; 9, commi 1, 2 e 3; 12, comma 4.
- Costituzione, artt. 9, 32, 41, 42, 44, 117 e 118.

Ricorso per la Regione Marche, in persona del presidente *pro tempore* della giunta regionale, a ciò autorizzato con deliberazione della giunta regionale n. 1866 del 22 ottobre 2002, rappresentato e difeso dall'avv. prof. Stefano Grassi ed elettivamente domiciliato presso lo studio di quest'ultimo in Roma, piazza Barberini n. 12, come da procura speciale per atto del notaio Sabatini di Ancona n. rep. 37.248 del 28 ottobre 2002;

Contro lo Stato, in persona del Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale del decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198 («Disposizioni volte ad accelerare la realizzazione di infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese, a norma dell'art. 1, comma 2, della legge 21 dicembre 2001, n. 443»), pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 215 del 13 settembre 2002, per violazione degli articoli 117, 118 e 119 Cost., anche in relazione agli artt. 76, 9, 32, 41, 42 e 44 Cost., nei termini di seguito prospettati.

1. — Oggetto del ricorso.

1.1. — Il 4 settembre 2002 è stato emanato il decreto legislativo n. 198 del 2002, indicato in epigrafe, con cui il Governo ha esercitato la delega legislativa contenuta nell'art. 1, secondo comma, della legge n. 443 del 2001 («Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive»).

La Regione Marche, con ricorso depositato il 21 febbraio 2002 ed iscritto al n. 9 del registro dei ricorsi dell'anno 2002, ha impugnato l'art. 1, commi da 1 a 5, della legge indicata per violazione delle competenze regionali costituzionalmente attribuite dagli articoli 117, 118 e 119 Cost.

La legge di delegazione così impugnata è stata, in primo luogo, attuata con l'emanazione del decreto legislativo n. 190 del 2002, contenente una serie di disposizioni dirette a disciplinare le procedure per la progettazione, l'approvazione e la realizzazione delle infrastrutture strategiche di preminente interesse nazionale. Anche tale decreto delegato è stato impugnato dalla Regione Marche, ai sensi dell'art. 127, secondo comma, Cost., con ricorso tempestivamente notificato e depositato il 31 ottobre 2002 ed iscritto al n. 81 del registro dei ricorsi del 2002.

Il decreto legislativo n. 198 del 2002 dichiara di dare attuazione allo stesso art. 1, comma 2, della legge di delegazione n. 443 del 2001, dettando norme «in materia di installazione e modifica delle categorie di infrastrutture di telecomunicazioni, considerate strategiche ai sensi dell'art. 1, comma 1», della legge di delegazione.

Anche il decreto legislativo n. 198 del 2002 presenta vizi di illegittimità costituzionale che configurano la lesione delle competenze costituzionalmente attribuite alla Regione Marche, la quale pertanto lo impugna in questa sede per le seguenti considerazioni.

1.2. — Con il presente ricorso, in particolare, la Regione Marche contesta la legittimità costituzionale di tutte le norme contenute nel decreto legislativo n. 198 del 2002, ma in particolare di quelle di cui:

all'art. 1 (che definisce gli obiettivi del decreto legislativo in termini molto ampi e sicuramente eccedenti l'ambito oggettivo dell'installazione e della modifica delle infrastrutture di telecomunicazioni considerate strategiche ai sensi dell'art. 1, comma 1, della legge n. 443 del 2001: agevolare la liberalizzazione del settore; conseguire la razionalizzazione delle procedure autorizzatorie, anche attraverso un quadro normativo omogeneo a livello nazionale; favorire e facilitare la diffusione e la realizzazione delle infrastrutture; etc.);

all'art. 3 (che: al comma 1, stabilisce che le categorie di infrastrutture di telecomunicazioni considerate strategiche ai sensi dell'art. 1 della legge n. 443 del 2001 sono opere di interesse nazionale, realizzabili esclusivamente sulla base delle procedure definite nel decreto, anche in deroga alle disposizioni dell'art. 8, comma 1, lett. c), legge n. 36 del 2001; al comma 2, dichiara tali infrastrutture compatibili con qualsiasi destinazione urbanistica e realizzabili in ogni parte del territorio comunale, anche in deroga agli strumenti urbanistici e ad ogni altra disposizione di legge o di regolamento; al comma 3, rende applicabile la disciplina delle opere di urbanizzazione primaria alle opere civili ed in genere ai lavori e alle reti indispensabili per la realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazione — meglio precisate agli artt. 7, 8 e 9 dello stesso decreto;

all'art. 4 (che, al comma 1, stabilisce che l'installazione delle infrastrutture per impianti radioelettrici e le relative modifiche siano autorizzate dagli enti locali, previo accertamento del rispetto di limiti di esposizione, valori di attenzione ed obiettivi di qualità stabiliti uniformemente a livello nazionale);

all'art. 5 (che detta una articolata disciplina di dettaglio sui procedimenti di autorizzazione relativi alle infrastrutture di telecomunicazione per impianti radioelettrici, prevedendo — tra l'altro — sia una forma di autorizzazione sia una forma di denuncia di inizio di attività, secondo modelli predisposti e definiti in allegato al decreto);

all'art. 6 (che prevede una forma di silenzio assenso generalizzato sulle istanze di cui al precedente art. 5);

agli artt. 7, 8 e 9 (che stabiliscono una disciplina puntuale delle modalità — tra cui una particolare procedura di conferenza di servizi — con le quali si possono autorizzare le opere civili, gli scavi e l'occupazione di suolo pubblico funzionali alle infrastrutture di telecomunicazione - art. 7; fissano regole di condivisione dello scavo e di cubicazione dei cavi per le telecomunicazioni - art. 8; stabiliscono una procedura speciale per l'autorizzazione delle c.d. «reti dorsali», fissando anche regole perché gli enti pubblici, e quindi anche le Regioni e gli altri enti locali, definiscano i programmi di realizzazione o di manutenzione ordinaria o straordinaria delle rispettive opere pubbliche, in modo da garantire le esigenze di programmazione sia delle attività strumentali sia dei programmi di installazione delle infrastrutture da parte dei titolari di licenze individuali - art. 9);

all'art. 10 (secondo cui, agli operatori di telecomunicazione può essere posto a carico solo l'obbligo di tenere indenne l'ente locale, ovvero l'ente proprietario, dalle spese necessarie per le opere di sistemazione delle aree pubbliche specificamente coinvolte dagli interventi di installazione e manutenzione e di ripristinare a regola d'arte le medesime nei tempi stabiliti dall'ente locale, fatte salve le tasse ed i canoni di occupazione);

all'art. 11 (che aggiunge all'art. 232 del testo unico delle disposizioni legislative in materia postale, di bancoposta e di telecomunicazioni — d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156 — un comma per il quale «l'operatore di telecomunicazioni incaricato del servizio può agire direttamente in giudizio per far cessare impedimenti o turbativa al passaggio ed alla installazione delle infrastrutture»);

all'art. 12 (contenente disposizioni finali, che estendono la disciplina del decreto ai «diversi titoli già rilasciati per le installazioni delle infrastrutture» — comma 1 — e attribuiscono valore di dichiarazione di inizio di attività alle istanze già presentate per gli impianti con tecnologia UMTS o altre con potenza di antenna uguale o inferiore ai 20 Watt — comma 2 —; prevedono un catasto delle infrastrutture gestito dal Ministero delle comunicazioni; abrogano l'art. 2-bis della legge 1° luglio 1997, n. 189, già diretto a garantire il rispetto delle norme vigenti relative ai rischi sanitari per la popolazione, in particolare in merito ai campi elettromagnetici da essi generati, nonché a sottoporre le infrastrutture di telecomunicazione ad opportune procedure di valutazione di impatto ambientale).

Le norme del decreto legislativo n. 198 del 2002 sono lesive:

della competenza legislativa regionale, così come individuata dal combinato disposto dell'art. 117, commi secondo, terzo e quarto, Cost.;

della competenza regolamentare regionale, così come individuata dall'art. 117, comma sesto, Cost.;

della competenza amministrativa regionale, così come individuata dall'art. 118, commi primo e secondo, Cost.;

dell'autonomia finanziaria regionale, così come individuata dall'art. 119 Cost.

La Regione Marche ritiene, altresì, che il d.lgs. n. 190 del 2002 invada le proprie attribuzioni costituzionali anche per la parte in cui si discosta palesemente dalle stesse prescrizioni della legge di delegazione n. 443 del 2001, violando l'art. 76 Cost., nonché per la parte in cui viola il valore costituzionale della «tutela dell'ambiente», che trova riconoscimento nell'art. 117, comma secondo, lett. s), Cost., in correlazione con gli artt. 9, 32, 41, 42 e 44 Cost.

2. — Illegittimità costituzionale del decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198, ed in particolare degli artt. 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12 per lesione della sfera di competenza legislativa regionale, particolarmente per violazione dell'art. 117, commi secondo, terzo e quarto, Cost.

2.1. — La disciplina contenuta nel decreto legislativo impugnato dovrebbe essere finalizzata ad accelerare la realizzazione di infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese, a norma dell'art. 1, comma 2, della legge 21 dicembre 2001, n. 443.

L'oggetto della disciplina è definito in termini molto ampi e — come si dirà — del tutto al di fuori dei confini individuati nella legge di delegazione, sino a comprendere tutta la materia dell'installazione e modifica delle infrastrutture di telecomunicazioni, al fine di consentire la liberalizzazione del settore; razionalizzando le procedure autorizzatorie, anche imponendo un quadro normativo omogeneo a livello nazionale, per favorire e facilitare la diffusione e la realizzazione di tali infrastrutture.

2.1.1. — Tale oggetto non è riconducibile alla competenza legislativa esclusiva che l'art. 117, comma secondo, Cost., riconosce allo Stato. Infatti, nessuna delle materie elencate in tale disposizione costituzionale è in grado di costituire per il legislatore statale titolo legittimante all'esercizio di potestà legislativa nella disciplina delle modalità di approvazione dei progetti di infrastrutture di telecomunicazione.

In particolare, come già la Regione Marche ha sostenuto nel ricorso n. 9 del 2002, in relazione all'art. 1 della legge n. 443 del 2001, e nel ricorso n. 81 del 2002, in relazione al decreto legislativo n. 190 del 2002, le norme impugnate non possono trovare fondamento nell'art. 117, comma secondo, lettera *e*), della Costituzione, che riserva allo Stato la «tutela della concorrenza». La disciplina dettata dal legislatore statale non ha difatti solo lo scopo di proteggere il libero gioco della concorrenza, ma quello di assicurare la realizzazione di opere «strategiche» (e, forse, anche di quelle non definite tali), con una procedura del tutto speciale e derogatoria rispetto a quella ordinaria, assorbendo senza alcuna legittimazione la competenza regionale ed imponendo specifiche procedure non in grado di per sé di garantire l'uniformità del mercato.

Né si potrebbe affermare che l'oggetto delle norme impugnate rientri nella «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale», materia riservata allo Stato ai sensi della lettera *m*) del secondo comma dell'art. 117 Cost. È difatti evidente che la determinazione dei livelli essenziali per garantire determinati diritti sul territorio nazionale è cosa del tutto diversa dalla decisione circa la necessità di realizzare le infrastrutture di comunicazione e circa la loro localizzazione sul territorio. Ciò è dimostrato dallo stesso carattere derogatorio della disciplina e dal carattere discrezionale delle scelte che si presuppone vengano effettuate nella programmazione di questo tipo di opere: non è senza significato la circostanza che i programmi per l'installazione di queste infrastrutture non sono nemmeno decisi dal Governo o da poteri pubblici, ma sono il frutto di decisioni imprenditoriali che vengono svolte (sia pure nell'ambito di controlli e forme rigorose di autorizzazione) da operatori privati.

Né, infine, si potrebbe ritenere che le norme impugnate siano riconducibili alla «tutela dell'ambiente», materia riservata alla potestà legislativa statale dall'art. 117, comma secondo, lettera *s*), Cost. La disciplina contenuta nel d.lgs. n. 198 del 2002, così come quelle contenute nel d.lgs. n. 190 del 2002 e nella legge n. 443 del 2001, non risponde solo a scopi ed esigenze di protezione ambientale, valore quest'ultimo destinato piuttosto ad operare come necessario controlimito rispetto all'interesse alla realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazione (come del resto risulta dalle stesse finalità espresse nell'art. 1, comma 1, lettere *d*) ed *f*), che richiamano espressamente la legge n. 36 del 2001).

2.1.2. — La disciplina impugnata può solo essere ricondotta ad ambiti di competenza legislativa concorrente, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost. (e più precisamente alla materia «ordinamento della comunicazione» ed alla materia «governo del territorio», nonché alla materia «tutela della salute»), ovvero a materie di legislazione residuale regionale, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost.

La disciplina, nei termini così ampi ed omnicomprensivi indicati dal decreto impugnato, non è peraltro riconducibile ad altri ambiti individuati nell'art. 117, comma terzo, Cost., e affidati alla legislazione concorrente dello Stato e delle Regioni. È, infatti, difficile ricondurre le infrastrutture di telecomunicazione a una materia ipoteticamente identificabile nei «lavori e opere pubbliche di interesse nazionale»; materia, questa, che non è contemplata nell'elenco della disposizione costituzionale e la cui configurabilità, anzi, è da ritenere esplicitamente esclusa dal fatto che nel medesimo elenco compaiono materie delimitate (e non riconducibili a quella oggetto del decreto impugnato) come «porti e aeroporti civili», «grandi reti di trasporto e di navigazione», «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia». È quindi evidente che l'art. 117, comma terzo, potrebbe consentire una potestà legislativa concorrente dello Stato solo ed esclusivamente in relazione alle opere pubbliche strettamente ricomprese nei settori materiali ivi indicati (e sopra richiamati).

D'altronde, anche sotto questo profilo, la disciplina del decreto impugnato si pone chiaramente in contrasto con il ruolo specificamente riservato allo Stato nella legislazione concorrente; ruolo che la norma costituzionale limita alla determinazione dei principi fondamentali della materia e, dunque, solo agli aspetti relativi al «modo di esercizio della potestà legislativa regionale», senza «comportare l'inclusione o l'esclusione di singoli settori dalla materia o dall'ambito di essa». Più precisamente, si devono ritenere e qualificare «principi fondamentali» —

anche con riferimento alla nuova formulazione dell'art. 117 Cost. — «solo i nuclei essenziali del contenuto normativo che quelle disposizioni esprimono per i principi enunciati o da esse desumibili» (Corte costituzionale, sent. n. 482 del 1995).

Il decreto legislativo impugnato, pur affermando, nel primo periodo dell'art. 1, di voler dettare «principi fondamentali in materia», prevede un'esplicita deroga ai normali procedimenti e competenze nella decisione sulla realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazione, sacrificando in maniera del tutto illegittima ed incoerente, quel contenuto minimo dell'autonomia legislativa regionale che, nelle materie attribuite alla competenza legislativa concorrente delle Regioni, il legislatore statale non può viceversa comprimere o eliminare.

Più precisamente, è certo che i principi fondamentali stabiliti dalle leggi-quadro nazionali debbano avere un «livello di maggior astrattezza» rispetto alle regole positivamente stabilite dal legislatore regionale (Corte cost., sent. n. 65 del 2001) e debbono comunque lasciare ampi spazi decisionali agli organi rappresentativi della comunità regionale, nelle materie affidate costituzionalmente alla loro competenza concorrente.

Anche ad ammettere che lo Stato abbia il potere di emanare discipline autoapplicative o di dettaglio nelle materie di potestà legislativa concorrente, si deve ricordare che, per costante giurisprudenza di questa Corte, tale potere si può estrinsecare solo attraverso norme a carattere cedevole rispetto agli interventi del legislatore regionale. Carattere, con tutta evidenza, da escludere per le norme impugunate, che si riferiscono, comunque ad opere che lo Stato intende chiaramente disciplinare (e, di fatto, disciplina) in via esclusiva (senza lasciare alcun spazio di autonomia alla legislazione regionale) e che, pertanto, risultano gravemente lesive della competenza legislativa della Regione.

2.1.3. — L'ambito di disciplina del decreto legislativo n. 198 del 2002 si riferisce ad infrastrutture strategiche private definite come di preminente interesse nazionale, citate anche nell'art. 13 del decreto legislativo n. 190 del 2002. Né si comprende chiaramente con quale criterio tali infrastrutture siano da ricondurre nell'ambito delle infrastrutture di cui all'art. 1, comma 1, della legge di delegazione n. 443 del 2001: non risulta, infatti, che le infrastrutture di telecomunicazione siano state individuate dal Governo, quali infrastrutture rientranti nell'ambito della disciplina derogatoria prevista dal legislatore delegante, secondo la procedura individuata dallo stesso art. 1, comma 1, della legge n. 443 del 2001. Le infrastrutture di telecomunicazione non risultano in particolare individuate con esattezza nel provvedimento CIPE del 21 dicembre 2001, n. 121, che, in sede di prima applicazione della legge n. 443 del 2001, ha semplicemente esposto (nell'allegato n. 5) i flussi di investimento indicati dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, su proposta del Ministero delle comunicazioni, senza che tale deliberazione risulti — fino ad oggi — seguita dalla distinta delle opere, che dovrà essere approvata con le modalità di cui allo stesso art. 1, comma 1, della legge n. 443 del 2001.

L'oggetto del decreto legislativo impugnato con il presente ricorso, non essendo riconducibile ad alcuno dei settori materiali elencati espressamente nell'art. 117, comma secondo, Cost., e non essendo ancora individuato né individuabile nella sua concretezza, è quindi da ritenere affidato sia alla potestà legislativa concorrente delle Regioni in materia di «ordinamento della comunicazione» sia alla potestà legislativa residuale delle Regioni, di cui al comma quarto dello stesso art. 117, con conseguente esclusione di qualunque titolo di legittimazione per interventi normativi, di dettaglio e a carattere non cedevole, da parte del legislatore statale.

2.1.4. — Né il riferimento all'«interesse nazionale» può giustificare l'attribuzione allo Stato della potestà di disciplinare l'installazione e la modifica in concreto delle infrastrutture di telecomunicazione considerate come «strategiche», da realizzare sul territorio delle singole Regioni.

Indipendentemente dalla circostanza che, in nessun modo, il limite dell'interesse nazionale è espressamente menzionato nelle norme del Titolo V della Costituzione, (quale risulta dopo le modifiche apportate con la legge cost. n. 3 del 2001), si deve comunque rilevare che il riferimento all'interesse nazionale non può di per sé escludere la potestà legislativa regionale negli ambiti materiali di competenza concorrente o residuale di cui ai commi terzo e quarto dell'art. 117 Cost.

Ciò è dimostrato dal già citato elenco delle materie affidate alla competenza concorrente, in cui figurano, oltre all'«ordinamento della comunicazione», i «porti e aeroporti civili», le «grandi reti di trasporto e di navigazione», la «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia»: materie cioè che, pur avendo inequivocabilmente dimensione nazionale, appartengono espressamente alla competenza regionale. Tutte le infrastrutture non riconducibili alle categorie ora citate, che pure possono, essere, in qualche misura, di interesse nazionale, debbono quindi essere considerate tra quelle rientranti nella competenza legislativa esclusiva regionale.

Le infrastrutture di telecomunicazione rientrano, per una parte, nella competenza concorrente di cui alla materia «ordinamento della comunicazione», e, per ogni altro profilo, negli ambiti materiali di competenza legislativa residuale delle Regioni, come l'urbanistica e l'edilizia ovvero anche come l'industria ed il commercio. Non si può quindi assumerle nell'ambito della competenza statale semplicemente sulla base di un loro presunto carattere di «interesse nazionale».

La scelta del legislatore di revisione costituzionale è stata, infatti, chiaramente quella di non attribuire al rilievo nazionale dell'opera e agli interessi nazionali da essa soddisfatti, il significato di un fattore di esclusione della potestà legislativa regionale.

Il nuovo testo costituzionale, non prevedendo l'interesse nazionale come limite alla potestà legislativa delle Regioni, non prevede anche l'esercizio di un generale potere di indirizzo e coordinamento (che, nel contesto costituzionale previgente, costituiva il corollario positivo dell'interesse nazionale). Ed, infatti, la tutela degli interessi nazionali — o ultraregionali — è espressa, nel nuovo art. 117 Cost., solo in sede di elencazione tassativa dei compiti specificatamente riservati alla potestà legislativa esclusiva dello Stato.

2.2. — La palese violazione dell'assetto costituzionale delle competenze legislative dello Stato e delle Regioni risulta evidente anche nell'ipotesi in cui si volesse ammettere che, sulla base ed in forza dell'art. 118, comma primo, Cost., si possa riconoscere allo Stato una competenza legislativa ulteriore rispetto ai titoli di legittimazione ricavabili dall'art. 117 Cost. Si tratterebbe, in questa prospettiva, di muovere dalla necessità, in concreto, di attribuire allo Stato determinate funzioni amministrative, in base alla sussistenza di esigenze di «esercizio unitario», secondo «i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza» e di riconoscere a tal fine una competenza legislativa statale *ad hoc* — anche in materie di legislazione regionale — destinata ad allocare tali funzioni e a disciplinarne inevitabilmente le modalità di organizzazione e di esercizio.

Una simile ipotesi si pone in contrasto con l'impianto formale e sostanziale dell'art. 117, né risulta giustificata in ragione della migliore attuazione possibile dei principi contenuti nell'art. 118. Anche in tale ipotesi, peraltro, l'intervento legislativo dello Stato — che comunque sarebbe da considerare ammissibile solo se ed in quanto risultasse rigorosamente limitato alla disciplina delle funzioni amministrative attratte nella sfera statale (il che, nel caso di specie, non avviene) — dovrebbe necessariamente rispettare almeno due condizioni:

a) che risultassero motivate espressamente e puntualmente le specifiche esigenze di esercizio unitario delle funzioni amministrative in grado di giustificarne l'attrazione nella sfera statale, in conformità ai principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza;

b) che fosse rispettato un procedimento di «codecisione paritaria» con le Regioni, in considerazione dell'incidenza diretta dell'intervento normativo statale su ambiti materiali formalmente spettanti al legislatore regionale. La necessità di rispettare una simile condizione trova conferma nel meccanismo previsto, per le leggi del Parlamento, dall'art. 11 della legge cost. n. 3 del 2001, nel quale si prevede che la commissione parlamentare per le questioni regionali, integrata con i rappresentanti delle autonomie territoriali, debba sempre esprimere un parere, ad efficacia rinforzata, su tutti i progetti di legge riguardanti le materie di legislazione concorrente e l'autonomia finanziaria delle Regioni e degli enti locali.

Tale norma costituzionale può dare luogo a due diverse interpretazioni (ed entrambe convincono dell'illegittimità del decreto legislativo impugnato). O si ritiene che l'art. 11 sia direttamente prescrittivo e vincolante, ed allora il decreto legislativo impugnato è costituzionalmente illegittimo per incostituzionalità della stessa legge di delega (legge n. 443 del 2001), in quanto approvata in violazione dell'art. 11; e ciò a maggior ragione, poiché disciplina anche ambiti oggettivi riconducibili alla legislazione residuale delle Regioni. Ovvero si ritiene che la norma abbia carattere meramente facoltizzante, per l'attivazione dello specifico meccanismo contemplato, ma si debba considerare vincolante, in ordine al principio costituzionale ad essa sotteso: la leale collaborazione tra Stato e Regioni; ciò, in particolare, sotto il profilo dell'esigenza (opportunitamente avvertita dal legislatore di revisione costituzionale) di garantire la partecipazione paritaria delle Regioni a tutti i procedimenti decisionali dello Stato che possano incidere sulle sfere di autonomia costituzionalmente riconosciute; ed in questa ipotesi, è innegabile la necessità di adottare, anche per gli atti normativi del Governo, un meccanismo idoneo a tale scopo.

Nel caso del decreto impugnato, si può facilmente constatare come tale meccanismo non sia stato adottato, così come non risultano ragionevolmente riferibili a tutte le infrastrutture di telecomunicazione genericamente individuate dal decreto le motivazioni indicate nell'art. 1 dello stesso decreto. Assenza di idonea giustificazione tanto più grave in presenza di una precisa scelta della legge di revisione costituzionale che ha inserito la materia «ordinamento della comunicazione» tra quelle di competenza concorrente, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost.

2.3. — Tutte le disposizioni citate nell'epigrafe del presente motivo sono da considerare costituzionalmente illegittime per le ragioni esposte nei precedenti paragrafi.

2.3.1. — In particolare, si può sottolineare l'illegittimità dell'art. 1, che, con ampiezza di formulazione, individua finalità sufficientemente generiche per giustificare la disciplina derogatoria introdotta in materia di installazione e modifica delle infrastrutture di telecomunicazione.

Non si vede per quale motivo la liberalizzazione del settore, così come la realizzazione di infrastrutture di nuova generazione implichi, di per sé, la necessità di uniformare a livello nazionale le procedure autorizzatorie e di dettare una disciplina speciale sulle modalità di acquisizione delle indispensabili valutazioni degli interessi pubblici (di notevole delicatezza, come, ad esempio, quelli relativi alla tutela della salute e dell'ambiente, ma anche quelli attinenti alla materia «ordinamento della comunicazione») coinvolti dalla realizzazione di queste infrastrutture.

Non si vede, inoltre, come sia ammissibile che il legislatore statale possa imporre una procedura derogatoria ed unificata a livello nazionale per opere che sicuramente rientrano anche nella competenza regionale (data l'evidente connessione dell'oggetto della disciplina con materie di competenza regionale sia concorrente che residuale). La lesione della competenza della Regione è tanto più grave, perché è sicuramente difficile individuare quali siano le installazioni in cui l'interesse regionale non sia da considerare concorrente con quello statale ed è comunque inammissibile che tale situazione (ove possa verificarsi) venga individuata sulla base di regole imposte dallo Stato.

2.3.2. — Particolarmente evidente è la lesione delle competenze legislative regionali che deriva dalla disciplina dell'art. 3 del decreto impugnato, per la parte in cui afferma che le categorie di infrastrutture di telecomunicazioni considerate strategiche ai sensi dell'art. 1 della legge n. 443 del 2001 sono opere di interesse nazionale, realizzabili esclusivamente sulla base delle procedure definite nel decreto, anche in deroga alle disposizioni dell'art. 8, comma 1, lett. c), legge n. 36 del 2001.

La legge quadro n. 36 del 2001 aveva correttamente previsto la competenza legislativa regionale nel definire le modalità per il rilascio delle autorizzazioni all'installazione degli impianti, anche nell'ambito delle previgenti norme del Titolo V della seconda parte della Costituzione. È evidente come l'esclusione della competenza regionale sia del tutto ingiustificata nel vigore del nuovo art. 117 Cost., che fra l'altro assegna alle Regioni la competenza concorrente in materia di «ordinamento della comunicazione».

L'assorbimento di ogni competenza regionale, nella definizione delle procedure autorizzatorie da parte dello Stato, assume il carattere di una vera e propria imposizione di scelte urbanistiche ed edilizie, oltre che di scelte aventi specifica attinenza al settore della comunicazione, in nessun modo filtrate da intese o forme di coordinamento con le Regioni o gli enti locali, in sede di localizzazione e definizione della disciplina urbanistica di queste installazioni.

Ne sono una prova evidente le norme di cui ai commi 2 e 3, dello stesso art. 3 del decreto impugnato, nelle quali si dichiara che le infrastrutture di telecomunicazione sono comunque compatibili con qualsiasi destinazione urbanistica e sono realizzabili in ogni parte del territorio comunale, «anche in deroga agli strumenti urbanistici e ad ogni altra disposizione di legge o di regolamento» (v. comma 2), con la precisazione che la disciplina delle opere di urbanizzazione primaria è applicabile alle opere civili ed in genere ai lavori e alle reti indispensabili per la realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazione, meglio precisate agli artt. 7, 8 e 9 dello stesso decreto (v. comma 3).

È evidente come questa deroga alle previsioni edilizie ed urbanistiche locali costituisca una palese violazione delle competenze sia in materia di «ordinamento della comunicazione» e di «governo del territorio», nelle quali sussiste la competenza legislativa concorrente regionale, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., sia in materia di «urbanistica» e di «edilizia», nelle quali sussiste la competenza «residuale» o esclusiva regionale, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost.

La realizzazione di questo particolare tipo di infrastrutture tocca in modo evidente gli interessi pubblici connessi con le competenze legislative sopra richiamate. Competenze che non possono ragionevolmente essere travolte da una generalizzata deroga alle previsioni specifiche che in ciascuna Regione ed in ciascun territorio provinciale e comunale debbono essere assunte per governare correttamente lo sviluppo edilizio e i valori paesistici ed ambientali. È, infatti, di ogni evidenza come, non soltanto vi sia un preciso compito affidato alle autonomie regionali, nell'ambito del settore della comunicazione, che lo Stato non può invadere in termini arbitrari; ma vi sono anche situazioni urbanistiche ed edilizie, in cui le infrastrutture di telecomunicazioni si vanno ad inserire, che sono ampiamente differenziate, in un territorio nazionale, quale il nostro, ricco di valori paesistici e di differenziate caratteristiche fisiche e morfologiche, che fanno del paesaggio e della tutela del territorio così multiforme uno dei valori fondanti il nostro ordinamento (art. 9, anche in correlazione con gli artt. 41, 42 e 44 Cost.). La disciplina dettata dal decreto impugnato si pone in netta contraddizione con tali valori nel momento in cui impedisce una corretta valutazione, per necessità differenziata ed adeguata alle singole realtà locali, da parte dei legislatori e delle amministrazioni regionali.

2.3.3. — Altrettanto illegittima è la disposizione dettata dall'art. 4 del decreto impugnato che, al comma 1, stabilisce che l'installazione delle infrastrutture per impianti radioelettrici e le relative modifiche siano autorizzate dagli enti locali, previo accertamento da parte delle ARPA ovvero degli organismi indicati dalle Regioni, del rispetto di limiti di esposizione, valori di attenzione ed obiettivi di qualità stabiliti uniformemente a livello nazionale.

Non si vuole escludere la possibilità che alcuni limiti dettati per la tutela dagli effetti dei campi elettromagnetici vengano imposti in termini uniformi su tutto il territorio nazionale. Quello che la Regione ricorrente non può ammettere è l'esclusione, chiaramente precisata dalla norma impugnata, di ogni possibilità di specificazione o comunque di adozione di ulteriori misure di garanzia da parte del legislatore regionale.

Questa Corte già conosce il problema posto dalla necessità di un intervento regionale a tutela degli interessi sanitari e ambientali della popolazione, a fronte di comportamenti omissivi o eccessivamente permissivi (in relazione alle conoscenze scientifiche e alle indicazioni comunitarie), del Governo nazionale (si fa riferimento al ricorso proposto dallo Stato avverso la legge della Regione Marche n. 25 del 2001 - n. 4/2002 del ruolo). Il principio, più volte ribadito da questa Corte, secondo cui è ammissibile e giustificato l'esercizio delle competenze regionali in questa materia, per garantire una tutela più adeguata in relazione alle particolarità delle situazioni locali, non permette di considerare legittima la formulazione dell'art. 4 del decreto legislativo impugnato. Per la tutela degli interessi sanitari e ambientali il livello territoriale inferiore deve avere la possibilità di adottare (con atto normativo od amministrativo) misure di tutela più restrittive di quelle del livello superiore; unica condizione è che l'intervento avvenga negli ambiti materiali che la Costituzione affida alle competenze regionali (il che avviene sicuramente in relazione alle infrastrutture di telecomunicazione, la cui realizzazione incide in termini evidenti nelle materie di competenza regionale quali la materia «ordinamento della comunicazione» e la materia «governo del territorio» — entrambe previste come settori di legislazione concorrente — e le materie, «urbanistica» ed «edilizia», rientranti tra quelle di competenza solo regionale).

2.3.4. — Sono altrettanto illegittime le previsioni degli artt. 5 e 6, che dettano una articolata disciplina di dettaglio sui procedimenti di autorizzazione relativi alle infrastrutture di telecomunicazione per impianti radioelettrici, prevedendo tra l'altro — sia una forma di autorizzazione sia una forma di denuncia di inizio di attività, secondo modelli predisposti e definiti in allegato al decreto (art. 5), nonché una forma di silenzio assenso su tali istanze o denunce di inizio di attività (art. 6).

La specificità della disciplina adottata, che detta regole puntuali in tema di semplificazione del procedimento di autorizzazione, nonché tempi prefissati di formazione degli atti e di manifestazione della volontà delle amministrazioni coinvolte (ivi comprese quelle locali), implica una sicura lesione delle competenze legislative regionali, entrando nel dettaglio (e con regole che si presentano strutturalmente — per natura e finalità — come non derogabili dal legislatore regionale) in un settore che sicuramente rientra, quanto meno, nella competenza regionale concorrente.

2.3.5. — Un ulteriore profilo di violazione del quadro costituzionale delle competenze legislative si può collegare con la disciplina di particolare favore dettata in relazione alle opere civili, scavi e occupazioni di suolo pubblico strumentali alla realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazione, così come precisate agli artt. 7, 8, 9 e 10 del decreto legislativo impugnato.

Si tratta delle norme che stabiliscono una disciplina puntuale delle modalità — tra cui una particolare procedura di conferenza di servizi — con le quali debbono essere autorizzate le opere civili, gli scavi e l'occupazione di suolo pubblico funzionali alla realizzazione in concreto delle infrastrutture di telecomunicazione (così l'art. 7, che riprende un modulo procedimentale analogo a quello indicato nel precedente art. 5); fissano regole di condivisione dello scavo e di cubicazione dei cavi per le telecomunicazioni (così l'art. 8, che coinvolge direttamente gli operatori nell'attuare questa forma di razionalizzazione); stabiliscono una procedura speciale per l'autorizzazione delle c.d. «reti dorsali», fissando anche regole perché gli enti pubblici, e quindi anche le Regioni e gli altri enti locali, definiscano i programmi di realizzazione o di manutenzione ordinaria o straordinaria delle rispettive opere pubbliche, in modo da garantire le esigenze di programmazione sia delle attività strumentali sia dei programmi di installazione delle infrastrutture da parte dei titolari di licenze individuali (v. art. 9).

L'assimilazione di tali opere e lavori alle opere di urbanizzazione primaria, anche se di proprietà privata degli operatori, di per sé dimostra l'invasione della competenza regionale in tutte le materie che si sono fin qui richiamate, come l'urbanistica e l'edilizia, nonché il governo del territorio.

Ma è altrettanto evidente come la disciplina speciale in ordine a queste particolari opere favorisca alcuni operatori, quelli individuati come di preminente interesse nazionale, con criteri ancora non del tutto specificati dallo stesso Governo, nel settore delle telecomunicazioni, senza che le Regioni — pur competenti in materia di «ordinamento della comunicazione» — abbiano in alcun modo potuto interloquire sulla individuazione di tali soggetti e sulla necessità di ammetterli a questo regime speciale e derogatorio.

