

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 144° — Numero 23

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 11 giugno 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

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. **185.** Sentenza 23 maggio - 4 giugno 2003.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Termini normativi della questione - Disposizione cui va riferita la censura - Individuazione.

Beni culturali e ambientali - Studi di artista con riconosciuto valore storico-artistico e vincolo di inamovibilità - Contratti di locazione - Interdizione di provvedimenti di rilascio - Illimitata continuazione del rapporto, con irragionevole compressione dei diritti del locatore - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.

– D.Lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, art. 52, comma 1.

– Costituzione, artt. 2, 3 e 42

Pag. 13

N. **186.** Sentenza 23 maggio - 4 giugno 2003.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Agricoltura e foreste - Interventi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale - Potere del ministro di definire le linee di indirizzo e coordinamento - Ricorso della Provincia di Trento - Prospettata carenza dei requisiti formali e sostanziali per l'esercizio della funzione - Non fondatezza della questione.

– Legge 23 dicembre 1999, n. 499, art. 2, comma 4.

– Principi in materia di indirizzo e coordinamento; statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, numeri 21 e 29; 9, numero 8; 16; da 69 a 85.

Agricoltura e foreste - Documento programmatico agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale - Inserimento di programmi regionali e modalità di approvazione - Ricorso della Provincia di Trento - Prospettata indebita interferenza con l'esercizio delle funzioni amministrative provinciali - Non fondatezza della questione.

– Legge 23 dicembre 1999, n. 499, art. 2, commi 5, 6 e 7.

– D.Lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 4; statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, numeri 21 e 29; 9, numero 8; 16; da 69 a 85.

Agricoltura e foreste - Programmi agricoli regionali - Intervento sostitutivo del ministro, in caso di inerzia regionale e provinciale - Ricorso della Provincia di Trento - Prospettata lesione delle competenze amministrative provinciali - Mancata attuazione ed esaurimento di effetti della disposizione censurata - Sopravvenuta carenza di interesse - Inammissibilità della questione.

– Legge 23 dicembre 1999, n. 499, art. 2, comma 9.

– D.Lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 4.

Agricoltura e foreste - Documento programmatico agroalimentare - Regimi di aiuto - Notifica statale alla Commissione delle Comunità europee - Ricorso della Provincia di Trento - Prospettata lesione delle attribuzioni provinciali - Inammissibilità della questione.

– Legge 23 dicembre 1999, n. 499, art. 2, comma 10.

– D.Lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 4

» 17

N. 187. Ordinanza 23 maggio - 4 giugno 2003.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Università - Medici universitari - Attività libero-professionale intramuraria - Opzione per il tempo pieno - Prospettata lesione del principio di eguaglianza e del principio di autonomia universitaria, con eccesso di delega e contraddittorietà della disciplina censurata - Carezza di motivazione in ordine alla perdurante rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

- D.Lgs. 21 dicembre 1999, n. 517, art. 5, comma 12.
- Costituzione, artt. 3, 33, 76 e 97 Pag. 23

N. 188. Ordinanza 23 maggio - 4 giugno 2003.

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

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale nei confronti di un membro del Parlamento - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Conflitto di attribuzione su ricorso del Tribunale di Torino, sezione I penale - Intervenuta pronuncia di improcedibilità, per tardivo deposito - Non riproponibilità del ricorso - Inammissibilità.

- Deliberazione della Camera dei deputati 18 febbraio 1999.
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, terzo comma » 25

N. 189. Ordinanza 23 maggio - 4 giugno 2003.

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

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico di un membro del Parlamento - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Ricorso del giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Caltanissetta per conflitto di attribuzione nei confronti della Camera dei deputati - Intervenuta pronuncia di improcedibilità per tardivo deposito - Non riproponibilità del ricorso - Inammissibilità.

- Deliberazione della Camera dei deputati 15 settembre 1998.
- Costituzione, art. 68, primo comma; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, terzo comma » 27

N. 190. Ordinanza 23 maggio - 4 giugno 2003.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Ispettori tecnici del Ministero della pubblica istruzione - Servizio presso le istituzioni scolastiche all'estero - Mancato riconoscimento di un assegno di sede commisurato alle funzioni - Lamentata disparità di trattamento rispetto ad altro personale svolgente analoghe funzioni e lesione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Manifesta infondatezza della questione.

- D.Lgs. 16 aprile 1994, n. 297, art. 658, tabella.
- Costituzione, artt. 3 e 97, primo comma » 29

N. 191. Ordinanza 23 maggio - 4 giugno 2003.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Esame dibattimentale dell'imputato - Dichiarazioni accusatorie *erga alios* - Assunta inapplicabilità della norma che impone al giudice di dare gli avvisi che precedono l'interrogatorio - Prospettato contrasto con il principio di ragionevolezza e di ragionevole durata del processo - Possibilità di diversa interpretazione - Manifesta infondatezza della questione.

- Cod. proc. pen., art. 64.
- Costituzione, artt. 3 e 111 Pag. 32

N. 192. Ordinanza 23 maggio - 4 giugno 2003.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Sicurezza ed igiene del lavoro - Contravvenzione a misure di prevenzione e protezione - Estinzione per esecuzione delle prescrizioni provenienti dall'organo di vigilanza nell'esercizio di funzioni di polizia giudiziaria e non anche di prescrizioni impartite irritualmente - Lamentata irragionevolezza - Manifesta infondatezza della questione.

- D.Lgs. 19 dicembre 1994, n. 758, art. 20, comma 1.
- Costituzione, art. 3 » 35

N. 193. Ordinanza 23 maggio - 4 giugno 2003.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Competenza territoriale - Giudizio di opposizione a sanzione amministrativa - Mancata previsione del foro del luogo di residenza dell'opponente, in alternativa al foro del luogo della commessa violazione - Lamentata irragionevolezza, nonché disparità di trattamento dell'opponente, rispetto alla pubblica amministrazione, con lesione del diritto di difesa e del principio del giudice naturale - Manifesta infondatezza della questione.

- Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 22, primo comma.
- Costituzione, artt. 24, 25, 111, secondo comma, 113 » 37

N. 194. Ordinanza 23 maggio - 4 giugno 2003.

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

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento per risarcimento del danno, a seguito di dichiarazioni asseritamente offensive di un membro del Parlamento - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione della Corte d'appello di Milano - Delibazione preliminare sull'ammissibilità - Sussistenza dei requisiti soggettivo e oggettivo - Ammissibilità del ricorso.

- Deliberazione della Camera dei deputati 26 gennaio 2000.
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, terzo comma. » 39

n. 195. Ordinanza 23 maggio - 4 giugno 2003.

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

Elezioni - Elettorato attivo - Elettori residenti stabilmente all'estero - Esercizio del voto per corrispondenza - Disciplina legislativa e regolamentare - Conflitto di attribuzione su ricorso di promotori di referendum abrogativo, nei confronti del Parlamento, del Governo e della Commissione parlamentare per l'indirizzo e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi - Prospettato cattivo uso del potere normativo esercitato, con violazione del principio di segretezza del voto - Delibazione preliminare sull'ammissibilità - Insussistenza dei requisiti prescritti - Inammissibilità del ricorso - Assorbimento dell'istanza di sospensiva.

- Legge 27 dicembre 2001, n. 459; d.P.R. 2 aprile 2003, n. 104; deliberazione della Commissione parlamentare per l'indirizzo e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi 16 aprile 2003.
- Costituzione, artt. 48, 70, 75; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37 Pag. 41

n. 196. Sentenza 23 maggio - 5 giugno 2003.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Regione Abruzzo - Organi regionali - Legge regionale recettiva di disposizioni di legge statale - Assunta inapplicabilità della legge statale in tutto il territorio nazionale - Lamentata lesione del limite territoriale di efficacia della legge regionale - Non fondatezza della questione.

- Legge Regione Abruzzo 19 marzo 2002, n. 1, artt. 2, 3 e 4.
- Costituzione, art. 117, secondo e quarto comma.

Regione Abruzzo - Elezione del Consiglio regionale - Assegnazione dei seggi del Consiglio alle singole circoscrizioni e indizione delle elezioni - Competenza del Presidente della Giunta regionale - Assunta violazione dei principi fondamentali in materia - Non fondatezza della questione.

- Legge Regione Abruzzo 19 marzo 2002, n. 1, artt. 2 e 3, commi 6, 8 e 9.
- Costituzione, art. 122.

Regione Abruzzo - Elezioni regionali, provinciali e comunali - Contemporaneo svolgimento - Riparto delle spese per gli adempimenti comuni - Attribuzione della competenza al Presidente della Regione - Materia spettante allo Stato, ai sensi del nuovo testo costituzionale - Illegittimità costituzionale.

- Legge Regione Abruzzo 19 marzo 2002, n. 1, art. 4.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. p).

Regione Abruzzo - Consiglio regionale - Disciplina regionale della durata del mandato consiliare - Sostituzione della corrispondente disposizione della legge statale - Violazione della riserva di competenza della legge statale - Illegittimità costituzionale.

- Legge Regione Abruzzo 19 marzo 2002, n. 1, art. 3, comma 1.
- Costituzione, art. 122, primo comma.

Regione Abruzzo - Consiglio regionale - Disciplina regionale - Durata in carica ed effettuazione delle elezioni - Non fondatezza della questione.

- Legge Regione Abruzzo 19 marzo 2002, n. 1, art. 3, comma 2, primo periodo, e comma 6.
- Costituzione, artt. 117 e 126.

Regione Abruzzo - Consiglio regionale - Termini per la riunione del nuovo Consiglio - Violazione della riserva di competenza statutaria - Illegittimità costituzionale.

- Legge Regione Abruzzo 19 marzo 2002, n. 1, art. 3, comma 2, secondo periodo.
- Costituzione, art. 123, primo comma; statuto Regione Abruzzo, art. 18, primo comma.

Regione Abruzzo - Consiglio regionale - Disciplina regionale delle elezioni - Differimento dell'indizione di nuove elezioni, in caso di annullamento delle precedenti - Irragionevolezza - Illegittimità costituzionale.

- Legge Regione Abruzzo 19 marzo 2002, n. 1, art. 3, comma 7.
- Costituzione, artt. 126 e 117, secondo e quarto comma.

Regione Abruzzo - Organi elettivi regionali - Disciplina regionale della prorogatio dopo la scadenza, lo scioglimento o la rimozione - Violazione della competenza statale e della riserva di competenza statutaria - Illegittimità costituzionale.

- Legge Regione Abruzzo 19 marzo 2002, n. 1, art. 3, commi 2, terzo periodo, 3, 4 e 5.
- Costituzione, artt. 123 e 126, quinto comma.

Regione Calabria - Organi regionali - Disciplina regionale dei casi di scioglimento e prorogatio - Violazione della competenza del legislatore statale ad integrare ed attuare le previsioni costituzionali, nonché della riserva di legge statutaria - Illegittimità costituzionale.

- Legge Regione Calabria 15 marzo 2002, n. 14.
- Costituzione, artt. 123, 126.

Regione Abruzzo - Elezione del Consiglio regionale - Esercizio delle funzioni regionali in caso di annullamento giurisdizionale delle elezioni - Assorbimento della censura.

- Legge Regione Abruzzo 19 marzo 2002, n. 1, art. 3, comma 5

Pag. 44

N. 197. Sentenza 23 maggio - 5 giugno 2003.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Questione promossa in via principale avverso disposizioni di legge statale - Ricorsi anteriori alla modifica del titolo V Cost. - Decisione alla stregua delle previgenti disposizioni costituzionali.

- Costituzione, titolo V, Parte seconda; legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3.

Turismo - Principi e obiettivi per la valorizzazione e lo sviluppo del settore - Fissazione rimessa alla competenza regolamentare del Presidente del Consiglio dei ministri, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni - Ricorsi delle Regioni Piemonte, Lombardia, Veneto e Liguria - Prospettata lesione delle competenze regionali, del principio di leale collaborazione e del ruolo costituzionale delle regioni - Operatività immediata della legge censurata limitata ad aspetti organizzativi di competenza statale - Possibilità ulteriore di disciplina regionale in materia - Sopravvenuta carenza di interesse al ricorso - Inammissibilità della questione.

- Legge 29 marzo 2001, n. 135, artt. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11.
- Costituzione, artt. 3, 5, 87, 97, 117, 118, 119; legge 15 marzo 1997, n. 59, artt. 1 e 2; d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, artt. 43 e 44

» 55

N. 198. Sentenza 23 maggio - 5 giugno 2003.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Minore sottoposto a tutela - Permesso di soggiorno - Conversione da motivo di «minore età» a motivo di «lavoro» - Omessa previsione - Lamentata disparità di trattamento rispetto a minori in affidamento - Possibilità di interpretazione conforme a Costituzione - Non fondatezza, nei sensi di cui in motivazione, della questione.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 32, comma 1 (come integrato ad opera dell'art. 25 della legge 30 luglio 2002, n. 189).
- Costituzione, artt. 3, 30, secondo comma, e 31, secondo comma

» 61

N. 199. Sentenza 23 maggio - 5 giugno 2003.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Contratto collettivo - Controversia giudiziale - Interpretazione autentica o modifica della clausola in contestazione da parte dell'ARAN e delle organizzazioni stipulanti - Incidenza sulla controversia già insorta - Prospettata interferenza di un potere normativo in un processo in corso - Carattere meramente ipotetico della questione - Inammissibilità.

- D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 64, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 101, 102, 111, 24, 39.

Impiego pubblico - Contratto collettivo - Controversia giudiziale - Interpretazione autentica o modifica della clausola in contestazione rimesse all'ARAN e alle organizzazioni sindacali, con obbligo per il giudice di emettere sentenza non definitiva in caso di mancato accordo - Lamentate disparità della disciplina processuale applicabile al pubblico dipendente rispetto al lavoratore privato e incompatibilità con la tutela cautelare, nonché asserito eccesso di delega - Non fondatezza della questione.

- D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 64, commi 1, 2, 3.
- Costituzione, artt. 3, 24, 76, 111

Pag. 65

N. 200. Ordinanza 23 maggio - 5 giugno 2003.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Regione Toscana - Protezione ambientale e tutela dagli inquinamenti - Impianti di radiocomunicazione - Disciplina adottata con legge regionale in attuazione di decreto ministeriale - Introduzione di sanzioni regionali per il superamento dei limiti di radiofrequenza compatibili con la salute umana - Assunto eccesso rispetto al decreto ministeriale - Carente valutazione del quadro normativo e costituzionale e difetto di motivazione - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge Regione Toscana 6 aprile 2000, n. 54, art. 10, comma 5.
- Costituzione, artt. 117 e 118

» 70

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 38. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 9 aprile 2003 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Ambiente (tutela dell') - Norme della Regione Emilia-Romagna - Organizzazione del Servizio idrico integrato e del Servizio di gestione dei rifiuti urbani - Possibilità di affidamento diretto a società a prevalente capitale pubblico effettivamente controllate da comuni rientranti nell'ambito territoriale ottimale e che esercitano a favore dei medesimi la parte prevalente della propria attività - Denunciata deroga alla liberalizzazione del settore - Violazione del principio della procedura ad evidenza pubblica e della concorrenza nell'affidamento dei servizi pubblici locali - Contrasto con la normativa comunitaria e con la disciplina transitoria contenuta nella legge finanziaria 2002 - Mancato rispetto dei vincoli alla legislazione regionale «derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali» - Violazione del principio di leale collaborazione.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 28 gennaio 2003, n. 1, art. 7, comma 1, nella parte in cui introduce l'art. 8-ter, comma 4, nella legge regionale 6 settembre 1999, n. 25.
- Costituzione, artt. 117, comma 1; Trattato CE, art. 86; Direttiva 90/531/CEE; Direttiva 93/38/CEE; legge 28 dicembre 2001, n. 448, art. 35; legge 5 gennaio 1994, n. 36, art. 4; d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, art. 88; d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 113.