Nella stessa censura non può non essere incluso l'art. 10 del decreto legislativo impugnato, secondo cui, agli operatori di telecomunicazione può essere posto a carico solo l'obbligo di tenere indenne l'ente locale, ovvero l'ente proprietario, dalle spese necessarie per le opere di sistemazione delle aree pubbliche specificamente coinvolte dagli interventi di installazione e manutenzione, e solo l'obbligo di ripristinare a regola d'arte le medesime nei tempi stabiliti dall'ente locale, fatte salve le tasse ed i canoni di concessione.

Anche questa norma si ingerisce in termini indebiti nelle competenze legislative regionali sopra richiamate.

2.3.6. — Non meno lesive sono le disposizioni finali (art. 12) che estendono la disciplina del decreto ai «diversi titoli già rilasciati per le installazioni delle infrastrutture» — comma 1 — e attribuiscono valore di dichiarazione di inizio di attività alle istanze già presentate per gli impianti con tecnologia UMTS o altre con potenza di antenna uguale o inferiore ai 20 Watt — comma 2 —, nonché prevedono un catasto delle infrastrutture gestito dal Ministero delle comunicazioni.

Si tratta, con ogni evidenza, di un'estensione della disciplina derogatoria già denunciata come lesiva delle competenze legislative regionali, con l'aggravante che la disciplina retroagisce anche sulle situazioni e le infrastrutture già oggetto di autorizzazione o valutazione alla luce di norme emanate nel legittimo esercizio delle competenze regionali, imponendo un adeguamento alla disciplina statale sopravvenuta ancor più, inammissibile perché riferito a infrastrutture che — con ogni evidenza — non risultano ancora individuate come di preminente interesse nazionale (non essendo tali, come già sopra sostenuto, i «programmi di investimento» di cui all'allegato 5 della deliberazione CIPE del 21 dicembre 2001, n. 121).

È, infine, da contestare l'abrogazione dell'art. 2-*bis* della legge n. 189 del 1997, sia per la parte in cui tale disposizione imponeva l'adozione di misure di tutela delle popolazioni dagli effetti dei campi elettromagnetici, sia — e soprattutto — per la parte in cui veniva stabilita la necessità di sottoporre le infrastrutture di telecomunicazione ad idonee procedure di valutazione di impatto ambientale. L'effetto che una simile abrogazione determina è il venir meno di fondamentali garanzie per la tutela del valore costituzionale «ambiente» al quale, come questa Corte ha anche di recente confermato (sent. n. 407 del 2002), si collegano trasversalmente specifiche competenze legislative regionali, connesse con le materie di legislazione concorrente e residuale. In particolare, l'abrogazione dell'art. 2-*bis* richiamato viola senza dubbio l'autonomia legislativa della Regione ed è pertanto costituzionalmente illegittima, per la parte in cui la norma pretenderebbe di escludere la competenza della Regione a prevedere, nell'esercizio delle proprie attribuzioni legislative, l'applicazione di procedure di valutazione d'impatto ambientale anche in relazione ad oggetti non specificamente individuati dalle direttive comunitarie (direttive nn. 337 del 1985, 11 del 1997 e 42 del 2001).

3. — Illegittimità costituzionale del decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198, ed in particolare dell'art. 3, comma 2, dell'art. 5 e degli allegati «A» e «B», dell'art. 7 e dell'allegato «C», dell'art. 9 e dell'allegato «D», nonché dell'art. 12, commi 3 e 4, per lesione della sfera di competenza regolamentare ed amministrativa regionale, particolarmente per violazione dell'art. 117, comma sesto, e dell'art. 118, commi primo e secondo, Cost.

3.1. — Le norme e gli allegati del decreto impugnato citati nella rubrica del presente motivo configurano l'esercizio da parte del Governo non solo di una potestà legislativa, ma anche di una potestà normativa diretta alla deroga o alla modificazione e integrazione di tutti i regolamenti di esecuzione e di attuazione della legislazione statale e regionale fin qui vigenti. La nuova disciplina prevede, inoltre, numerose ipotesi di allocazione di decisioni amministrative presso il Consiglio dei ministri (artt. 5, comma 7, 7, comma 5, 9, comma 3) e fissa anche regole di raccolta dati (art. 9, comma 5, e art. 12, comma 3), che incardinano in organi statali le relative funzioni ed attività.

Le disposizioni richiamate si pongono in contrasto con quanto stabilito dall'art. 117, comma sesto, Cost., e dall'art. 118 Cost., che fissano, rispettivamente, una ripartizione rigida della potestà regolamentare e i parametri costituzionali per la corretta allocazione/distribuzione delle funzioni amministrative tra gli enti che «costituiscono» la Repubblica.

Allo Stato la potestà regolamentare spetta solo nelle materie di legislazione esclusiva statale; alle Regioni spetta, invece, «in ogni altra materia». Poiché l'oggetto della disciplina del decreto impugnato è riconducibile a materie elencate nell'art. 117, comma terzo e quarto, Cost., è altrettanto innegabile che la potestà di dettare norme a contenuto regolamentare, in tale ambito disciplinare, deve essere riconosciuta solo alla Regione.

3.2. — L'evidente illegittimità costituzionale di queste norme del decreto legislativo impugnato non può essere superata neppure sostenendo che allo Stato dovrebbe essere riconosciuto (in denegata ipotesi) un potere di intervenire con norme legislative per la modifica, l'integrazione o la deroga di previgenti discipline regolamentari (statali, regionali o locali) anche in materie diverse da quelle di legislazione statale esclusiva; potere che, nella suddetta denegata ipotesi, sarebbe giustificabile in base alla considerazione che allo Stato sarebbe comunque da riconoscere un potere generale di dettare norme regolamentari in ambiti diversi da quelli indicati nell'art. 117, comma secondo, Cost., a condizione che tali norme risultassero «cedevoli» rispetto alla successiva emanazione di regolamenti regionali. Infatti, una simile ricostruzione si porrebbe in palese contrasto con la ripartizione delle competenze regolamentari stabilita espressamente nella Costituzione; ed è d'altronde evidente che, nel caso di specie, le norme del decreto legislativo impugnato si pongono come direttamente sostitutive, senza alcun margine di derogabilità, delle norme regolamentari previgenti, escludendo espressamente la propria «cedevolezza», e ledendo così irrimediabilmente le attribuzioni costituzionali della Regione in tema di potestà regolamentare.

3.3. — Le disposizioni impuginate, come si è detto, attribuiscono anche funzioni amministrative ad organi dell'amministrazione statale.

In proposito, l'art. 118, comma primo, Cost. stabilisce che «le funzioni amministrative sono attribuite ai comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a province, città metropolitane, regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza».

La norma costituzionale non contiene un'attribuzione diretta di funzioni amministrative ai diversi livelli territoriali di governo; fissa, semplicemente, criteri e principi per la ripartizione di tali funzioni da parte dell'ente che risulti, di volta in volta, titolare di una potestà legislativa nella specifica materia. Di conseguenza, l'art. 118, primo comma, costituisce necessario parametro di legittimità costituzionale di ogni intervento normativo finalizzato ad allocare funzioni amministrative.

Tale parametro è individuato nell'esigenza che sussistano specifiche ragioni di esercizio unitario della funzione, puntualmente motivate in base ai principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, tali da giustificare nei singoli casi l'attrazione della competenza ad un livello di governo superiore rispetto a quello «più vicino» al cittadino. Di qui il necessario rigore nel valutare ogni norma dalla quale consegue l'attribuzione delle competenze al livello di governo «più lontano» dal cittadino, ossia al livello statale.

Vi è dunque un obbligo per il legislatore, particolarmente per quello statale, di accompagnare qualunque scelta di allocazione di funzioni amministrative ad un livello diverso da quello comunale, con una analisi ed una verifica sostanziale dell'effettiva rispondenza della scelta (pur sempre discrezionale) ai parametri indicati dalla norma costituzionale. Ciò implica che la norma che alloca le funzioni dovrà anche enunciare le circostanze e le finalità che rendono legittima la scelta effettuata.

Le disposizioni impuginate non soddisfano tali requisiti, non essendo rinvenibile, neppure implicitamente o indirettamente, alcun riferimento ad una qualunque ragione in grado di giustificare l'attribuzione ad organi statali di funzioni amministrative relative alla realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazione.

Anche ove questa Corte volesse ritenere che lo Stato possa autoattribuirsi funzioni amministrative nella materia in oggetto (a prescindere dall'illegittimità del riconoscimento di una sua potestà legislativa, denunciata *sub* 2), senza sottostare ad alcun vincolo formale di espressa indicazione dei presupposti che ne motivano la scelta, le disposizioni impuginate si devono comunque ritenere costituzionalmente illegittime in quanto lesive dei limiti sostanziali che l'art. 118, comma primo, stabilisce per la distribuzione delle competenze amministrative nell'ordinamento.

In altri termini, una volta individuate le «grandi opere» considerate strategiche — e tra queste le infrastrutture di telecomunicazione — attraverso una valutazione complessiva delle esigenze e dei bisogni dell'intera collettività nazionale, non si vede alcun motivo per allocare a livello centrale anche funzioni amministrative che risultino relative alla loro specifica localizzazione sul territorio e alla loro concreta realizzazione. Tali funzioni, infatti, potrebbero adeguatamente essere svolte dalle amministrazioni preposte alla cura degli interessi che insistono sul territorio regionale, ovviamente garantendo il necessario coordinamento con i competenti organi dello Stato.

Anche sotto questo profilo risulta evidente la lesione della sfera di autonomia amministrativa della Regione, soprattutto nella parte in cui le disposizioni impuginate limitano il potere della Regione nella definizione delle procedure autorizzatorie attraverso meccanismi che prevedono una compartecipazione formalmente non paritaria e sostituiscono, con norme di rango legislativo, tutte le procedure sin qui avviate.

La Regione ricorrente non nega pregiudizialmente l'esigenza di prevedere meccanismi che garantiscano, sia pure nell'ambito di una compartecipazione paritaria di tutti gli enti interessati, la definizione in tempi ragionevolmente certi del processo decisionale; ciò che si contesta — e che risulta costituzionalmente illegittimo — è che tale

risultato sia raggiunto dal decreto impugnato attraverso il mero riconoscimento al legislatore statale della possibilità di sostituire direttamente e completamente ogni valutazione discrezionale della Regione nell'esercizio dei poteri di autorizzazione in materie di competenza regionale concorrente o addirittura esclusiva.

4. — Illegittimità costituzionale in particolare degli artt. 9, comma 5, e 10 del decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198, per lesione della sfera di autonomia finanziaria regionale, particolarmente per violazione dell'art. 119 Cost.

4.1. — Le disposizioni impugnate, per la parte in cui impongono agli enti locali forme di programmazione in tempi predefiniti dal legislatore statale (art. 9, comma 5) e per la parte in cui limitano in modo puntuale — per gli operatori — gli oneri connessi alle attività di installazione, scavo ed occupazione di suolo pubblico (art. 10), sono costituzionalmente illegittime anche per contrasto con l'art. 119 Cost.

Infatti, il principio dell'autonomia finanziaria (sotto il profilo dell'autonomia di spesa), unitamente alla norma secondo cui «per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati comuni, province, città metropolitane e regioni», implica necessariamente che tutte le funzioni amministrative spettanti alle Regioni e diverse da quelle «ordinarie» risultino adeguatamente finanziate attraverso l'attribuzione diretta ai loro bilanci di adeguate risorse, senza vincoli sulle modalità di spesa.

4.2. — Le norme impugnate violano altresì l'art. 119 Cost., per la parte in cui impongono oneri finanziari a carico — sia pure indirettamente — delle Regioni. Nella realizzazione delle grandi opere, infatti, è ammissibile che vi sia un interesse dello Stato a garantire il conseguimento del risultato finale complessivo; ciò che è costituzionalmente inammissibile è la limitazione dell'autonomia regionale sulle modalità e gli strumenti per la realizzazione in concreto degli obiettivi da perseguire.

5. — Illegittimità costituzionale degli artt. 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 12 del decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198, per violazione dell'art. 76 Cost., anche sotto il profilo della conseguente lesione delle sfere di autonomia legislativa e amministrativa regionale, di cui agli artt. 117 e 118 Cost.

5.1. — Il fondamento normativo del potere legislativo delegato esercitato con il decreto legislativo n. 198 del 2002 è, come testualmente riconosciuto nel titolo e in premessa, la delega contenuta nell'art. 1, comma 2, della legge n. 443 del 2001.

In questa norma, l'oggetto della delega è chiaramente individuato nella «definizione di un quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti individuati ai sensi del comma 1», ossia di quelle «infrastrutture pubbliche e private» e di quegli «insediamenti produttivi strategici e di preminente interesse nazionale da realizzare per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese», la cui individuazione è affidata al programma disciplinato dal comma 1 dell'art. 1 della legge n. 443 del 2001 e da inserire annualmente nel Documento di programmazione economico-finanziaria. La norma di delegazione, prima di individuare i principi e criteri direttivi — tra i quali deve essere sottolineato quello indicato nella lettera c), sulla necessaria «attribuzione al CIPE, integrato dai presidenti delle Regioni e delle province autonome interessate, del compito di valutare le proposte dei promotori, di approvare il progetto preliminare e definitivo, di vigilare sulla esecuzione dei progetti approvati, adottando i provvedimenti concessori ed autorizzatori necessari, comprensivi della localizzazione dell'opera e, ove prevista, della VIA istruita dal competente Ministero» — precisa che l'esercizio della delega — sempre «limitatamente alle opere di cui al comma 1» — dovrà contemplare la «riforma» delle procedure di valutazione d'impatto ambientale e dell'autorizzazione integrata ambientale, nonché l'introduzione di un «regime speciale» rispetto alle disposizioni della legge n. 109 del 1994 che non siano di necessaria ed immediata applicazione delle direttive comunitarie.

5.2. — Gli artt. 1, 3, commi 2 e 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 12 stabiliscono norme palesemente eccedenti l'ambito oggettivo della delega legislativa, risultando costituzionalmente illegittime anche per violazione dell'art. 76 Cost., in quanto non contengono alcun riferimento alla limitazione della loro efficacia alle sole infrastrutture di telecomunicazioni da realizzare sulla base della previa individuazione nel programma annuale di cui all'art. 1, comma 1, della legge n. 443 del 2001.

In particolare, l'art. 1, dopo aver riconosciuto che il decreto detta «principi fondamentali in materia di installazione e modifica delle categorie di infrastrutture di telecomunicazioni, considerate strategiche ai sensi dell'art. 1, comma 1, della legge 21 dicembre 2001, n. 443», individua una complessa e amplissima serie di finalità riferite all'intera materia delle infrastrutture di telecomunicazioni, del tutto inconciliabili con la suddetta limitazione del campo applicativo del decreto a infrastrutture puntualmente e tassativamente individuate anno per anno.

Le altre disposizioni indicate confermano il carattere puramente formale e di facciata del richiamo alla norma di delega, prevedendo una disciplina chiaramente rivolta a tutte le infrastrutture di telecomunicazione da realizzarsi su tutto il territorio nazionale.

5.3. — Inoltre, gli artt. 3, commi 1 e 2, 11 e 12, comma 4, eccedono palesemente l'ambito oggettivo della delega legislativa, in quanto vanno ad incidere illegittimamente su discipline normative che il legislatore delegante non aveva affidato alla disponibilità del Governo. In particolare, dalla norma di delega non è possibile ricavare alcun potere di derogare alle norme della legge n. 36 del 2001 (art. 3, comma 1), né un generico potere di disporre la deroga, sotto il profilo urbanistico, «ad ogni altra disposizione di legge o di regolamento» (art. 3, comma 2), né il potere di introdurre nell'art. 232 del d.P.R. n. 156 del 1973 la norma di cui all'art. 11, né, infine, il potere di eliminare le procedure di VIA (art. 12, comma 4), dal momento che la delega contempla, semmai, la loro semplice «riforma».

5.4. — Da ultimo, occorre considerare la specifica violazione dei limiti della delega in relazione all'art. 12, commi 1 e 2, che stabiliscono l'estensione dell'efficacia della nuova disciplina anche alle installazioni di infrastrutture già «assentite» dalle amministrazioni o per le quali sia già stata presentata domanda di autorizzazione. È del tutto evidente, infatti, che — in assenza di una qualunque previsione di infrastrutture di telecomunicazioni strategiche nel primo programma approvato dal CIPE con la delibera n. 121 del 21 dicembre 2001 — il decreto legislativo impugnato non potrebbe assumere in alcun modo efficacia retroattiva.

6. — Illegittimità costituzionale dell'art. 5, commi 3, 4, 5, 6 e 7; dell'art. 6, comma 1; dell'art. 7, commi 2, 3, 4, 5, 6 e 7; dell'art. 8, comma 3; dell'art. 9, commi 1, 2 e 3; dell'art. 12, comma 4; del decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198, per violazione degli artt. 9, 32, 41, 42 e 44 Cost., sotto il profilo della primarietà da riconoscere al valore costituzionale «ambiente», con conseguente lesione delle sfere di autonomia legislativa e amministrativa regionale, di cui agli artt. 117 e 118 Cost.

6.1. — Le disposizioni indicate stabiliscono, oltre alla già ricordata abrogazione della speciale previsione di procedure di valutazione di impatto ambientale, una variegata serie di semplificazioni procedurali (tanto in ordine ai tempi, quanto in ordine alle modalità) finalizzate all'evidente obiettivo di una rappresentazione puramente «accidentale» e comunque «parziale» degli interessi relativi alla tutela dell'ambiente nei processi decisionali per la realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazioni.

Il sistema così delineato rende evidente, in primo luogo, la totale estromissione delle Regioni da quel ruolo sostanziale ed ineliminabile nell'attuazione del valore costituzionale ambiente che questa Corte ha da sempre riconosciuto loro e che ha avuto modo di confermare nella sentenza n. 407 del 2002; in secondo luogo, la degradazione dell'interesse ambientale da valore costituzionale primario «insuscettivo di essere subordinato a qualsiasi altro» (Corte cost., sent. n. 151 del 1986), che — in quanto tale — impone non un vincolo di risultato ma una ponderazione procedimentale rafforzata (di per sé incapace di conciliarsi con meccanismi di «silenzio-assenso» o con la mancata acquisizione esplicita del punto di vista delle amministrazioni preposte alla tutela ambientale), ad interesse la cui rappresentazione nel processo decisionale può essere parziale e prescindibile in ragione di una presunta e aprioristica importanza strategica di un intero settore di attività quale quello delle telecomunicazioni.

P. Q. M.

Si chiede che questa Corte dichiari l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 12, del decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198, per violazione delle competenze costituzionalmente riconosciute alla Regione ricorrente dagli articoli 117, 118 e 119 Cost., anche in relazione agli artt. 76, 9, 32, 41, 42 e 44 Cost.

Firenze-Roma, addì 11 novembre 2002

AVV. PROF. Stefano GRASSI

02C1064

n. 87

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 19 novembre 2002
(della Regione Basilicata)*

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Omessa individuazione delle opere da realizzare - Denunciata violazione della legge di delega - Conseguente indebita incidenza sulle competenze regionali della disciplina concernente le procedure autorizzatorie per l'installazione di impianti di telecomunicazioni.

- D.Lgs. 4 settembre 2002, n. 198, art. 1.
- Costituzione, artt. 76 e 77, primo comma.

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Considerazione delle infrastrutture strategiche quali opere di interesse nazionale, da realizzare unicamente con le procedure definite dallo stesso decreto legislativo anche in deroga all'art. 8, comma 1, lettera c), della legge n. 36/2001 - Compatibilità, delle infrastrutture di telecomunicazione per impianti radioelettrici, con qualsiasi destinazione urbanistica e possibilità di realizzazione in ogni parte del territorio comunale, anche in deroga agli strumenti urbanistici e ad ogni altra disposizione di legge o di regolamento - Assimilazione, ad ogni effetto, delle infrastrutture (che coinvolgono opere civili, scavi all'interno dei centri abitati, reti dorsali) alle opere di urbanizzazione primaria di cui all'art. 16, comma 7, del D.P.R. 380/2001 - Denunciata invasione della competenza legislativa concorrente della Regione in materia di ordinamento della comunicazione e di governo del territorio.

- D.Lgs. 4 settembre 2002, n. 198, art. 3.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Installazione di infrastrutture, che presupponga la realizzazione di opere civili o l'effettuazione di scavi e l'occupazione di suolo pubblico, o che debba essere eseguita su aree di proprietà di più enti pubblici o privati - Convocazione di una conferenza di servizi con le amministrazioni interessate - Decisione rimessa al Presidente del Consiglio dei Ministri, in presenza di motivato dissenso di una amministrazione preposta alla tutela ambientale o alla tutela della salute o alla tutela del patrimonio storico artistico - Omesso coinvolgimento dei competenti organi collegiali esecutivi degli enti territoriali - Denunciata lesione della potestà legislativa concorrente regionale in materia di governo del territorio e di tutela della salute.

- D.Lgs. 4 settembre 2002, n. 198, artt. 7, comma 5, e 9, comma 3.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Ricorso per la Regione Basilicata, in persona del legale rappresentante, Filippo Bubbico, rappresentata e difesa, in virtù di mandato a margine del presente atto, dagli avv.ti Mirella Viggiani, Maria Carmela Santoro e Fernanda Cariati, giusta deliberazione della Giunta regionale n. 1972 del 28 ottobre 2002 ed elettivamente domiciliata in Roma, presso l'ufficio di rappresentanza della Regione Basilicata, alla via Nizza n. 56;

Contro il Presidente del consiglio dei ministri *pro tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale del decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 13 settembre 2002, avente ad oggetto «Disposizioni volte ad accelerare la realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese a norma dell'art. 1, comma 2, della legge 21 dicembre 2001, n. 443», limitatamente alle previsioni di cui agli artt. 1, 3, 7, comma 5 e 9, comma 3.

F A T T O

Con la legge 21 dicembre 2001, n. 443 il Parlamento conferiva delega legislativa al Governo in materia di infrastrutture e insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive.

La delega aveva ad oggetto l'emanazione, nell'arco di dodici mesi dall'entrata in vigore della legge, di uno o più decreti legislativi intesi a definire, nel rispetto delle attribuzioni costituzionali delle Regioni, un quadro nor-

mativo per la celere realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici. L'individuazione di tali infrastrutture e insediamenti sarebbe avvenuta all'esito di un procedimento complesso cui avrebbero partecipato, con finzioni propositive o consultive, le amministrazioni regionali interessate.

La legge delega abilitava altresì il Governo a riformare con le norme delegate le procedure per la valutazione di impatto ambientale e l'autorizzazione integrata ambientale, limitatamente alle opere oggetto di individuazione, nonché a derogare talune previsioni della legge 11 febbraio 1994, n. 109, nel rispetto dei principi e criteri direttivi che contestualmente venivano dettati.

Si stabiliva, ancora, che, in sede di prima applicazione, il programma col quale si sarebbero individuate le infrastrutture e gli insediamenti produttivi strategici avrebbe dovuto essere approvato dal CIPE entro il 31 dicembre 2001.

Con deliberazione del 21 dicembre 2001 il CIPE approvava il programma ma, con riguardo al compatto delle telecomunicazioni ometteva di individuare alcuna infrastruttura, limitandosi ad approvare solo un'ipotesi delle risorse finanziarie occorrenti e rinviando ad una successiva intesa con le Regioni l'effettiva individuazione delle opere, la loro localizzazione e le modalità di realizzazione.

Con il decreto legislativo 13 settembre 2002, n. 198, in asserita attuazione della delega, il Governo ha emanato disposizioni che disciplinano in dettaglio le procedure per la realizzazione degli impianti di telecomunicazione strategici, arrogandosi prerogative che gli erano precluse dalla norma attributiva del potere esercitato e invadendo ambiti di competenza rimessi dalla Costituzione alla potestà legislativa delle Regioni.

D I R I T T O

Illegittimità dell'art. 1 per violazione degli artt. 76 e 77, primo comma, della Costituzione.

L'art. 1 del decreto legislativo n. 198/2002 indica gli obiettivi che la normativa, nel dettare principi fondamentali in materia di installazione e modifica delle categorie di infrastrutture di telecomunicazione considerate strategiche, intende perseguire.

La legge n. 443/2001, che il Governo pone a fondamento della delega esercitata, non contiene criteri direttivi finalizzati all'emanazione di norme in materia di infrastrutture di telecomunicazione, ma attiene genericamente a definire un quadro normativo sulla cui scorta pervenire alla realizzazione di insediamenti produttivi strategici, previa l'individuazione specifica degli interventi da eseguire in un programma da formularsi con il concorso delle Regioni, la cui approvazione è stata rimessa al CIPE.

Antecedente logico della disciplina giuridica cui uniformare l'esecuzione degli interventi era quindi, nelle intenzioni del legislatore che ha conferito la delega, la preventiva, specifica indicazione delle opere da realizzare. Per quanto attiene al settore delle telecomunicazioni, che il decreto legislativo qui contestato ha dettagliatamente regolato, non si è mai proceduto all'individuazione degli interventi, atteso che la delibera CIPE del 21 dicembre 2001, nell'approvare il programma delle infrastrutture strategiche, si è limitato a riassumere genericamente i piani di investimento dei principali operatori privati senza effettivamente precisare gli interventi da realizzare, adempimenti di cui ha rinviato l'attuazione alla successiva intesa con le Regioni.

La legge delega deve ritenersi perciò violata in quanto il Governo ha assunto il provvedimento legislativo andando a disciplinare un oggetto estraneo a quello che aveva trovato definizione nella legge delega o, quanto meno, estendendo arbitrariamente l'esercizio della potestà legislativa delegata a materia rispetto alla quale non si erano realizzati i presupposti cui il Parlamento aveva subordinato l'attribuzione della medesima potestà.

Né può ritenersi che l'omessa individuazione delle infrastrutture strategiche nel comparto delle telecomunicazioni, preliminare adempimento all'emanazione della disciplina legislativa concernente la loro concreta realizzazione, potrebbe essere sostituita da modalità diverse da quelle previste nella legge di delega perché questa scandisce i diversi passaggi, non ammettendo forme equipollenti né del programma di individuazione delle opere, né della partecipazione delle Regioni al procedimento di allocazione delle infrastrutture e insediamenti produttivi.

L'Ecc.ma Corte ha più volte affermato (per tutte sent. n. 503/2000) che il vizio di eccesso di delega di un decreto legislativo può essere invocato dalle Regioni a fondamento di questioni di legittimità costituzionale sollevate in via principale nei confronti di una legge dello Stato quando la violazione denunciata sia in astratto suscettibile di tradursi in una lesione delle attribuzioni regionali.

Nel caso di specie il decreto legislativo n. 198/2002, esorbitando dai limiti della delega conferita, indice su competenze regionali costituzionalmente garantite laddove, come enunciato nell'art. 1, interviene a disciplinare

con l'intento di razionalizzarle, le procedure autorizzatorie per l'installazione di impianti di telecomunicazioni peraltro da poco demandate alle Regioni con la legge quadro 22 febbraio 2001, n. 36 in ossequio a criteri di snellimento e semplificazione amministrativa.

La lesione che la competenza legislativa regionale subisce per effetto delle norme impugnate motiva e legittima anche, sotto il profilo dell'ammissibilità, la censura di violazione degli artt. 76, 2 e 77 della Costituzione.

Illegittimità costituzione dell'art. 3 del d.lgs. n. 198/2002 per contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Le norme dell'art. 3 del d.lgs. n. 198/2002 risultano invasive della competenza legislativa concorrente della Regione in materia di ordinamento della comunicazione e di governo del territorio.

Al primo comma viene previsto che le categorie di infrastrutture di telecomunicazioni considerate strategiche ex art. 1, legge n. 443/2001 sono opere di interesse nazionale, realizzabili unicamente sulla base delle procedure definite dallo stesso decreto, anche in deroga alle disposizioni di cui all'art. 8, comma 1, lettera c), della legge n. 36/2001.

Al successivo secondo comma si stabilisce che le infrastrutture di cui all'art. 4 ovvero le infrastrutture di telecomunicazione per impianti radioelettrici sono compatibili con qualsiasi destinazione urbanistica e sono realizzabili in ogni parte del territorio comunale, anche in deroga agli strumenti urbanistici ed ad ogni altra disposizione di legge o di regolamento.

Da ultimo, al terzo comma, si prescrive che le infrastrutture di cui agli artt. 7, 8 e 9 sono assimilate ad ogni effetto alle opere di urbanizzazione primaria di cui all'art. 16, comma 7, d.P.R. n. 380/2001 (peraltro non ancora in vigore) e che alle stesse si applica la normativa vigente in materia. L'art. 117 della Costituzione, come modificato dalla legge costituzionale n. 3/2001, conferisce allo Stato la competenza legislativa esclusiva nelle materie elencate al secondo comma, attribuendo alla Regione il potere legislativo concorrente nelle materie elencate relativamente alle quali rimane riservata allo Stato solo la determinazione dei principi fondamentali e il potere legislativo esclusivo determinato, in via residuale, in tutte le altre materie.

Nella formulazione del terzo comma dell'art. 117 Cost., fra le materie assegnate alla competenza concorrente della Regione, rientrano sia l'ordinamento della comunicazione che il governo del territorio.

Per individuare l'ambito dell'ordinamento della comunicazione occorre richiamarsi alla legge n. 249/1997, che costituisce il primo ed unico riferimento legislativo in materia, la quale, nell'adottare il termine «comunicazioni», ha inteso applicarlo sia al settore delle telecomunicazioni sia a quello radiotelevisivo.

L'intervento legislativo in via esclusiva dello Stato *in subiecta materia* si sarebbe potuto giustificare se incidente sui diritti costituzionalmente riconosciuti dagli artt. 15 e 21 della Costituzione, e cioè la libertà di comunicazione e la libertà di manifestazione del pensiero ovvero per garantire l'individuazione dei criteri essenziali di godimento di quei diritti. Nulla di tutto questo è invece oggetto della norma contestata che, al fine di dettare le procedure accelerate per la realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazione, sottrae questi interventi alle vigenti norme in materia di procedure concessorie ed autorizzatorie già attestate alla sfera di competenza regionale. In tal modo il legislatore delegato si è indebitamente appropriato, per il soddisfacimento di quali interessi non è dato sapere, di funzioni che per ragioni di speditezza ed economicità dell'azione amministrativa si era scelto di porre in capo alle Regioni.

In definitiva, in mancanza di principi in materia di ordinamento della comunicazione già esistenti al momento di entrata in vigore della legge costituzionale n. 3/2001 e prima che questi siano dettati, sono stati individuati procedimenti amministrativi che, stante l'attribuzione della potestà legislativa al riguardo in favore delle Regioni, non potevano che promanare unicamente dall'esercizio di quest'ultima.

L'articolo in esame si presenta illegittimo anche per violazione della potestà legislativa concorrente di cui risulta titolare la Regione in materia di governo del territorio.

La norma, rendendo ingiustificatamente compatibili le infrastrutture di cui si tratta con ogni destinazione urbanistica, vanifica ogni previsione di pianificazione territoriale, anche a livello comunale, attribuendo alla localizzazione dell'infrastruttura carattere di prevalenza sugli strumenti programmatici di cui si sono dotati gli enti locali, con quali possibili ricadute sugli assetti già definiti è facile immaginare.

In sostanza, ci troviamo anche qui di fronte ad una disciplina di dettaglio illegittimamente invasiva delle prerogative regionali rispetto alla quale si invoca il ripristino della legittimità violata da parte di codesto Supremo Giudice.

Illegittimità costituzione degli artt. 7, quinto comma e 9, terzo comma per violazione dell'art. 117, terzo comma della Costituzione.

L'art. 7, V comma, del provvedimento legislativo prevede che, nell'ambito della conferenza di servizi che si sia espressa positivamente sulla installazione di infrastrutture di telecomunicazione che presupponga la realizzazione di opere civili o l'effettuazione di scavi e l'occupazione di suolo pubblico, se sussiste il dissenso motivato di un'amministrazione preposta alla tutela ambientale o alla tutela della salute o alla tutela del patrimonio storico-artistico, la decisione è rimessa al Presidente del Consiglio dei ministri con applicazione, verificatane la compatibilità, delle disposizioni contenute agli artt. 14 e seguenti della legge n. 241/1990.

Analoga disposizione, in caso di dissenso da parte del soggetto preposto alla tutela ambientale o della salute o del patrimonio storico-artistico, si rinviene al terzo comma del successivo art. 9 che contempla anch'esso la convocazione di una conferenza di servizi relativamente all'istanza di installazione di infrastrutture di telecomunicazione da eseguirsi su aree di proprietà di più enti pubblici o privati. Anche in quest'ipotesi il legislatore delegato ha ritenuto discriminante per il superamento del dissenso la decisione del Presidente del Consiglio dei ministri.

Il conferimento al Presidente del Consiglio dei ministri della potestà di adottare la decisione, intesa a dirimere il contrasto fra le amministrazioni interessate, espropria e svincola le prerogative a queste riconosciute in contrasto peraltro anche con la previsione della legge n. 241/1990 che abilita a tanto il Consiglio dei ministri solo ove l'amministrazione dissenziente o procedente sia un'amministrazione statale e non anche nelle altre ipotesi, nelle quali legittima i competenti organi collegiali esecutivi degli enti territoriali.

Anche queste disposizioni si appalesano lesive della potestà legislativa concorrente regionale di cui al terzo comma dell'art. 117 della Costituzione in materia di governo del territorio e di tutela della salute.

Per quanto attiene alla violazione delle competenze in materia di governo del territorio valgono anche qui le argomentazioni in precedenza esposte.

Il legislatore delegato viola ogni attribuzione costituzionale nella materia predetta come in quella della tutela della salute.

È vero, così come sostenuto dalla sentenza n. 407/2002 della Corte costituzionale, relativamente alla tutela ambientale, che vi sono dei valori, tutelabili trasversalmente, attraverso l'esercizio di competenze da parte di soggetti diversi, ma è pur vero che la commistione, peraltro *sine causa*, degli ambiti di competenza non giova alla chiarezza dei rapporti tra i diversi soggetti preposti e deve quindi trovare una linea di demarcazione che impedisca, com'è avvenuto, indebite invasioni di campo.

La giustificazione dell'esercizio del potere deve essere, per forza di cose, necessariamente espressa; innanzitutto attraverso il richiamo ai valori che si intendono garantire e che trovano tutela nell'esercizio delle prerogative attribuite all'uno o all'altro soggetto; diversamente si corre il rischio di vedere snaturati i poteri conferiti, in spreco al principio della certezza del diritto.

Le norme che si censurano attengono a materie attribuite alla potestà legislativa delle regioni; non contengono principi fondamentali e non esprimono né contengono ragioni giustificatrici della invasione, da parte del legislatore delegato, delle competenze di cui si assume la violazione.

P. Q. M.

Per i suesposti motivi, si chiede che, in accoglimento del presente ricorso, codesta ecc.ma Corte voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale del decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 13 settembre 2002, avente ad oggetto: «Disposizioni volte ad accelerare la realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese a norma dell'art. 1, comma 2, della legge 21 dicembre 2001, n. 443», limitatamente alle previsioni di cui agli artt. 1, 3, 7, quinto comma e 9, terzo comma.

Potenza-Roma, addì 9 novembre 2002

GLI AVVOCATI: Mirella VIGGIANI - Maria Carmela SANTORO - Fernanda CARIATI

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 19 novembre 2002
(della Regione Emilia-Romagna)*

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Denunciata invalidità derivata da quella delle disposizioni della legge obiettivo precedentemente impugnate dalla stessa Regione Emilia-Romagna.

- D.Lgs. 4 settembre 2002, n. 198.

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Denunciata espansione del concetto di infrastrutture strategiche e di preminente interesse nazionale - Violazione dei principi direttivi nonché esorbitanza dall'oggetto della legge di delega - Conseguente indebita incidenza nelle materie di competenza residuale o concorrente regionale - Usurpazione dei poteri legislativi delle Camere e delle Regioni.

- D.Lgs. 4 settembre 2002, n. 198.

- Costituzione, artt. 70, 76 e 117, commi secondo, terzo e quarto.

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Denunciata mancata corrispondenza delle disposizioni del decreto legislativo delegato ai principi e criteri direttivi stabiliti dalla legge di delega - In particolare: difformità dalla legge di delega delle previsioni concernenti le singole opere individue, della definizione di «categorie» di opere di preminente interesse strategico, della possibilità di realizzazione delle infrastrutture «anche in deroga ... ad ogni altra disposizione di legge o regolamento» - Eccesso di delega.

- D.Lgs. 4 settembre 2002, n. 198.

- Costituzione, artt. 70, 76 e 117.

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Assoluta indeterminatezza ed incertezza delle fattispecie disciplinate dal d.lgs. n. 198/2002, in relazione alla legge di delega - Violazione del principio di certezza del diritto - Eccesso di delega.

- D.Lgs. 4 settembre 2002, n. 198.

- Costituzione, art. 76.

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Installazione di infrastrutture per impianti radioelettrici, di torri e tralicci, di impianti radiotrasmittenti, di stazioni radio base per reti di telecomunicazioni di vario genere - Denunciata non riconducibilità della disciplina delle opere in questione a materie riservate alla potestà esclusiva legislativa statale o a principi fondamentali nell'ambito della potestà legislativa concorrente - Violazione, per ulteriori disposizioni, della potestà legislativa esclusiva regionale o, in subordine, della potestà legislativa concorrente per il carattere dettagliato della disciplina - Lesione delle competenze amministrative regionali - Eccesso di delega.

- D.Lgs. 4 settembre 2002, n. 198.

- Costituzione, artt. 76, 117 e 118.

Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Denunciata mancanza di una ragione giustificatrice di un trattamento per le Regioni ordinarie differenziato e svantaggiato rispetto alle Regioni speciali - Violazione del principio di parità di trattamento tra autonomie regionali e del principio di ragionevolezza - Eccesso di delega.

- D.Lgs. 4 settembre 2002, n. 198.

- Costituzione, art. 3.

- Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Infrastrutture di telecomunicazioni per impianti radioelettrici - Prevista compatibilità con qualsiasi destinazione urbanistica e possibilità di realizzazione in ogni parte del territorio comunale, anche in deroga agli strumenti urbanistici e ad ogni altra disposizione di legge o di regolamento - Attribuzione del potere autorizzatorio agli enti locali, previo accertamento da parte dell'A.R.P.A. della compatibilità del progetto «con i limiti di esposizione, i valori di attenzione e gli obiettivi di qualità, stabiliti uniformemente a livello nazionale in relazione al disposto» della legge n. 36/2001 - Previsione della denuncia di inizio attività per gli impianti con potenza inferiore a 20 Watt e del silenzio assenso nel procedimento di autorizzazione - Denunciata lesione della tutela del paesaggio e dell'ordinato sviluppo urbanistico del territorio, oltre il limite dell'utilità sociale - Violazione delle competenze amministrative regionali in materia urbanistica nonché delle competenze legislative in materia edilizia - Violazione delle competenze regionali definite dalla legge n. 36/2001 - Violazione dell'interesse alla salute ed alla tutela dell'ambiente - Violazione del *principio di precauzione* in materia ambientale sancito dall'art. 174, comma secondo, del Trattato CE - Omessa limitazione dello Stato a porre unicamente norme di principio.**
- D.Lgs 4 settembre 2002, n. 198 (in particolare, artt. 3, comma 2, 4, comma 1, 5, comma 2, 6, comma 1, 7, comma 7).
 - Costituzione, artt. 3, 9, 32, 41, comma secondo, 117 e 118; Trattato CE, art. 174; legge 22 febbraio 2001, n. 36.

Ricorso della Regione Emilia-Romagna, in persona del presidente della giunta regionale *pro tempore*, autorizzato con deliberazione della giunta regionale n. 2006 del 4 novembre 2002 (doc. 1), rappresentata e difesa, come da procura speciale 8 novembre 2002, rep. n. 46660, rogata dal dott. Federico Stame (doc. 2), dagli avvocati Giandomenico Falcon di Padova e Luigi Manzi di Roma, ed elettivamente domiciliata in Roma nello studio dell'avv. Manzi, via Confalonieri, 5;

Contro il Presidente del Consiglio dei Ministri, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale del decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198, disposizioni volte ad accelerare la realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese, a norma dell'art. 1, comma 2, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 215 del 13 settembre 2002 per violazione degli artt. 3, 9, 32, 70, 76, 117 e 118 della costituzione e dell'art. 174 del trattato istitutivo della Comunità europea.

F A T T O

Nella *Gazzetta Ufficiale* n. 215 del 13 settembre 2002 è stata pubblicato il d.lgs. 4 settembre 2002, n. 198, contenente «Disposizioni volte ad accelerare la realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese a norma dell'art. 1, comma 2, della legge 21 dicembre 2001, n. 443».

Come specificato sin dal titolo, e poi nelle premesse, la base giuridica del provvedimento legislativo considerato consisterebbe nel comma 2 dell'art. 1 (e unico) della legge 21 dicembre 2001, n. 443, intitolata «Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive».

La legge n. 443 è primariamente ordinata alla elaborazione ed attuazione di un programma, approvato dal Governo, di opere infrastrutturali e di impianti definiti di carattere «strategico» ovvero di «preminente interesse nazionale». Precisamente, l'art. 1, comma 1, stabilisce che «il Governo, nel rispetto delle attribuzioni costituzionali delle regioni, individua le infrastrutture pubbliche e private e gli insediamenti produttivi strategici e di preminente interesse nazionale da realizzare per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese». L'ultima frase del comma 1, a sua volta, dispone (con dizione mantenuta anche nella versione modificata dalla legge 1° agosto 2002, n. 166) che «in sede di prima applicazione» il programma sia approvato dal CIPE «entro il 31 dicembre 2001».

Fatto sta che il primo programma delle infrastrutture strategiche è stato approvato con Del. CIPE 21 dicembre 2001, n. 121/2001 (*Gazzetta Ufficiale* 21 marzo 2002, n. 68, S.O.). In altre parole, tale delibera è stata approvata il giorno stesso della promulgazione della legge n. 443 del 2001, ma prima della sua pubblicazione, avvenuta solo il 27 dicembre. Dunque, la delibera del CIPE dava presunta attuazione ad una legge non ancora vigente: il

che comporta, secondo i consolidati concetti del diritto amministrativo, la nullità assoluta di tale deliberazione per inesistenza giuridica del potere esercitato, e la conseguente impossibilità di sanatoria una volta che il potere sia venuto ad esistenza.

Sia consentito osservare che, sia pure nell'asserita urgenza di realizzare le «grandi opere», questo non sembra davvero il migliore modo di cominciare.

Ai fini che qui interessano, comunque, notiamo che in tale quadro di complessiva illegittimità l'allegato n. 5 della delibera CIPE, intitolato «interventi strategici di preminente interesse nazionale», contempla specificamente il «piano degli interventi nel comparto delle telecomunicazioni» (doc. 3). Tuttavia, il presunto piano non individua affatto gli interventi, ma si limita ad elencare, per i diversi tipi di reti (reti a banda larga - fibra ottica; reti per terminali - UMTS; reti per televisione digitale terrestre), le somme previste come investimento negli anni 2002 e seguenti da operatori privati, quali Wind, Telecom Italia, Omnitel, Mediaset, oltre che dalla Rai.

In calce alla delibera si precisa che la «distinta delle opere» (*sic*) verrà effettuata «con successiva delibera».

L'art. 1, comma 2, della legge n. 443/2001, inoltre, delega il Governo «ad emanare, nel rispetto delle attribuzioni costituzionali delle regioni, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi volti a definire un quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti individuati ai sensi del comma 1, a tal fine riformando le procedure per la valutazione di impatto ambientale (VIA) e l'autorizzazione integrata ambientale, limitatamente alle opere di cui al comma 1 e comunque nel rispetto del disposto dell'art. 2 della direttiva n. 85/337/CEE del consiglio del 27 giugno 1985, come modificata dalla direttiva n. 97/11/CE del consiglio del 3 marzo 1997 e introducendo un regime speciale, anche in deroga agli artt. 2, da 7 a 16, 19, 20, 21, da 23 a 30, 32, 34, 37-*bis*, 37-*ter* e 37-*quater* della legge 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni, nonché alle ulteriori disposizioni della medesima legge che non siano necessaria ed immediata applicazione delle direttive comunitarie». Di seguito vengono elencati i principi e criteri direttivi che devono essere rispettati dai decreti legislativi.

In attuazione di tale delega è stato emanato il d.lgs. n. 190/2002, attuazione della legge 21 dicembre 2001, n. 443, per la realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale. Di seguito è stato emanato il qui impugnato d.lgs. n. 198/2002: mentre il d.lgs. n. 190 si occupa delle opere «strategiche» in generale, il d.lgs. n. 198 riguarda specificamente le «infrastrutture di telecomunicazioni strategiche»; esso, infatti, richiama nelle premesse la delibera del CIPE n. 121/2001 «ed in particolare la sintesi del piano degli interventi nel comparto delle telecomunicazioni».

La Regione Emilia-Romagna ha già impugnato la legge n. 443/2001, la quale — come detto — è richiamata come propria base giuridica dal decreto legislativo n. 198. Il ricorso della Regione Emilia-Romagna pende col n. 15/2002 e sarà discusso nell'udienza del 19 novembre 2002. Esso comprende, in particolare, per quello che qui specificamente rileva, le disposizioni contenute nel comma 1 e nel comma 2 in base alle quali il governo ha emanato il d.lgs. qui impugnato.

Come specificato nel titolo, col d.lgs. n. 198 il Governo si pone l'obiettivo generale di accelerare la realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazioni strategiche. In particolare, il d.lgs. reca «principi fondamentali in materia di installazione e modifica delle categorie di infrastrutture di telecomunicazioni, considerate strategiche ai sensi dell'art. 1, comma 1, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, al fine di: *a*) agevolare la liberalizzazione del settore delle telecomunicazioni, consentendo a tutti gli operatori di installare proprie infrastrutture celermente, creando così un mercato effettivamente concorrenziale; *b*) consentire la realizzazione di infrastrutture di nuova generazione e l'adeguamento di quelle esistenti...; *c*) razionalizzare le procedure autorizzatorie per l'installazione di impianti di telecomunicazioni...; *d*) assicurare che la realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazioni sia coerente con la tutela dell'ambiente e della salute... relativamente alle emissioni elettromagnetiche di cui alla legge 22 febbraio 2001, n. 36...; *i*) favorire una adeguata diffusione delle infrastrutture di telecomunicazioni sull'intero territorio nazionale» (art. 1).

In base all'art. 3, comma 1, «le categorie di infrastrutture di telecomunicazioni considerate strategiche» ai sensi dell'art. 1, comma 1, legge n. 443/2001, «sono opere di interesse nazionale, realizzabili esclusivamente sulla base delle procedure definite dal presente decreto, anche in deroga alle disposizioni di cui all'art. 8, comma 1, lettera *c*), della legge 22 febbraio 2001, n. 36» (Legge quadro sulla protezione dalle esposizioni a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici). Ora, tale art. 8, comma 1, lett. *c*), già nel vigore della precedente normativa costituzionale attribuiva alle regioni la competenza a definire le modalità di rilascio delle autorizzazioni alla installazione degli impianti considerati.

L'art. 3, comma 2, stabilisce poi che «le infrastrutture di cui all'art. 4, ad esclusione delle torri e dei tralicci relativi alle reti di televisione digitale terrestre, sono compatibili con qualsiasi destinazione urbanistica e sono realizzabili in ogni parte del territorio comunale, anche in deroga agli strumenti urbanistici e ad ogni altra disposizione di legge o di regolamento».

In concreto, come specificato dall'art. 4, oggetto del decreto è «l'installazione di infrastrutture per impianti radioelettrici e la modifica delle caratteristiche di emissione di questi ultimi ed, in specie, l'installazione di torri, di tralicci, di impianti radiotrasmettenti, di ripetitori di servizi di telecomunicazione, di stazioni radio base per reti di telecomunicazioni mobili GSM/UMTS, per reti di diffusione, distribuzione e contribuzione dedicate alla televisione digitale terrestre, per reti a radiofrequenza dedicate alle emergenze sanitarie ed alla protezione civile, nonché per reti radio a larga banda puntomultipunto nelle bande di frequenza all'uopo assegnate».

Il rilascio dell'autorizzazione spetta agli enti locali, previo accertamento da parte dell'A.R.P.A., della compatibilità con i limiti di esposizione e di attenzione nonché con gli obiettivi di qualità stabiliti in base alla già citata legge n. 36/2001. Tuttavia, «nel caso di installazione di impianti con tecnologia UMTS o altre, con potenza in singola antenna uguale o inferiore ai 20 Watt, fermo restando il rispetto dei limiti di esposizione, dei valori di attenzione e degli obiettivi di qualità sopra indicati, è sufficiente la denuncia di inizio attività» (art. 5, comma 2; l'art. 12, comma 2, prevede la conversione delle istanze già presentate in denunce di questo tipo).

Il decreto n. 198 si spinge (art. 5) fino a predisporre un modello di istanza da formulare agli enti locali per ottenere l'autorizzazione, stabilendo minuziosamente fasi e termini del relativo procedimento e prevedendo anche l'ordine delle preferenze in caso di più domande.

Si prevede, inoltre, per le istanze di autorizzazione e le denunce di attività, nonché per le istanze relative alla modifica delle caratteristiche di emissione degli impianti già esistenti, il meccanismo del silenzio-assenso (art. 6), e si disciplina in modo completo (art. 7) l'effettuazione di opere civili, di scavi (assimilati ad ogni effetto alle opere di urbanizzazione primaria: art. 3, comma 3) nonché l'occupazione di suolo pubblico, prevedendo anche qui il meccanismo del silenzio-assenso (art. 7, comma 7, che per alcuni casi fissa addirittura un termine di 30 giorni).

Gli artt. 8 e 9 disciplinano poi il caso della condivisione dello scavo e della cubazione dei cavi per telecomunicazioni nei centri abitati e quello in cui l'installazione delle infrastrutture considerate interessi aree di proprietà di più enti (art. 9); si prevedono gli oneri connessi alle attività in questione (art. 10) e, altresì, limitazioni legali alla proprietà privata (art. 11).

L'art. 13 — intitolato «legislazione regionale» — è riferito alle sole regioni a statuto speciale. Queste «prevengono alle finalità di cui al presente decreto, nell'ambito delle competenze ad esse spettanti ai sensi dei rispettivi statuti e delle relative norme di attuazione, secondo quanto disposto dai singoli ordinamenti». Mentre, dunque, sembra farsi salva, perlomeno in una certa misura, la competenza delle regioni a statuto speciale, viene completamente pretermessa e, in effetti, annullata, quella delle regioni a statuto ordinario alle quali il decreto non dedica neppure un accenno.

D'altro canto va tenuto presente che la Regione Emilia-Romagna, con la legge 31 ottobre 2000, n. 30 (modificata con la legge 13 novembre 2001, n. 34, e con la legge 13 novembre 2001, n. 38), intitolata norme per la tutela della salute e la salvaguardia dell'ambiente dall'inquinamento elettromagnetico, ha, a sua volta, già disciplinato la materia della installazione delle infrastrutture di telecomunicazione contemplate dal d.lgs. n. 198/2002 e delle relative autorizzazioni.

Nel capo II tale legge disciplina la localizzazione e l'autorizzazione degli impianti fissi per l'emittenza radio e televisiva, prevedendo un piano provinciale di localizzazione dell'emittenza radio e televisiva (art. 3), il divieto di localizzazione degli impianti in certe aree (residenziali, scolastiche, sanitarie, ecc.: v. l'art. 4), un procedimento autorizzatorio di competenza comunale (art. 6) ed il risanamento degli impianti per l'emittenza radio e televisiva (art. 7). Nel capo III la legge disciplina gli impianti per telefonia mobile, ed in particolare il procedimento autorizzatorio di competenza comunale (art. 8), il divieto di localizzazione degli impianti in certe aree (art. 9), il risanamento degli impianti esistenti (art. 10). Il capo V ha ad oggetto l'attività di vigilanza e le sanzioni.

Come si può constatare il d.lgs. n. 198 del 2002 e la l.r. dell'Emilia-Romagna n. 9 del 2002 riguardano la medesima materia disciplinandola entrambi in modo completo, ma collocandosi, nel contempo, in una prospettiva totalmente diversa.

Il d.lgs. n. 198/2002, infatti «liberalizza», per così dire, pressoché totalmente il settore, affermando, ad es., il principio della compatibilità degli impianti con qualsiasi destinazione urbanistica di zona e la loro realizzabilità «in ogni parte del territorio comunale, anche in deroga agli strumenti urbanistici e ad ogni altra disposizione di legge o di regolamento», introducendo nella materia l'istituto della denuncia di inizio di attività e quello del silenzio-assenso, non prevedendo valutazioni di impatto ambientale e così via.

La legge regionale dell'Emilia-Romagna n. 30 del 2000, per contro, si pone come fine quello di tutelare «in via prioritaria» la salute e l'ambiente dall'inquinamento elettromagnetico, prevede divieti di localizzazione in determinate aree, controlli da parte dell'amministrazione pubblica nel necessario rispetto della pianificazione urbanistica (art 6, comma 2), il risanamento degli impianti esistenti, una valutazione di impatto paesaggistico-culturale-ambientale (art. 8, comma 1) e così via.

Ad avviso della Regione Emilia-Romagna, il decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198, risulta costituzionalmente illegittimo e lesivo della sfera regionale di competenza per i seguenti motivi di

D I R I T T O

1. — Illegittimità costituzionale derivata per incostituzionalità della legge n. 443/2001.

Come detto, il d.lgs. qui impugnato costituisce, o almeno (come si dirà) asserisce di costituire, attuazione della legge n. 443/2001.

La Regione Emilia-Romagna ha impugnato tale legge per ragioni che permangono inalterate e che si riflettono inevitabilmente sul decreto legislativo n. 198/2002, oggetto della presente impugnazione: per semplicità sia consentito dunque rinviare qui alle argomentazioni svolte nel ricorso proposto da questa regione contro la legge n. 443/2001. Si noti che tali argomentazioni non sono affatto superate dalle modifiche introdotte con la legge n. 166 del 2002: se è vero infatti che tale legge ha, quanto alla programmazione delle opere, previsto (ancorché solo per il futuro) procedure di intesa sia con la singola regione interessata sia con la conferenza Stato-Regioni, neppure tali previsioni hanno modificato l'impianto fondamentale della legge n. 443, basato sulla attrazione alla competenza statale non solo della programmazione, ma anche dell'approvazione dei progetti ed in larghissima misura della stessa realizzazione delle opere — sia pubbliche che private — mediante la semplice soggettiva qualificazione delle stesse come «strategiche» e di «preminente interesse nazionale». Dunque, a parte il fatto che la legge n. 166/2002 non incide sul primo programma delle «grandi opere» di cui alla delibera CIPE n. 121/2001 (cui si rifà il d.lgs. qui impugnato), l'art. 1 legge n. 443/2001 tuttora contempla una generica categoria di opere pubbliche, ben al di là dei confini assegnati alla potestà legislativa statale dai commi 2 e 3 dell'art. 117 Cost., non potendo più valere l'interesse nazionale ai fini del ritaglio delle materie e, comunque, non potendo l'interesse nazionale essere rimesso alla discrezionale definizione del Governo (si noti che tale ultimo principio già operava anche nel vigore del vecchio Titolo V: si pensi alla giurisprudenza costituzionale sul principio di legalità sostanziale degli atti di indirizzo e coordinamento).

Dunque, è evidente che, ove ritenuta da codesta ecc.ma Corte costituzionale, l'illegittimità costituzionale delle impugnate disposizioni della legge n. 443 del 2001 non può non riflettersi direttamente sulla legittimità del decreto legislativo delegato emanato in base ad essa.

2. — Estraneità delle disciplina del d.lgs. n. 198 del 2002 all'ambito della delega operata dalla legge n. 443 del 2001. Difetto assoluto di delega e violazione degli artt. 70, 76, 117 Cost.

Come sopra esposto, l'art. 1, comma 2, legge n. 443/2001 delega il Governo ad emanare uno o più decreti legislativi «volti a definire un quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti individuati ai sensi del comma 1», cioè delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi «strategici e di preminente interesse nazionale».

Si tratta, in pratica, delle c.d. «grandi opere»: valichi, ponte sullo stretto di Messina, opere stradali e ferroviarie, ecc., cioè di opere specifiche e chiaramente individuate.

Pare chiaro che l'installazione di una pluralità di antenne, di tralicci, di impianti radiotrasmettenti, di ripetitori ecc. ed a maggiore ragione la modifica degli impianti esistenti non rientrano fra le grandi opere «di preminente interesse nazionale». Si tratta, invece, di una miriade di piccole opere, la cui natura non muta per il fatto che l'art. 3, comma 1, d.lgs. n. 198 le qualifica «opere di interesse nazionale».

La natura specifica ed individua delle opere di cui alla legge n. 443 risulta evidente dalla considerazione dei principi e criteri direttivi dettati dal comma 2 dell'art. 1, ai quali i decreti delegati sono tenuti ad attenersi. Dalla previsione della «finanza di progetto» (lett. a) al riferimento alla procedure concessorie e autorizzatorie, che hanno specifico riferimento ai «progetti preliminari» ed alla «localizzazione dell'opera» da effettuare di intesa con la regione competente (lett. b), alla attribuzione «al CIPE, integrato dai presidenti delle regioni interessate»,

di diversi compiti, quali «approvare il progetto preliminare e definitivo», «vigilare sulla esecuzione dei progetti approvati», anche «adottando i provvedimenti concessori ed autorizzatori necessari, comprensivi della localizzazione dell'opera e, ove prevista, della VIA» (lett. *c*), e via via allo stesso modo per tutti i principi e criteri direttivi.

D'altronde, la non riconducibilità del d.lgs. n. 198 all'art. 1, comma 2, legge n. 443/2001 è confermata chiaramente dal fatto che il d.lgs. n. 198 detta una disciplina che (ovviamente) non si ispira affatto ai principi direttivi della legge di delega: anzi, il d.lgs. n. 198 si «autodetta» (nell'art. 1) i propri principi direttivi, così rendendo palese che esso non trova fondamento nella legge n. 443/2001.

Il Governo ha dunque utilizzato impropriamente e strumentalmente la delega di cui all'art. 1 legge n. 443/2001, espandendo il concetto di infrastrutture strategiche e di preminente interesse nazionale al di fuori dell'ambito chiaramente definito dalla legge di delega.

Nè, naturalmente, tale conclusione è inficiata dal fatto che l'allegato 5 della delibera CIPE n. 121/2001 contenga interventi nel comparto delle telecomunicazioni: a parte il fatto che, come si vedrà, l'allegato 5 prevede solo investimenti finanziari per la realizzazione di reti, se il d.lgs. n. 198 è fuoriuscito dall'oggetto della legge di delega, la sua incostituzionalità non può certo essere sanata dal fatto che un atto amministrativo ha anch'esso applicato scorrettamente la legge n. 443/2001.

Dunque, il decreto legislativo qui impugnato interviene nelle materie di competenza residuale o concorrente regionale, senza alcuna base giuridica nella legge di delega, con conseguente violazione dell'art. 117, commi 2, 3 e 4 e dell'art. 70 della Costituzione, usurpando al tempo stesso i poteri legislativi delle Camere e quelli delle Regioni.

3. — Violazione dei principi e criteri direttivi stabiliti dalla legge di delega e conseguente violazione degli artt. 70, 76, 117 Cost.

Si è sopra accennato alla circostanza che il decreto legislativo qui impugnato non corrisponde per nulla ai principi e criteri direttivi stabiliti dalla legge di delega come riprova che esso è in realtà estraneo all'oggetto stesso della delega. Ciò non toglie, ovviamente, che tale mancata corrispondenza sia anche autonomo vizio delle disposizioni del decreto legislativo delegato.

Praticamente, nulla di ciò che è stabilito tra i principi e criteri direttivi della delega trova corrispondenza nelle disposizioni del decreto n. 198. Ciò è stato già sopra ricordato per le lettere *a*), *b*) e *c*) del comma 2 dell'art. 1 della legge n. 443, ma è ugualmente vero per le altre: non vi è alcuna disciplina della conferenza di servizi (lett. *d*), meno ancora dell'affidamento mediante gara ad un unico soggetto contraente (lett. *e*), dell'affidamento a contraente generale (lett. *f*), dell'obbligo di rispetto della normativa europea in tema di appalti pubblici (lett. *g*), o di specifiche deroghe alla vigente disciplina in materia di aggiudicazione e di realizzazione dei lavori pubblici (lett. *h*). Nè risultano pertinenti, senza che occorra qui indicante singolarmente gli oggetti, i criteri di cui alle rimanenti lettere *i*) *l*), *m*), *n*), *o*).

Si dirà che tali principi e criteri direttivi non sono stati seguiti perchè non si prestavano ad esserlo, date le caratteristiche della materia trattata: ma questo da un lato non assolverebbe certo un decreto legislativo delegato dalla censura di non avere rispettato nessuno dei principi e criteri della delega, dall'altro costituisce prova proprio di ciò che qui si vuole dimostrare: che cioè oggetto e principi di delega e decreto legislativo delegato costituiscono universi separati e non comunicanti.

In realtà, la disciplina dettata dal Governo è percorsa da una radicale contraddizione. Infatti, se — pur contro il senso normativo della legge n. 443 — si fossero volute concepire le «reti» di telecomunicazione come «opere» nel loro insieme, esse si sarebbero dovute considerare nella loro globalità, applicando allora gli istituti generali previsti dalla legge n. 443 e dai principi di delega in tema di approvazione dei progetti, competenza alle concessioni, approvazione delle localizzazioni d'intesa con le regioni interessate, tipologia di gara, valutazione di impatto ambientale etc. Si sarebbe trattato di un disegno in un certo senso mostruoso, e radicalmente espropriativo delle competenze locali, oltre che regionali, ma tale disegno avrebbe avuto una sua esteriore corrispondenza con le previsioni della legge n. 443 e con i principi della delega.

Se invece le installazioni per le telecomunicazioni rimangono, come nel decreto legislativo n. 198 rimangono, singole opere individue, soggette ciascuna alla sua disciplina in relazione alla dimensione singola di essa, all'autorizzazione locale, etc., allora si esce completamente non solo dall'oggetto ma anche dalla logica normativa della legge n. 443, e si pone in essere una disciplina che non ha più alcun contatto con quella della legge di delega, che non è legittimata da questa e che comunque ne viola i principi.

La contraddizione della disciplina di cui al d.lgs. n. 198 del 2002 con la legge n. 443 del 2001 emerge con chiarezza anche se si considera il contenuto dell'allegato 5 della delibera CIPE n. 121/2001, pure richiamato nelle premesse del decreto.

Infatti l'allegato 5, pur nella sua generale illegittimità di cui si è detto in premessa, e pur non individuando affatto le opere, per le quali rinvia ad una successiva «distinta» (*sic*), si riferisce pur sempre a reti, ovvero a progetti unitariamente concepiti ed aventi rilievo giuridico in quanto progetti unitari: «reti a banda larga», «reti per terminali» e «reti per televisione digitale terrestre».

Invece, come sopra osservato, il d.lgs. n. 198 disciplina in realtà i singoli impianti (v. l'art. 4, già citato) e le opere civili e gli scavi (art. 7), cioè, in pratica, «piccole opere» (per quanto pericolose per la salute). Fra l'altro, lo schema di decreto legislativo sottoposto al parere della conferenza unificata si intitolava disposizioni per accelerare la realizzazione delle infrastrutture per le reti di telecomunicazioni, e le regioni avevano chiesto un chiarimento sull'oggetto del decreto, ritenendo non coerente il titolo dello schema con l'art. 3 (corrispondente all'attuale art. 4), che contemplava impianti non riconducibili a reti (v. il parere della conferenza unificata 20 giugno 2002, rep. n. 582, ed in particolare l'allegato A: doc. 4).

L'allontanamento della normativa qui contestata dall'ambito normativo e dai principi della legge n. 443 del 2001 trova conferma letterale nell'art. 3, comma 1, secondo il quale «le categorie di infrastrutture di telecomunicazioni, considerate strategiche» ai sensi dell'art. 1, comma 1, legge n. 443/2001, «sono opere di interesse nazionale, realizzabili esclusivamente sulla base delle procedure definite dal presente decreto». Ora è agevole osservare che la legge n. 443 del 2001 non prevedeva affatto né consentiva la definizione di «categorie» di opere che siano di preminente interesse strategico in quanto astrattamente appartenenti alla categoria, ma prevedeva e prevede l'individuazione di specifiche opere, in concreto individuate a mezzo di un programma come di interesse strategico. La Regione Emilia-Romagna ha contestato tale disposizione nel ricorso relativo alla legge n. 443: ma soltanto questa è la disposizione nel cui ambito può muoversi qualunque decreto legislativo delegato.

Anche questo profilo conferma la generale illegittimità del decreto legislativo impugnato, ivi compreso l'art. 3 ora citato, per estraneità alla legge n. 443, e comunque alla delega ed ai suoi principi.

Un ulteriore diverso profilo di violazione della legge di delega concerne in particolare l'art. 3 d.lgs. n. 198, che eccede la delega perché rende possibile la realizzazione delle infrastrutture «anche in deroga... ad ogni altra disposizione di legge o di regolamento», laddove l'art. 1, comma 2, legge n. 443 prevedeva solo una deroga «agli artt. 2, da 7 a 16, 19, 20, 21, da 23 a 30, 32, 34, 37-bis, 37-ter e 37-quater della legge 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni, nonché alle ulteriori disposizioni della medesima legge che non siano necessaria ed immediata applicazione delle direttive comunitarie».

4. — Violazione dell'art. 76 Costituzione e del principio della certezza del diritto.

Il d.lgs. n. 198 del 2002 viola la legge di delega, e lo stesso principio della certezza del diritto, sotto ulteriori profili.

L'art. 3, comma 1, asserisce che «le categorie di infrastrutture di telecomunicazioni, considerate strategiche ai sensi dell'art. 1, comma 1, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, sono opere di interesse nazionale, realizzabili esclusivamente sulla base delle procedure definite dal presente decreto».

Già si è detto che si ha qui una violazione della delega, in quanto questa prevede si individuino opere determinate, e non categorie di opere generali ed astratte.

La violazione della delega è confermata dall'art. 4, comma 1, secondo il quale «l'installazione di infrastrutture per impianti radioelettrici e la modifica delle caratteristiche di emissione di questi ultimi ed, in specie, l'installazione di torri, di tralicci, di impianti radio-trasmittenti, di ripetitori di servizi di telecomunicazione, di stazioni radio base per reti di telecomunicazioni mobili GSM/UMTS, per reti di diffusione, distribuzione e contribuzione dedicate alla televisione digitale terrestre, per reti a radiofrequenza dedicate alle emergenze sanitarie ed alla protezione civile, nonché per reti radio a larga banda puntomultipunto nelle bande di frequenza all'uopo assegnate, viene autorizzata dagli enti locali» secondo le regole e procedure di seguito stabilite.

Come si vede, in tale disposizione manca ogni riferimento ad infrastrutture che siano dichiarate «strategiche» ai sensi della legge n. 443 del 2001. Risulta dunque possibile una interpretazione che consideri la disciplina del d.lgs. n. 198 del 2002 come operante in genere per tutte le opere del tipo indicato, a prescindere dal collegamento con opere strategiche ai sensi della legge n. 443/2001. Tale ipotetica interpretazione è rafforzata dallo stesso comma 2 dell'art. 3. Infatti, dopo che il comma 1 di tale disposizione si è riferito alle «categorie» di opere strate-

giche, come sopra detto, il comma 2 stabilisce che «le infrastrutture di cui all'art. 4 ... sono compatibili con qualsiasi destinazione urbanistica e sono realizzabili in ogni parte del territorio comunale, anche in deroga agli strumenti urbanistici e ad ogni altra disposizione di legge o di regolamento».

Si rafforza così l'impressione che la disciplina dell'art. 4 (e degli articoli seguenti) sia autonoma, che cioè si riferisca a tali infrastrutture radioelettriche in genere, a prescindere da un collegamento con le opere strategiche: in effetti, diversamente avrebbe dovuto essere l'art. 4, comma 1, a richiamare espressamente l'art. 3, limitando la propria disciplina alle opere strategiche ai sensi di tale articolo, e non l'art. 3, comma 2, a riferirsi alle opere dell'art. 4, comma 1.

Se tale fosse l'interpretazione da darsi della normativa dell'art. 4, essa non avrebbe neppure sotto questo profilo alcun collegamento con la legge di delega, la quale ovviamente in nessun caso può intendersi come riferita alla disciplina delle infrastrutture radioelettriche in quanto tali: con conseguente radicale illegittimità costituzionale e invasività.

Ma anche ove si mantenga in via interpretativa il collegamento con la legge di delega, e dunque si limiti la disciplina di cui agli artt. 4 e seguenti alle infrastrutture che possano dirsi opere strategiche ai sensi di tale legge, il complesso normativo che ne risulta è assolutamente incerto. In effetti, il solo modo di renderlo riferibile a qualche opera particolare sta nella deliberazione del CIPE prevista dall'art. 1, comma 1, della legge n. 443 del 2001. Ma tale deliberazione è già stata assunta, e per la parte relativa alle telecomunicazioni (all. 5) essa si limita come detto (anche a non voler considerare la sua illegittimità per le ragioni esposte in narrativa) ad un preventivo di spesa di ditte varie!

Risulta dunque evidente che l'intera disciplina del d.lgs. n. 198 del 2002 o è palesemente al di fuori della delega — in quanto disciplina di infrastrutture di telecomunicazioni in generale — o è assolutamente inapplicabile, per mancanza o indeterminatezza del proprio oggetto, lasciato indefinito dalla citata deliberazione del CIPE.

D'altronde, l'indeterminatezza di tale deliberazione, a sua volta, non è da ascrivere a mero difetto di stesura, ma è il riflesso dell'impossibilità di applicare al settore delle telecomunicazioni la logica delle opere determinate di carattere strategico.

L'assoluta incertezza ed indeterminatezza su quali siano esattamente le fattispecie disciplinate dal d.lgs. n. 198 del 2002 — tanto più grave in quanto attraverso il meccanismo della mera denuncia di inizio attività le sue disposizioni vengono ad essere applicate dai diretti interessati — ne determina l'illegittimità costituzionale sotto questo ulteriore profilo.