Ambiente (tutela dell') - Norme della Regione Emilia-Romagna - Organizzazione del Servizio idrico integrato - Attribuzione alla Regione del compito di formulare indirizzi e criteri di gestione - Denunciata invasione delle competenze riservate alla legislazione statale in materia di tutela dell'ambiente - Violazione del principio di leale collaborazione.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 28 gennaio 2003, n. 1, art. 8, che introduce l'art. 8-*sexies* nella legge regionale 6 settembre 1999, n. 25.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. *s*), e terzo; Trattato CE, art. 86; Direttiva 90/531/CEE; Direttiva 93/38/CEE; legge 28 dicembre 2001, n. 448, art. 35; legge 5 gennaio 1994, n. 36, art. 4; d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, art. 88; d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 113

Pag. 73

n. 39. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 14 aprile 2003 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Industria e commercio - Norme della Regione Puglia - Disciplina degli interventi di sviluppo economico, attività produttive, aree industriali ed aree ecologicamente attrezzate - Prevista determinazione periodica, da parte dei Comuni, di canoni, prezzi e tariffe per la fornitura di beni e servizi alle aziende insediate in un'area industriale, nonché dei criteri di riparto degli oneri per la copertura dei costi delle opere e degli impianti in uso comune alle aziende insediate - Potere della Regione di assumere determinazioni sostitutive, qualora i Comuni non adempiano alle suddette prescrizioni - Denunciato contrasto con le disposizioni costituzionali relative all'esercizio di poteri sostitutivi nei confronti degli enti locali - Violazione della riserva di legge statale in materia - Mancata previsione di forme di necessaria collaborazione tra «livelli di governo» - Illegittima attribuzione di poteri sostitutivi in assenza di previa disciplina statale o di una disposizione che circoscriva temporalmente la disciplina regionale fino all'avvento di quella statale.

- Legge Regione Puglia 31 gennaio 2003, n. 2, art. 4, comma 3.
- Costituzione, art. 120, comma secondo

» 77

n. 318. Ordinanza del Tribunale di Bologna dell'11 marzo 2003.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevole disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione artt. 3 e 13, comma terzo

» 79

n. 319. Ordinanza del Tribunale di Pisa del 3 febbraio 2003.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale - Contrasto con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*ter* (*recte* *quinquies*), aggiunto della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13

» 82

- N. 320. Ordinanza della Corte di appello di Milano del 13 novembre 2002.
- Spese processuali - Liquidazione dell'onorario e delle spese al difensore d'ufficio - Assunzione a carico dell'Erario dei relativi oneri finanziari nel caso di vano esperimento delle procedure per il recupero dei crediti professionali - Mancata indicazione dei mezzi di copertura finanziaria.**
- Disposizioni di attuazione del codice di procedura penale, art. 32, comma 2 [introdotto dall'art. 18 (*recte* 17) della legge 6 marzo 2001, n. 60], «ora ricompreso» nell'art. 116 del d.lgs. 30 maggio 2002, n. 113, art. 116.
 - Costituzione, art. 81, quarto comma Pag. 84
- N. 321. Ordinanza della Corte dei conti sezione giurisdizionale per la Regione Sicilia del 20 febbraio 2003.
- Previdenza e assistenza sociale - Trattamento pensionistico privilegiato - Ferite, lesioni o morte riportate a causa dello scoppio di ordigni lasciati incustoditi o abbandonati dalle Forze Armate in tempo di pace - Condizione - Smarrimento dell'ordigno avvenuto «in occasione di esercitazioni militari combinate o isolate» - Disparità di trattamento di situazioni identiche in base ad elemento puramente accidentale.**
- Legge 31 dicembre 1991, n. 437, art. 1.
 - Costituzione, art. 3 » 86
- N. 322. Ordinanza del Tribunale di Messina del 14 gennaio 2003.
- Processo penale - Patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti - Revoca del provvedimento di ammissione al beneficio disposta dal giudice d'ufficio in seguito ad accertata mancanza dei requisiti reddituali - Possibilità di proporre impugnazione dinanzi al Tribunale o alla Corte d'appello ai quali appartiene il giudice che ha disposto la revoca - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto alla ipotesi analoga della revoca del beneficio a seguito di richiesta da parte dell'amministrazione finanziaria - Lesione del diritto di difesa.**
- Legge 30 luglio 1990, n. 217 (e successive modificazioni), artt. 6 e 10.
 - Costituzione artt. 3 e 24..... » 90
- N. 323. Ordinanza del Tribunale di Catanzaro dell'11 novembre 2002.
- Procedure concorsuali - Concordato preventivo - Concordato omologato non adempiuto - Mancata risoluzione nel termine annuale dalla scadenza dell'ultimo pagamento - Possibilità di richiedere il fallimento del debitore - Preclusione per i creditori anteriori alla proposta di concordato, quantunque non avvisati della proposta e pretermessi dall'elenco dei creditori concordatari - Disparità di trattamento rispetto ai creditori anteriori inseriti nell'elenco (i quali erano in condizione di chiedere tempestivamente la risoluzione del concordato inadempito) - Violazione del diritto di difesa - Incidenza degli effetti del concordato su soggetti che non ne hanno avuto notizia e non hanno potuto votare sulla proposta.**
- R.D. 16 marzo 1942, n. 267, combinato disposto degli artt. 137, 184 e 186.
 - Costituzione, artt. 3, 24 e 41 » 94
- N. 324. Ordinanza del Tribunale di Taranto del 14 gennaio 2003.
- Poste e telecomunicazioni - Servizio di «postacelere» - Ritardato recapito del plico - Esonero dell'Amministrazione (e del concessionario) da qualsivoglia responsabilità per i danni causati agli utenti - Ingiustificata attribuzione di un privilegio anacronistico alla S.p.a. Poste italiane - Violazione del canone di ragionevolezza e del principio di uguaglianza.**
- D.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, art. 6.
 - Costituzione, art. 3 » 98

- n. 325. Ordinanza del Tribunale di S. Maria Capua Vetere, sez. distaccata di Aversa, del 6 marzo 2003.
- Processo penale - Richiesta di archiviazione formulata dal pubblico ministero - Rigetto da parte del giudice ed invito a formulare l'imputazione - Successiva emissione del decreto che dispone il giudizio - Mancata previsione del previo invio all'indagato dell'avviso di conclusione delle indagini preliminari - Disparità di trattamento rispetto alla ipotesi di cui agli artt. 415-bis e 416 cod. proc. pen. - Lesione del diritto di difesa.**
- Codice di procedura penale (nuovo), art. 409, comma 5.
 - Costituzione, artt. 3 e 24 Pag. 100
- n. 326. Ordinanza del Tribunale di Saluzzo dell'8 marzo 2003.
- Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.**
- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
 - Costituzione, artt. 3 e 13, comma terzo » 102
- n. 327. Ordinanza del Tribunale di Roma del 20 marzo 2003.
- Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Violazione del principio di ragionevolezza - Parità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato più grave - Deteriore trattamento rispetto ad analogo reato - Ingiustificata compressione della libertà personale.**
- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
 - Costituzione artt. 3 e 13 » 104
- n. 328. Ordinanza della Corte di cassazione del 21 febbraio 2003.
- Contenzioso tributario - Chiusura agevolata delle liti fiscali pendenti al 29 settembre 2002 - Possibilità per il contribuente di avvalersi della relativa disciplina - Esclusione per le liti pendenti dinanzi alla Corte di Cassazione - Irrazionalità - Contrasto con il principio di eguaglianza - Violazione del diritto di difesa.**
- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 16.
 - Costituzione, artt. 3 e 24 » 110
- n. 329. Ordinanza del T.a.r. per il Friuli-Venezia Giulia del 24 marzo 2003.
- Impiego pubblico - Astronomi dell'Istituto Nazionale di Astrofisica - Collocamento a riposo al compimento del sessantacinquesimo anno di età - Previsione normativa adottata con decreto delegato in assenza di principi e criteri direttivi nella legge delegata - Eccesso di delega.**
- D.P.R. 10 marzo 1982, n. 165, art. 39, comma 5.
 - Costituzione, artt. 76 e 77.
- Delegazione legislativa - Delega al Governo per il riordinamento della docenza universitaria - Delega all'adozione di norme per la revisione dell'ordinamento degli osservatori astronomici - Assenza di principi e criteri direttivi - Eccesso di delega.**
- Legge 21 dicembre 1980, n. 28, art. 12.
 - Costituzione, artt. 76 e 77 » 114

N. 330. Ordinanza del Tribunale di Roma del 22 marzo 2003.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevolezza - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13, comma terzo

Pag. 117

N. 331. Ordinanza del Tribunale di Roma del 22 marzo 2003.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevolezza - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13, comma terzo

» 120

N. 332. Ordinanza del Tribunale di Roma del 22 marzo 2003.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevolezza - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13, comma terzo

» 122

N. 333. Ordinanza del Tribunale di Roma del 21 febbraio 2003.

Reati e pene - Diffamazione a mezzo stampa - Configurazione come reato - Contrasto con i principi fondamentali della libertà di pensiero, di informazione e di espressione, in relazione, in particolare, alla prerogativa dell'immunità dei parlamentari per le opinioni espresse nell'esercizio delle loro funzioni - Disparità di trattamento tra parlamentari e cittadini comuni.