5. — Violazione degli artt. 76, 117 e 118 Costituzione.

Con riferimento al d.lgs. n. 198/2002, in sé e per sé considerato, si osserva innanzitutto che la materia da esso disciplinata — riguardante l'installazione di infrastrutture per impianti radioelettrici, di torri e tralicci, di impianti radiofrasmittenti, di stazioni radio base per reti di telecomunicazioni di vario genere — non rientra sicuramente tra quelle riservate allo Stato dal comma 2 dell'art. 117 Cost.

Le opere in questione non appaiono, infatti, riconducibili ad alcuna delle espressioni usate dall'art. 117, comma 2, per designare le materie considerate. In particolare, non potrebbe essere richiamata la materia di cui alla lettera *s*) del comma 2, indicata come «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali», se non per quei limitati richiami alla tutela dell'ambiente contenuti nel d.lgs. qui impugnato (v. l'art. 1, lettera *d*) e lettera *f*), l'art. 4, comma 1, ultima parte, e comma 2, l'art. 5, comma 2 e comma 7, l'art. 7, comma 5, l'art. 9, comma 3). Nè potrebbe essere invocata la lettera *m*), dato che il d.lgs. n. 198 non si occupa certo di livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti, mirando invece a «massimizzare» i sistemi di telecomunicazione.

D'altra parte è lo stesso legislatore a escludere di aver agito nell'esercizio della potestà esclusiva là dove asserisce all'art. 1 di dettare «principi fondamentali» nella materia considerata lasciando, così, intendere che il decreto si collochi nell'ambito della potestà legislativa concorrente.

Se non che, come si è argomentato nel ricorso contro la legge n. 443/01, fra le materie di potestà legislativa concorrente il legislatore costituzionale ha indicato precise categorie di opere — porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione; produzione trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» — nell'ambito delle quali le infrastrutture disciplinate dal decreto impugnato non possono essere ricomprese.

Neppure la normativa in questione può ricondursi alla materia «ordinamento della comunicazione»: la quale ha evidente riferimento non alle infrastrutture, ma alle regole sostanziali della comunicazione, a tutela della libertà di manifestazione del pensiero, della concorrenza, etc.

Quanto alla materia «tutela della salute», è certo che, nella specie, il d.lgs. n. 198/2002 si è collocato in una simile prospettiva in misura molto limitata (v. l'art. 1, lettera *d*), l'art. 4, comma 1, ultima frase, l'art. 5, comma 2 e comma 7, l'art. 7, comma 5, l'art. 9, comma 3), preoccupandosi invece, essenzialmente (come dichiarato sin dall'intitolazione del provvedimento), di accelerare le procedure di realizzazione delle infrastrutture da esso contemplate e subordinando, anzi, per certi aspetti, al conseguimento di questo fine l'esigenza fondamentale di salvaguardare adeguatamente la salute pubblica.

Né, infine, il decreto n. 193 può collocarsi nella materia «governo del territorio», se non, al limite, per la censurabile (come si dirà) norma di cui all'art. 3, comma 2.

Per altro verso, le nuove formule utilizzate dalla Costituzione con riguardo alle «materie di legislazione concorrente» indicate nel comma 3 (la detta potestà «spetta alle Regioni» restando «riservata alla legislazione dello Stato» «la determinazione dei principi fondamentali») valgono a connotare la stessa potestà legislativa «concorrente» in modo profondamente diverso rispetto al passato (come confermato anche da codesta Corte costituzionale nella sent. n. 282 del 2002). La «spettanza» alle regioni della relativa potestà sta ad indicare che quest'ultima si estende all'intera materia al massimo grado compatibile con le esigenze di unità dell'ordinamento che i «principi fondamentali» dovrebbero necessariamente esprimere. Ne discende che le formule utilizzate non possono essere utilizzate per ritagliare spazi da recuperare allo Stato, come avverrebbe nel caso di specie ove si pretendesse di ricomprendere nell'espressione «governo del territorio» o in quella «tutela della salute» la disciplina della realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazioni.

La verità è che nella materia oggetto del decreto legislativo qui impugnato spetta alle Regioni una potestà legislativa piena salvi gli aspetti relativi alla tutela dell'ambiente, della salute e quelli collegati al governo del territorio (cioè, alla localizzazione delle opere, in quanto si tratti di opere in grado di incidere sul «governo» del territorio).

È precisamente in un simile contesto che si collocano la legge statale n. 36/2001 («Legge quadro sulla protezione dalle esposizioni a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici») e la legge regionale dell'Emilia-Romagna n. 30/2000 («Norme per la tutela della salute e la salvaguardia dell'ambiente dall'esposizione ai campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici»).

Nondimeno, anche a voler ammettere che il d.lgs. n. 198/2002 sia stato emanato solo nell'esercizio di una potestà legislativa concorrente (secondo la sua stessa intenzione, espressa dall'art. 1), si perviene ugualmente alla conclusione della sua illegittimità costituzionale per contrasto con l'art. 117 Cost. Infatti, benché l'art. 1 d.lgs. n. 198 dichiari che esso detta «principi fondamentali», la realtà è che esso detta una disciplina completa ed esauriente, che tende ad inibire qualsiasi intervento legislativo regionale. Non a caso l'art. 3, comma 1 (già contestato sopra sotto altro profilo), prevede che «le categorie di infrastrutture di telecomunicazioni, considerate strategiche» ai sensi dell'art. 1, comma 1, legge n. 443/01, «sono opere di interesse nazionale, realizzabili esclusivamente sulla base delle procedure definite dal presente decreto, anche in deroga alle disposizioni di cui all'art. 8, comma 1, lettera *c*), della legge 22 febbraio 2001, n. 36». Tale art. 8, comma 1, lettera *c*), ha attribuito alle regioni (già prima della riforma costituzionale) la competenza a definire le modalità di rilascio delle autorizzazioni alla installazione degli impianti considerati nella legge quadro.

Con ciò si viola, oltre tutto, la stessa delega conferita dal Parlamento (e, quindi, l'art. 76 Cost.) secondo la quale il Governo avrebbe dovuto elaborare un «quadro normativo» ovvero, secondo il significato proprio della espressione, un insieme di veri e propri principi, lasciando adeguato spazio al legislatore regionale: come si evince anche dalle specificazioni secondo la quale il legislatore delegato doveva esercitare il proprio potere «nel rispetto della attribuzioni costituzionali delle regioni». Tale specificazione serviva non a «stabilire» un dovere che ovviamente deriva direttamente dalla Costituzione, ma a richiamare in concreto il legislatore delegato alla realtà della competenza regionale in materia: cosa che tale legislatore ha invece completamente disatteso.

La censura qui esposta investe diverse disposizioni del decreto legislativo: oltre agli articoli 1 e 3 già esaminati, l'art. 4, comma 1, relativo alle infrastrutture di telecomunicazioni per impianti radioelettrici, l'art. 5 (Procedimenti autorizzatori per tali infrastrutture), l'art. 6 (Esiti e conseguenze), l'art. 7 (Opere civili, scavi e occupazioni di suolo pubblico), l'art. 8 (Condivisione dello scavo e cubazione dei cavi per telecomunicazioni), l'art. 9 (Reti dorsali), l'art. 10 (Oneri connessi alle attività di installazione, scavo ed occupazione di suolo pubblico), l'art. 12 (Disposizioni finali). Per tutte tali disposizioni, infatti, oltre alle censure generali di cui ai punti 1), 2) e 3) del presente ricorso vale l'ulteriore censura di invasione della potestà legislativa affidata alle regioni in via esclusiva, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, della Costituzione, o, qualora si ritenesse che esse rientrano in una materia di

potestà concorrente, di invasione della potestà legislativa regionale concorrente, per il loro carattere dettagliato. Inoltre il d.lgs. n. 198 viola non solo l'art. 117 Cost. ma anche l'art. 118, dato che, in una materia di competenza regionale, lo Stato attribuisce potestà amministrative (v. in particolare gli art. 4 ss.).

6. — Violazione del principio di parità di trattamento tra autonomie regionali e del principio di ragionevolezza, entrambi riconducibili all'art. 3 Cost. Violazione della delega.

L'art. 13, che non forma specificamente oggetto della presente impugnazione (salve le ragioni di illegittimità che colpiscono l'intero decreto, sopra illustrate), stabilisce che «le regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano provvedono alle finalità di cui al presente decreto, nell'ambito delle competenze ad esse spettanti ai sensi dei rispettivi statuti e delle norme di attuazione, secondo quanto disposto dai rispettivi ordinamenti».

È palese che tale disposizione — che rende rilevanti le sole finalità del decreto legislativo e demanda alle singole autonomie di attuarle attraverso la propria normativa — è stata concepita come se fosse ancora vigente il precedente quadro costituzionale, nel quale si poteva dire a priori che le regioni ordinarie godevano di una autonomia limitata rispetto a quelle speciali.

Ora tale quadro è mutato, e la situazione è molto più articolata: al punto che, ai sensi dell'art. 10 legge Cost. n. 3 del 2001, è proprio alle autonomie speciali che si estendono i poteri e le responsabilità delle regioni ordinarie, quando essi siano maggiori di quelli delle autonomie speciali.

Ora, è evidente che nella materia delle opere pubbliche e delle infrastrutture proprio questa è la situazione, essendo in genere tale materia, tranne che per le opere menzionate dall'art. 117, comma 3, di competenza esclusiva regionale. Difetta dunque una ragione giustificatrice di un trattamento per le Regioni ordinarie differenziato e svantaggiato rispetto alle regioni speciali.

D'altronde, ciò è presupposto anche dall'art. 1, comma 2, della legge n. 443 del 2001, il quale impone di salvaguardare le autonomie costituzionali delle Regioni in genere, non essendovi nella materia considerata differenze tra le ordinarie e le speciali, in virtù dell'estensione alle seconde delle nuove autonomie stabilite per le prime.

Per contro, come si è visto, dal d.lgs. n. 198/2002 le regioni a statuto ordinario non vengono neppure nominate, e la normativa dettata chiude ogni spazio a qualsiasi loro intervento.

7. — Violazione degli artt. 3, 9,32, 117e 118 Cost. e dell'art. 174 Trattato CE.

Occorre soffermarsi ancora sull'illegittimità di singole disposizioni, in relazione al loro specifico contenuto dispositivo, sotto profili diversi da quello appena esaminato. Viene in rilievo, in primo luogo, l'art. 3, comma 2 («le infrastrutture di cui all'art. 4, ad esclusione delle torri e dei tralicci relativi alle reti di televisione digitale terrestre, sono compatibili con qualsiasi destinazione urbanistica e sono realizzabili in ogni parte del territorio comunale, anche in deroga agli strumenti urbanistici e ad ogni altra disposizione di legge o di regolamento»). Tale norma implica la completa liberalizzazione, sotto il profilo urbanistico, del diritto di installazione degli impianti di telecomunicazione, realizzando una vera e propria deregulation del settore. Essa vanifica le previsioni degli strumenti urbanistici e, a quanto pare, rende persino superflua la concessione edilizia, la cui necessità per gli impianti in questione risulta peraltro chiaramente dall'art. 3, comma 1, d.lgs. n. 380/2001 (t.u. in materia edilizia, che entrerà in vigore il 30 giugno 2003), ai sensi del quale rientrano fra gli «interventi di nuova costruzione ... la realizzazione di infrastrutture e di impianti, anche per pubblici servizi, che comporti la trasformazione in via permanente di suolo inedificato» e «l'installazione di torri e tralicci per impianti-radio ricetrasmittenti e di ripetitori per i servizi di telecomunicazione».

Ciò privilegia in modo esasperato ed irrazionale l'interesse d'impresa all'installazione degli impianti, a scapito di interessi di livello costituzionale come quello alla tutela del paesaggio di cui all'art. 9 Cost. e quello all'ordinato sviluppo urbanistico del territorio, ed in definitiva oltre il limite della «utilità sociale», con conseguente violazione dell'art. 41, secondo comma, Cost.

All'incostituzionalità per questi profili della norma si accompagnano la lesione delle competenze amministrative regionali in materia urbanistica (vanificandosi le scelte compiute in sede di pianificazione, e rendendo superfluo lo stesso concetto di urbanistica) e persino la sottrazione alle regioni di competenze che ad esse erano riconosciute già nel vigore della precedente versione del Titolo V della parte seconda:

dato che, in base all'art. 8, comma 1, lett. a) della legge n. 36/2001, spetta alle regioni l'«individuazione dei siti di trasmissione e degli impianti per telefonia mobile, degli impianti radioelettrici e degli impianti per radiodiffusione». A maggiore ragione tale competenza non può essere sottratta alle regioni nel nuovo quadro costituzionale.

Inoltre, stabilendo l'art. 3, comma 2, la derogabilità di «ogni disposizione di legge», si viola anche la potestà legislativa regionale in materia edilizia, riconosciuta dall'art. 117, comma 4, Cost.

L'art. 4, comma 1, attribuisce il potere autorizzatorio agli enti locali, previo accertamento da parte dell'A.R.P.A. della compatibilità del progetto «con i limiti di esposizione, i valori di attenzione e gli obiettivi di qualità, stabiliti uniformemente a livello nazionale in relazione al disposto» della legge n. 36/01. Anche tale norma segna una illegittima sottrazione di competenza regionale in materia, dato che l'art. 3, comma 1, lettera *d*), legge n. 36/01 definisce «obiettivi di qualità..., i criteri localizzativi, gli standard urbanistici, le prescrizioni e le incentivazioni per l'utilizzo delle migliori tecnologie disponibili, indicati dalle leggi regionali secondo le competenze definite dall'articolo 8». Alludendo invece ad obiettivi di qualità stabiliti a livello nazionale, l'art. 4 d.lgs. n. 198 pregiudica la competenza regionale quale definita, in attuazione della Costituzione, dalla legge n. 36/01.

Inoltre, secondo l'art. 117, comma secondo, lo Stato può definire soltanto le funzioni fondamentali degli enti locali. Ora, tale disposizione è stata oggetto in dottrina di diverse interpretazioni ma sembra evidente che, per quanto si volesse assumere una nozione lata di tale concetto, in nessun caso l'attribuzione di una singola competenza autorizzativa in materia di impianti potrebbe rientrarvi. Anche sotto tale profilo è violata la Costituzione e la riserva di competenza legislativa alle regioni.

Vengono poi in rilievo le norme che prevedono la semplice denuncia di inizio attività per gli impianti con potenza inferiore a 20 Watt (art. 5, comma 2) e quelle che prevedono il silenzio-assenso nel procedimento di autorizzazione (v. art. 6, comma 1, e art. 7, comma 7). Trattandosi di impianti comunque pericolosi per la salute, dato che sarebbero posti in qualunque posizione, senza regole che fissino distanze minime dalle abitazioni, tali norme attribuiscono una esasperata ed irrazionale preferenza all'interesse alla celere realizzazione degli impianti a discapito dell'interesse alla salute ed alla tutela dell'ambiente (artt. 9 e 32 Cost.).

Risulta anche ed in particolare violato il principio di precauzione di cui all'art. 174, comma 2, del Trattato istitutivo della CE («La politica della comunità in materia ambientale mira a un elevato livello di tutela, tenendo conto della diversità delle situazioni nelle varie regioni della comunità. Essa è fondata sui principi della precauzione e dell'azione preventiva ...»), recepito dalla totalità delle leggi regionali vigenti in materia (v. l'art. 1, comma 1, legge regionale Emilia-Romagna n. 30/2000). In una materia così delicata non ci si può affidare sulla «autodisciplina» dei privati, prevedendo denunce di inizio attività e meccanismi di silenzio-assenso.

La censura di incostituzionalità qui prospettata include la lesione della sfera di competenza regionale, perché la legislazione e l'amministrazione regionale vengono costrette in un quadro di norme statali illegittime, delle quali dovrebbero comunque subire i contenuti, addivenendo a statuizioni legislative ed amministrative a loro volta di conseguenza illegittime.

Si rilevi poi che la competenza concorrente statale in materia di tutela della salute ha il suo senso costituzionale nell'idea che lo Stato ne sia l'ultimo garante, e non certo nell'idea che lo Stato possa metterla a repentaglio, in contrasto con le leggi regionali che stabiliscono più elevati livelli di tutela, in conformità al diritto comunitario.

In ogni modo, nell'ambito dei riparti di competenza costituzionale lo Stato avrebbe dovuto limitarsi a porre principi, lasciando alle regioni di attuarli e svilupparli: e non dettare invece norme direttamente operative, autoapplicabili dai privati interessati.

P. Q. M.

Con riserva di ulteriormente argomentare, la Regione Emilia-Romagna, come sopra rappresentata e difesa, chiede che l'ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimo il d.lgs. n. 198 del 2002, sotto i profili e per le ragioni esposte nel ricorso.

Padova-Roma, addì 11 novembre 2002

PROF. AVV. Giandomenico FALCON - AVV. Luigi MANZI

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 19 novembre 2002
(della Regione Umbria)*

- Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Denunciata invalidità derivata da quella delle disposizioni della legge obiettivo precedentemente impugnate dalla stessa Regione Umbria.**
- D.Lgs. 4 settembre 2002, n. 198.
- Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Denunciata espansione del concetto di infrastrutture strategiche e di preminente interesse nazionale - Violazione dei principi direttivi nonché esorbitanza dall'oggetto della legge di delega - Conseguente indebita incidenza nelle materie di competenza residuale o concorrente regionale - Usurpazione dei poteri legislativi delle Camere e delle Regioni.**
- D.Lgs. 4 settembre 2002, n. 198.
 - Costituzione, artt. 70, 76 e 117, commi secondo, terzo e quarto.
- Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Denunciata mancata corrispondenza delle disposizioni del decreto legislativo delegato ai principi e criteri direttivi stabiliti dalla legge di delega - In particolare: difformità dalla legge di delega delle previsioni concernenti le singole opere individue, della definizione di «categorie» di opere di preminente interesse strategico, della possibilità di realizzazione delle infrastrutture «anche in deroga ad ogni altra disposizione di legge o regolamento» - Eccesso di delega.**
- D.Lgs. 4 settembre 2002, n. 198.
 - Costituzione, artt. 70, 76 e 117.
- Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Installazione di infrastrutture per impianti radioelettrici, di torri e tralicci, di impianti radiotrasmettenti, di stazioni radio base per reti di telecomunicazioni di vario genere - Denunciata non riconducibilità della disciplina delle opere in questione a materie riservate alla potestà esclusiva legislativa statale o a principi fondamentali nell'ambito della potestà legislativa concorrente - Violazione, per ulteriori disposizioni, della potestà legislativa esclusiva regionale o, in subordine, della potestà legislativa concorrente per il carattere dettagliato della disciplina - Lesione delle competenze amministrative regionali - Eccesso di delega.**
- D.Lgs. 4 settembre 2002, n. 198.
 - Costituzione, artt. 76, 117 e 118.
- Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Denunciata mancanza di una ragione giustificatrice di un trattamento per le Regioni ordinarie differenziato e svantaggiato rispetto alle Regioni speciali - Violazione del principio di parità di trattamento tra autonomie regionali e del principio di ragionevolezza - Eccesso di delega.**
- D.Lgs. 4 settembre 2002, n. 198.
 - Costituzione, art. 3.
- Opere pubbliche - Infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Norme per la realizzazione, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Infrastrutture di telecomunicazioni per impianti radioelettrici - Prevista compatibilità con qualsiasi destinazione urbanistica e possibilità di realizzazione in ogni parte del territorio comunale, anche in deroga agli strumenti urbanistici e ad ogni altra disposizione di legge o di regolamento - Attribuzione del potere autorizzatorio agli enti locali, previo accertamento da parte dell'A.R.P.A. della compatibilità del progetto «con i limiti di esposizione, i valori di attenzione e gli obiettivi di qualità, stabiliti uniformemente a livello nazionale in relazione al disposto» della legge n. 36/2001 - Previsione della denuncia di inizio attività per gli impianti con potenza inferiore a 20 Watt e del silenzio assenso nel procedimento di autorizzazione - Denunciata lesione della tutela del paesaggio e dell'ordinato sviluppo urbanistico del territorio, oltre il limite dell'utilità sociale -**

Violazione delle competenze amministrative regionali in materia urbanistica nonché delle competenze legislative in materia edilizia - Violazione delle competenze regionali definite dalla legge n. 36/2001 - Violazione dell'interesse alla salute ed alla tutela dell'ambiente - Violazione del principio di precauzione in materia ambientale sancito dall'art. 174, comma secondo, del Trattato CE - Omessa limitazione dello Stato a porre unicamente norme di principio.

- D.Lgs. 4 settembre 2002, n. 198 (in particolare, artt. 3, comma 2, 4, comma 1, 5, comma 2, 6, comma 1, 7, comma 7).
- Costituzione, artt. 3, 9, 32, 41, comma secondo, 117 e 118; Trattato CE, art. 174; legge 22 febbraio 2001, n. 36.

Ricorso della Regione Umbria, in persona del Presidente della giunta regionale *pro tempore*, autorizzato con deliberazione della giunta regionale n. 1463, del 23 ottobre 2002 (allegato 1), rappresentata e difesa, come da mandato a margine del presente atto, dagli avvocati Giandomenico Falcon di Padova e Maurizio Pedetta di Perugia, ed elettivamente domiciliata in Roma nello studio dell'avv. Luigi Manzi, via Confalonieri n. 5, contro il Presidente del Consiglio dei ministri, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale del decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198. Disposizioni volte ad accelerare la realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese, a norma dell'art. 1, comma 2, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 215 del 13 settembre 2002 per violazione degli artt. 3, 9, 32, 70, 76, 117 e 118 della Costituzione e dell'art. 174 del Trattato istitutivo della Comunità europea.

F A T T O

Nella *Gazzetta Ufficiale* n. 215 del 13 settembre 2002 è stato pubblicato il d.lgs. 4 settembre 2002, n. 198, contenente «Disposizioni volte ad accelerare la realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese a norma dell'art. 1, comma 2, della legge 21 dicembre 2001, n. 443».

Come specificato sin dal titolo, e poi nelle premesse, la base giuridica del provvedimento legislativo considerato consisterebbe nel comma 2 dell'art. 1 (e unico) della legge 21 dicembre 2001, n. 443, intitolata «Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive».

La legge n. 443 è primariamente ordinata alla elaborazione ed attuazione di un programma, approvato dal Governo, di opere infrastrutturali e di impianti definiti di carattere «strategico» ovvero di «preminente interesse nazionale». Precisamente, l'art. 1, comma 1, stabilisce che «il Governo, nel rispetto delle attribuzioni costituzionali delle regioni, individua le infrastrutture pubbliche e private e gli insediamenti produttivi strategici e di preminente interesse nazionale da realizzare per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese». L'ultima frase del comma 1, a sua volta, dispone (con dizione mantenuta anche nella versione modificata dalla legge 1° agosto 2002, n. 166) che «in sede di prima applicazione» il programma sia approvato dal CIPE «entro il 31 dicembre 2001».

Fatto sta che il primo programma delle infrastrutture strategiche è stato approvato con del CIPE 21 dicembre 2001, n. 121/2001 (*Gazzetta Ufficiale* 21 marzo 2002, n. 68, S.O.). In altre parole, tale delibera è stata approvata il giorno stesso della promulgazione della legge n. 443 del 2001, ma prima della sua pubblicazione, avvenuta solo il 27 dicembre. Dunque, la delibera del CIPE dava presunta attuazione ad una legge non ancora vigente: il che comporta, secondo i consolidati concetti del diritto amministrativo, la nullità assoluta di tale deliberazione per inesistenza giuridica del potere esercitato, e la conseguente impossibilità di sanatoria una volta che il potere sia venuto ad esistenza. Sia consentito osservare che, sia pure nell'asserita urgenza di realizzare le «grandi opere», questo non sembra davvero il migliore modo di cominciare.

Ai fini che qui interessano, comunque, notiamo che in tale quadro di complessiva illegittimità l'allegato n. 5 della delibera CIPE, intitolato «interventi strategici di preminente interesse nazionale», contempla specificamente il «piano degli interventi nel comparto delle telecomunicazioni» (doc. 2). Tuttavia, il presunto piano non individua affatto gli interventi, ma si limita ad elencare, per i diversi tipi di reti (reti a banda larga — fibra ottica; reti per terminali — UMTS; reti per televisione digitale terrestre), le somme previste come investimento negli anni 2002 e seguenti da operatori privati, quali Wind, Telecom Italia, Omnitel, Mediaset, oltre che dalla Rai.

In calce alla delibera si precisa che la «distinta delle opere» (*sic*) verrà effettuata «con successiva delibera».

L'art. 1, comma 2, della l. n. 443/2001, inoltre, delega il Governo «ad emanare, nel rispetto delle attribuzioni costituzionali delle regioni, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi volti a definire un quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti individuati ai sensi del comma 1, a tal fine riformando le procedure per la valutazione di impatto ambientale (VIA) e l'autorizzazione integrata ambientale, limitatamente alle opere di cui al comma 1 e comunque nel rispetto del disposto dell'art. 2 della direttiva 85/337/CEE del Consiglio del 27 giugno 1985, come modificata

dalla direttiva 97/11/CE del Consiglio del 3 marzo 1997 e introducendo un regime speciale, anche in deroga agli artt. 2, da 7 a 16, 19, 20, 21, da 23 a 30, 32, 34, 37-bis, 37-ter e 37-quater della legge 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni, nonché alle ulteriori disposizioni della medesima legge che non siano necessaria ed immediata applicazione delle direttive comunitarie». Di seguito vengono elencati i principi e criteri direttivi che devono essere rispettati dai decreti legislativi.

In attuazione di tale delega è stato emanato il d.lgs. n. 190/2002, attuazione della legge 21 dicembre 2001, n. 443, per la realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale. Di seguito è stato emanato il qui impugnato d.lgs. n. 198/2002: mentre il d.lgs. n. 190 si occupa delle opere «strategiche» in generale, il d.lgs. n. 198 riguarda specificamente le «infrastrutture di telecomunicazioni strategiche»; esso, infatti, richiama nelle premesse la delibera del CIPE n. 121/2001 «ed in particolare la sintesi del piano degli interventi nel comparto delle telecomunicazioni».

La regione Umbria ha già impugnato la legge n. 443/2001, la quale — come detto — è richiamata come propria base giuridica dal decreto legislativo n. 198. Il ricorso della regione Umbria pende col n. 13/2002 e sarà discusso nell'udienza del 19 novembre 2002. Esso comprende, in particolare, per quello che qui specificamente rileva, le disposizioni contenute nel comma 1 e nel comma 2 in base alle quali il Governo ha emanato il d.lgs. qui impugnato.

Come specificato nel titolo, col d.lgs. n. 198 il Governo si pone l'obiettivo generale di accelerare la realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazioni strategiche. In particolare, il d.lgs. reca «principi fondamentali in materia di installazione e modifica delle categorie di infrastrutture di telecomunicazioni, considerate strategiche ai sensi dell'art. 1, comma 1, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, al fine di: a) agevolare la liberalizzazione del settore delle telecomunicazioni, consentendo a tutti gli operatori di installare proprie infrastrutture celermente, creando così un mercato effettivamente concorrenziale; b) consentire la realizzazione di infrastrutture di nuova generazione e l'adeguamento di quelle esistenti.; c) razionalizzare le procedure autorizzatorie per l'installazione di impianti di telecomunicazioni.; d) assicurare che la realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazioni sia coerente con la tutela dell'ambiente e della salute ... relativamente alle emissioni elettromagnetiche di cui alla legge 22 febbraio 2001, n. 36. ...; i) favorire una adeguata diffusione delle infrastrutture di telecomunicazioni sull'intero territorio nazionale» (art. 1).

In base all'art. 3, comma 1, «le categorie di infrastrutture di telecomunicazioni, considerate strategiche» ai sensi dell'art. 1, comma 1, legge n. 443/2001, «sono opere di interesse nazionale, realizzabili esclusivamente sulla base delle procedure definite dal presente decreto, anche in deroga alle disposizioni di cui all'art. 8, comma 1, lettera e) della legge 22 febbraio 2001, n. 36» (Legge quadro sulla protezione dalle esposizioni a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici). Ora, tale art. 8, comma 1, lettera c), già nel vigore della precedente normativa costituzionale attribuiva alle regioni la competenza a definire le modalità di rilascio delle autorizzazioni alla installazione degli impianti considerati.

L'art. 3, comma 2, stabilisce poi che «le infrastrutture di cui all'art. 4, ad esclusione delle torri e dei tralicci relativi alle reti di televisione digitale terrestre, sono compatibili con qualsiasi destinazione urbanistica e sono realizzabili in ogni parte del territorio comunale, anche in deroga agli strumenti urbanistici e ad ogni altra disposizione di legge o di regolamento».

In concreto, come specificato dall'art. 4, oggetto del decreto è «l'installazione di infrastrutture per impianti radioelettrici e la modifica delle caratteristiche di emissione di questi ultimi ed, in specie, l'installazione di torri, di tralicci, di impianti radio-trasmittenti, di ripetitori di servizi di telecomunicazione, di stazioni radio base per reti di telecomunicazioni mobili GSM/UMTS, per reti di diffusione, distribuzione e contribuzione dedicate alla televisione digitale terrestre, per reti a radiofrequenza dedicate alle emergenze sanitarie ed alla protezione civile, nonché per reti radio a larga banda puntomultipunto nelle bande di frequenza all'uopo assegnate».

Il rilascio dell'autorizzazione spetta agli enti locali, previo accertamento da parte dell'A.R.P.A. della compatibilità con i limiti di esposizione e di attenzione nonché con gli obiettivi di qualità stabiliti in base alla già citata legge n. 36/2001. Tuttavia, «nel caso di installazione di impianti con tecnologia UMTS o altre, con potenza in singola antenna uguale o inferiore ai 20 watt, fermo restando il rispetto dei limiti di esposizione, dei valori di attenzione e degli obiettivi di qualità sopra indicati, è sufficiente la denuncia di inizio attività» (art. 5, comma 2; l'art. 12, comma 2, prevede la conversione delle istanze già presentate in denunce di questo tipo).

Il decreto n. 198 si spinge (art. 5) fino a predisporre un modello di istanza da formulare agli enti locali per ottenere l'autorizzazione, stabilendo minuziosamente fasi e termini del relativo procedimento e prevedendo anche l'ordine delle preferenze in caso di più domande.

Si prevede, inoltre, per le istanze di autorizzazione e le denunce di attività, nonché per le istanze relative alla modifica delle caratteristiche di emissione degli impianti già esistenti, il meccanismo del silenzio-assenso (art. 6), e si disciplina in modo completo (art. 7) l'effettuazione di opere civili, di scavi (assimilati ad ogni effetto alle opere di urbanizzazione primaria: art. 3, comma 3) nonché l'occupazione di suolo pubblico, prevedendo anche qui il meccanismo del silenzio-assenso (art. 7, comma 7, che per alcuni casi fissa addirittura un termine di trenta giorni).

Gli artt. 8 e 9 disciplinano poi il caso della condivisione dello scavo e della cubazione dei cavi per telecomunicazioni nei centri abitati e quello in cui l'installazione delle infrastrutture considerate interessi aree di proprietà di più enti (art. 9); si prevedono gli oneri connessi alle attività in questione (art. 10) e, altresì, limitazioni legali alla proprietà privata (art. 11).

L'art. 13 — intitolato «legislazione regionale» — è riferito alle sole regioni a statuto speciale. Queste «provvedono alle finalità di cui al presente decreto, nell'ambito delle competenze ad esse spettanti ai sensi dei rispettivi statuti e delle relative norme di attuazione, secondo quanto disposto dai singoli ordinamenti». Mentre, dunque, sembra farsi salva, perlomeno in una certa misura, la competenza delle regioni a statuto speciale, viene completamente pretermessa e, in effetti, annullata, quella delle regioni a statuto ordinario alle quali il decreto non dedica neppure un accenno.

D'altro canto va tenuto presente che la Regione Umbria, con la legge n. 9 del 14 giugno 2002, intitolata «Tutela sanitaria e ambientale dall'esposizione ai campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici» ed emanata nell'ambito dei principi fondamentali enunciati dalla ricordata «Legge quadro sulla protezione dalle esposizioni a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici» (legge n. 36/2001) e con specifico riferimento alle competenze indicate nel suo art. 8, ha, a sua volta, già disciplinato la materia della installazione delle infrastrutture di telecomunicazione contemplate dal d.lgs. n. 198/2002 e delle relative autorizzazioni.

In particolare tale legge, nel regolare (art. 1) «la localizzazione, la costruzione, la modificazione e il risanamento degli impianti che producono emissioni» elettriche, magnetiche ed elettromagnetiche (compresi, dunque, quelli radioelettrici, di telefonia mobile, di radiodiffusione e così via), stabilisce innanzi tutto che, nella localizzazione e in sede di rilascio delle autorizzazioni, gestori e concessionari debbono dimostrare «le ragioni obiettive della indispensabilità» degli stessi ai fini dell'operatività del servizio.

Stabilito, altresì, l'accesso da parte di «chiunque» ai dati ambientali relativi a detti impianti (art. 3), all'art. 4 si prevede che nelle «aree sensibili» (zone ad alta densità abitativa o nelle quali siano presenti strutture di tipo assistenziale, sanitario o educativo) nonché nelle aree in cui si trovano beni culturali e ambientali, individuate e perimetrate dai comuni, l'installazione degli impianti può essere esclusa ed è comunque sottoposta a particolari restrizioni.

Agli artt. 5, 6, 7, 8 e 9 si prevedono poi le competenze programmatiche, amministrative e tecniche rispettivamente della regione, delle province, dei comuni (cui spetta il rilascio delle autorizzazioni, l'identificazione delle «aree sensibili», l'approvazione dei piani di risanamento, l'individuazione dei siti di installazione, l'attività di controllo), dell'ARPA e delle Unità sanitarie locali.

All'art. 10 si prevede poi l'istituzione di un «Comitato tecnico scientifico», con funzioni consultive e, all'art. 11, di un «Catasto regionale» delle sorgenti fisse dei campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici.

Particolarmente significativo è, poi, l'art. 12 che prevede la sottoposizione degli impianti di telefonia mobile a valutazione di impatto ambientale.

Infine gli artt. 14 e 15 sono dedicati alla disciplina delle procedure e delle sanzioni amministrative.

Come si può constatare il d.lgs. n. 198 del 2002 e la l.r. dell'Umbria n. 9 del 2002 riguardano la medesima materia disciplinandola entrambi in modo completo, ma collocandosi, nel contempo, in una prospettiva totalmente diversa.

Il d.lgs. n. 198/2002, infatti «liberalizza», per così dire, pressoché totalmente il settore, affermando, ad es., il principio della compatibilità degli impianti con qualsiasi destinazione urbanistica di zona e la loro realizzabilità «in ogni parte del territorio comunale, anche in deroga agli strumenti urbanistici e ad ogni altra disposizione di legge o di regolamento», introducendo nella materia l'istituto della denuncia di inizio di attività e quello del silenzio-assenso, non prevedendo alcuna procedura di impatto ambientale e così via.

La legge regionale dell'Umbria n. 9 del 2002, per contro, ispirandosi al principio di precauzione enunciato dal trattato CE (art. 174, par. 2) e specificato, attraverso una normativa pure di principio, dalla legge quadro n. 36 del 2001, prevede verifiche e controlli da parte dell'amministrazione pubblica, individuando, come si è visto, «aree sensibili», stabilendo standard, specificando la necessità della valutazione di impatto ambientale e così via.

Ad avviso della regione Umbria, il decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198, risulta costituzionalmente illegittimo e lesivo della sfera regionale di competenza per i seguenti motivi

D I R I T T O

1. — Illegittimità costituzionale derivata per incostituzionalità della legge n. 443/2001.

Come detto, il d.lgs. qui impugnato costituisce, o almeno (come si dirà) asserisce di costituire, attuazione della legge n. 443/2001.

La Regione Umbria ha impugnato tale legge per ragioni che permangono inalterate e che si riflettono inevitabilmente sul decreto legislativo n. 198/2002, oggetto della presente impugnazione: per semplicità sia consentito dunque rinviare qui alle argomentazioni svolte nel ricorso proposto da questa regione contro la legge n. 443/2001.

Si noti che tali argomentazioni non sono affatto superate dalle modifiche introdotte con la legge n. 166 del 2002: se è vero infatti che tale legge ha, quanto alla programmazione delle opere, previsto (ancorché solo per il futuro) procedure di intesa sia con la singola regione interessata sia con la Conferenza Stato-regioni, neppure tali previsioni hanno modificato l'impianto fondamentale della legge n. 443, basato sulla attrazione alla competenza statale non solo della programmazione, ma anche dell'approvazione dei progetti ed in larghissima misura della stessa realizzazione delle opere — sia pubbliche che private — mediante la semplice soggettiva qualificazione delle stesse come «strategiche» e di «preminente interesse nazionale». Dunque, a parte il fatto che la legge n. 166/2002 non incide sul primo programma delle «grandi opere» di cui alla delibera CIPE n. 121/2001 (cui si rifà il d.lgs. qui impugnato), l'art. 11. n. 443/2001 tuttora contempla una generica categoria di opere pubbliche, ben al di là dei confini assegnati alla potestà legislativa statale dai commi 2 e 3 dell'art. 117 Cost., non potendo più valere l'interesse nazionale ai fini del ritaglio delle materie e, comunque, non potendo l'interesse nazionale essere rimesso alla discrezionale definizione del Governo (si noti che tale ultimo principio già operava anche nel vigore del vecchio titolo V: si pensi alla giurisprudenza costituzionale sul principio di legalità sostanziale degli atti di indirizzo e coordinamento).

Dunque, è evidente che, ove ritenuta da codesta ecc.ma Corte costituzionale, l'illegittimità costituzionale delle impuginate disposizioni della legge n. 443 del 2001 non può non riflettersi direttamente sulla legittimità del decreto legislativo delegato emanato in base ad essa.

2. — Estraneità della disciplina del d.lgs. n. 198 del 2002 all'ambito della delega operata dalla legge n. 443 del 2001. Difetto assoluto di delega e violazione degli artt. 70, 76, 117 Cost.

Come sopra esposto, l'art. 1, comma 2, legge n. 443/2001 delega il Governo ad emanare uno o più decreti legislativi «volti a definire un quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti individuati ai sensi del comma 1», cioè delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi «strategici e di preminente interesse nazionale».

Si tratta, in pratica, delle c.d. «grandi opere»: valichi, ponte sullo stretto di Messina, opere stradali e ferroviarie ecc., cioè di opere specifiche e chiaramente individuate.

Pare chiaro che l'installazione di una pluralità di antenne, di tralicci, di impianti radio-trasmittenti, di ripetitori ecc. ed a maggiore ragione la modifica degli impianti esistenti non rientrano fra le grandi opere «di preminente interesse nazionale». Si tratta, invece, di una miriade di piccole opere, la cui natura non muta per il fatto che l'art. 3, comma 1, d.lgs. n. 198 le qualifica «opere di interesse nazionale».

La natura specifica ed individua delle opere di cui alla legge n. 443 risulta evidente dalla considerazione dei principi e criteri direttivi dettati dal comma 2 dell'art. 1, ai quali i decreti delegati sono tenuti ad attenersi. Dalla previsione della «finanza di progetto» (lett. *a*) al riferimento alla procedure concessorie e autorizzatorie, che hanno specifico riferimento ai «progetti preliminari» ed alla «localizzazione dell'opera» da effettuare di intesa con la regione competente (lett. *b*), alla attribuzione «al CIPE, integrato dai presidenti delle regioni interessate», di diversi compiti, quali «approvare il progetto preliminare e definitivo», «vigilare sulla esecuzione dei progetti approvati», anche «adottando i provvedimenti concessori ed autorizzatori necessari, comprensivi della localizzazione dell'opera e, ove prevista, della VIA» (lett. *c*), e via via allo stesso modo per tutti i principi e criteri direttivi. D'altronde, la non riconducibilità del d.lgs. n. 198 all'art. 1, comma 2, legge n. 443/2001 è confermata chiaramente dal fatto che il d.lgs. n. 198 detta una disciplina che (ovviamente) non si ispira affatto ai principi direttivi della legge di delega: anzi, il d.lgs. n. 198 si «autodetta» (nell'art. 1) i propri principi direttivi, così rendendo palese che esso non trova fondamento nella legge n. 443/2001.

Il Governo ha dunque utilizzato impropriamente e strumentalmente la delega di cui all'art. 1, legge n. 443/2001, espandendo il concetto di infrastrutture strategiche e di preminente interesse nazionale al di fuori dell'ambito chiaramente definito dalla legge di delega.

Né, naturalmente, tale conclusione è inficiata dal fatto che l'allegato 5 della delibera CIPE n. 121/2001 contempla interventi nel comparto delle telecomunicazioni: a parte il fatto che, come si vedrà, l'allegato 5 prevede solo investimenti finanziari per la realizzazione di reti, se il d.lgs. n. 198 è fuoriuscito dall'oggetto della legge di delega, la sua incostituzionalità non può certo essere sanata dal fatto che un atto amministrativo ha anch'esso applicato scorrettamente la legge n. 443/2001.

Dunque, il decreto legislativo qui impugnato interviene nelle materie di competenza residuale o concorrente regionale, senza alcuna base giuridica nella legge di delega, con conseguente violazione dell'art. 117, commi 2, 3 e 4 e dell'art. 70 della Costituzione, usurpando al tempo stesso i poteri legislativi delle Camere e quelli delle regioni.

3. — Violazione dei principi e criteri direttivi stabiliti dalla legge di delega e conseguente violazione degli artt. 70, 76, 117 Cost.

Si è sopra accennato alla circostanza che il decreto legislativo qui impugnato non corrisponde per nulla ai principi e criteri direttivi stabiliti dalla legge di delega come riprova che esso è in realtà estraneo all'oggetto stesso della delega. Ciò non toglie, ovviamente, che tale mancata corrispondenza sia anche autonomo vizio delle disposizioni del decreto legislativo delegato.

Praticamente, nulla di ciò che è stabilito tra i principi e criteri direttivi della delega trova corrispondenza nelle disposizioni del decreto n. 198. Ciò è stato già sopra ricordato per le lettere *a)*, *b)* e *c)* del comma 2 dell'art. 1 della legge n. 443, ma è ugualmente vero per le altre: non vi è alcuna disciplina della conferenza di servizi (lett. *d)*, meno ancora dell'affidamento mediante gara ad un unico soggetto contraente (lett. *e)*, dell'affidamento a contraente generale (lett. *f)*, dell'obbligo di rispetto della normativa europea in tema di appalti pubblici (lett. *g)*, o di specifiche deroghe alla vigente disciplina in materia di aggiudicazione e di realizzazione dei lavori pubblici (lett. *h)*. Né risultano pertinenti, senza che occorra qui indicarne singolarmente gli oggetti, i criteri di cui alle rimanenti lettere *i)*, *l)*, *m)*, *n)*, *o)*.

Si dirà che tali principi e criteri direttivi non sono stati seguiti perché non si prestavano ad esserlo, date le caratteristiche della materia trattata: ma questo da un lato non assolverebbe certo un decreto legislativo delegato dalla censura di non avere rispettato nessuno dei principi e criteri della delega, dall'altro costituisce prova proprio di ciò che qui si vuole dimostrare: che cioè oggetto e principi di delega e decreto legislativo delegato costituiscono universi separati e non comunicanti.

In realtà, la disciplina dettata dal Governo è percorsa da una radicale contraddizione. Infatti, se — pur contro il senso normativo della legge n. 443 — si fossero volute concepire le «reti» di telecomunicazione come «opere» nel loro insieme, esse si sarebbero dovute considerare nella loro globalità, applicando allora gli istituti generali previsti dalla legge n. 443 e dai principi di delega in tema di approvazione dei progetti, competenza alle concessioni, approvazione delle localizzazioni d'intesa con le regioni interessate, tipologia di gara, valutazione di impatto ambientale etc. Si sarebbe trattato di un disegno in un certo senso mostruoso, e radicalmente espropriativo delle competenze locali, oltre che regionali, ma tale disegno avrebbe avuto una sua esteriore corrispondenza con le previsioni della legge n. 443 e con i principi della delega.

Se invece le installazioni per le telecomunicazioni rimangono, come nel decreto legislativo n. 198 rimangono, singole opere individue, soggette ciascuna alla sua disciplina in relazione alla dimensione singola di essa, all'autorizzazione locale, etc., allora si esce completamente non solo dall'oggetto ma anche dalla logica normativa della legge n. 443, e si pone in essere una disciplina che non ha più alcun contatto con quella della legge di delega, che non è legittimata da questa e che comunque ne viola i principi.

La contraddizione della disciplina di cui al d.lgs. n. 198 del 2002 con la legge n. 443 del 2001 emerge con chiarezza anche se si considera il contenuto dell'allegato 5 della delibera CIPE n. 121/2001, pure richiamato nelle premesse del decreto.

Infatti l'allegato 5, pur nella sua generale illegittimità di cui si è detto in premessa, e pur non individuando affatto le opere, per le quali rinvia ad una successiva «distinta» (sic), si riferisce pur sempre a reti, ovvero a progetti unitariamente concepiti ed aventi rilievo giuridico in quanto progetti unitari: «reti a banda larga», «reti per terminali» e «reti per televisione digitale terrestre».

Invece, come sopra osservato, il d.lgs. n. 198 disciplina in realtà i singoli impianti (v. l'art. 4, già citato) e le opere civili e gli scavi (art. 7), cioè, in pratica, «piccole opere» (per quanto pericolose per la salute). Fra l'altro, lo schema di decreto legislativo sottoposto al parere della Conferenza unificata si intitolava Disposizioni per accelerare la realizzazione delle infrastrutture per le reti di telecomunicazioni, e le regioni avevano chiesto un chiarimento sull'oggetto del decreto, ritenendo non coerente il titolo dello schema con l'art. 3 (corrispondente all'attuale art. 4), che contemplava impianti non riconducibili a reti (v. il parere della Conferenza unificata 20 giugno 2002, n. rep. 582, ed in particolare l'allegato A: doc. 3).

L'allontanamento della normativa qui contestata dall'ambito normativo e dai principi della legge n. 443 del 2001 trova conferma letterale nell'art. 3, comma 1, secondo il quale «le categorie di infrastrutture di telecomunicazioni, considerate strategiche» ai sensi dell'art. 1, comma, legge n. 443/2001, «sono opere di interesse nazionale, realizzabili esclusivamente sulla base delle procedure definite dal presente decreto». Ora è agevole osservare che la legge n. 443 del 2001 non prevedeva affatto né consentiva la definizione di «categorie» di opere che siano di preminente interesse strategico in quanto astrattamente appartenenti alla categoria, ma prevedeva e prevede l'individuazione di specifiche opere, in concreto individuate a mezzo di un programma come di interesse strategico. La regione Umbria ha contestato tale disposizione nel ricorso relativo alla legge n. 443: ma soltanto questa è la disposizione nel cui ambito può muoversi qualunque decreto legislativo delegato.

Anche questo profilo conferma la generale illegittimità del decreto legislativo impugnato, ivi compreso l'art. 3 ora citato, per estraneità alla legge n. 443, e comunque alla delega ed ai suoi principi.

Un ulteriore diverso profilo di violazione della legge di delega concerne in particolare l'art. 3 d.lgs. n. 198, che eccede la delega perché rende possibile la realizzazione delle infrastrutture «anche in deroga ... ad ogni altra disposizione di legge o di regolamento», laddove l'art. 1, comma 2, legge n. 443 prevedeva solo una deroga «agli articoli 2, da 7 a 16, 19, 20, 21, da 23 a 30, 32, 34, 37-bis, 37-ter e 37-quater della legge 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni, nonché alle ulteriori disposizioni della medesima legge che non siano necessaria ed immediata applicazione delle direttive comunitarie».

4. — Violazione degli artt. 76, 117 e 118 Costituzione.

Con riferimento al d.lgs. n. 198/2002, in sé e per sé considerato, si osserva innanzitutto che la materia da esso disciplinata riguardante l'installazione di infrastrutture per impianti radioelettrici, di torri e tralicci, di impianti radiotrasmettenti, di stazioni radio base per reti di telecomunicazioni di vario genere — non rientra sicuramente tra quelle riservate allo Stato dal comma 2 dell'art. 117 Cost.

Le opere in questione non appaiono, infatti, riconducibili ad alcuna delle espressioni usate dall'art. 117, comma 2, per designare le materie considerate. In particolare, non potrebbe essere richiamata la materia di cui alla lett. s) del comma 2, indicata come «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali», se non per quei limitati richiami alla tutela dell'ambiente contenuti nel d.lgs. qui impugnato (v. l'art. 1, lett. d) e lett. f) l'art. 4, comma 1, ultima parte, e comma 2, l'art. 5, comma 2 e comma 7, l'art. 7, comma 5, l'art. 9, comma 3).

Né potrebbe essere invocata la lett. m), dato che il d.lgs. n. 198 non si occupa certo di livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti, mirando invece a «massimizzare» i sistemi di telecomunicazione.

D'altra parte è lo stesso legislatore a escludere di aver agito nell'esercizio della potestà esclusiva la dove asserisce all'art. 1 di dettare «principi fondamentali» nella materia considerata lasciando, così, intendere che il decreto si collochi nell'ambito della potestà legislativa concorrente.

Se non che, come si è argomentato nel ricorso contro la legge n. 443/2001, tra le materie di potestà legislativa concorrente il legislatore costituzionale ha indicato precise categorie di opere — porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione; produzione trasporto e distribuzione nazionale dell'energia; — nell'ambito delle quali le infrastrutture disciplinate dal decreto impugnato non possono essere ricomprese.

Neppure la normativa in questione può ricondursi alla materia «ordinamento della comunicazione»: la quale ha evidente riferimento non alle infrastrutture, ma alle regole sostanziali della comunicazione, a tutela della libertà di manifestazione del pensiero, della concorrenza, etc.

Quanto alla materia «tutela della salute», è certo che, nella specie, il d.lgs. n. 198/2002 si è collocato in una simile prospettiva in misura molto limitata (v. l'art. 1, lett. d) l'art. 4, comma 1, ultima frase, l'art. 5, comma 2 e comma 7, l'art. 7, comma 5, l'art. 9, comma 3), preoccupandosi invece, essenzialmente (come dichiarato sin dall'intitolazione del provvedimento), di accelerare le procedure di realizzazione delle infrastrutture da esso contemplate e subordinando, anzi, per certi aspetti, al conseguimento di questo fine l'esigenza fondamentale di salvaguardare adeguatamente la salute pubblica.

Né, infine, il d. n. 198 può collocarsi nella materia «governo del territorio», se non, al limite, per la censurabile (come si dirà) norma di cui all'art. 3, comma 2.

Per altro verso, le nuove formule utilizzate dalla Costituzione con riguardo alle «materie di legislazione concorrente» indicate nel comma 3 (la detta potestà «spetta alle regioni» restando «riservata alla legislazione dello Stato» «la determinazione dei principi fondamentali») valgono a connotare la stessa potestà legislativa «concorrente» in modo profondamente diverso rispetto al passato (come confermato anche da codesta Corte costituzionale nella sent. n. 282 del 2002). La «spettanza» alle regioni della relativa potestà sta ad indicare che quest'ultima si estende all'intera materia al massimo grado compatibile con le esigenze di unità dell'ordinamento che i «principi fondamentali» dovrebbero necessariamente esprimere. Ne discende che le formule utilizzate non possono essere utilizzate per ritagliare spazi da recuperare allo Stato, come avverrebbe nel caso di specie ove si pretendesse di ricomprendere nell'espressione «governo del territorio» o in quella «tutela della salute» la disciplina della realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazioni.

La verità è che nella materia oggetto del decreto legislativo qui impugnato spetta alle regioni una potestà legislativa piena salvi gli aspetti relativi alla tutela dell'ambiente, della salute e quelli collegati al governo del territorio (cioè, alla localizzazione delle opere, in quanto si tratti di opere in grado di incidere sul «governo» del territorio).

È precisamente in un simile contesto che si collocano la legge statale n. 36/2001 («legge quadro sulla protezione dalle esposizioni a campi elettrici magnetici ed elettromagnetici») e la legge regionale dell'Umbria n. 9/2002 («Tutela sanitaria e ambientale dall'esposizione ai campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici»).

Nondimeno, anche a voler ammettere che il d.lgs. n. 198/2002 sia stato emanato solo nell'esercizio di una potestà legislativa concorrente (secondo la sua stessa intenzione, espressa dall'art. 1), si perviene ugualmente alla

conclusione della sua illegittimità costituzionale per contrasto con l'art. 117 Cost. Infatti, benché l'art. 1 d.lgs. n. 198 dichiari che esso detta «principi fondamentali», la realtà è che esso detta una disciplina completa ed esauriente, che tende ad inibire qualsiasi intervento legislativo regionale.

Non a caso l'art. 3, comma 1 (già contestato sopra sotto altro profilo), prevede che «le categorie di infrastrutture di telecomunicazioni, considerate strategiche» ai sensi dell'art. 1, comma 1, legge n. 443/2001, «sono opere di interesse nazionale, realizzabili esclusivamente sulla base delle procedure definite dal presente decreto, anche in deroga alle disposizioni di cui all'art. 8, comma 1, lettera c) della legge 22 febbraio 2001, n. 36». Tale art. 8, comma 1, lett. c) ha attribuito alle regioni (già prima della riforma costituzionale) la competenza a definire le modalità di rilascio delle autorizzazioni alla installazione degli impianti considerati nella legge quadro.

Con ciò si viola, oltre tutto, la stessa delega conferita dal Parlamento (e, quindi, l'art. 76 Cost.) secondo la quale il Governo avrebbe dovuto elaborare un «quadro normativo» ovvero, secondo il significato proprio della espressione, un insieme di veri e propri principi, lasciando adeguato spazio al legislatore regionale: come si evince anche dalla specificazione secondo la quale il legislatore delegato doveva esercitare il proprio potere «nel rispetto della attribuzioni costituzionali delle regioni». Tale specificazione serviva non a «stabilire» un dovere che ovviamente deriva direttamente dalla Costituzione, ma a richiamare in concreto il legislatore delegato alla realtà della competenza regionale in materia: cosa che tale legislatore ha invece completamente disatteso.

La censura qui esposta investe diverse disposizioni del decreto legislativo: oltre agli articoli 1 e 3 già esaminati, l'art. 4, comma 1, relativo alle infrastrutture di telecomunicazioni per impianti radioelettrici, l'art. 5 (Procedimenti autorizzatori per tali infrastrutture), l'art. 6 (Esiti e conseguenze), l'art. 7 (Opere civili, scavi e occupazioni di suolo pubblico), l'art. 8 (Condivisione dello scavo e cubicazione dei cavi per telecomunicazioni), l'art. 9 (Reti dorsali), l'art. 10 (Oneri connessi alle attività di installazione, scavo ed occupazione di suolo pubblico), l'art. 12 (Disposizioni finali).

Per tutte tali disposizioni, infatti, oltre alle censure generali di cui ai punti 1), 2) e 3) del presente ricorso vale l'ulteriore censura di invasione della potestà legislativa affidata alle regioni in via esclusiva, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, della Costituzione, o, qualora si ritenesse che esse rientrano in una materia di potestà concorrente, di invasione della potestà legislativa regionale concorrente, per il loro carattere dettagliato. Inoltre il d.lgs. n. 198 viola non solo l'art. 117 Cost., ma anche l'art. 118, dato che, in una materia di competenza regionale, lo Stato attribuisce potestà amministrative (v. in particolare gli artt. 4 ss.).

5. — Violazione del principio di parità di trattamento tra autonomie regionali e de principio di ragionevolezza, entrambi riconducibili all'art. 3 Cost. Violazione della delega.

L'art. 13, che non forma specificamente oggetto della presente impugnazione (salve le ragioni di illegittimità che colpiscono l'intero decreto, sopra illustrate), stabilisce che «le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono alle finalità di cui al presente decreto, nell'ambito delle competenze ad esse spettanti ai sensi dei rispettivi statuti e delle norme di attuazione, secondo quanto disposto dai rispettivi ordinamenti».

È palese che tale disposizione — che rende rilevanti le sole finalità del decreto legislativo e demanda alle singole autonomie di attuarle attraverso la propria normativa — è stata concepita come se fosse ancora vigente il precedente quadro costituzionale, nel quale si poteva dire a priori che le regioni ordinarie godevano di una autonomia limitata rispetto a quelle speciali.

Ora tale quadro è mutato, e la situazione è molto più articolata: al punto che, ai sensi dell'art. 101, Cost. n. 3 del 2001, è proprio alle autonomie speciali che si estendono i poteri e le responsabilità delle regioni ordinarie, quando essi siano maggiori di quelli delle autonomie speciali.

Ora, è evidente che nella materia delle opere pubbliche e delle infrastrutture proprio questa è la situazione, essendo in genere tale materia, tranne che per le opere menzionate dall'art. 117, comma 3, di competenza esclusiva regionale.

Difetta dunque una ragione giustificatrice di un trattamento per le regioni ordinarie differenziato e svantaggiato rispetto alle regioni speciali. D'altronde, ciò è presupposto anche dall'art. 1, comma 2, della legge n. 443 del 2001, il quale impone di salvaguardare le autonomie costituzionali delle regioni in genere, non essendovi nella materia considerate differenze tra le ordinarie e le speciali, in virtù dell'estensione alle seconde delle nuove autonomie stabilite per le prime.

Per contro, come si è visto, dal d.lgs. n. 198/2002 le regioni a statuto ordinario non vengono neppure nominate, e la normativa dettata chiude ogni spazio a qualsiasi loro intervento.

6. — Violazione degli artt. 3, 9, 32, 117 e 118 Cost. e dell'art. 174 Trattato CE.

Occorre soffermarsi ancora sull'illegittimità di singole disposizioni, in relazione al loro specifico contenuto dispositivo, sotto profili diversi da quello appena esaminato.

Viene in rilievo, in primo luogo, l'art. 3, comma 2 («le infrastrutture di cui all'art. 4, ad esclusione delle torri e dei tralicci relativi alle reti di televisione digitale terrestre, sono compatibili con qualsiasi destinazione urbanistica

e sono realizzabili in ogni parte del territorio comunale, anche in deroga agli strumenti urbanistici e ad ogni altra disposizione di legge o di regolamento»). Tale norma implica la completa liberalizzazione, sotto il profilo urbanistico, del diritto di installazione degli impianti di telecomunicazione, realizzando una vera e propria *deregulation* del settore. Essa vanifica le previsioni degli strumenti urbanistici e, a quanto pare, rende persino superflua la concessione edilizia, la cui necessità per gli impianti in questione risulta peraltro chiaramente dall'art. 3, comma 1, d.lgs. n. 380/2001 (t.u. in materia edilizia, che entrerà in vigore il 30 giugno 2003), ai sensi del quale rientrano fra gli «interventi di nuova costruzione ... la realizzazione di infrastrutture e di impianti, anche per pubblici servizi, che comporti la trasformazione in via permanente di suolo inedificato» e «l'installazione di torri e tralicci per impianti radio-ricetrasmittenti e di ripetitori per i servizi di telecomunicazione».

Ciò privilegia in modo esasperato ed irrazionale l'interesse d'impresa all'installazione degli impianti, a scapito di interessi di livello costituzionale come quello alla tutela del paesaggio di cui all'art. 9 Cost. e quello all'ordinato sviluppo urbanistico del territorio, ed in definitiva oltre il limite della «utilità sociale», con conseguente violazione dell'art. 41, secondo comma, Cost.

All'incostituzionalità per questi profili della norma si accompagnano la lesione delle competenze amministrative regionali in materia urbanistica (vanificandosi le scelte compiute in sede di pianificazione, e rendendo superfluo lo stesso concetto di urbanistica) e persino la sottrazione alle regioni di competenze che ad esse erano riconosciute già nel vigore della precedente versione del Titolo V della parte seconda: dato che, in base all'art. 8, comma 1, lett. a) della legge n. 36/2001, spetta alle regioni l'«individuazione dei siti di trasmissione e degli impianti per telefonia mobile, degli impianti radioelettrici e degli impianti per radiodiffusione». A maggiore ragione tale competenza non può essere sottratta alle regioni nel nuovo quadro costituzionale.

Inoltre, stabilendo l'art. 3, comma 2, la derogabilità di «ogni disposizione di legge», si viola anche la potestà legislativa regionale in materia edilizia, riconosciuta dall'art. 117, comma 4, Cost.

L'art. 4, comma 1, attribuisce il potere autorizzatorio agli enti locali, previo accertamento da parte dell'A.R.P.A. della compatibilità del progetto «con i limiti di esposizione, i valori di attenzione e gli obiettivi di qualità, stabiliti uniformemente a livello nazionale in relazione al disposto» della legge n. 36/2001.

Anche tale norma segna una illegittima sottrazione di competenza regionale in materia, dato che l'art. 3, comma 1, lett. d) legge n. 36/2001 definisce «obiettivi di qualità ..., i criteri localizzativi, gli *standard* urbanistici, le prescrizioni e le incentivazioni per l'utilizzo delle migliori tecnologie disponibili, indicati dalle leggi regionali secondo le competenze definite dall'art. 8». Alludendo invece ad obiettivi di qualità stabiliti a livello nazionale, l'art. 4 d.lgs. n. 198 pregiudica la competenza regionale quale definita, in attuazione della Costituzione, dalla legge n. 36/2001.

Inoltre, secondo l'art. 117, comma secondo, lo Stato può definire soltanto le funzioni fondamentali, degli enti locali. Ora, tale disposizione è stata oggetto in dottrina di diverse interpretazioni ma sembra evidente che, per quanto si volesse assumere una nozione lata di tale concetto, in nessun caso l'attribuzione di una singola competenza autorizzativa in materia di impianti potrebbe rientrarvi. Anche sotto tale profilo è violata la Costituzione e la riserva di competenza legislativa alle regioni.

Vengono poi in rilievo le norme che prevedono la semplice denuncia di inizio attività per gli impianti con potenza inferiore a 20 Watt (art. 5 comma 2) e quelle che prevedono il silenzio-assenso nel procedimento di autorizzazione (v. art. 6, comma 1, e art. 7, comma 7). Trattandosi di impianti comunque pericolosi per la salute, dato che sarebbero posti in qualunque posizione, senza regole che fissino distanze minime dalle abitazioni, tali norme attribuiscono una esasperata ed irrazionale preferenza all'interesse alla celere realizzazione degli impianti a discapito dell'interesse alla salute ed alla tutela dell'ambiente (artt. 9 e 32 Cost.).

Risulta anche ed in particolare violato il principio di precauzione di cui all'art. 174, comma 2, del Trattato istitutivo della CE («La politica della comunità in materia ambientale mira a un elevato livello di tutela, tenendo conto della diversità delle situazioni nelle varie regioni della comunità. Essa è fondata sui principi della precauzione e dell'azione preventiva ...»), recepito dalla totalità delle leggi regionali vigenti in materia (v. l'art. 1, comma 1, l.r. Umbria n. 9/2002). In una materia così delicata non ci si può affidare sulla «autodisciplina» dei privati, prevedendo denunce di inizio attività e meccanismi di silenzio-assenso.

La censura di incostituzionalità qui prospettata include la lesione della sfera di competenza regionale, perché la legislazione e l'amministrazione regionale vengono costrette in un quadro di norme statali illegittime, del quali dovrebbero comunque subire i contenuti addivenendo a statuizioni legislative ed amministrative a loro volta di conseguenza illegittime.

Si rilevi poi che la competenza concorrente statale in materia di tutela della salute ha il suo senso costituzionale nell'idea che lo Stato ne sia l'ultimo garante, e non certo nell'idea che lo Stato possa metterla a repentaglio, in contrasto con le leggi regionali che stabiliscono più elevati livelli di tutela, in conformità al diritto comunitario.

In ogni modo, nell'ambito del riparto di competenza costituzionale lo Stato avrebbe dovuto limitarsi a porre principi, lasciando alle regioni di attuarli e svilupparli: e non dettare invece norme direttamente operative, autoapplicabili dai privati interessati.

P. Q. M.

Con riserva di ulteriormente argomentare, la regione Umbria, come sopra rappresentata o difesa, chiede che l'ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimo il d.lgs. n. 198 del 2002, sotto i profili e per le ragioni esposte nel ricorso.

Padova-Perugia, addì 8 novembre 2002

PROF. AVV. Giandomenico FALCON - AVV. Maurizio PEDETTA

02C1068

N. 561

Ordinanza del 31 dicembre 2001 (pervenuta alla Corte costituzionale il 5 dicembre 2002) emessa dal giudice di pace di Osimo nel procedimento civile vertente tra Giovatore Raffaella e Berrè Mario ed altri

Circolazione stradale - Responsabilità civile derivante dalla circolazione di veicoli soggetti all'obbligo di assicurazione - Azione per il risarcimento dei danni - Condizione di proponibilità - Preventiva richiesta di risarcimento all'assicuratore, mediante lettera raccomandata con avviso di ricevimento - Equipollenza a quest'ultima dell'atto di citazione ritualmente notificato al terzo chiamato in causa - Mancata previsione - Violazione del principio di uguaglianza - Contrasto con il diritto di difesa e con il principio di attuazione della giurisdizione mediante il giusto processo - Irragionevole disparità di trattamento «tra soggetti che sono presenti nel processo sin dal suo inizio e soggetti che eventualmente e successivamente possono entrarvi».

- Legge 24 dicembre 1969, n. 990, art. 22.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza;

Visti gli atti del procedimento iscritto al n. 455/2000 del ruolo generale di questo ufficio e premesso in fatto che:

con atto di citazione depositato nella cancelleria di questo ufficio in data 21 ottobre 2000 la sig.ra Giovatore Raffaella, rappresentata e difesa come in atti, proponeva domanda di risarcimento dei danni, materiali e fisici, conseguenti alla circolazione dei veicoli;

i convenuti, nella comparsa di risposta, deducevano che l'unico ed esclusivo responsabile dell'incidente doveva ritenersi il conducente di altra autovettura, sig. Maffongelli Giuseppe, il quale tamponava violentemente quella — già ferma — del convenuto, sig. Berrè Mario, mandandola a sua volta ad urtare quella dell'attore;

a seguito della difesa svolta dai convenuti nella comparsa di risposta, l'attore chiedeva di essere autorizzato a chiamare in causa i sigg. Chiara e Giuseppe Maffongelli, rispettivamente proprietario e conducente l'autovettura tamponante;

in adesione alla predetta richiesta, questo giudice di pace, ai sensi dell'art. 269 cod. proc. civ., autorizzava quanto richiesto dall'attore e fissava una nuova udienza allo scopo di consentire la citazione dei terzi, nel rispetto dei termini di cui all'art. 163-bis cod. proc. civ.;

l'atto di citazione veniva ritualmente notificato ai sigg. Chiara e Giuseppe Maffongelli e all'udienza del 12 gennaio 2001, stante la mancata costituzione, veniva dichiarata la loro contumacia;

alla medesima udienza l'attore (stante il vincolo di solidarietà tra i predetti terzi e la loro compagnia di assicurazione) chiedeva di essere autorizzato a chiamare in causa la compagnia di assicurazione che copriva la responsabilità civile degli stessi e questo giudicante autorizzava quanto richiesto e rimetteva le parti ad altra udienza, al fine di consentire la citazione del nuovo chiamato;

all'udienza del 9 marzo 2001 si costituivano in giudizio sia i sigg. Chiara e Giuseppe Maffongelli sia la compagnia di Assicurazione Levante Norditalia depositando comparsa di costituzione nella quale — in via principale — veniva richiesta pronunzia di declaratoria di improcedibilità dell'azione per inosservanza del disposto di cui all'art. 22 legge 24 dicembre 1969, n. 990;

con ordinanza in data 15 maggio 2001 questo giudice di pace, ai sensi degli artt. 279, comma secondo, e 189 cod. proc. civ. inviava le parti a voler precisare le rispettive conclusioni sulla sollevata questione pregiudiziale, attività alla quale le parti davano esecuzione all'udienza del 3 luglio 2001, precisandole come in atti e alla successiva udienza del 23 ottobre 2001 la causa veniva trattenuta per la decisione, previo deposito di memorie conclusionali;

Osserva in diritto

Nel presente procedimento questo giudicante è chiamato a pronunciarsi sulla questione pregiudiziale dell'improponibilità dell'azione proposta dall'attore che (invocando il principio della solidarietà passiva e del diritto ad essere garantiti di cui godevano i convenuti) con atto di citazione in data 18 gennaio 2001, ha chiamato in causa la compagnia di assicurazione Levante Norditalia.

La sollevata eccezione si fonda sulla mancata osservanza dell'onere (previsto a carico del danneggiato dall'art. 22 della normativa in precedenza citata) della preventiva richiesta all'assicuratore del risarcimento del danno.

La norma invocata ha la duplice finalità di offrire all'assicuratore uno *spatium deliberandi* (legislativamente previsto per facilitare la soluzione stragiudiziale della controversia) e di costituirlo in mora, per gli effetti di cui all'art. 1224 cod. civ. (Cass. 29 luglio 1983, n. 5219, 10 aprile 1986, n. 2514, 13 gennaio 1987, n. 151, 8 febbraio 1988, n. 1365, 9 agosto 1988, n. 4899, 10 maggio 1991, n. 5249 e 25 febbraio 1992, n. 2331).

La citata disposizione dell'art. 22 (per consolidata giurisprudenza: Cass. 27 giugno 1978, n. 3160, 26 aprile 1979, n. 2415, 21 febbraio 1984, n. 1247, 17 febbraio 1987, n. 2108, 1° giugno 1991, n. 6164 e 24 aprile 2001, n. 6026) inoltre, da un lato è ritenuta condizione di procedibilità (con rilevabilità di ufficio in caso di inosservanza) tanto delle ipotesi di azione diretta contro l'assicuratore o di estensione della domanda nei confronti di altri soggetti coinvolti nel sinistro quanto in quelle risarcitorie nei confronti del responsabile civile *ex art.* 2054 cod. civ., mentre dall'altro, non trova applicazione nel procedimento penale nel quale la predetta formalità non condiziona la *vocatio in iudicium* del responsabile del fatto illecito attraverso la costituzione di parte civile dal momento che questa è retta da norme proprie le quali in più punti divergono da quelle relative all'esercizio dell'azione di danno nel processo civile (Cass. pen. 8 giugno 1973, 24 novembre 1977, 2 marzo 1981, 14 giugno 1984, 25 febbraio 1985, 19 giugno 1993 e 16 aprile 1997).