- Codice penale art. 595, primo, secondo e terzo comma; legge 8 febbraio 1948, n. 47, art. 13.
- Costituzione artt. 2, 3, 21 in relazione all'art. 68, primo comma

» 125

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 185

Sentenza 23 maggio - 4 giugno 2003

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Termini normativi della questione - Disposizione cui va riferita la censura - Individuazione.

Beni culturali e ambientali - Studi di artista con riconosciuto valore storico-artistico e vincolo di inamovibilità - Contratti di locazione - Interdizione di provvedimenti di rilascio - Illimitata continuazione del rapporto, con irragionevole compressione dei diritti del locatore - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.

- D.Lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, art. 52, comma 1.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 42.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Riccardo CHIEPPA;

Giudici: Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 52, comma 1, del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali), promosso con ordinanza del 20 marzo 2002 dal Tribunale di Roma nel procedimento civile vertente tra lo Stato francese e Trozzi Trombadori Fulvia ed altri, iscritta al n. 247 del registro ordinanze 2002 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 21, 1^a serie speciale, dell'anno 2002.

Visti gli atti di costituzione dello Stato Francese e di Trozzi Fulvia vedova Trombadori ed altri nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica dell'11 febbraio 2003 il giudice relatore Fernanda Contri;

Uditi gli avvocati Agatino Alaymo per lo Stato Francese, Sergio Barenghi per Trozzi Fulvia vedova Trombadori ed altri e l'Avvocato dello Stato Paolo Cosentino per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Il Tribunale di Roma, con ordinanza emessa in data 20 marzo 2002, ha sollevato, in riferimento agli artt. 42, secondo e terzo comma, 2 e 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 52 del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali).

Il giudice *a quo* — richiamate, nelle premesse, la precedente ordinanza di rimessione della questione di costituzionalità dell'art. 4-*bis* del decreto-legge 9 dicembre 1986, n. 832 e l'ordinanza n. 173 del 2001, con la quale la Corte costituzionale ha disposto la restituzione degli atti per la verifica della perdurante rilevanza della questione,

a seguito della entrata in vigore del nuovo testo unico in materia di beni culturali — riporta il testo sia della norma attualmente in vigore sia di quella abrogata, affermando che la nuova formulazione ripete sostanzialmente lo stesso contenuto della precedente, la quale è stata espressamente abrogata.

Ad avviso del giudice *a quo*, l'art. 52 del d.lgs. n. 490 del 1999, che prevede «l'interdizione *ad aeternitatem*» dei provvedimenti di rilascio di immobili nei quali si trovino studi d'artista di particolare valore storico, si pone in aperto contrasto con l'art. 42 della Costituzione, in quanto determina di fatto la soppressione di uno dei modi con cui i diritti inviolabili vengono a realizzarsi, come quello di proprietà, e dà luogo a disparità di trattamento, comportando per il locatore la conseguenza di essere sottoposto ad un rapporto vincolistico estraneo a qualsiasi norma giuridica e di percepire un canone dal valore nullo senza neppure la possibilità di patteggiamento futuro; e per il conduttore l'effetto di godere dell'oggetto del contratto in modo tale da apparire ed essere «*legibus solutus*».

2. — Si è costituito nel giudizio innanzi alla Corte lo Stato francese, attore nel giudizio *a quo*, insistendo per la declaratoria di illegittimità costituzionale.

La detta parte afferma che la norma in questione concreta una forma di espropriazione, la quale sarebbe attuata non solo in assenza delle garanzie previste per tale istituto ma anche privando il proprietario di ogni forma di indennizzo; non vi sarebbe nella specie soltanto una limitazione del diritto di proprietà allo scopo di assicurarne la funzione sociale, ma una elisione dello stesso, poiché il proprietario non può rientrare in possesso del bene fin tanto che permane il vincolo amministrativo, che per sua natura ha durata indeterminata.

I limiti posti dal legislatore con la norma in esame sarebbero tali da svuotare di contenuto e di potenzialità il diritto del proprietario di godere dell'immobile secondo la destinazione che gli è propria e di esercitare i poteri connessi a tale diritto, pur nel rispetto dei doveri ad esso inerenti, tra i quali quello di rispettare i vincoli all'esercizio della proprietà, legittimamente posti dal legislatore. Non si comprenderebbe, in particolare, la ragione per cui il proprietario, alla scadenza del contratto di locazione, non possa conseguire il rilascio dell'immobile, per l'esistenza di un provvedimento amministrativo, che comunque il proprietario è tenuto ad osservare.

Lo Stato francese ricorda infine l'ampio dibattito che si sviluppò durante i lavori parlamentari relativi all'approvazione della legge di conversione del decreto-legge n. 832 del 1986, allorché furono posti in evidenza i profili di incostituzionalità della norma.

3. — Si sono costituiti anche gli eredi del pittore Francesco Trombadori, convenuti nel giudizio *a quo*, i quali hanno chiesto che la questione sia dichiarata non rilevante nel giudizio ordinario e comunque inammissibile e infondata, «stabilendo eventualmente che il giudice ordinario può disporre la corresponsione di un indennizzo per la mancata previsione legislativa al riguardo (sentenza C.C. n. 179/1999)».

La predetta parte contesta anzitutto l'affermazione secondo cui il locatario sarebbe «*legibus solutus*» e potrebbe liberamente utilizzare il bene, sostenendo che il vincolo cade non solo sull'immobile ma anche sui beni che in esso si trovano, di proprietà degli eredi dell'artista, i quali hanno il dovere di custodire l'immobile, di consentire le visite al pubblico e la consultazione della biblioteca; e ciò costituirebbe un sollievo per il proprietario dell'immobile, non già un aggravio economico.

Ad avviso della indicata parte privata, non sussisterebbe alcun contrasto con l'art. 42 della Costituzione, dal momento che la norma impugnata non opera alcuna espropriazione, nemmeno di fatto, ma pone soltanto delle limitazioni all'uso del bene, per consentire l'attuazione della tutela imposta dall'art. 9 della Costituzione; né sarebbe configurabile la violazione dell'art. 2 della Costituzione, non essendo la proprietà un diritto inviolabile; così come sarebbe da escludere l'asserita violazione del principio di eguaglianza, il quale potrebbe invece essere compromesso da una normativa identica per ogni situazione.

4. — È intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la declaratoria di infondatezza della questione.

Ad avviso dell'Avvocatura, con la norma censurata il legislatore avrebbe inteso ampliare la categoria dei beni culturali, comprendendo in essi anche gli studi d'artista; si tratterebbe quindi di un vincolo analogo a quello previsto dalla legislazione di tutela, imposta dall'art. 9 della Costituzione. Poiché tali beni si configurano come beni privati di interesse pubblico, essi sono necessariamente soggetti a restrizioni, che non rappresentano però atti di espropriazione.

La difesa erariale sostiene quindi che non sussisterebbe la dedotta violazione dell'art. 42 della Costituzione e che non potrebbe dubitarsi della ragionevolezza della norma, poiché nella tutela del patrimonio culturale nazionale l'interesse pubblico sarebbe preminente rispetto ad ogni altro.

5. — In prossimità dell'udienza, entrambe le parti costituite hanno depositato memorie, illustrando ulteriormente le rispettive posizioni.

Lo Stato francese ha posto in luce come il vincolo di destinazione già gravante sull'immobile sia pienamente sufficiente a tutelare l'interesse artistico alla conservazione dello studio e del suo contenuto, sottolineando che il divieto di rilascio, previsto nella norma impugnata, non sarebbe perciò strumentale alla protezione di interessi

culturali, in quanto questi ricevono tutela attraverso l'avvenuta apposizione del vincolo amministrativo. Risulterebbe quindi ancora più evidente la lesione del diritto di proprietà, poiché questo viene sacrificato in assenza di indennizzo ed in forza di un divieto non giustificato dall'esigenza di tutela di altri interessi giuridici.

Ad avviso dello Stato francese non potrebbe nemmeno ipotizzarsi una menomazione del godimento dei beni da parte del pubblico, in quanto il predetto vincolo di destinazione non solo non verrebbe meno a seguito dell'emanazione del provvedimento di rilascio, ma dovrebbe essere rispettato da chiunque a vario titolo possieda o gestisca l'immobile.

Gli eredi del pittore Trombadori hanno affermato che il fine di tutela perseguito dal legislatore comporta l'assoggettamento sia del proprietario dell'immobile sia dei proprietari dei beni in esso contenuti al vincolo di destinazione, di immutabilità della collocazione, di conservazione dei beni, nonché di fruizione da parte del pubblico; con la conseguenza che l'eventuale declaratoria di incostituzionalità inciderebbe sia sul divieto di mutamento della destinazione del bene sia sulla disponibilità dei beni mobili, che non sarebbero più vincolati all'immobile.

La difesa Trombadori, richiamando la giurisprudenza costituzionale in tema di vincoli espropriativi, sostiene che l'obbligo di indennizzo, diretto al ristoro del pregiudizio causato dal protrarsi della durata del vincolo (sentenza n. 411 del 2001), dovrebbe essere riferito sia al proprietario dell'immobile sia al proprietario dei beni derivati dall'attività dell'artista, essendo meritevoli di tutela entrambe le posizioni soggettive.

Considerato in diritto

1. — La questione di legittimità costituzionale sollevata dal Tribunale di Roma in riferimento agli artt. 2, 3 e 42 della Costituzione ha ad oggetto l'art. 52 del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali), a tenore del quale non sono soggetti ai provvedimenti di rilascio previsti dalla normativa vigente in materia di locazione di immobili urbani quegli studi d'artista il cui contenuto in opere, documenti, cimeli e simili è tutelato, per il suo storico valore, da un provvedimento ministeriale che ne prescrive l'inalienabilità da uno stabile del quale contestualmente si vieta la modificazione della destinazione d'uso.

Il rimettente lamenta, in particolare, che l'interdizione dei provvedimenti di rilascio di immobili nei quali si trovino studi d'artista di particolare valore storico determinerebbe, di fatto, la soppressione del diritto di proprietà e darebbe luogo a disparità di trattamento, in considerazione della circostanza che il locatore sarebbe sottoposto ad un regime vincolistico immodificabile e senza fine, con esclusivo vantaggio del conduttore.

Benché il giudice *a quo* abbia impugnato l'intera norma, tuttavia dalle motivazioni espresse nell'ordinanza di rimessione risulta evidente come le censure siano indirizzate unicamente verso il comma 1 del citato art. 52, nella parte in cui non consente l'emanazione di provvedimenti di rilascio, non anche verso il comma 2 del medesimo articolo, relativo ad una fattispecie — gli studi d'artista rispondenti alla tradizionale tipologia a lucernario — estranea al giudizio *a quo*, o comunque in esso non dedotta, né richiamata.

2. — La questione è fondata.

2.1. — Il decreto legislativo n. 490 del 1999, nel quale sono state riunite e coordinate tutte le disposizioni legislative vigenti in materia di beni culturali e ambientali, ai sensi dell'art. 1 della legge delega 8 ottobre 1997, n. 352 (Disposizioni sui beni culturali), ha previsto nell'art. 52 forme di protezione analoghe a quelle stabilite nell'art. 4-*bis* del decreto-legge 9 dicembre 1986, n. 832 (Misure urgenti in materia di contratti di locazione di immobili adibiti ad uso diverso da quello di abitazione), convertito nella legge 6 febbraio 1987, n. 15; la predetta norma già tutelava gli studi d'artista di riconosciuto valore storico con la previsione di varie misure, tra cui la non assoggettabilità del relativo immobile a provvedimenti di rilascio, il vincolo di inalienabilità dallo stabile e il divieto di modificazione della destinazione d'uso.

La nuova normativa, oltre a dettare un regime analogo per i beni in questione, ha voluto espressamente inserire gli studi d'artista nelle categorie speciali di beni culturali, indicate nell'art. 3 dello stesso testo unico, indipendentemente dalla loro inclusione nelle categorie elencate nell'art. 2, soggette alle disposizioni di tutela contenute nel Titolo I.

Per effetto di tale riconoscimento, gli studi d'artista che vantano le prescritte caratteristiche fruiscono delle particolari ed incisive misure di protezione atte a mantenere integro il loro dichiarato valore storico-artistico, tra le quali, il divieto di adibire il bene ad usi incompatibili con il suo carattere storico o artistico, la necessità della preventiva autorizzazione del ministro o del soprintendente per eseguire opere, l'obbligo per il proprietario, possessore o detentore di realizzare gli interventi necessari ad impedire il deterioramento del bene.

Alle menzionate disposizioni protettive, si aggiunge poi la previsione di ulteriori specifici strumenti di tutela, quali quelli indicati nell'art. 52 del decreto, consistenti nella non assoggettabilità dello studio ai provvedimenti di rilascio previsti dalla normativa vigente in materia di locazione di immobili urbani, nella prescrizione di inamovibilità del contenuto dello studio dallo stabile in cui esso è situato e nella immutabilità della destinazione d'uso.

2.2. — In quest'ampio contesto di misure di cura e salvaguardia si inserisce la disposizione censurata, la quale risulta essere in contrasto con il canone della ragionevolezza, là dove impedisce l'emanazione dei provvedimenti di rilascio, prolungando il rapporto di locazione per un tempo indefinito.

È da considerare che mentre le prescrizioni di inamovibilità e di immutabilità della destinazione d'uso, contenute nella norma impugnata, appaiono come integrazione e specificazione dei generali obblighi di conservazione dei beni culturali e sono quindi misure coerenti all'attuazione di questi obblighi, la esenzione degli studi d'artista dai provvedimenti di rilascio previsti dalla normativa vigente in materia di locazione di immobili urbani si rivela invece una misura assolutamente esuberante rispetto alla finalità di tutela perseguita.

Per effetto della disposizione in esame, benché possa essere dedotto in giudizio l'inadempimento delle obbligazioni derivanti da contratti di locazione aventi ad oggetto i predetti beni, non essendo consentita l'emanazione dell'ordine di rilascio si verifica la protrazione forzata di un rapporto nato come contrattuale, la cui causa è venuta meno. Analoga situazione ricorre allorché si giunga alla scadenza contrattualmente prevista e sia stata idoneamente manifestata la volontà di non rinnovare il contratto.

Nei casi considerati, si manifesta un evidente sacrificio dei diritti del locatore, poiché l'assoluta indeterminazione del periodo di tempo nel quale gli studi d'artista non sono soggetti ai provvedimenti di rilascio genera una illimitata continuazione del rapporto. Mantenendo ferma la sottoposizione del bene ai vincoli di inamovibilità e immutabilità di destinazione appare manifesta l'incongruenza della disciplina in esame, che non consente giammai il rilascio a favore del locatore.

La scelta del legislatore è nella fattispecie irragionevole, dal momento che l'intento perseguito in attuazione dell'art. 9 della Costituzione poteva già considerarsi attuato mediante le numerose altre previsioni contenute nella medesima norma, che costituiscono mezzi ampiamente idonei a rendere imm modificabile l'ambiente e i luoghi nei quali operò l'artista, al fine di conservare intatta la testimonianza dei valori culturali in esso insiti. Non essendo consentita, già in forza dei predetti vincoli, la rimozione di alcuno dei beni contenuti nello studio né tanto meno l'attuazione di una diversa destinazione dell'immobile, risultano evidenti per un verso la ridondanza della prescrizione di non soggezione degli studi a provvedimenti di rilascio, che nulla aggiunge alle modalità di salvaguardia già previste, ma soprattutto per l'altro verso la eccessiva compressione dei diritti del locatore, costretto a subire la protrazione nel tempo, persino in assenza di un corrispettivo, sino a perdere indefinitamente la disponibilità dell'immobile.