Il riportato indirizzo giurisprudenziale, a parere di questo giudicante, già mette in luce una evidente ed illogica disparità di trattamento rispetto ad una identica situazione giacché consente che la medesima azione di risarcimento dei danni causati dalla circolazione dei veicoli o dei natanti può essere iniziata con o senza il preventivo compimento delle rigorose formalità (anche per la sanzione che ne scaturisce) previste dalla disposizione in esame a seconda che i singoli danneggiati intendano esercitare la predetta azione in un autonomo giudizio in sede civile ovvero trasferirla (appunto con la costituzione di parte civile) all'interno di un processo penale. Sulla specifica questione (evidentemente irrilevante ai fini della decisione della presente causa) ritiene questo giudicante che la Corte (in futuro e nelle forme legislativamente previste) potrà rivedere una sua non recente pronunzia nella quale (a sostegno dell'indirizzo giurisprudenziale in precedenza citato) la *ratio* della prospettata diversità di trattamento veniva individuata nel preminente interesse pubblicistico di ammettere immediatamente (e senza attendere il maturarsi del termine di cui all'art. 22) la costituzione di parte civile del danneggiato al fine di consentirgli l'esercizio dei poteri discrezionali previsti dalla legge, inerenti all'accertamento del fatto costituente reato e alla responsabilità dell'imputato e potrà fondare il diverso orientamento sulla considerazione che nei vigenti codici del rito civile e penale (ispirati al principio dell'autonomia del processo penale e di quello civile) non si rinviene più alcuna norma ispirata al principio della c.d. pregiudizialità necessaria del processo penale rispetto a quello civile dal momento che dal nuovo testo dell'art. 295 cod. proc. civ. è stato eliminato il riferimento alla sospensione necessaria nel caso di cui all'art. 3 cod. proc. civ. e nel nuovo testo della predetta norma è stato abrogato il comma secondo che era, appunto, la disposizione normativa sulla quale si fondava siffatta pregiudizialità.

A prescindere dalle precedenti e irrilevanti considerazioni, dubbi sulla legittimità costituzionale del richiamato art. 22 — in riferimento all'azione di risarcimento dei danni oggetto del presente procedimento ed alle diverse modalità con cui vi hanno ingresso i suoi soggetti — sono costituiti dalle considerazioni che la predetta normativa non concede all'attore la possibilità di dare attuazione all'onere legislativamente impostogli.

Invero, atteso che (come evidenziato nelle premesse) per l'attore la necessità di chiamare in giudizio la compagnia di assicurazione Levante Norditalia si è processualmente verificata solo in conseguenza della ricostruzione della dinamica dell'incidente operata dai convenuti; che la disposizione in esame impone che la richiesta di risarcimento deve essere fatta prima della proposizione dell'azione risarcitoria, e non dopo; che siffatta preventiva richiesta di risarcimento del danno all'assicuratore va parimenti effettuata, pena la dichiarazione di improponibilità dell'azione (Cass. 6164/1991 anche se nel caso di specie, come afferma l'attore, l'azione risarcitoria sia stata avanzata nei soli confronti del responsabile civile o dell'autore materiale del fatto e che questo giudicante non intravede alcuna soluzione alternativamente possibile e praticabile (non quella di assumere, *ex art.* 296 cod. proc. civ., un provvedimento di sospensione del processo — allo scopo di far sanare all'attore il vizio conseguente all'assunta violazione del precetto normativo — perché non richiesto dalle parti e, soprattutto, perché siffatta attività non sarebbe equipollente e non avrebbe alcun effetto retrattivamente sanante: sent. giudice di pace di Salerno del 10 marzo 1999 né quella di dichiarare l'improcedibilità dell'azione perché, oltre a non risolvere i dubbi di legittimità costituzionale della vigente normativa, come espressi nel presente provvedimento, siffatta soluzione costringerebbe l'attore a proporre un'autonoma azione che, a prescindere dalle non prevedibili conseguenze sostanziali e processuali, si porrebbe in contrasto con il principio dell'economia processuale e con il favor del legislatore per il *simultaneus processus*), necessariamente consegue che, nel caso di specie, l'attore si trova nella impossibilità di preventivamente adempiere a quanto pur normativamente richiestogli e che può solo subire — senza alcuna possibilità di difesa — la verosimile pronuncia di improcedibilità della sua azione.

Siffatta soluzione, ad avviso di questo giudicante, contrasta con gli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione che, rispettivamente, garantiscono l'uguaglianza non solo formale, di tutti i cittadini davanti alla legge, l'inviolabilità del diritto di difesa (con riguardo anche all'ulteriore svolgimento del procedimento e senza distinzioni penalizzanti (ad eccezione di quelle legislativamente previste) tra soggetti che sono presenti nel procedimento sin dal suo inizio e soggetti che eventualmente e successivamente possono entrarvi, e l'attuazione della giurisdizione mediante il giusto processo.

A parere di questo giudice di pace tali garanzie non si rinvergono — nemmeno sotto il profilo della ragionevolezza (che è il criterio che, di norma, dovrebbe essere presente nelle scelte del legislatore) — nella disposizione legislativa in precedenza citata laddove crea, appunto, una irragionevole disparità di trattamento a seconda che l'azione per il risarcimento di danni causati dalla circolazione dei veicoli o dei natanti (per i quali vi sia obbligo di assicurazione) venga proposta nei confronti di soggetti processualmente presenti nel processo fin dal suo inizio, e soggetti che, eventualmente e ritualmente, non possono che entrarvi in un momento successivo.

P. Q. M.

Visto l'art. 134 della Costituzione e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87; ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza, di ufficio, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 22 della legge 24 dicembre 1969, n. 990, nella parte in cui non prevede che l'atto di citazione ritualmente notificato al terzo chiamato in causa sia equipollente, ai fini della proponibilità dell'azione per il risarcimento di danni causati dalla circolazione dei veicoli o dei natanti, alla lettera raccomandata con avviso di ricevimento.

Sospende il presente giudizio ed ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Dispone che, a cura della cancelleria di questo ufficio, la presente ordinanza venga notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati.

Osimo, addì 31 dicembre 2001

Il giudice di pace coordinatore: LOIODICE

02C1191

N. 562

*Ordinanza dell'11 novembre 2002 emessa dalla Corte di assise
di Catanzaro nel procedimento penale a carico di Arcidiacono Antonio*

Processo penale - Giudizio immediato - Richiesta di giudizio abbreviato subordinata ad integrazione probatoria - Rigetto da parte del giudice per le indagini preliminari - Mancata previsione della facoltà di riproporre la richiesta dinanzi al giudice del dibattimento nonché del potere di questi, verificata l'ammissibilità della domanda, di disporre il giudizio abbreviato - Ovvero mancata previsione di altri rimedi volti ad impedire all'imputato di subire un irreparabile pregiudizio da una decisione errata dal giudice per le indagini preliminari - Irragionevolezza, anche in relazione alla diversa disciplina prevista in caso di richiesta di applicazione della pena - Lesione del diritto di difesa.

- Codice di procedura penale, artt. 458, comma 2, 438, commi 3 e 5, 441 e 442.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

LA CORTE DI ASSISE

Nel procedimento n. 13/2002 Reg. Corte Assise, ha deliberato la seguente ordinanza.

All'udienza del 16 ottobre 2002 i difensori dell'imputato, subito dopo l'accertamento per la prima volta della costituzione delle parti, premesso in punto di fatto che:

in data 3 luglio 2002 il g.i.p. del Tribunale di Catanzaro aveva respinto la richiesta di incidente probatorio, avanzata dagli stessi difensori il 25 giugno 2002 ed avente ad oggetto l'espletamento di una perizia psichiatrica finalizzata all'accertamento della capacità di intendere e di volere dell'imputato al momento del delitto;

in data 27 giugno 2002 il p.m. aveva presentato al g.i.p. richiesta di giudizio immediato;

in data 24 luglio 2002, dopo l'emissione (il 2 luglio 2002) del decreto che disponeva il giudizio immediato, essi avevano presentato al g.i.p. tempestiva richiesta di giudizio abbreviato, subordinando la stessa ad integrazione probatoria consistente nella già inutilmente invocata perizia psichiatrica;

in data 13 settembre 2002 il g.i.p. aveva ritenuto inammissibile tale ultima istanza;

Hanno sollevato, svolgendo le compiute argomentazioni di cui al verbale di udienza, le seguenti questioni preliminari, prospettate in linea gradatamente subordinata:

A) il decreto di giudizio immediato è affetto da nullità, conseguente a violazione del diritto di difesa, per aver il g.i.p. dichiarato inammissibile la richiesta di giudizio abbreviato di cui sopra all'esito di una valutazione circa la necessità ai fini della decisione dell'integrazione probatoria proposta e la compatibilità della stessa con le finalità di economia processuale del procedimento, mentre lo scrutinio di ammissibilità concesso al giudice dall'art. 458, comma 2, c.p.p. riguardava esclusivamente gli aspetti formali e procedurali di cui al primo comma del citato articolo, essendo rimesse le questioni di merito, concernenti i presupposti per il giudizio abbreviato, all'esito dell'udienza camerale, nella quale le parti avrebbero potuto liberamente interloquire in proposito; la predetta nullità deriva anche dal mancato rispetto da parte del p.m. del termine di due giorni di cui all'art. 396 c.p.p. (in termini più espliciti: il p.m., essendo stata presentata dalla difesa richiesta di incidente probatorio, avrebbe dovuto attendere lo spirare del suddetto termine, per consentire alle parti l'esercizio dei diritti di cui al primo comma del citato articolo, e non, come invece ha fatto, affrettarsi a presentare richiesta di giudizio immediato, con conseguente paralisi per l'esercizio dei predetti diritti);

B) la difesa può essere ammessa, in questa fase, dalla Corte, ed in tal senso avanza richiesta, al giudizio abbreviato condizionato nei termini di cui sopra ovvero al giudizio abbreviato tout court (i difensori traggono argomenti a sostegno delle loro richieste dalla nota pronuncia della Corte costituzionale n. 54 del 2002);

C) la normativa (combinato disposto degli artt. 458 e 438 c.p.p.) che «non prevede che ci sia uno spazio processuale nel quale il soggetto che si è visto negato il giudizio abbreviato, e per il quale il p.m., abbia chiesto il giudizio immediato, non possa richiedere il giudizio abbreviato senza condizione» è attinta da seri dubbi di costituzionalità.

Il difensore delle parti civili ed il p.m., con le articolate motivazioni di cui al citato verbale d'udienza, si sono opposti a tutte le questioni sopra illustrate.

La Corte ritiene che le pregiudiziali questioni indicate ai punti *A)* e *B)* siano infondate e debbano, pertanto, essere disattese.

Anzitutto, si osserva che dalle disposizioni dell'art. 458 c.p.p. non può assolutamente ricavarsi che il g.i.p., di fronte ad una richiesta di giudizio abbreviato condizionato conseguente all'emissione del decreto di giudizio

immediato, debba necessariamente fissare l'udienza camerale, potendo sindacare l'ammissibilità della richiesta solo per quanto attiene alle formalità di presentazione (modalità di espressione della volontà dell'imputato e deposito della richiesta notificata) ed alla tempestività della stessa. Al contrario, dall'ultima parte del secondo comma dell'art. 458 c.p.p., che prevede la possibilità di revocare l'ordinanza dispositiva del giudizio abbreviato solo nel caso di cui all'art. 441-bis c.p.p., si evince che il preventivo scrutinio di ammissibilità del g.i.p. investe anche gli aspetti relativi alla necessità dell'integrazione probatoria richiesta ed alla compatibilità della stessa con le finalità di economia processuale (altrimenti si sarebbe prevista la revoca della suddetta ordinanza anche nel caso di accertata insussistenza dei presupposti per l'abbreviato condizionato). Del resto, la prospettata interpretazione non risponde ad alcuna esigenza di garanzia dei diritti della difesa, poiché è fin troppo evidente che, nel richiedere l'abbreviato condizionato l'imputato deve immediatamente farsi carico di dimostrare l'esistenza dei relativi presupposti di ammissibilità (il contraddittorio qui non rileva, poiché il principio generale processuale applicabile è quello in virtù del quale chi richiede un rito speciale deve giustificarne l'ammissibilità).

Quanto al mancato rispetto da parte del p.m. dei termini di cui all'art. 396 c.p.p., si osserva che la richiesta del giudizio immediato non paralizza affatto l'esercizio dei diritti di cui al primo comma del citato articolo, per il semplice motivo che i due subprocedimenti in questione (concernenti rispettivamente l'incidente probatorio ed il giudizio immediato) sono fra loro indipendenti ed, una volta che il primo sia stato tempestivamente introdotto (l'art. 392 c.p.p. stabilisce che la «richiesta» d'incidente probatorio sia proposta «nel corso delle indagini preliminari» ed il successivo art. 393 c.p.p. ribadisce che la richiesta deve essere presentata entro i termini d'indagine e, comunque, in tempo sufficiente per l'assunzione della prova prima della scadenza dei termini stessi), la successiva presentazione della richiesta di giudizio immediato non impedirebbe, ad esempio, al g.i.p. di disporre l'incidente probatorio e, quindi, dichiarare inammissibile il giudizio immediato per difetto del presupposto dell'evidenza probatoria.

In ordine alle richieste di cui al punto B), la Corte si limita a rilevare che le stesse non potrebbero mai essere accolte, stante la mancanza di un'espressa disposizione di legge che consenta, in casi come quello in esame, all'imputato di reiterare la richiesta di abbreviato condizionato dichiarata inammissibile dal g.i.p. (ovvero di avanzare *ex novo* richiesta di abbreviato assoluto) ed al giudice del dibattimento, che invece ritenga ammissibile la richiesta stessa, di disporre davanti a sé il giudizio abbreviato condizionato (ovvero il giudizio abbreviato assoluto mai chiesto prima). In sostanza, la Corte si trova di fronte ad una lacuna normativa assoluta che non può essere colmata mediante *interpretatio legis*, di qualsiasi tipo.

A questo punto, non rimarrebbe da esaminare che l'ultima questione, tuttavia questa corte ritiene necessario interrogarsi circa la legittimità costituzionale della segnalata lacuna normativa, nella misura in cui impedisce la «rinnovazione» della richiesta di abbreviato condizionato davanti al giudice del dibattimento.

Giova, incidentalmente, chiarire, con riferimento alla prospettazione della questione di cui al punto C), che la preclusione a chiedere l'abbreviato assoluto non chiesto entro il termine di cui all'art. 458 c.p.p. non appare affatto irragionevole né lesiva del diritto di difesa se calata in un sistema normativo come quello vigente, che, in caso di tempestiva e rituale proposizione della richiesta, non consente al giudice alcun sindacato di ammissibilità (e permette, invece, alla parte di reagire con ricorso per cassazione avverso quei provvedimenti, da ritenersi abnormi, con i quali un simile sindacato sia stato effettuato — vedi: Cass. Sez. 1, sent. n. 28942 del 2001, imp. Saliko; Cass. Sez. 1, sent. n. 30276 del 2001, imp. Sangani; Cass. Sez. 1, sent. n. 11272 del 2001, imp. Strangio; Cass. Sez. 1, sent. n. 958 del 2001, imp. Litrico).

Ora, nell'avviare la riflessione circa l'abbozzata questione di costituzionalità, la prima verifica da compiere deve senz'altro riguardare la correttezza della valutazione operata dal g.i.p. nel caso di specie in ordine all'insussistenza dei presupposti di ammissibilità dell'abbreviato condizionato, poiché è evidente che la menzionata questione perderebbe ogni rilevanza se questa Corte, sulla base di tutti gli atti a disposizione, dovesse concordare con il g.i.p. In tal caso, infatti, neppure un intervento additivo del giudice delle leggi potrebbe giovare all'imputato, la cui richiesta andrebbe inesorabilmente respinta per difetto dei presupposti di ammissibilità dell'invocato abbreviato condizionato.

La Corte, però, considera l'integrazione probatoria richiesta come indispensabile ai fini della decisione. Ed invero, l'imputato, in base alla documentazione già prodotta al g.i.p., in sede di richiesta d'incidente probatorio (le argomentazioni, anche di carattere scientifico, svolte nell'ordinanza di rigetto di detta richiesta, sono state poi richiamate integralmente nell'ordinanza con cui è stata dichiarata inammissibile l'istanza di abbreviato condizionato), aveva dimostrato di essere affetto, quanto meno dall'età di 12 anni, da «epilessia generalizzata idiopatica» e di aver ricevuto in data 2 maggio 2002 la prescrizione di una «visita specialistica neurologica per disturbi del comportamento in soggetto in trattamento con antiepilettici». Importanti conferme al riguardo si traggono

dall'ulteriore produzione documentale, concernente i ripetuti ricoveri dell'imputato in ospedali militari in occasione della valutazione della sua idoneità al servizio militare. Ed infatti, l'Arcidiacono, dopo varie diagnosi di «epilessia generalizzata in trattamento, personalità immatura» è stato riformato.

Il quadro clinico descritto giustifica l'accertamento in ordine alla capacità d'intendere e volere dell'imputato al momento del fatto, né la Corte ritiene di poter risolvere il problema utilizzando le proprie (acquisite o acquisende) conoscenze scientifiche. L'art. 220 c.p.p. recita «la perizia è ammessa quando occorre svolgere indagini o acquisire dati o valutazioni che richiedono specifiche competenze, tecniche, scientifiche o artistiche» e ciò, a parere dell'organo giudicante, non può essere inteso se non come obbligo per il giudice di disporre perizia quando si profili un problema la cui risoluzione richieda l'applicazione di un «sapere scientifico» che esuli da quelle conoscenze che possono dirsi patrimonio di tutti gli uomini mediamente istruiti. Sotto altro profilo, la stessa disposizione soddisfa l'esigenza che anche le conoscenze scientifiche da utilizzare nel ragionamento probatorio vengano «fondate» nel contraddittorio fra le parti. In seguito, il giudice potrà sottoporre le conclusioni degli esperti al proprio vaglio critico ma questa Corte ritiene che il predetto passaggio procedurale non possa essere omesso mediante l'introduzione nel percorso decisionale (e poi motivazionale) di un elemento «a sorpresa» rappresentato dalle peculiari conoscenze scientifiche dei giudici-persone fisiche (i quali, in tal modo svolgerebbero non il ruolo, legittimo ed ineludibile, di «periti dei periti», ma quello, non consentito, di periti essi stessi).

L'espletamento della perizia psichiatrica richiesta, necessario per la decisione, è inoltre del tutto compatibile con le finalità di economia processuale proprie del giudizio abbreviato. Si tratta, infatti, dell'unico atto istruttorio da compiere, il che non vanifica il vantaggio connesso alla scelta del rito in argomento, poiché il fatto reato di cui all'imputazione non richiederebbe alcuna attività istruttorio, potendo essere accertato (positivamente o negativamente) sulla base degli atti esistenti. Né la circostanza che nella specie l'abbreviato si innesti su un giudizio immediato può indurre a diversa conclusione, poiché l'economia processuale realizzanda consiste nell'evitare lo svolgimento del dibattimento, la cui istruttoria ben può risultare molto articolata anche in ipotesi di giudizio immediato (per tutte le parti rimane, infatti, il problema di trasformare in prova il materiale predibattimentale, problema che l'abbreviato, appunto, risolve in radice).

Tanto premesso, si osserva che il combinato disposto degli artt. 458, comma 2, 438, comma 3 e 5, 441 e 442 c.p.p. non consente all'imputato, la cui richiesta di abbreviato condizionato sia stata dichiarata inammissibile dal g.i.p. (con provvedimento insindacabile, avverso il quale non è previsto alcun gravame), di riproporla, *in limine litis*, al giudice del dibattimento e non permette a quest'ultimo, verificata l'ammissibilità della richiesta, di disporre il giudizio abbreviato.

Tale disciplina appare in contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione. Risulta, infatti, irragionevole e contemporaneamente lesivo del diritto di difesa un sistema normativo che non preveda un «meccanismo di reazione» all'eventuale errore di valutazione commesso dal g.i.p., poiché in tal modo si verrebbe irrimediabilmente a privare l'imputato dello «sconto di pena» cui pure aveva diritto, in virtù della scelta del rito deflattivo. L'irragionevolezza risulta, poi, ancor più evidente se si confronta la predetta normativa con quella disciplinante il caso, diverso ma certamente analogo, della richiesta di applicazione della pena. Anche in tal caso, l'imputato può vedersi sbarrare la strada al c.d. «patteggiamento» (oltre che dal dissenso del p.m.) da una decisione del g.i.p. ma il sistema prevede una serie di rimedi avverso l'errore del g.i.p. Ed invero, ai sensi dell'art. 448 c.p.p. l'imputato, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado, può rinnovare la richiesta ed il giudice, verificatane la fondatezza, può immediatamente pronunciare sentenza. Addirittura, anche in assenza di richiesta rinnovata, il giudice può provvedere nello stesso modo quando, all'esito del dibattimento, ritenga ingiustificato il rigetto dell'originaria richiesta.

Va, per finire, osservato che questa Corte non ritiene praticabile, nel caso di specie, la soluzione del ricorso al c.d. «conflitto analogo», di cui all'art. 28, comma 2, c.p.p. Per la verità, la s.c., con le decisioni in precedenza richiamate, ha affermato la proponibilità di detto conflitto in casi in cui il g.i.p. aveva dichiarato inammissibile la richiesta di abbreviato incondizionato ed ha qualificato come abnorme tale provvedimento. Ben diversa è, però, la situazione in cui l'ordinanza pregiudizievole per l'imputato, aspirante all'abbreviato condizionato, sia ritenuta errata dal giudice del dibattimento, quanto alla valutazione dell'insussistenza dei presupposti per l'ammissione al rito speciale richiesto. In tal caso, il conflitto non è proponibile, poiché il provvedimento del g.i.p. non è certamente abnorme (e, per tale ragione, l'interessato non può neppure «reagire» proponendo immediato ricorso per Cassazione), né illegittimo ma infondato nel merito e la s.c. sarebbe chiamata ad operare proprio una valutazione «di merito» sulla necessità della prova ai fini della decisione e sulla compatibilità del rito con l'economia processuale.

In conclusione, questa Corte ritiene che gli artt. 458, comma 2, 438, comma 3 e 5, 441 e 442 c.p.p. confliggano con le disposizioni costituzionali di cui sopra e che la relativa questione, per le ragioni illustrate, sia rilevante e non manifestamente infondata.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost. e 23 legge n. 87/1953,

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 458, comma 2, 438, comma 3 e 5, 441 e 442 c.p.p., per violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione nella parte in cui non prevedono la facoltà dell'imputato, la cui richiesta di abbreviato condizionato sia stata dichiarata inammissibile dal g.i.p., di riproporla, in limine litis, al giudice del dibattimento e non permettono a quest'ultimo, verificata l'ammissibilità della richiesta, di disporre il giudizio abbreviato ovvero non prevedono qualsiasi altro rimedio che permetta all'imputato di non subire un irreparabile pregiudizio in caso di decisione errata da parte del g.i.p.

Sospende il presente procedimento ed ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza alla Corte costituzionale, alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri nonché per la comunicazione della stessa ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Catanzaro, addì 11 novembre 2002

Il Presidente: SALUSTRO

02C1192

N. 563

Ordinanza del 5 marzo 2002 (pervenuta alla Corte costituzionale il 9 dicembre 2002)
emessa dal tribunale di Palermo nel procedimento penale a carico di Grottanelli De Santi Giovanni ed altri

Riscossione delle imposte - Commissario governativo delegato provvisoriamente alla riscossione - Attribuzione degli obblighi, ma non dei diritti, previsti per il concessionario privato - Violazione dei principi di eguaglianza e della libertà di iniziativa economica.

- D.P.R. 28 gennaio 1988, n. 43, art. 24; legge della Regione Siciliana 5 settembre 1990, n. 74 (*recte*: n. 35), art. 18, comma 2.
- Costituzione, artt. 3 e 41.

IL GIUDICE

Facendo propria l'ordinanza già emessa dal pretore di Palermo in data 14 luglio 1999, che qui si intende integralmente richiamata, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale delle norme in essa richiamata e dispone la nuova trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del giudizio in corso.

Manda alla cancelleria per le comunicazioni previste dall'art. 23 ultimo comma.

Il giudice: CHIARAMONTE

ALLEGATO

PRETURA CIRCONDARIALE DI PALERMO
Sezione II Penale

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Premesso che con decreto di citazione emesso dalla procura circondariale di Palermo Grottanelli De Santi Giovanni, Mazzoni della Stella Vittorio, Andriani Antonio Silvano, Brandani Alberto, Bruschini Alberto, Cappugi Luigi, Salvatici Nilo, Orzali Ottaviano, Veglianti Bernardino, Bocci Osvaldo, Gentili Domenico, Giannelli Emilio, La Terza Angelo, Panzieri Renato, Pierotti Lucio e Ranucci Alberto, tutti meglio generalizzati in atti, venivano tratti a giudizio avanti a questo pretore per rispondere, nelle loro rispettive qualità, «del reato p. e p. dagli artt. 110, 112 n. 1 c.p., 331 comma 1 c.p. perché, in concorso tra loro, i primi sette quali componenti del con-

siglio di amministrazione della Monte dei Paschi Banca S.p.a., Società azionista unico della Monte dei Paschi Banca S.p.a., società azionista unico della MontePaschi Serit S.p.a., mediante l'adozione della delibera assunta nella seduta del consiglio di amministrazione del 13 giugno 1996 con la quale deliberavano di comunicare alla Società Montepaschi Serit S.p.a. la necessità della adozione di una delibera volta a notificare alla Regione Sicilia l'unilaterale recesso dall'incarico di commissario governativo per la riscossione dei tributi, predisponendo ed inviando alla predetta Società MontePaschi Serit il testo dell'atto di significazione e recesso, ed istigando quindi i componenti del consiglio di amministrazione di tale Società controllata a porre in essere i comportamenti di seguito specificati;

gli altri nove, in qualità di consiglieri di amministrazione della MontePaschi Serit S.p.a., ente nominato commissario governativo per la riscossione dei tributi nella Regione Sicilia, giusta decreto assessoriale n. 1 del 9 gennaio 1991, attraverso l'adozione della delibera del 18 giugno 1996 successivamente notificata alla Regione Sicilia, con la quale si dava comunicazione all'ente dell'avvenuto recesso dal predetto incarico commissariale, e la conseguente chiusura al pubblico degli stabilimenti e degli sportelli della società, esercitando un'impresa di servizi pubblici o comunque di pubblica necessità, interrompevano il servizio di riscossione dei tributi, non consentendo tra l'altro ai contribuenti di recarsi presso gli sportelli della società per versare le somme dovute, non fornendo agli stessi informazioni, omettendo di ricevere i ruoli in riscossione per le rate di febbraio 1997 e successive, turbando la regolarità del servizio di riscossione dei tributi;

in Palermo (e nella Regione Sicilia), il 28 dicembre 1996, e succ. sino al 20 gennaio 1997;

che i difensori degli imputati, alla udienza del 26 giugno 1998, eccepivano la illegittimità costituzionale dell'art. 24 d.P.R. 28 gennaio 1988 e, conseguentemente, dell'art. 18 legge regionale 5 settembre 1990 n. 35, in relazione agli artt. 3 e 41 della Costituzione, per violazione del principio di uguaglianza e di libertà dell'iniziativa economica, in quanto impongono al commissario governativo delegato provvisoriamente alla esazione dei tributi, gli obblighi, ma non i diritti, riconosciuti al concessionario privato, alla cui disciplina normativa viene fatto espresso rinvio; con il conseguente determinarsi di una situazione obbligatoria svincolata dalle esigenze di economicità della gestione aziendale, e potenzialmente in antitesi ad essa, senza che nelle norme censurate venga in alcun modo determinato, né cronologicamente né con altro criterio legale, un limite ragionevole all'esercizio eccezionale e provvisorio del potere impositivo dell'obbligo, attribuito all'ente pubblico;

che a causa del mutamento della persona fisica del giudicante la questione di legittimità costituzionale veniva, nuovamente sollevata avanti a questo pretore;

che tale prospettata situazione di incostituzionalità appare rilevante per la decisione del presente processo, attinendo alla ricorrenza degli elementi integrativi della fattispecie criminosa in contestazione, nonché, per i motivi di seguito esposti, non manifestamente infondata;

O S S E R V A

Il reato di cui all' art. 331 codice penale oggi contestato ai soprammenzionati imputati attiene alla sospensione dell'attività esattoriale, al 31 dicembre 1996 previo formale preavviso di sei mesi con contestuale messa a disposizione della Regione Sicilia di tutto il personale e le attrezzature necessarie alla prosecuzione del servizio, a cagione della pesante esposizione debitoria che l'ente accusava nei confronti della MontePaschi Serit, società controllata dall'Istituto di credito toscano, nominata d'ufficio, con decreti 3 gennaio 1991 del Ministero delle finanze e 9 gennaio 1991 dell'assessore per il bilancio e le finanze della Regione Sicilia, commissario governativo delegato provvisoriamente alla riscossione dei tributi e delle altre entrate nel territorio siciliano *ex* artt. 24 e ss. d.P.R. 28 gennaio 1988, n. 43, e 18, comma 2, legge regionale 5 settembre 1990, n. 35;

La situazione di fatto, così come emerge sin dalla prospettiva accusatoria cristallizzata nel capo di imputazione, deve essere necessariamente ricollegata ad un quadro normativo, quale è quello prospettato dal capo V del d.P.R. 28 gennaio 1988, n. 43, ove, da un lato, vengono imposti al commissario governativo, delegato provvisoriamente alla riscossione dei tributi, obblighi in relazione ai quali il concorso di volontà negoziale dell'oggetto è del tutto inesistente ed irrilevante, dall'altro contiene un esplicito riferimento allo *status* generale del concessionario, la cui libertà di iniziativa non può subire coartazioni e neppure essere indirizzata in senso antieconomico. Quindi abbiamo una normativa caratterizzata dai concetti di provvisorietà, di contingenza e di eccezionalità, ma che non rinuncia a richiedere al soggetto investito dei poteri di riscossione di gestire il servizio non solo secondo le regole del concessionario, vale a dire con l'alea imprenditoriale, ma contestualmente con l'obbligo contributivo «del non riscosso come riscosso» (v. art. 26 d.P.R. n. 43/1988);

Appare di palmare evidenza come il combinato disposto delle norme sopra richiamate rischi di creare, sotto il profilo della libertà economica e dei principi di uguaglianza e ragionevolezza, scompensi di natura economico-finanziaria, laddove il legislatore, conferendo pubblici poteri, ne preveda l'esercizio discrezionale senza limiti cronologici e/o funzionali. Più volte la Corte costituzionale si è criticamente soffermata sul concetto di «provviso-

rietà» in numerose materie (si pensi alla declaratoria di illegittimità della reiterazione dei decreti-legge, oppure a quella relativa all'art. 67 l.r. Sic in tema di interventi nei comparti produttivi ed altre disposizioni di carattere finanziario a carico di società o consorzi aventi un appalto lavori di censimento di beni culturali);

Nel caso di specie l'incarico ricevuto dalla Montepaschi Serit S.p.a. si è protratto per oltre cinque anni (negazione evidente del concetto di provvisorietà), e inibire alla detta società la possibilità di recesso, pur in presenza di rilevanti crediti nei confronti della regione siciliana cagionati dal soprammenzionato principio «del non riscosso come riscosso», nonché dell'obbligo di gestire il servizio secondo la forma dell'impresa con tutti gli oneri derivanti, *in primis* quello penalmente sanzionato dall'art. 2621 del codice civile, espone l'Istituto di credito a pesantissime conseguenze sul piano finanziario che finirebbero con l'incidere anche sugli interessi dei cittadini che abbiano investito i loro risparmi presso l'istituto medesimo riscosso;

Alla luce delle considerazioni che precedono, la prospettata questione di legittimità costituzionale, la cui definizione risulta rilevante rispetto al giudizio in corso, va ritenuta non manifestamente infondata, con conseguente avvio del procedimento innanzi al giudice delle leggi;

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 24 d.P.R. 28 gennaio 1988, n. 43 e, conseguentemente, dell'art. 10 l.r. 5 settembre 1990, n. 74, in relazione agli artt. 3 e 41 della Costituzione, per violazione dei principi di uguaglianza e di libertà di iniziativa economica, laddove impongono al commissario governativo delegato provvisoriamente alla esazione dei tributi gli obblighi ma non i diritti del concessionario privato, alla cui disciplina normativa viene operato testuale rinvio, con ciò comportando il determinarsi di una situazione obbligatoria svincolata dalle esigenze di economicità della gestione aziendale e potenzialmente in antitesi ad essa, senza che nelle norme censurate venga in alcun modo determinato, facendo ricorso a criteri cronologici o di altra natura legale, un limite ragionevole all'esercizio di tale potere, da parte dell'ente pubblico.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso;

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

Palermo, addì 14 luglio 1999

Il pretore: CHIARAMONTE

02C1193

N. 564

Ordinanza del 21 gennaio 2002 (pervenuta alla Corte costituzionale l'11 dicembre 2002) emessa dal Tribunale di Milano sul ricorso proposto da Ciancia Giuseppe (nel proc. penale contro Kondo Erion)

Spese processuali - Liquidazione del compenso del difensore d'ufficio di persona non dichiarata irreperibile ma nei cui confronti non può essere esperita la procedura per il recupero dei crediti professionali - Mancata applicazione della disciplina prevista per le ipotesi della difesa di ufficio di persona dichiarata irreperibile - Disparità di trattamento.

- Codice di procedura penale (disp. di attuazione del nuovo) artt. 32, comma 2, e 32-bis, come introdotti dalla legge 6 marzo 2001, n. 60.
- Costituzione, art. 3.

IL TRIBUNALE

Il giudice letto il ricorso *ex art.* 12, comma 4, legge 30 luglio 1990, n. 217, proposto dall'avv. Giuseppe Ciancia avverso il decreto di rigetto della richiesta di liquidazione del compenso ai sensi dell'art. 32-bis, disp. att. c.p.p., e 12, legge n. 217/1990, emesso dal Tribunale di Milano in data 26 luglio 2001 e notificato il 18 settembre 2001;

Letto il verbale di udienza in data 16 gennaio 2002 con le conclusioni delle parti;

Rilevato che la formulazione legislativa della norma dell'art. 32-*bis*, disp. att. c.p.p., (introdotto dall'art. 18, legge 6 marzo 2001, n. 60, sulla difesa d'ufficio) non consente di pervenire in sede interpretativa a soluzione diversa da quella posta a base del decreto di rigetto in data 26 luglio 2001, poiché la condizione di «irreperibilità» dell'imputato non può che essere intesa in senso tecnico (come rilevato nella nota della direzione generale degli affari civili e delle libere professioni presso il Ministero della giustizia in data 30 maggio 2001 allegato al decreto di rigetto) e quindi presuppone le ricerche ed il decreto di cui all'art. 159 c.p.p.;

Rilevato che la cautela nella formulazione di un'interpretazione estensiva delle norme di cui sopra appare doverosa anche a fronte della ben più ampia formulazione dell'art. 1, comma 51, legge n. 217/1990, in tema di difesa dei minorenni;

Rilevato che l'emissione di un decreto di irreperibilità al solo fine di consentire la liquidazione della retribuzione al difensore a spese dello Stato appare una procedura anomala, poiché la dichiarazione di irreperibilità è prevista dall'art. 159 c.p.p., esclusivamente in relazione alla notificazione di atti o provvedimenti all'imputato (o all'indagato o al condannato) nell'ambito del procedimento penale instaurato nei suoi confronti;

Rilevato che l'imputato Kondo Erion, difeso d'ufficio dall'avvocato ricorrente, pur non essendo formalmente irreperibile, di fatto risulta tale poiché in sede di identificazione ed invito ad eleggere domicilio, dopo aver dichiarato la propria residenza nel suo luogo di nascita in Vloro, Albania, ha aggiunto di essere in Italia senza fissa dimora e non ha eletto domicilio;

Rilevato che il decreto di citazione a giudizio e l'avviso di deposito con l'estratto della sentenza sono stati notificati al Kondo, rimasto contumace nel giudizio, a mani del difensore ai sensi dell'art. 161 c.p.p.;

Rilevato che l'avvocato ricorrente lamenta che, nonostante il difensore d'ufficio sia comunque obbligato a prestare il patrocinio in favore del proprio assistito, ai sensi dell'art. 97, comma 5, c.p.p., nel caso di specie egli non può richiedere la liquidazione dei compensi per le prestazioni svolte in favore del Kondo; né ai sensi dell'art. 32-*bis*, disp. att. c.p.p., né ai sensi degli artt. 32, comma 2, disp. att. c.p.p., e 633 c.p.c., poiché quel soggetto si è dichiarato in sede di identificazione privo di fissa dimora in Italia, dove non risultano suoi domicili, residenze o dimore, e pertanto nei suoi confronti non può in alcun modo essere iniziata ed esperita la procedura per il recupero dei crediti professionali, poiché l'ultimo comma dell'art. 633 c.p.c., stabilisce che «l'ingiunzione non può essere pronunciata se la notificazione all'intimato... deve avvenire fuori della Repubblica o dei territori soggetti alla sovranità italiana» (l'art. 143 c.p.c., aggiunge che «se non sono conosciuti la residenza, la dimora e il domicilio del destinatario..., l'ufficiale giudiziario esegue la notificazione mediante deposito di copia dell'atto nella casa comunale dell'ultima residenza o, se questa è ignota, in quella del luogo di nascita del destinatario, e mediante affissione di altra copia nell'albo dell'ufficio giudiziario davanti al quale si procede»);

Rilevato che la formulazione degli artt. 32, comma 2, e 32-*bis*, disp. att. c.p.p., impedisce al professionista di esercitare il suo diritto alla retribuzione in situazioni sostanzialmente identiche a quella dell'imputato dichiarato irreperibile all'esito delle prescritte ricerche e che tale situazione normativa comporta un'irragionevole disparità di trattamento in violazione dell'art. 3 della Costituzione;

Ritenuta la necessità di sollevare d'ufficio questione di legittimità costituzionale nei termini sopra evidenziati, trattandosi di questione rilevante ai fini del decidere e non manifestamente infondata;

P. Q. M.

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

*Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata in relazione all'art. 3 Cost., la questione di legittimità costituzionale degli artt. 32, comma 2, e/o 32-*bis*, disp. att. c.p.p., introdotti con la legge 6 marzo 2001, n. 60, sulla difesa d'ufficio;*

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

Sospende il giudizio in corso;

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

Milano, addì 21 gennaio 2002

Il giudice: MICARA

N. 565

*Ordinanza del 14 ottobre 2002 emessa dal Tribunale di Bologna
nel procedimento civile vertente tra Regione Emilia-Romagna e Lazzarini Giuliano ed altra*

Sanità pubblica - Responsabilità patrimoniale delle Regioni per tutti i debiti delle unità sanitarie locali, ivi compresi quelli relativi al risarcimento del danno per responsabilità civile (nella specie: morte per immunodeficienza acquisita a seguito di emotrasfusione) - Limitazione della responsabilità patrimoniale alle sole obbligazioni delle Unità Sanitarie locali nascenti da contratti di fornitura di beni e servizi - Mancata previsione - Violazione del principio di copertura finanziaria - Lesione del principio di autonomia finanziaria delle Regioni.

- Legge 23 dicembre 1994, n. 724, art. 6.
- Costituzione, artt. 81 e 119.

IL GIUDICE

Premesso che, Lazzarini Marco aveva convenuto in giudizio avanti al Tribunale di Ravenna l'Unità sanitaria locale n. 36 di Lugo deducendo di avere contratto una forma di infezione da immunodeficienza acquisita a seguito di una emotrasfusione eseguita presso l'Ospedale civile di Lugo in data 23 luglio 1985, assumendo la responsabilità dell'ente ai sensi dell'art. 2050 c.c. e formulando domanda di condanna al risarcimento dei danni;

che l'Unità sanitaria locale n. 36 di Ravenna si era costituita in giudizio chiedendo il rigetto della domanda attorea; che essendo deceduto in data 17 agosto 1991 il Lazzarini, il giudizio era proseguito a cura degli eredi;

che, in data 11 ottobre 1999, il g.i. aveva pronunciato nei confronti dell'Unità sanitaria locale n. 36 di Lugo ordinanza di condanna ai sensi dell'art. 186-*quater* c.p.c. per l'importo di L. 505.848.500, oltre a rivalutazione monetaria, interessi legali ed a spese processuali;

che tale provvedimento era stato notificato all'Azienda sanitaria locale di Ravenna (nella quale a far tempo dalla data del 1° luglio 1994 era confluita l'Unità sanitaria locale n. 36 di Lugo), la quale aveva proposto opposizione ai sensi dell'art. 615, comma 1, c.p.c. eccependo il proprio difetto di legittimazione passiva;

che, in data 2 marzo 2000, l'ordinanza *ex art.* 186-*quater* c.p.c., nonché l'atto di precetto erano stati notificati alla Regione Emilia-Romagna la quale aveva proposto opposizione *ex art.* 615, comma 1, c.p.c. deducendo la propria carenza di titolarità passiva del rapporto dedotto in giudizio e richiedendo declaratoria dell'insussistenza del diritto del Lazzarini e della Ghiacci all'esercizio dell'azione esecutiva nei suoi confronti;

che questi ultimi si erano costituiti in giudizio richiedendo, invece, la conferma dell'atto di precetto;

che nel suddetto procedimento la Regione Emilia Romagna ha, altresì, richiesto in via pregiudiziale, la rimessione degli atti alla Corte costituzionale affinché venga accertata e dichiarata l'illegittimità, per contrasto con gli artt. 81 e 119 Cost., dell'art. 6 della legge 23 dicembre 1994, n. 724 nella parte in cui attribuisce alle regioni la responsabilità patrimoniale di tutti i debiti delle Unità sanitarie locali, ove si acceda alla tesi fatta propria dalla sentenza della Corte di cassazione a sezioni unite 6 marzo 1997, n. 1989, secondo la quale l'art. 6 della legge 23 dicembre 1994, n. 724, sarebbe applicabile a tutte le obbligazioni delle Unità sanitarie locali;

che, al contrario, la Regione Emilia-Romagna sostiene la tesi che la titolarità passiva, sia sostanziale che processuale, rispetto alle domande di terzi ed all'esecuzione dei provvedimenti resi nei confronti delle Unità sanitarie locali, spetta alle gestioni liquidatorie delle Unità sanitarie locali, dovendosi interpretare l'art. 6 legge n. 724/1994 nel senso di ritenere le regioni esclusivamente tenute ad istituire le gestioni a stralcio (ora gestioni liquidatorie) ed a mettere a disposizione i fondi necessari ad estinguere i debiti gravanti sulle USL limitatamente alle obbligazioni nascenti da contratti di fornitura di beni e servizi e non a quelle estranee alla categoria delle spese di gestione in relazione alle quali non è stata prevista dalla successiva normativa statale e regionale (legge 11 febbraio 1997, n. 21 e legge Regione Emilia Romagna 9 luglio 1997, n. 21) alcuna copertura finanziaria;

che, a detta della Regione Emilia-Romagna, tale interpretazione appare conforme all'obbligo costituzionale di finanziamento delle leggi che comportano nuove spese (art. 81 Cost.) ed al principio costituzionale dell'autonomia finanziaria delle regioni di cui all'art. 119 Cost.;

che la questione appare, con tutta evidenza per le ragioni esposte, rilevante ai fini del decidere e non manifestamente infondata.

P. Q. M.

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

a) *Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 della legge 23 dicembre 1994 n. 724, per contrasto con gli artt. 81 e 119 Cost., nella parte in cui attribuisce alle regioni la responsabilità patrimoniale di tutti i debiti delle Unità sanitarie locali e non delle sole obbligazioni nascenti da contratti di fornitura di beni e di servizi e, quindi, connesse con il normale svolgimento dell'attività istituzionale;*

b) *Dispone che la Cancelleria provveda a trasmettere gli atti alla Corte costituzionale e notifichi l'ordinanza alle parti in causa in un'unica copia ex art. 151 c.p.c. nonché al Presidente del Consiglio e ne dia altresì comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;*

c) *Sospende in attesa della decisione il procedimento.*

Bologna, addì 10 aprile 2002

Il giudice: CICCONI

02C1195

N. 566

*Ordinanza dell'11 novembre 2002 emessa dal Tribunale di Como
nel procedimento di esecuzione promosso da Rileno S.p.a. contro Balzarotti Enrichetta*

Esecuzione forzata - Pensioni INPS - Impignorabilità assoluta - Pignorabilità nei limiti di un quinto per i crediti tributari come stabilito per le pensioni dagli ex dipendenti pubblici - Mancata previsione - Ingiustificato trattamento di privilegio dei pensionati INPS rispetto ai pensionati pubblici - Ingiustificato deterioro trattamento dei crediti tributari rispetto a quelli alimentari (per i quali a seguito della sentenza della Corte n. 1041/1988 è prevista la pignorabilità delle pensioni INPS nei limiti di un terzo) - Violazione del principio di eguaglianza.

- Regio decreto-legge 4 ottobre 1935, n. 1827, art. 128; legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 69.
- Costituzione, art. 3.

IL TRIBUNALE

Nel procedimento promosso dalla Rileno S.p.a. n. RGE 747/2002 Cron. contro Balzarotti Enrichetta. Il giudice dell'esecuzione, sciogliendo la riserva assunta all'udienza del 6 novembre 2002, ha emesso la seguente ordinanza.

La Rileno S.p.a., concessionario del servizio riscossione tributi nella provincia di Como, ha pignorato la pensione I.N.P.S. di Balzarotti Enrichetta, debitrice (in proprio) del bollo auto per gli anni 1991 e 1992, come evidenziato dal verbale di pignoramento presso terzi, con contestuale citazione ex art. 543 cpc.

All'udienza l'I.N.P.S., terzo pignorato, ha dichiarato che Balzarotti Enrichetta percepisce la pensione di euro 623,00 mensili, al netto di ritenute, e la Rileno ne ha chiesto l'assegnazione nei limiti di legge. In base all'art. 2, n. 3, d.P.R. n. 180/1950, è possibile pignorare le pensioni corrisposte dallo Stato e dagli altri enti indicati nell'art. 1, «fino alla concorrenza di un quinto valutato al netto di ritenute, per tributi dovuti allo Stato, alle province ed ai comuni, facenti carico, fin dalla loro origine, all'impiegato o salariato».

Tale norma, avendo ad oggetto le pensioni erogate da qualsiasi ente pubblico, costituisce il principio generale in materia di pignoramento per crediti di natura tributaria.

La normativa sul pignoramento delle pensioni I.N.P.S. ha invece, carattere speciale e quindi eccezionale.

L'art. 128 r.d.l. n. 1827/1935 prevede in via generale, l'impignorabilità degli assegni pensionistici corrisposti dall'I.N.P.S., con la sola eccezione dei crediti di pubblici ospedali, e con l'ulteriore eccezione, introdotta dall'art. 69, legge n. 153/1969, per i crediti dell'I.N.P.S. medesimo.

In base alla sentenza n. 1041/1988 Corte costituzionale, le pensioni erogate dall'I.N.P.S. possono venir pignorate anche per crediti di natura alimentare; la legittimità delle norme indicate, che stabiliscono l'impignorabilità per crediti non qualificati, è stata ribadita anche da Corte costituzionale nn. 314/1991, 55/1991.

In definitiva, in base alla normativa speciale, vigente per le sole pensioni I.N.P.S., il pignoramento eseguito dalla Rileno, per un tributo direttamente dovuto dalla pensionata allo Stato, dovrebbe dichiararsi nullo e venir conseguentemente respinta l'istanza di assegnazione.

Tuttavia, dal momento che le pensioni erogate dall'I.N.P.S. non hanno natura diversa dalle pensioni dei pubblici dipendenti, come rilevato nella sentenza n. 1041/1988 cit., l'esenzione dal pignoramento anche per i crediti di natura tributaria, sembra costituire un trattamento ingiustificatamente più favorevole stabilito per i titolari di dette pensioni, rispetto a quelle corrisposte dagli altri enti pubblici, in contrasto con l'art. 3 Cost.

L'illegittimità costituzionale evidenziata, oltre che rilevante ai fini della decisione sull'istanza di assegnazione della Rileno, appare quindi anche non manifestamente infondata.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 128, r.d.l. n. 1827/1935, e 69, legge n. 153/1969, per violazione dell'art. 3 Cost., nella parte in cui non prevedono il pignoramento della pensione I.N.P.S. per l'ipotesi di cui all'art. 2, n. 3, d.P.R. n. 180/1950;

Dispone la sospensione del presente giudizio — per cui, restando sospesi anche gli effetti del pignoramento, l'I.N.P.S. non dovrà operare alcuna trattenuta sulla pensione erogata a Balzarotti Enrichetta — e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone inoltre, che la cancelleria provveda a notificare copia della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri ed a comunicarla ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Como, addì 11 novembre 2002

Il giudice dell'esecuzione: ORTORE

02C1196

N. 567

Ordinanza del 20 agosto 2002 emessa dalla Corte di cassazione sui ricorsi riuniti proposti da Regione Lombardia ed altri contro Consorzio di miglioramento fondiario Roggia Desa ed altri

Consorzi - Regione Lombardia - Riordino dei consorzi di bonifica - Previsione dell'assunzione da parte degli stessi delle funzioni dei consorzi di miglioramento fondiario di cui al R.D. 13 febbraio 1933, n. 215 - Conseguente generalizzata soppressione di questi ultimi - Indebita legiferazione in materia riservata al legislatore statale, attesa la natura di enti associativi privati dei consorzi di miglioramento fondiario - Violazione del principio di libertà di associazione - Lesione della riserva legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile - Lesione del principio di uguaglianza in relazione alla necessità di uniforme regolamentazione in materia su tutto il territorio nazionale - Violazione del principio di sussidiarietà - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 326/1998 - Riproposizione di questioni oggetto di restituzione atti, per modifica del parametro costituzionale, con ordinanza della Corte costituzionale n. 14/2002.

- Legge della Regione Lombardia 26 novembre 1984, n. 59, art. 6, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 18, 117 e 118.

LA CORTE DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente ordinanza interlocutoria sul ricorso proposto da: Regione Lombardia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, elettivamente domiciliata in Roma, via Boncompagni n. 71/5, presso lo studio dell'avvocato Giuliano Pompa, che la rappresenta e difende unitamente all'avvocato Enrico Asti, giusta delega in calce al ricorso, ricorrente;

Contro Consorzio di miglioramento fondiario Roggia Desa, Consorzio di miglioramento fondiario Roggia Rena, Consorzio di bonifica Medio Chiese, Gallina Giuseppe Gabriele, Paterlini Cesarino, intimati;

E sul secondo ricorso n. 11546/1999 proposto da: Consorzio di bonifica Medio Chiese - comprensorio n. 13, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, elettivamente domiciliato in Roma, via Isonzo n. 50, presso lo studio dell'avvocato Compagno Giovanni, che lo rappresenta e difende, giusta delega a margine del controricorso e ricorso incidentale, controricorrente e ricorrente incidentale;

Nonché contro Consorzio di miglioramento fondiario Roggia Desa, Consorzio di miglioramento fondiario Roggia Rena, Gallina Giuseppe Gabriele, Paterlini Cesarino, Regione Lombardia, intimati;

E sul terzo ricorso n. 14453/1999 proposto da: Consorzio di miglioramento fondiario Roggia Desa, Consorzio di miglioramento fondiario Roggia Rena, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, elettivamente domiciliati in Roma, via Depretis n. 86, presso lo studio dell'avvocato Giannetto Cavasola, che li rappresenta e difende unitamente all'avvocato Maria Cristina Zavatti, giusta delega a margine del controricorso e ricorso incidentale, controricorrenti e ricorrenti e incidentale;

Contro Regione Lombardia, Consorzio di bonifica Medio Chiese, Gallina Giuseppe Gabriele, Paterlini Cesarino, intimati;

E sul quarto ricorso n. 14598/1999 proposto da: Consorzio di miglioramento fondiario Roggia Desa, Consorzio di miglioramento fondiario Roggia Rena, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, elettivamente domiciliati in Roma, via Depretis n. 86, presso lo studio dell'avvocato Giannetto Cavasola, che li rappresenta e difende unitamente all'avvocato Maria Cristina Zavatti, giusta delega a margine del controricorso e ricorso incidentale, controricorrenti e ricorrenti incidentale;

Contro Regione Lombardia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, elettivamente domiciliato in Roma, via Boncompagni n. 71/5, presso lo studio dell'avvocato Giuliano Pompa, che la rappresenta e difende unitamente all'avvocato Enrico Asti, giusta delega in calce al ricorso, controricorrente al ricorso incidentale;

Nonché contro Consorzio di bonifica Medio Chiese - comprensorio n. 13, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, elettivamente domiciliato in Roma, via Isonzo n. 50, presso lo studio dell'avvocato Compagno Giovanni, che lo rappresenta e difende, giusta delega a margine del controricorso e ricorso incidentale, controricorrente al ricorso incidentale;

Nonché contro Gallina Giuseppe Gabriele, Paterlini Cesarino, intimati;

Avverso la sentenza n. 3116/1998 della Corte d'appello di Milano, depositata il 20 novembre 1998;

Udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 16 maggio 2002 dal consigliere dott. Roberto Preden;

Uditi gli avvocati Giuliano Pompa, Giovanni Compagno, Maria Cristina Zavatti;

Udito il p.m. in persona dell'avvocato generale dott. Alberto Cinque che ha concluso per la rimessione atti alla Corte costituzionale;

RITENUTO IN FATTO

1. — Con atto notificato il 17 luglio 1992, il Consorzio di miglioramento fondiario Roggia Desa ed il Consorzio di miglioramento fondiario Roggia Rena, nonché i due rispettivi consorziati Giuseppe Gallina e Cesarino Paterlini, esponevano che la Regione Lombardia, con la legge 26 novembre 1984 n. 59, aveva introdotto una nuova disciplina in materia di bonifica in base alla quale tutto il territorio della regione era stato classificato territorio di bonifica, da suddividere in comprensori di bonifica, per ciascuno dei quali era prevista la costituzione di un consorzio di bonifica, destinato ad assumere le funzioni dei consorzi di miglioramento fondiario di cui al r.d. 13 febbraio 1933 n. 215;

che in applicazione della detta legge era stato soppresso il consorzio di bonifica che gestiva il Naviglio Grande Bresciano ed era stato costituito il Consorzio di bonifica Medio Chiese;

che la Regione Lombardia aveva comunicato ai consorzi attori l'intenzione di sopprimere tutti i consorzi di miglioramento fondiario ed irrigui operanti nel territorio regionale;

che lo statuto del Consorzio di bonifica Medio Chiese, approvato dalla giunta regionale, stabilisce che il consorzio provvede ad assumere le funzioni dei preesistenti consorzi di miglioramento fondiario;

che, con nota del 4 aprile 1991, il predetto consorzio aveva invitato i consorzi di miglioramento fondiario Roggia Desa e Roggia Rena ad avviare le procedure di inquadramento della loro attività in seno al consorzio di bonifica.

Tanto premesso, convenivano davanti al Tribunale di Milano la Regione Lombardia ed il Consorzio di bonifica Medio Chiese per sentir accertare il diritto dei consorzi di miglioramento fondiario Roggia Desa e Roggia Rena di esistere, di continuare a svolgere la propria attività, di autogestirsi e di conservare i relativi mezzi.

I convenuti eccepevano il difetto di giurisdizione del giudice ordinario.

Il tribunale, con sentenza del 19 maggio 1997, dichiarava il difetto di giurisdizione.

Pronunciando sull'appello dei consorzi di miglioramento fondiario Roggia Desa e Roggia Rena, al quale avevano resistito la Regione Lombardia ed il Consorzio di bonifica Medio Chiese, la Corte di appello di Milano, con sentenza del 20 novembre 1998, lo accoglieva; dichiarava la giurisdizione del giudice ordinario; rimetteva le parti davanti al tribunale.

Avverso la sentenza hanno proposto separatamente ricorso per cassazione la Regione Lombardia ed il Consorzio di bonifica Medio Chiese, sostenendo il difetto di giurisdizione del giudice ordinario per essere la controversia attribuita alla giurisdizione del giudice amministrativo.

Ad entrambi i ricorsi hanno congiuntamente resistito, con controricorso, i consorzi di miglioramento fondiario Roggia Desa e Roggia Rena, proponendo ricorso incidentale condizionato, con il quale hanno chiesto che sia affermata la giurisdizione del giudice ordinario, previa eventuale rimessione alla Corte costituzionale della questione di illegittimità costituzionale della legge regionale n. 59 del 1984, sulla base dei principi enunciati da detta Corte con la sentenza n. 326 del 1998.

Con ordinanza del 16 gennaio 2001 n. 26, queste sezioni unite hanno sollevato, in riferimento agli artt. 117 e 18 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 2, della legge della Regione Lombardia 26 novembre 1984 n. 59, recante «Riordino dei consorzi di bonifica. Ecologia», nella parte in cui dispone che «I consorzi di bonifica assumono le funzioni dei consorzi di miglioramento fondiario di cui al r.d. 13 febbraio 1933 n. 215».

La Corte costituzionale, con ordinanza del 30 gennaio 2002 n. 14, ha disposto la restituzione degli atti alla Corte di cassazione per il riesame dei termini della questione sollevata in riferimento all'art. 117 Cost., stante il sopravvenuto mutamento, ad opera dell'art. 3 della legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3, che ha interamente sostituito l'art. 117 Cost., di una delle norme costituzionali invocate come parametro.

I ricorsi sono quindi ritornati all'esame delle sezioni unite, che li ha trattati all'udienza del 16 maggio 2002.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. — Con l'ordinanza n. 26/2001, queste sezioni unite hanno sollevato, in riferimento agli artt. 117 e 18 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 2, della legge della Regione Lombardia 26 novembre 1984 n. 59, recante «Riordino dei consorzi di bonifica. Ecologia», nella parte in cui dispone che: «I consorzi di bonifica assumono le funzioni dei consorzi di miglioramento fondiario di cui al r.d. 13 febbraio 1933 n. 215», svolgendo le seguenti considerazioni.

1.1. — La legge della Regione Lombardia 26 novembre 1984 n. 59, recante «Riordino dei consorzi di bonifica. Ecologia», prevede, all'art. 5, che è classificato territorio di bonifica tutto il territorio regionale al quale si applica la legge regionale 5 maggio 1975 n. 66 (comma 1);

che il consiglio regionale, su proposta della giunta regionale, delibera la suddivisione dell'intero territorio di cui al comma precedente in comprensori di bonifica, avendo riguardo alle esigenze di coordinamento degli interventi nell'ambito di unità idrografiche funzionali e tenuto conto delle circoscrizioni previste dal piano di risanamento delle acque di cui all'art. 8 della legge regionale 20 marzo 1990 n. 32 (comma 2);

che in ciascun comprensorio di bonifica è costituito un consorzio ente di diritto pubblico, che provvede alla esecuzione, alla manutenzione e alla gestione delle opere pubbliche di bonifica (comma 3, prima parte);

che i singoli statuti consortili possono comunque prevedere autonomia gestionale amministrativa a soggetti operanti nel settore della bonifica e dell'irrigazione all'interno dei comprensori consortili (comma 3, seconda parte);

che per il coordinamento delle attività di consorzi finitimi la giunta regionale può costituire consorzi di secondo grado a norma del successivo art. 37 (comma 4).

La citata legge dispone, all'art. 6, che fanno parte dei consorzi di bonifica i proprietari degli immobili ubicati nei singoli comprensori nonché i conduttori che, ai sensi della legge 11 febbraio 1971 n. 11, o in forza degli statuti consortili, abbiano obblighi di contribuzione (comma 1); e stabilisce, inoltre, che i consorzi di bonifica assumono le funzioni dei consorzi di miglioramento fondiario di cui al r.d. 13 febbraio 1933 n. 215, e di tutti gli altri soggetti operanti nel settore irriguo, nonché quelle dei consorzi di utilizzazione idrica, relativamente alle utenze irrigue e di colo che si esercitano nei canali di bonifica e nei corsi d'acqua che interessano il territorio consortile (comma 2).

Le iniziative assunte, nel quadro della nuova disciplina, da parte della Regione Lombardia e dell'ente di nuova costituzione denominato Consorzio di bonifica Medio Chiese, per l'attuazione della norma che prevede l'assunzione delle funzioni dei consorzi di miglioramento fondiario da parte dei consorzi di bonifica di nuova costituzione, hanno determinato i consorzi di miglioramento fondiario Roggia Desa e Roggia Rena (con l'adesione di due consorziati), invitati a confluire nel nuovo ente, con conseguente loro estinzione, ad agire davanti al Tribunale di Milano, nei confronti della Regione Lombardia e del Consorzio di bonifica Medio Chiese, per sentir accertare il proprio diritto di esistere, di continuare a svolgere la propria attività, di autogestirsi e di conservare i relativi mezzi.

In relazione a tale pretesa è sorta questione sulla spettanza della giurisdizione al giudice ordinario o al giudice amministrativo; questione sulla quale queste sezioni unite sono chiamate a pronunciarsi.

1.2. — Con riguardo allo scioglimento dei consorzi di miglioramento fondiario, previsto dall'art. 6, comma 2, della legge della Regione Lombardia n. 59 del 1984, queste sezioni unite, in sede di regolamento preventivo di giurisdizione proposto in altro analogo giudizio promosso da un consorzio di miglioramento fondiario, hanno avuto modo di statuire che il provvedimento della Regione Lombardia che, ai sensi degli artt. 5 e 6 della citata legge, ed in forza delle competenze ad essa trasferite dal d.P.R. n. 616 del 1977, sciolga consorzi di miglioramento fondiario e disponga l'immediata successione ad essi di consorzi di bonifica è espressione di poteri autoritativi dell'amministrazione regionale, finalizzati alla cura del pubblico interesse, rispetto ai quali la posizione dell'ente disciolto è soltanto di interesse legittimo e tutelabile, quindi, davanti al giudice amministrativo, senza che accanto ad essa sia ipotizzabile la concorrente esistenza di una posizione di diritto soggettivo di esistenza, nonché di gestione e conservazione del proprio patrimonio, del quale l'ente medesimo possa domandare l'accertamento al giudice ordinario (sent. n. 4390/1994).

La richiamata pronuncia ha altresì esaminato la questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 117 e 18 Cost., delle citate norme della legge regionale, nella parte in cui prevedono il generalizzato venir meno delle funzioni dei consorzi di miglioramento fondiario, enti associativi di natura privata, e l'ha ritenuta manifestamente infondata, traendo argomento dalla sentenza della Corte costituzionale n. 66 del 1992, che ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione Emilia-Romagna 23 aprile 1987 n. 16, nella parte in cui prevede che tutto il territorio regionale sia classificato territorio di bonifica.

1.3. — Dalle conclusioni alle quali è pervenuta la sentenza n. 4390/1994 ritengono queste sezioni unite di discostarsi per le considerazioni che seguono.

1.3.1. — La citata sentenza ha attribuito al giudice amministrativo la giurisdizione sulla controversia concernente la contestata soppressione dei consorzi di miglioramento fondiario sul rilievo che il provvedimento di scioglimento non era stato emesso in carenza di potere (con conseguente devoluzione della giurisdizione al giudice ordinario), poiché il potere di soppressione trovava la sua fonte in una legge regionale, colpita da dubbi manifestamente infondati di non conformità alla Costituzione sotto il profilo dell'inosservanza del limite dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato (art. 117 Cost.).

Per disattendere i prospettati dubbi, la sentenza n. 4390/1994 ha espressamente richiamato una pronuncia della Corte costituzionale, e precisamente la sentenza n. 66 del 1992, resa in riferimento alla legge della Regione Emilia-Romagna 23 aprile 1987 n. 16, recante «Nuove norme in materia di enti di bonifica».

Va tuttavia rilevato che la sentenza n. 66 del 1992 era chiamata a stabilire se fosse lesivo dei principi fondamentali desumibili dalla legislazione statale in materia di bonifica, ed in particolare dal r.d. 13 febbraio 1933 n. 215, l'art. 3 della citata legge regionale, nella parte in cui prevede che tutto il territorio regionale sia classificato territorio di bonifica, in contrasto, ad avviso del giudice *a quo*, con il principio per il quale è coesistente alla nozione di bonifica l'indicazione di zone di territorio determinate e specifiche da assoggettare al relativo regime giuridico (principio di «specialità» della bonifica). E la Corte costituzionale ha dichiarato non fondata la questione, sul rilievo che tale onnicomprensiva classificazione costituiva espressione di funzioni prodromiche rispetto alla perimetrazione dei comprensori ed alla definizione dei programmi di bonifica, e non comportava quindi la generalizzata sottoposizione del territorio regionale ai vincoli di bonifica, né pregiudicava il principio che tali vincoli siano imposti soltanto in dipendenza di un bisogno effettivo del territorio considerato e che i contributi siano richiesti ai privati soltanto in ragione dei benefici da essi conseguiti per effetto delle opere di bonifica.

Non sembra, quindi, che dalla suindicata pronuncia della Corte costituzionale possano trarsi principi o argomenti significativi ai fini del vaglio della diversa questione, sollevata nel presente giudizio, concernente la legittimità di un intervento legislativo della Regione, in materia di bonifica, incidente sugli enti che, alla stregua del r.d. n. 215 del 1933, operano nel settore.

1.3.2. — Proprio di tale questione si è invece occupata la Corte costituzionale con la sentenza n. 326/1998, resa in riferimento alla legge della Regione Marche 9 maggio 1997 n. 30, recante «Disciplina regionale della bonifica. Attribuzione di funzioni alle province in attuazione della legge 8 giugno 1990 n. 142. Soppressione dei consorzi di bonifica».

La sentenza n. 326/1998 ha infatti ritenuto illegittima, in riferimento all'art. 117 Cost., perché lesiva dei principi fondamentali desumibili dalla legislazione statale — e segnatamente dal r.d. n. 215 del 1933, che ancora detta l'unica disciplina organica della bonifica integrale —, la generalizzata soppressione, nella Regione Marche, della categoria dei consorzi di bonifica, con il conseguente passaggio alle province di tutte le loro funzioni.

La decisione è incentrata sul rilievo della duplicità delle funzioni, pubbliche e private, svolte dai consorzi di bonifica, in relazione alle opere di bonifica di cui al titolo II del r.d. n. 215 del 1933, da un lato quali concessionari, per l'esecuzione delle opere di competenza dello Stato (capo III del titolo II), da altro lato quali enti costituenti espressione dei proprietari interessati, per l'esecuzione delle opere di competenza privata (capo V del titolo II).

Ha osservato la Corte costituzionale che i consorzi di bonifica, pur essendo espressamente qualificati come persone giuridiche pubbliche (art. 59, comma 1, r.d. n. 215 del 1933; art. 862, comma 4, c.c.), e come tali configurandosi in quanto soggetti titolari o partecipi di funzioni amministrative, in forza di legge o di concessione statale (ora regionale), in relazione alle opere del primo tipo, costituiscono tuttavia anche lo strumento attraverso il quale i proprietari privati, associandosi, adempiono agli obblighi e si ripartiscono gli oneri su di loro gravanti in relazione alle opere di bonifica del secondo tipo.

Ciò premesso, ha statuito la Corte costituzionale che fanno parte dei principi fondamentali della materia della bonifica integrale, inclusa in quella concernente l'agricoltura e le foreste (prevista dall'art. 117 Cost. ed individuata dall'art. 66 del d.P.R. n. 616 del 1977), non derogabili ad opera del legislatore regionale nell'esercizio della potestà legislativa concorrente, «sia la distinzione tra opere di bonifica di competenza pubblica (già statale), caratterizzate da una preminente finalizzazione agli interessi pubblici legati alla bonifica, e opere di competenza privata, in quanto di interesse particolare dei fondi inclusi nel comprensorio di bonifica; sia il connesso duplice carattere dei consorzi, e in particolare la loro qualificazione come enti a struttura associativa. Onde solo il legislatore statale potrebbe sciogliere definitivamente l'intreccio di pubblico e di privato che nei consorzi si esprime, per separare in modo netto le manifestazioni dell'autonomia privata dai caratteri pubblicistici impressi a tali enti dalla legislazione precostituzionale». E ciò anche in conseguenza «del limite, che il legislatore regionale incontra, di non poter alterare le regole fondamentali di diritto concernenti la disciplina dei rapporti tra privati.»

1.3.3. — Dei suindicati principi occorre tenere conto al fine del vaglio di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Lombardia n. 59 del 1984, nella parte in cui prevede la generalizzata assunzione, da parte dei consorzi di bonifica, delle funzioni svolte dai consorzi di miglioramento fondiario.

1.3.4. — Vanno anzitutto individuate la natura e le funzioni dei consorzi di miglioramento fondiario nell'ambito della disciplina della bonifica integrale dettata dal r.d. n. 215 del 1933.

L'art. 1 del titolo I del citato r.d. dispone che alla bonifica integrale si provvede per scopi di pubblico interesse mediante «opere di bonifica» e di «miglioramento fondiario». Le «opere di bonifica» sono quelle che si compiono in base ad un piano generale di lavori a vantaggio di un intero territorio. Le «opere di miglioramento fondiario» sono quelle che si compiono a vantaggio di uno o più fondi, indipendentemente da un piano generale di bonifica.

Le opere di bonifica (titolo II) si distinguono in opere di competenza dello Stato (capo III), ed opere di competenza privata (capo V): ad entrambe provvedono i consorzi di bonifica, in veste di concessionari, per le prime, o su richiesta dei proprietari interessati, per le seconde.