La disposizione in esame, discostandosi dal proprio fine ispiratore per la compresenza di pari ed altrettanto efficaci misure di difesa e garanzia, di cui si è fatto cenno, che permangono a tutela della conservazione dei beni culturali, si rivela dunque irragionevole e lesiva del diritto di proprietà e perciò illegittima.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 52, comma 1, del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali), nella parte in cui prevede che non sono soggetti a provvedimenti di rilascio gli studi d'artista ivi contemplati.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 maggio 2003.

Il Presidente: CHIEPPA

Il redattore: CONTRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 giugno 2003.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 186

Sentenza 23 maggio - 4 giugno 2003

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Agricoltura e foreste - Interventi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale - Potere del ministro di definire le linee di indirizzo e coordinamento - Ricorso della Provincia di Trento - Prospettata carenza dei requisiti formali e sostanziali per l'esercizio della funzione - Non fondatezza della questione.

- Legge 23 dicembre 1999, n. 499, art. 2, comma 4.
- Principi in materia di indirizzo e coordinamento; statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, numeri 21 e 29; 9, numero 8; 16; da 69 a 85.

Agricoltura e foreste - Documento programmatico agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale - Inserimento di programmi regionali e modalità di approvazione - Ricorso della Provincia di Trento - Prospettata indebita interferenza con l'esercizio delle funzioni amministrative provinciali - Non fondatezza della questione.

- Legge 23 dicembre 1999, n. 499, art. 2, commi 5, 6 e 7.
- D.Lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 4; statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, numeri 21 e 29; 9, numero 8; 16; da 69 a 85.

Agricoltura e foreste - Programmi agricoli regionali - Intervento sostitutivo del ministro, in caso di inerzia regionale e provinciale - Ricorso della Provincia di Trento - Prospettata lesione delle competenze amministrative provinciali - Mancata attuazione ed esaurimento di effetti della disposizione censurata - Sopravvenuta carenza di interesse - Inammissibilità della questione.

- Legge 23 dicembre 1999, n. 499, art. 2, comma 9.
- D.Lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 4.

Agricoltura e foreste - Documento programmatico agroalimentare - Regimi di aiuto - Notifica statale alla Commissione delle Comunità europee - Ricorso della Provincia di Trento - Prospettata lesione delle attribuzioni provinciali - Inammissibilità della questione.

- Legge 23 dicembre 1999, n. 499, art. 2, comma 10.
- D.Lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 4.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Riccardo CHIEPPA;

Giudici: Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 2, commi 1, 4, 5, 6, 7, 9 e 10, della legge 23 dicembre 1999, n. 499, recante «Razionalizzazione degli interventi nei settori agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale», promosso con ricorso della Provincia autonoma di Trento notificato il 28 gennaio 2002, depositato in cancelleria il 7 febbraio successivo ed iscritto al n. 5 del registro ricorsi 2000.

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

Udito nell'udienza pubblica del 28 gennaio 2003 il giudice relatore Carlo Mezzanotte;

Uditi gli avvocati Giandomenico Falcon e Andrea Manzi per la Provincia autonoma di Trento e l'avvocato dello Stato Oscar Fiumara per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — La Provincia autonoma di Trento ha proposto questione di legittimità costituzionale in via principale, in riferimento agli articoli 8, numeri 21 e 29; 9, numero 8; 16; 69-85 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), agli artt. 2, 3 e 4 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), nonché ai principi costituzionali in materia di funzione di indirizzo e coordinamento, dell'art. 2, commi 1, 4, 5, 6, 7, 9 e 10, della legge 23 dicembre 1999, n. 499, recante «Razionalizzazione degli interventi nei settori agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale». La disposizione impugnata, anche al fine di armonizzare il mercato interno con quello europeo, accrescere la concorrenzialità del sistema agroalimentare italiano e promuovere politiche di sviluppo del mondo rurale, definisce un percorso procedimentale contestato, in più punti, dalla Provincia ricorrente.

2. — A giudizio della difesa provinciale sarebbe innanzitutto incostituzionale la previsione del comma 4 dell'art. 2, secondo il quale il Ministro delle politiche agricole e forestali definisce le «linee di indirizzo e coordinamento» degli interventi da realizzare nei settori agricolo, agroindustriale, agroalimentare e forestale. L'esercizio di una funzione di indirizzo e coordinamento, si osserva nel ricorso, dovrebbe essere riferibile non a un singolo Ministro, ma al Governo nella sua collegialità. Né — prosegue la ricorrente — varrebbe in contrario rilevare che la disposizione impugnata espressamente subordina l'emanazione ministeriale di tali linee di indirizzo all'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, giacché questa Corte avrebbe chiarito nella sentenza n. 408 del 1998 che «tale competenza collegiale necessaria non può venir meno neanche nell'ipotesi di atti di indirizzo su cui si sia raggiunta l'intesa nella conferenza Stato-Regioni». Sotto un convergente profilo, il potere di indirizzo e coordinamento conferito al Ministro si dimostrerebbe incompatibile con il principio di legalità sostanziale, a causa della mancata predeterminazione legislativa di un contenuto tipico e proprio dell'atto di esercizio di tale potere.

Con un secondo motivo di censura si denunciano la previsione, contenuta nell'art. 2, comma 5, dell'inserimento dei programmi regionali nel Documento programmatico agroalimentare e l'attribuzione al Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) di un potere di verifica ed approvazione dei programmi regionali e provinciali (comma 6 dell'articolo 2). A giudizio della Provincia si subordinerebbe in tal modo l'efficacia dei piani della Provincia di Trento ad un atto di approvazione statale, che si ingerirebbe nella funzione amministrativa statutariamente spettante alla Provincia, in diretto e puntuale contrasto con l'art. 4 del d.lgs. n. 266 del 1992, ai sensi del quale «nelle materie di competenza propria della Regione o delle Province autonome la legge non può attribuire agli organi statali funzioni amministrative, comprese quelle di vigilanza, di polizia amministrativa e di accertamento di violazioni amministrative, diverse da quelle spettanti allo Stato secondo lo statuto speciale e le relative norme di attuazione».

Il vincolo all'approvazione dei piani provinciali da parte del CIPE, si argomenta nel ricorso, sarebbe costituzionalmente illegittimo anche se fosse riferito ai soli fondi che non sono attribuiti contestualmente all'approvazione. Anche in questo caso, infatti, tale vincolo continuerebbe a contrastare con la norma di attuazione poc'anzi menzionata nonché con l'art. 5 della legge 30 novembre 1989, n. 386 (Norme per il coordinamento della finanza della Regione Trentino-Alto Adige e delle Province autonome di Trento e di Bolzano con la riforma tributaria), il quale stabilisce che per l'erogazione dei finanziamenti assegnati alle Province autonome «si prescinde da qualunque adempimento» imposto dalle leggi statali in cui sia previsto il riparto o l'utilizzo a favore delle Regioni, «ad eccezione di quelli relativi all'individuazione dei parametri o delle quote di riparto». Del pari incostituzionale sarebbe inoltre la previsione di un potere di aggiornamento del Documento, che non sarebbe coordinato con la previa elaborazione in sede locale dei programmi da aggiornare.

È oggetto di impugnativa anche il comma 9 dell'art. 2, che fonda in capo al Ministro delle politiche agricole e forestali il potere di sostituirsi alle Province autonome inadempienti nell'attività di programmazione agricola locale. Tale disposizione, ad avviso della difesa provinciale, sarebbe incostituzionale già avendo riguardo ai presupposti ai quali è vincolato, in base all'art. 5 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), l'esercizio del potere sostitutivo: non verrebbero infatti in rilievo ipotesi di inadempimento di specifici obblighi di derivazione comunitaria, né un'inerzia che comporti il pericolo di grave pregiudizio agli interessi nazionali. Pur volendo omettere di considerare che il decreto legislativo n. 112 trova applicazione solo nei con-

fronti delle Regioni a statuto ordinario, continua la Provincia, il potere sostitutivo delineato dall'impugnato comma 9 sarebbe comunque lesivo della esclusiva riserva alla Provincia di Trento di ogni attività amministrativa, riserva espressa mediante il divieto di cui all'art. 4 del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266.

La ricorrente contesta infine il comma 10 dell'articolo 2 della legge n. 499 del 1999, il quale impone la notifica alla Commissione delle comunità europee dei regimi di aiuto contenuti nel Documento programmatico agroalimentare. Secondo la difesa provinciale, tale onere non potrebbe fare riferimento a regimi di aiuto contenuti nel Documento, giacché non potrebbero esistere regimi di aiuto che non siano già specificamente previsti dalle leggi provinciali, quale diretta conseguenza del principio di legalità. L'onere di notifica dovrebbe quindi considerarsi soddisfatto al momento di approvazione della legge, sicché il menzionato comma 10 sarebbe lesivo delle attribuzioni provinciali sia perché prevede una fase di ulteriore verifica dei regimi di aiuto, sia in quanto ne dispone la centralizzazione in un documento unico.

3. — Si è costituito nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, e ha chiesto che il ricorso sia respinto.

La difesa erariale, dopo aver affermato che il meccanismo programmatico descritto dalla disposizione oggetto di impugnativa risponderebbe all'interesse nazionale di accrescere le capacità concorrenziali del sistema agroalimentare italiano nel mercato europeo e internazionale, contesta che i programmi provinciali sarebbero assoggettati alle linee di indirizzo e coordinamento ministeriali. Tale assoggettamento non sussisterebbe, in quanto il Documento programmatico agroalimentare avrebbe natura puramente compilativa, si limiterebbe a censire i programmi agricoli e di formazione regionali e provinciali, le attività del Ministero delle politiche agricole e forestali, i regimi di aiuto di cui al d.lgs. 30 aprile 1998, n. 173 (Disposizioni in materia di contenimento dei costi di produzione e per il rafforzamento strutturale delle imprese agricole, a norma dell'art. 55, commi 14 e 15, della legge 27 dicembre 1997, n. 449) e gli interventi di Sviluppo Italia S.p.a., senza in alcun modo vincolare le Regioni, ma lasciando che ognuna delle diverse attività che confluiscono nel Documento in parola sia regolata autonomamente e mantenga la propria efficacia.

Le linee di indirizzo e coordinamento cui fa riferimento la Provincia di Trento, continua l'Avvocatura dello Stato, devono essere concordate con la Conferenza Stato-Regioni ed attenersi al Documento di programmazione economico-finanziaria e alla Piattaforma programmatica di politica agricola nazionale, e pertanto indirizzano la sola attività del Ministero e degli organi statali, non quella delle Regioni e Province autonome. Il Documento, diversamente da quanto la ricorrente ritiene, servirebbe inoltre ad attribuire, previa approvazione del CIPE, le sole somme assegnate dalla legge e non tutti gli altri fondi che siano eventualmente stanziati dalle Regioni o dalle Province autonome. L'approvazione del CIPE non toccherebbe insomma i programmi regionali e provinciali, sicché verrebbe a cadere anche il secondo motivo di censura, non potendosi configurare alcuna subordinazione dell'efficacia dei piani della Provincia ricorrente all'approvazione statale e non risultando d'altro canto apposto alcun vincolo esterno ai finanziamenti destinati alla Provincia.

Infondata sarebbe pure la censura avente ad oggetto il comma 9 dell'art. 2, il quale, nell'attribuire al Ministro delle politiche agricole un potere sostitutivo, fa rinvio all'art. 5 del d.lgs. n. 112 del 1998. Secondo la difesa erariale la norma impugnata non sarebbe applicabile alla Provincia di Trento, giacché farebbe testualmente riferimento solo a «programmi agricoli regionali» e non anche provinciali, e comunque per la assorbente considerazione che il d.lgs. n. 112 testé menzionato opererebbe nei confronti delle sole Regioni ad autonomia ordinaria, come la stessa ricorrente mostra di ritenere.

Pure da respingere sarebbe infine la questione concernente l'onere di notifica alla Commissione delle comunità europee, poiché tale notifica non vanificherebbe né annullerebbe quella provinciale.

4. — In prossimità della data fissata per la discussione in udienza pubblica la Provincia autonoma di Trento ha presentato una memoria nella quale insiste per l'accoglimento del ricorso.

La difesa provinciale contesta innanzitutto l'argomento svolto dall'Avvocatura secondo il quale il documento programmatico agroalimentare sarebbe uno strumento meramente compilativo, incapace di produrre vincoli nei confronti delle competenze provinciali. Dal comma 5 dell'impugnato art. 2, il quale stabilisce che «le somme di cui ai commi 1 e 2 sono destinate a finanziare gli interventi previsti dal Documento programmatico», sarebbe infatti possibile desumere che l'approvazione del documento da parte del CIPE incide su tutti i fondi destinati all'agricoltura, vincolando in tal modo fondi gestiti dalla Provincia a interventi soggetti ad approvazione statale. Il fatto che l'approvazione del documento sia condizione indefettibile per l'assegnazione dei fondi di cui alla legge n. 499 del 1999 dimostrerebbe che esso non ha valore puramente ricognitivo, ma costitutivo, come sarebbe confermato anche dalla previsione, nel comma 9, di un intervento sostitutivo statale per l'ipotesi della «mancanza della

presentazione di uno o più programmi agricoli regionali». Neppure si potrebbe sostenere, secondo la Provincia di Trento, che la norma impugnata avrebbe carattere sollecitatorio, poiché tale finalità viene usualmente perseguita dal legislatore con la fissazione di un termine ordinatorio, non già, come nella specie, con la previsione di un potere sostitutivo, che sarebbe giustificabile solo ove si rendesse necessario per tutelare un cogente interesse nazionale.

In relazione all'impugnato art. 2, comma 10, che secondo l'Avvocatura porrebbe un onere di notifica dei regimi di aiuto meramente sussidiario rispetto alla eventuale notifica provinciale, la difesa della ricorrente rileva, da un lato, che la natura sussidiaria della notifica non risulta affatto dal tenore della disposizione; dall'altro che una funzione sussidiaria non sarebbe comunque legittima, dal momento che i poteri sostitutivi dello Stato in relazione agli obblighi comunitari sono disciplinati, per la Provincia autonoma di Trento, dalle norme di attuazione portate dal d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526 (Estensione alla Regione Trentino-Alto Adige ed alle Province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616).

Considerato in diritto

1. — La Provincia autonoma di Trento ha proposto questione di legittimità costituzionale in via principale, in riferimento a numerose disposizioni dello statuto di autonomia e delle relative norme di attuazione, nonché ai principi costituzionali in materia di funzione di indirizzo e coordinamento, dell'articolo 2, commi 1, 4, 5, 6, 7, 9 e 10 della legge 23 dicembre 1999, n. 499 (Razionalizzazione degli interventi nei settori agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale).

2. — Una prima questione concerne il comma 4 dell'art. 2. La ricorrente lamenta che il potere di indirizzo e coordinamento attribuito dal comma 4 dell'art. 2 al Ministro delle politiche agricole e forestali difetterebbe dei requisiti di forma e di sostanza ai quali, nella giurisprudenza costituzionale, è subordinato il legittimo esercizio della relativa funzione (v., da ultimo, sentenze n. 63 del 2000, n. 169 del 1999, n. 408 del 1998, n. 121 del 1997, n. 359 del 1991). Specificamente, sarebbero stati violati il principio di legalità sostanziale, per la mancata predeterminazione legale di un qualunque contenuto dell'atto di indirizzo, e la regola della competenza del Consiglio dei ministri in ordine all'adozione di esso.

La questione non è fondata.

Ai sensi dell'art. 2, comma 4, «il Ministro delle politiche agricole e forestali, in coerenza con i vincoli posti dagli accordi internazionali e dalla politica agricola dell'Unione europea e con le indicazioni del Documento di programmazione economico-finanziaria e sulla base della Piattaforma programmatica di politica agricola nazionale, definisce le linee di indirizzo e coordinamento per gli interventi da realizzare nei settori agricolo, agroindustriale, agroalimentare e forestale, nonché le indicazioni per l'omogenea redazione dei programmi regionali, di intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano».