Le opere di miglioramento fondiario indipendenti da un piano generale di bonifica sono analiticamente individuate dall'art. 43 del titolo III, che prevede per esse la concessione di un sussidio statale o l'accesso a mutui agevolati.

In correlazione a tale disposizione, l'art. 71 del capo II del titolo V, prevede che per la esecuzione, manutenzione ed esercizio di opere di miglioramento fondiario, riconosciute sussidiabili a termini dell'art. 43, possono costituirsi consorzi, con le forme stabilite per i consorzi di bonifica. A tali consorzi sono applicabili varie norme relative ai consorzi di bonifica, ed in particolare l'art. 62, in tema di modificazioni e soppressione.

A sua volta l'art. 863 c.c., dopo aver ribadito, nel primo comma, che possono essere costituiti consorzi per l'esecuzione, la manutenzione e l'esercizio di opere di miglioramento fondiario comuni a più fondi e indipendenti da un piano generale di bonifica, dispone, nel secondo comma, che tali consorzi «sono persone giuridiche private». Precisa inoltre che «possono tuttavia assumere il carattere di persone giuridiche pubbliche quando, per la loro vasta estensione territoriale o per la particolare importanza delle loro funzioni ai fini dell'incremento della produzione, sono riconosciuti di interesse nazionale con provvedimento dell'autorità amministrativa».

Ora, alla stregua delle suindicate disposizioni, non sembra sussistere dubbio sulla qualificazione dei consorzi di miglioramento fondiario, nella loro configurazione ordinaria (la sola che viene in considerazione nel presente giudizio), come enti associativi privati preposti all'esecuzione ed alla gestione di opere di miglioramento fondiario nell'interesse dei fondi dei soggetti associati, a spese di questi ultimi, ma con il concorso di sussidi pubblici ed agevolazioni creditizie, e sulla conseguente natura privata delle funzioni svolte, in quanto essenzialmente rivolte alla soddisfazione di interessi privati, ancorché realizzino, di riflesso, uno scopo di pubblico interesse (come prevede il già citato art. 1).

1.3.5. — A questo punto occorre stabilire quale incidenza dispieghi, nei confronti dei consorzi di miglioramento fondiario, la legge della Regione Lombardia n. 59 del 1984.

Viene in considerazione, in particolare, l'art. 6, comma 2, di detta legge, nella parte in cui dispone che: «I consorzi di bonifica assumono le funzioni dei consorzi di miglioramento fondiario di cui al r.d. 13 febbraio 1933 n. 215.»

Ora, per un verso va notato che le funzioni dei consorzi di miglioramento fondiario riguardano, come già rilevato, l'esecuzione, la manutenzione e l'esercizio di opere di miglioramento fondiario comuni a più fondi e indipendenti da un piano generale di bonifica, e nell'espletamento di dette funzioni, consistenti nello svolgimento di attività materiali e gestionali a vantaggio dei fondi dei proprietari associati, si esauriscono pertanto i compiti istituzionali dell'ente associativo privato.

Per altro verso, occorre rilevare che, diversamente da quanto ritenuto dalla Corte d'appello, la norma non pone distinzioni o riserve, di guisa che il subentro dei consorzi di bonifica deve essere inteso come assunzione della totalità delle suindicate funzioni, nessuna esclusa, dei consorzi di miglioramento fondiario.

Deve conclusivamente ritenersi che l'attuazione della disposizione in esame avrà l'effetto di determinare il completo venir meno dei compiti istituzionali dei consorzi di miglioramento fondiario, l'integrale svuotamento delle funzioni loro proprie, e, conseguentemente, la loro estinzione.

Va poi sottolineato che la norma, destinata a spiegare il menzionato effetto estintivo, ha portata generale, in quanto la soppressione riguarda l'intera categoria dei consorzi di miglioramento fondiario nell'ambito della Regione Lombardia, non già singoli consorzi. Non giova quindi invocare, a sostegno del potere di soppressione, l'art. 62 del r.d. n. 215 del 1933, richiamato dal successivo art. 71, poiché tale disposizione riguarda il diverso caso di provvedimenti modificativi o estintivi concernenti i singoli consorzi, e cioè di provvedimenti che si ricollegano ai poteri di conformazione, di vigilanza e di tutela dell'autorità amministrativa nei confronti dei consorzi di bonifica e dei consorzi di miglioramento fondiario (artt. da 60 a 66 del r.d.).

E si deve altresì ritenere che la prevista progressiva estinzione dei consorzi di miglioramento fondiario preesistenti, in quanto riferita all'intera categoria, determina anche una preclusione per la costituzione di nuovi consorzi di tal genere da parte dei privati.

2. — Tanto premesso, le sezioni unite, con l'ordinanza n. 26/2001, hanno ritenuto non manifestamente infondata, in riferimento agli artt. 117 e 18 Cost., la questione di legittimità costituzionale della norma contestata, intesa nei sensi suindicati. Ed hanno svolto le seguenti osservazioni.

2.1. — In relazione al parametro individuato nell'art. 117 Cost. (nel testo vigente alla data di emanazione della legge regionale in contestazione), va rilevato che, ai sensi della citata norma costituzionale, la potestà legislativa concorrente della Regione nelle materie di seguito indicate nel detto articolo è soggetta al limite dei principi fondamentali stabiliti (o desumibili) dalle leggi dello Stato.

Poiché nella materia della «bonifica integrale», ricompresa nell'ambito della materia «agricoltura e foreste», l'unica disciplina organica si rinviene nel r.d. n. 215 del 1933 (Corte cost. n. 326/1998), è a tale corpo normativo che occorre far riferimento per l'individuazione dei principi fondamentali inderogabili.

Ad avviso del collegio deve considerarsi principio fondamentale desumibile dalla citata normativa quello della concorrenza dell'intervento pubblico e privato in materia di bonifica: concorrenza che si manifesta (Corte cost. n. 326/1998) nella ravvisata coesistenza di tali caratteri nell'ambito dei consorzi di bonifica, ma che sussiste anche sotto il profilo della compresenza di enti pubblici (con le menzionate peculiarità), come i consorzi di bonifica, e di enti associativi privati, come i consorzi di miglioramento fondiario.

Consegue che la generalizzata soppressione dei consorzi di miglioramento fondiario, enti privati a carattere associativo, per effetto della loro confluenza nei consorzi di bonifica, enti pubblici, non sembra consentita al legislatore regionale, in quanto suscettiva di alterare il descritto sistema normativo di compresenza, posto, come principio fondamentale inderogabile, dal ridetto r.d. n. 215 del 1933.

2.2. — Ma va ancora considerato, sempre in riferimento al parametro costituito dall'art. 117 Cost. (nel testo vigente alla data di emanazione della legge regionale in oggetto), che la norma contestata sembra altresì lesiva del più generale limite all'esercizio della potestà legislativa regionale, operante anche nelle materie di legislazione concorrente di cui all'art. 117 Cost., costituito dal divieto di intervenire sui rapporti di diritto privato, la cui disciplina deve essere uniforme su tutto il territorio nazionale (Corte cost., sent. n. 154/1972, e successiva giurisprudenza conforme).

In virtù della norma contestata, infatti, la facoltà dei privati proprietari di fondi interessati all'esecuzione di opere di miglioramento fondiario di associarsi in consorzio, ai sensi dell'art. 71 del r.d. n. 215 del 1933 e dell'art. 863 c.c., sarebbe esclusa nell'ambito della Regione Lombardia, per effetto della soppressione di tale categoria, determinando una palese difformità di regime.

2.3. — La ravvisata esclusione, d'altro canto, sembra determinare altresì violazione dell'art. 18 Cost., secondo cui i cittadini hanno diritto di associarsi liberamente, senza autorizzazione, per fini che non sono vietati ai singoli dalla legge penale, poiché la norma in contestazione lede il diritto di associazione nel suo aspetto positivo, sia attuale che potenziale, poiché non solo cancella i consorzi di miglioramento fondiario già esistenti, ma preclude anche la futura costituzione di siffatti enti associativi.

3. — Successivamente all'emanazione dell'ordinanza n. 26/2001, che nei suindicati termini argomentava la valutazione di non manifesta infondatezza della questione, con riferimento sia all'art. 18 che all'art. 117 Cost., è stata promulgata ed è entrata in vigore la legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), il cui art. 3 ha sostituito l'intero testo dell'art. 117 della Costituzione.

Avendo ritenuto la Corte costituzionale, con ordinanza n. 14/2002, che il sopravvenuto mutamento di una delle norme costituzionali invocate come parametri di giudizio rende necessario il nuovo esame dei termini della questione, a tale adempimento provvedono queste sezioni unite, rivalutando la questione alla stregua del nuovo testo dell'art. 117 Cost.

3.1. — Dispone l'art. 117 Cost. (nuovo testo), nel comma 1, che la potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.

Al riparto della potestà legislativa tra Stato e Regioni provvedono i successivi commi 2, 3 e 4.

Il comma 2 dispone che lo Stato ha competenza legislativa «esclusiva» nelle materie elencate nelle lettere da *a*) ad *s*). In particolare, per quanto può rilevare ai fini del presente giudizio, come sarà di seguito precisato, la lettera *l*) concerne le materie: «giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa».

Il comma 3 prevede che sono materie di legislazione «concorrente» una serie di materie successivamente elencate, tra le quali va considerata, ai fini del presente giudizio, come sarà di seguito precisato, la materia «governo del territorio», e stabilisce che, nelle materie di legislazione concorrente, spetta alle Regioni la potestà legislativa, «salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato».

Ed infine il comma 4 reca una previsione residuale di attribuzione della potestà legislativa, disponendo che spetta alle Regioni la potestà legislativa (che è da ritenere «esclusiva») in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato (e, come sembra corretto ritenere, non compresa nella elencazione delle materie di legislazione concorrente di cui al comma 3).

3.2. — Il nuovo assetto costituzionale del riparto della potestà legislativa tra Stato e Regioni, nei suindicati sensi sintetizzato, non sembra, ad avviso di queste sezioni unite, idoneo ad incidere (con eventuale effetto sanante dell'originario vizio di illegittimità prospettato con riferimento alle norme costituzionali vigenti alla data di emanazione della legge regionale di cui trattasi) sui termini della questione come già sollevata.

3.2.1. — In primo luogo, dal raffronto tra il previgente art. 117 Cost. ed il nuovo testo del medesimo articolo, risulta che la materia «agricoltura e foreste», già attribuita dal citato art. 117, comma 2, Cost., alla potestà legislativa concorrente delle Regioni, e nel cui ambito, come determinato dall'art. 66 del d.P.R. n. 616 del 1977, doveva ritenersi ricompresa la materia della «bonifica integrale» (Corte cost. n. 326/1998), non è più espressamente menzionata, tra le materie di legislazione concorrente ora elencate dal comma 3, dell'art. 117 Cost. (nuovo testo).

Ritengono tuttavia queste sezioni unite, pur nella consapevolezza delle difficoltà interpretative che la nuova norma costituzionale pone, che, attenendo le attività di bonifica, oltre che allo sviluppo economico della produzione agricola, alla difesa del suolo e dell'ambiente, alla tutela, alla valorizzazione ed al corretto uso delle risorse idriche (Corte cost. n. 66/1992; n. 326/1998), e quindi alla gestione del territorio, la potestà legislativa nella sub-materia «bonifica integrale», deve ritenersi attribuita, dal vigente art. 117, comma 3, Cost., alla legislazione «concorrente», nell'ambito della materia «governo nel territorio», e non ricompresa nella competenza residuale di cui all'art. 117, comma 4.

Anche alla stregua del nuovo assetto costituzionale del riparto della potestà legislativa tra Stato e Regioni, nel quale, ai sensi dell'art. 117, comma 3, ultima parte, nelle materie di legislazione concorrente la determinazione dei principi fondamentali è riservata alla legislazione dello Stato, con conseguente limite della potestà legislativa delle Regioni, deve quindi ribadirsi il giudizio di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale della norma regionale contestata sotto il profilo del superamento del limite dei principi fondamentali che emergono dalla legislazione statale nella materia della bonifica (anche se preesistente).

Deve infatti considerarsi principio fondamentale desumibile dal r.d. n. 215 del 1933, che reca l'unica organica disciplina della materia «bonifica integrale», quello della concorrenza dell'intervento, pubblico e privato in materia di bonifica, che si manifesta nella coesistenza di tali caratteri nell'ambito dei consorzi di bonifica (Corte cost. n. 316/1998), ma che sussiste anche sotto il profilo della compresenza di enti pubblici (con le menzionate peculiarità), come i consorzi di bonifica, e di enti associativi privati, come i consorzi di miglioramento fondiario.

Consegue che la generalizzata soppressione dei consorzi di miglioramento fondiario, enti privati a carattere associativo, per effetto della loro confluenza nei consorzi di bonifica, enti pubblici, non sembra consentita al legislatore regionale, in quanto suscettiva di alterare il descritto sistema normativo di compresenza, posto, come principio fondamentale inderogabile, dal ridetto r.d. n. 215 del 1933.

3.2.2. — In secondo luogo, la norma contestata, in quanto prevede la generalizzata soppressione dei consorzi di miglioramento fondiario, enti privati a carattere associativo, per effetto della loro confluenza nei consorzi di bonifica, sembra altresì lesiva della competenza legislativa esclusiva dello Stato riconosciuta dall'art. 117, comma 2, lettera l), nella materia «ordinamento civile».

Detta materia riguarda, ad avviso di queste sezioni unite, la disciplina dei rapporti di diritto privato, ai quali, anche in relazione al principio di eguaglianza sancito dall'art. 3 Cost., la Costituzione vuole che sia assicurata una regolamentazione uniforme su tutto il territorio nazionale, con conseguente preclusione della potestà legislativa regionale di dare luogo a discipline divergenti (come già ritenuto, in via di principio, dalla giurisprudenza della Corte costituzionale sopra menzionata) in relazione alle regole fondamentali di diritto concernenti i rapporti tra privati.

E tale ambito sembra invaso dalla norma contestata, atteso che, in base ad essa, la facoltà dei privati proprietari di fondi interessati all'esecuzione di opere di miglioramento fondiario di associarsi in consorzio, ai sensi dell'art. 71 del r.d. n. 215 del 1933 e dell'art. 863 c.c., ed in attuazione del principio di libertà di associazione sancito dall'art. 18 Cost., sarebbe esclusa nell'ambito della Regione Lombardia, per effetto della soppressione di tale categoria, determinando una palese difformità di regime.

3.3. — E non sembra fuori luogo notare che il disfavore verso i consorzi di miglioramento fondiario, enti privati a carattere associativo, del quale è espressione la norma contestata sembra altresì contrastare con il principio enunciato dal nuovo art. 118, comma 4, Cost., secondo il quale le Regioni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà.

4. — Nei suindicati sensi ribadito ed integrato, alla luce della normativa costituzionale sopravvenuta, il giudizio di non manifesta infondatezza della questione, va ancora osservato che la questione è altresì rilevante, poiché la decisione sulla giurisdizione è condizionata dalla vigenza o meno della norma contestata.

La dichiarazione di illegittimità costituzionale determinerebbe infatti la caducazione del potere di soppressione previsto dalla legge regionale, con conseguente attribuzione della controversia al giudice ordinario, in applicazione del noto criterio che contrappone la carenza assoluta di potere allo scorretto esercizio di esso, riservando al giudice amministrativo la valutazione di quest'ultimo. Ad opposta soluzione si dovrebbe invece pervenire nel caso in cui la questione fosse dichiarata non fondata.

5. — In conclusione, va sollevata questione di legittimità costituzionale nei termini di cui al dispositivo.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento agli artt. 117 (nuovo testo), 118 (nuovo testo), 3 e 18 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 2, della legge della Regione Lombardia 26 novembre 1984 n. 59, recante «Riordino dei consorzi di bonifica. Ecologia», nella parte in cui dispone che: «i consorzi di bonifica assumono le funzioni dei consorzi di miglioramento fondiario di cui al r.d. 13 febbraio 1933, n. 215.».

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Sospende il giudizio in corso.

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa, nonché al presidente della giunta regionale della Lombardia, e comunicata al presidente del consiglio regionale della Lombardia.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio delle Sezioni unite civili della Corte di cassazione.

Roma, addì 16 maggio 2002

Il primo presidente agg.: VESSIA

Il consigliere relatore: PREDEN

N. 568

*Ordinanza del 5 settembre 2002 emessa dal Tribunale di Napoli
nel procedimento civile vertente tra Aliperti Rosa e Ministero del tesoro ed altri*

Poste e telecomunicazioni - Buoni postali fruttiferi - Intervenuta variazione sfavorevole del saggio di interesse - Estensione alle serie di buoni postali precedentemente emesse - Applicabilità di tale previsione, quantunque abrogata, ai rapporti già in essere alla data (27 dicembre 2000) di entrata in vigore dei decreti che stabiliscono nuove caratteristiche e condizioni di emissione dei buoni postali fruttiferi - Disparità di trattamento tra vecchi e nuovi risparmiatori - Violazione del principio di uguaglianza - Scelta legislativa ispirata a scopo politico - Richiamo a precedente ordinanza di rimessione emessa nel medesimo giudizio, in relazione alla quale la Corte costituzionale aveva disposto la restituzione degli atti al rimettente.

- Decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 284, art. 7, comma 3; decreto del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica 19 dicembre 2000, art. 9, comma secondo.
- Costituzione, artt. 3, 43, 47 e 97.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato, a scioglimento della riserva di cui all'udienza dell'8 febbraio 2002, la seguente ordinanza prevista dall'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87 nella causa vertente tra Aliperti Rosa residente in Saviano (Napoli) Corso Umberto I n. 181 elettivamente domiciliata in Comiziano (Napoli), piazza S. Severino n. 8 con gli avv. Andrea Falco del foro di Adria e Pietrantonio Ciccone, dai quali è rappr. e difesa in virtù di procura a margine dell'atto di citazione; parte attrice; e

1) Ministero del tesoro, in persona del Ministro p.t., con sede in Roma, elettivamente domiciliato in Napoli, via Diaz n. 11, presso la sede dell'Avvocatura distrettuale dello Stato da cui è rappresentato e difeso *ope legis*;

2) Ministero delle poste e telecomunicazioni, in persona del Ministro p.t., con sede in Roma, elettivamente domiciliato in Napoli, via Diaz n. 11, presso la sede dell'Avvocatura distrettuale dello Stato da cui è rappresentato e difeso *ope legis*;

3) Poste Italiane S.p.a., in persona del legale rappresentante p.t., con sede in Roma, viale Europa n. 175, elettivamente domiciliato in Napoli, piazza Matteotti, rappresentato e difeso dall'avv. Mariarosaria Librera dell'ufficio legale, in virtù di procura a margine della comparsa di risposta;

4) Cassa Depositi e Prestiti, in persona del legale rappresentante p.t., con sede in Roma, elettivamente domiciliato in Napoli, via Diaz n. 11, presso la sede dell'Avvocatura distrettuale dello Stato da cui è rappresentato e difesa *ope legis*; parti convenute.

Oggetto: pagamento somma.

Svolgimento del processo

Con atto di citazione notificato in data 6 ed 8 ottobre 1997 Aliperti Rosa conveniva in giudizio innanzi questo tribunale le parti convenute in epigrafe per sentir dichiarare:

a) l'illegittimità del d.m. 13 giugno 1986 per violazione di legge e, per l'effetto, disapplicare l'art. 6 di questo nella parte in cui estende ai buoni fruttiferi della serie O già emessi i tassi di interesse della nuova serie Q;

b) essere dovute all'Aliperti le somme dovute nella tabella a tergo dei titoli della serie O in suo possesso, con vittoria di spese ed onorari con attribuzione *ex art.* 93 c.p.c.

A fondamento della sua richiesta deduceva di aver sottoscritto in data 16 aprile 1982 alcuni buoni postali fruttiferi della serie O di L. 1.000.000 ciascuno emessi dall'ufficio postale di Saviano, a tergo dei quali era riportata una tabella con l'analitico calcolo degli interessi in base ai tassi ivi indicati, senza che vi fosse alcun riferimento alla previsione di un mutamento unilaterale del saggio di interesse (dal 9% per i primi tre anni fino al 16% del 16° anno), sì che ogni buono da L. 1.000.000 rendeva all'intestataria, alla scadenza dei suoi 20 anni, la somma di L. 13.330.503 come chiaramente indicato.

Nel settembre 1997, recatasi a riscuotere quanto di sua spettanza maturato fino a quel momento, aveva appreso che, in virtù del d.m. 13 giugno 1986 che disciplinava l'emissione di una nuova serie Q di B.P.F., erano stati approvati interessi notevolmente inferiori a quelli convenuti e stabiliti con i dd.mm. 15 giugno 1981 e 16 giugno 1984, e che gli stessi si applicavano sul montante dei B.P.F. di tutte le serie precedenti, tra cui la serie O, per cui, dopo 20 anni la cifra finale del buono era notevolmente inferiore a quella che appariva dalla tabella a tergo dei medesimi (8% per 5 anni, 9% fino al 10° anno, 10,50% fino a 15 anni, 12% fino a 20 anni).

Deduceva, in conclusione, che il d.m. 13 giugno 1986 era pertanto illegittimo per violazione del principio della irretroattività delle disposizioni di legge in quanto nessuna seria ragione giustificatrice esisteva nella specie, e non trattavasi di legge in senso stretto, tanto più che solo col d.m. 20 maggio 1987 era stato disposto, mediante inclusione della clausola nella tabella a tergo dei buoni, che i tassi sono suscettibili di variazioni successive a norma di legge e l'ammontare degli interessi è soggetto alle trattenute fiscali previste dalla legge.

Contestatasi la lite, si costituivano i convenuti deducendo la piena legittimità del d.m. 13 giugno 1986 in quanto la nuova formulazione dell'art. 173 del d.p.r. 29 marzo 1973 n. 156 (a seguito delle modifiche apportate con il d.l. 30 settembre 1974 n. 460 convertito nella legge 25 novembre 1974 n. 588) consentiva che le variazioni del saggio di interesse dei buoni postali fruttiferi, da disporsi con decreto del Ministro del tesoro in concerto con quello delle PP.TT., non solo erano applicabili ai buoni della nuova serie (come recitava la vecchia formulazione del citato articolo) ma potevano essere estesi ad una o più delle precedenti serie. In tal caso, la tabella riportata a tergo dei buoni delle vecchie serie era integrata con quella delle nuove serie, che era a disposizione dei titolari dei buoni stessi presso gli uffici postali.

Con ordinanza del 16 luglio 1999 questo tribunale, in accoglimento della eccezione sollevata da parte attrice in sede di precisazione delle conclusioni, sollevava, in riferimento agli artt. 3, 43, 47 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 173 del d.p.r. 29 marzo 1973 n. 156, come modificato dall'art. 1 del d.l. 30 settembre 1974 n. 460 convertito nella legge 25 novembre 1974 n. 588, censurando la norma nella parte in cui consentiva l'estensione dell'intervenuta variazione del saggio di interesse anche alle serie di buoni postali fruttiferi precedentemente emesse, senza che di tale variazione vi fosse previsione e sottoscrizione per accettazione del titolare dei buoni e senza che la intervenuta variazione del saggio di interesse fosse comunicata al domicilio del titolare dei buoni per consentirgli il tempestivo esercizio del diritto di recesso.

Secondo lo scrivente, infatti, nel rapporto concernente i buoni postali fruttiferi l'operato del gestore del servizio non si discostava, per struttura e funzione, da quello relativo agli analoghi servizi offerti dal sistema bancario, rendendo pertanto incostituzionale la diversità di disciplina tra i due servizi, e che il d.lgs. 1° settembre 1993 n. 385 (T.U.B.) prevedeva all'art. 117 che fosse espressamente indicata, con clausola da approvare specificamente, la possibilità di variare in senso sfavorevole al cliente sia il tasso di interesse che ogni altro prezzo e condizione, e, all'art. 118, che le variazioni sfavorevoli fossero comunicate al cliente al fine di consentirgli l'esercizio del diritto di recesso senza penalità.

Pertanto, ad avviso di questo tribunale, la norma impugnata, diversamente regolando la materia, ingenerava una ingiustificata ed irragionevole disparità di trattamento fra gli utenti di analoghi servizi determinando altresì un assoluto scoraggiamento del risparmio postale privo delle garanzie di trasparenza e chiarezza tecnico-formale apprestate per il risparmio ed investimento presso istituti di credito.

Instauratosi giudizio di legittimità costituzionale con l'intervento di tutte le parti, la Corte costituzionale, con ordinanza n. 47 del 21 febbraio 2001 - 6 marzo 2001, ordinava la restituzione degli atti al Tribunale di Napoli rilevando che, successivamente all'emissione dell'ordinanza con cui veniva sollevata la questione in oggetto, era stato emanato il d.lgs. 30 luglio 1999 n. 284 che, all'art. 2, comma 2, prevede la determinazione con dd.mm. delle caratteristiche e delle altre condizioni dei buoni postali fruttiferi nonché l'emanazione delle norme in materia di pubblicità, trasparenza e comunicazioni periodiche ai risparmiatori e che, a norma dell'art. 7, comma 3, di tale decreto legislativo n. 284/1999, era espressamente abrogato l'art. 173 del codice postale impugnato a decorrere all'entrata in vigore dei decreti che stabiliscono le nuove caratteristiche dei buoni fruttiferi postali con la possibilità, per tali decreti, di disciplinare le modalità di applicazione delle nuove norme ai rapporti già in essere, al fine di consentire una disciplina dei rapporti più favorevoli ai risparmiatori.

Rilevava ancora la Corte costituzionale che in data 27 dicembre 2000 era entrato in vigore il decreto del Ministro del tesoro del bilancio e della programmazione economica del 19 dicembre 2000 recante le condizioni generali di emissione dei B.P.F. ed emissione di due nuove serie di buoni, per modo che — essendo così mutato il quadro normativo — si imponeva la restituzione degli atti al giudice *a quo* per una nuova valutazione, alla luce dell'indicato *jus superveniens*, della rilevanza della questione di costituzionalità in oggetto.

Con provvedimento del 20 aprile 2001 su analogo ricorso di parte attrice, questo tribunale disponeva la prosecuzione del giudizio in cui si costituiva anche la Cassa Depositi e Prestiti ed in data 8 febbraio 2002 parte attrice sollevava eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 3, del decreto legislativo 30 luglio 1999 n. 284 (in relazione agli articoli della Costituzione citati in epigrafe) che, pur abrogando l'art. 173 del d.p.r. 29 marzo 1956 n. 173 come modificato dall'art. 1 del d.l. 30 settembre 1974 n. 460 convertito nella legge 25 novembre 1974 n. 588 (che costituiva la norma precedentemente impugnata di incostituzionalità), non aveva assolutamente eliminato l'illiceità del d.m. 13 giugno 1986 stabilendo anzi che i rapporti già in essere alla data di entrata in vigore dei decreti stabilenti le nuove caratteristiche dei buoni postali (primo dei quali il d.m. 19 dicembre 2000), continuano ad essere regolati dalle norme anteriori, con ciò facendo nuovamente rivivere una norma che dichiarava di abrogare espressamente.

Si imponeva, pertanto, secondo parte attrice, un nuovo esame da parte della Corte sulla eccepita incostituzionalità della nuova normativa.

All'udienza dell'8 febbraio 2002 le parti concludevano come da verbale di udienza riportandosi ai rispettivi scritti difensivi ed il giudice si riservava la decisione sulla specifica eccezione.

Motivi della decisione

A parere di questo tribunale la nuova eccezione di incostituzionalità dell'art. 7, comma 3, del d.lgs. 30 luglio 1999 n. 284 e, di conseguenza, dell'art. 9, comma 2, del d.m. 19 dicembre 2000 pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 2 dicembre 2000 n. 300 sollevata dal difensore di parte attrice non appare manifestamente infondata e va disposta, pertanto, l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale con nuova sospensione del giudizio in corso a norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87.

Tale questione, infatti, è giuridicamente rilevante perché tutte le perplessità già esistenti alla data del 16 luglio 1999 sotto la vigenza dell'art. 173 del d.p.r. 29 marzo 1973 n. 156 (nel testo come modificato dall'art. 1 del d.l. 30 settembre 1974 n. 460 convertito nella legge 25 novembre 1974 n. 588), e che indussero lo scrivente ad investire con precedente ordinanza la suddetta Corte per il contrasto di tale norma con gli artt. 3, 43, 47 e 97 della Costituzione per tutte le ragioni specificamente indicate con l'ordinanza stessa, permangono ancora oggi pur con la specifica, dichiarata abrogazione del suddetto testo modificato dell'art. 173 del citato d.P.R. n. 156/1973 (rientrante tra quelle disciplinate dal capo VI, libro III) ad opera della nuova normativa emessa (art. 7, comma 3, del d.lgs. 30 luglio 1999 n. 284 ed art. 9, comma 2, del d.m. 19 dicembre 2000 del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica).

Il citato art. 7, comma 3, invero, disponendo l'abrogazione specifica — a decorrere dal 9 dicembre 2000 corrispondente alla data di entrata in vigore del primo dei dd.mm. che stabilisce nuove caratteristiche dei buoni postali fruttiferi — di tutte le norme di cui ai capi V e VI del libro III del d.p.r. n.156/1973 (tra cui, appunto, l'art. 173 su descritto che consentiva l'estensione delle variazioni del saggio di interesse dei buoni postali fruttiferi anche alle serie precedentemente emesse al momento della entrata in vigore del decreto e che costituiva, di conseguenza, il presupposto giuridico per la legittimità dell'art. 6 del d.m. 13 giugno 1986 che aveva esteso il minor saggio di interessi della nuova serie Q anche a quella precedente O che è quella acquistata dalla Aliperti) lasciava intendere che era da ritenersi implicitamente abrogata o, comunque, inefficace la disposizione dell'art. 6 del citato d.m. 13 giugno 1986, tanto più che la nuova normativa affermava nella parte finale dello art. 7 che i nuovi decreti possono modificare le modalità di applicazione delle nuove norme ai rapporti già in essere al fine di consentire una disciplina dei rapporti più favorevole ai risparmiatori.

Ma così, invece, non è stato perché il suddetto art. 7 subito si è affrettato a specificare che i rapporti già in essere alla data di entrata in vigore dei medesimi decreti continuano ad essere regolati dalle norme anteriori, confermando tale intendimento all'art. 9 del d.m. 19 dicembre 2000 in cui, dopo aver nuovamente precisato che dal 29 dicembre 2000 era abrogato il capo VI del titolo I del libro III del d.p.r. 29 marzo 1973 n. 156 (tra cui l'art. 173) si affrettava a precisare che i buoni fruttiferi postali delle precedenti serie esistenti al momento della entrata in vigore del decreto restavano regolati dalle disposizioni richiamate dal precedente comma (cioè dal citato art. 173!!!), salvo quanto previsto dall'art. 10 successivo.

Leggendo tale ultimo articolo si apprende che alle precedenti serie di buoni emessi è applicabile solo la disposizione dell'art. 1 e 7 del decreto stesso e tali disposizioni concernono soltanto l'applicabilità della normativa generale del deposito per conto della Cassa DD.PP. e della normativa di cui alla legge 30 luglio 1951 n. 948 per i casi di sottrazione, distruzione o smarrimento dei B.P.F., mentre tutte le altre disposizioni più favorevoli di cui all'art. 6 del decreto concernenti la pubblicità e le comunicazioni ai risparmiatori sono applicabili soltanto ai nuovi B.P.F. emessi con la sigla di serie A/1. Così operando, il legislatore da una parte ha abrogato una norma che già tante critiche aveva suscitato nell'opinione pubblica come testimoniato dai vari articoli della stampa nazionale agli atti esibiti, ma dall'altra ha di fatto reintrodotta la norma abrogata con il disporre che alle serie precedenti di B.P.F. già emesse (tra cui la serie O) era applicabile la vecchia disciplina, pur riconoscendo specificamente sia con l'art. 6 del d.m. 19 dicembre 2000, sia con l'art. 2, comma 3, del d.P.R. 14 marzo 2001 n. 144 (regolamento recante norme sui servizi di bancoposta) la piena equiparabilità tra norme del Testo Unico Bancario e quelle disciplinanti i servizi di bancoposta specie per ciò che concerne la pubblicità e le comunicazioni ai risparmiatori.

Così operando, invero, il legislatore, con il disporre che le nuove norme si applicano ai rapporti esistenti tra poste e clientela alla data di entrata in vigore delle stesse (art. 13, comma 1, del d.P.R. 14 marzo 2001 n. 144), ha inteso perseguire uno scopo dichiaratamente politico per salvare tutti gli atti posti in essere e gli effetti prodotti in applicazione della disciplina previgente, aggravando ancor di più la disparità di trattamento tra vecchi e nuovi

risparmiatori, con violazione del principio dell'uguaglianza tra i cittadini inteso dalla giurisprudenza della stessa Corte come canone di parificazione di situazioni normative omogenee, come già esposto nella precedente ordinanza di rimessione del 16 luglio 1999.

Scopo politico, questo, ampiamente ammesso alla pagina 17 della comparsa di risposta redatta dall'Avvocatura dello Stato per conto nella neocostituita Cassa DD.PP. depositata il 14 settembre 2001.

Pertanto, richiamando tutto quanto già esposto nella precedente ordinanza del 16 luglio 1999, gli atti vanno rimessi nuovamente alla Corte costituzionale ed il giudizio in corso deve essere nuovamente sospeso.

P. Q. M.

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

1) *Dichiara non manifestamente infondata in relazione agli artt. 3, 43, 47 e 97 della Costituzione l'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 3, del decreto legislativo 30 luglio 1999 n. 284 nella parte in cui dispone che, pur con l'abrogazione della normativa del capo VI, del libro III, del d.P.R. 29 marzo 1973 n. 156, (tra cui l'art. 173 così come modificato dal d.l. 30 settembre 1974 n. 460 convertito nella legge 25 novembre 1974 n. 588), i rapporti già in essere alla data di entrata in vigore dei decreti di attuazione continuano ad essere regolati dalle norme anteriori (tra cui appunto l'art. 6 del d.m. 13 giugno 1986);*

2) *Dichiara non manifestamente infondata, in relazione agli stessi articoli della Costituzione su citati, l'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 2, del d.m. 19 dicembre 2000 nella parte in cui dispone che i buoni fruttiferi postali delle serie già emesse alla data di entrata in vigore del decreto restano regolati dalle disposizioni richiamate dal precedente comma 1 (e cioè dall'art. 173 del d.P.R. 29 marzo 1973 n. 156 e, di conseguenza, dall'art. 6 del d.m. 13 giugno 1986) pur confermando al detto comma 1 l'avvenuta abrogazione a decorrere dal 27 dicembre 2000, data di entrata in vigore del d.m., delle norme di cui al capo VI, libro III, del d.P.R. 29 marzo 1973 n. 156.*

3) *Sospende il giudizio in corso;*

4) *Ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

5) *Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata a norma di legge ai procuratori costituiti di tutte le parti in causa, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri;*

6) *Ordina che, a cura della cancelleria, l'ordinanza sia comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Così deciso in Napoli, addì 4 settembre 2002.

Il giudice: COLTORTI

02C1198

GIANFRANCO TATOZZI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*



* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 0 3 0 1 1 5 *

€ 4,00