Diversamente da quanto la denominazione impiegata (linee di indirizzo e coordinamento) potrebbe indurre *prima facie* a ritenere, la disposizione in oggetto, letta insieme al successivo comma 5, mostra chiaramente come il Ministro delle politiche agricole e forestali sia chiamato a svolgere attività, le quali sono inserite in un articolato percorso procedimentale che sfocia in un atto non qualificabile come atto di indirizzo e coordinamento. Tale atto si pone al culmine di una procedura concertativa alla quale partecipano soggetti diversi: l'anzidetto comma 5 prevede il coinvolgimento di organizzazioni professionali agricole, organizzazioni cooperative, organizzazioni sindacali degli operatori agricoli, associazioni dei produttori e dei consumatori, organizzazioni agroindustriali di settore e comunque impone al Ministro di sentire la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano e di acquisire il parere delle competenti Commissioni parlamentari. In questa cornice, che vede una pluralità di enti sociali e istituzionali cooperare alla formazione del Documento di programmazione nazionale in agricoltura, le linee di indirizzo ministeriali, lungi dal comportare vincoli diretti nei confronti delle amministrazioni regionali — salvo l'onere, peraltro non contestato, di uniformarsi ai criteri dettati per l'omogenea redazione dei programmi regionali — rappresentano soltanto una fase di un procedimento complesso, destinato a concludersi con la delibera da parte del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE). Né la circostanza che il legislatore abbia utilizzato una terminologia impropria potrebbe dirsi sufficiente ad imprimere all'atto caratteri ed effetti giuridici che oggettivamente non gli sono propri.

3. — La Provincia di Trento solleva, altresì, questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 7, della legge n. 499 del 1999, nella parte in cui prevede l'inserimento dei programmi regionali nel Documento programmatico agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale (DPAAF) e dell'art. 2, commi 5 e 6, della medesima legge, i quali disciplinano il potere di approvazione e di aggiornamento del Documento, affidandolo al CIPE. La ricorrente muove dall'assunto che l'efficacia dei propri programmi agricoli sarebbe condizionata al loro inserimento in un atto di approvazione statale, il che darebbe luogo a un'indebita interferenza con l'esercizio delle funzioni amministrative provinciali. Specificamente sarebbe violato l'art. 4 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), il quale prevede che la legge, nelle materie di competenza propria della Provincia autonoma, non possa attribuire agli organi statali funzioni amministrative diverse da quelle spettanti allo Stato secondo lo statuto speciale e le norme di attuazione (è fatta salva solo la possibilità per il Presidente della Regione di richiedere l'intervento della polizia di Stato per assicurare l'osservanza delle leggi e dei regolamenti provinciali).

Anche questa questione non è fondata.

È decisivo chiarire che il Documento programmatico agroalimentare, ai sensi del comma 7 dell'art. 2, è costituito, oltre che da una serie di programmi e di interventi realizzati da enti statali [lettere *d*), *e*), *f*)], o in forma co-finanziata Stato-Regioni [lettera *c*)], anche dai programmi agricoli, agroalimentari, agroindustriali e forestali, nonché di sviluppo rurale predisposti da ogni singola Regione e Provincia autonoma [lettera *a*)] nonché dai programmi di formazione professionale realizzati dalle Regioni e dalle Province autonome e dagli interventi a favore della imprenditoria giovanile [lettera *b*)]. Non può dubitarsi che programmi e interventi predisposti dalle Regioni nell'ambito delle rispettive attribuzioni entrino a comporre il DPAAF; è tuttavia inesatto ritenere, come fa la ricorrente, che i programmi agricoli regionali siano condizionati all'inserimento nel Documento e dunque ad un atto di approvazione statale che darebbe corpo a un'illegittima ingerenza sull'attività programmatica e finanziaria delle Regioni. Una simile conclusione prende infatti l'avvio dalla premessa che l'approvazione da parte del CIPE valga ad assegnare, e quindi a sbloccare, tutti i fondi relativi agli interventi da inserire nel Documento, dunque anche quelli che le Regioni abbiano già autonomamente iscritto nei propri bilanci. Ciò, tuttavia, non solo condurrebbe a conseguenze manifestamente assurde, attribuendo al CIPE il potere di incidere sui bilanci regionali in relazione a somme che potrebbero essere già impegnate o addirittura in via di erogazione, ma contrasta con l'art. 2, comma 5, ultima frase. Questo statuisce che l'approvazione del documento da parte del CIPE «comporta la contestuale attribuzione dei fondi di cui al comma 2», vale a dire, inequivocabilmente, dei soli fondi statali specificamente recati, limitatamente al periodo 1999-2002, dalla legge n. 499 del 1999, non anche di tutte le altre fonti di finanziamento di cui al comma 1 dell'art. 2, tra cui figurano i fondi «che le regioni iscrivono autonomamente nei propri bilanci» e «quelli destinati alle competenze regionali nei settori agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale». Così inteso, in definitiva, l'atto di approvazione del CIPE assume una duplice funzione: nei confronti degli interventi statali destinati ad essere finanziati con i fondi recati dalla legge impugnata determina lo sblocco e la contestuale erogazione delle somme; nei confronti degli interventi e dei programmi regionali assume carattere meramente ricognitivo delle previsioni di bilancio delle singole Regioni e dei relativi trasferimenti statali. La rappresentazione, in un documento unitario, del quadro riassuntivo e generale degli interventi, statali e regionali, da realizzare nei settori agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale diviene così lo strumento per garantire la più ampia conoscenza da parte degli operatori delle opportunità di sviluppo e di investimento che il mercato offre.

Non varrebbe neppure rilevare che l'inserimento dei programmi regionali nel Documento programmatico e la previsione che i fondi recati dalla legge e destinati a finanziare gli interventi in esso previsti siano attribuiti solo per effetto dell'approvazione del Documento da parte del CIPE determinino la violazione dell'art. 5 della legge 30 novembre 1989, n. 386 (Norme per il coordinamento della finanza della Regione Trentino-Alto Adige e delle Province autonome di Trento e di Bolzano con la riforma tributaria). Tale disposizione stabilisce in effetti che i finanziamenti recati da legge statale di cui sia previsto il riparto o l'utilizzo a favore delle Regioni sono assegnati alle Province autonome ed affluiscono al bilancio di queste per essere utilizzati nel rispettivo settore secondo normative provinciali e continua disponendo che per l'assegnazione e l'erogazione dei finanziamenti *de quibus* «si prescinde da qualunque adempimento previsto dalle stesse leggi, ad eccezione di quelli relativi alla individuazione dei parametri e delle quote di riparto». In tal modo si intende escludere l'assoggettamento della Provincia ad adempimenti o oneri amministrativi successivi all'erogazione del finanziamento e relativi alla concreta gestione dello stesso, mentre la presentazione del programma regionale ai fini dell'inserimento nel documento programmatico nazionale approvato dal CIPE costituisce un presupposto formale per accedere ai finanziamenti recati dalla

legge statale, non potendo lo Stato finanziare progetti regionali senza conoscerne gli elementi costitutivi. Né, d'altro canto, l'articolo impugnato pone alla Provincia vincoli organizzativi aggiuntivi per la concreta gestione delle somme erogate.

4. — Un'ulteriore questione di legittimità costituzionale ha ad oggetto il comma 9 dell'art. 2, che, per l'ipotesi di omessa presentazione dei programmi agricoli regionali o (per il primo anno di attuazione della legge) dei documenti di programmazione agricola previsti dalla programmazione regionale, contempla l'intervento sostitutivo disciplinato nell'art. 5 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59).

La questione, nei termini in cui è prospettata, è inammissibile per sopravvenuta carenza di interesse.

La Provincia autonoma di Trento ha infatti presentato i programmi agricoli, agroalimentari, agroindustriali e forestali, nonché di sviluppo rurale, ai sensi dell'art. 7, lettera *a*), della legge impugnata, la cui omessa presentazione era condizione per attivare il procedimento sostitutivo previsto nel censurato art. 9. In questi termini, la disposizione di cui si chiede l'annullamento non ha trovato attuazione, per il passato, nei confronti della ricorrente, né d'altro canto potrà trovarne in futuro, avendo la legge esaurito i suoi effetti alla data del 31 dicembre 2002.

5. — La Provincia di Trento solleva, infine, questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 10, della legge n. 499 del 1999, il quale stabilisce che i regimi di aiuto contenuti nel Documento programmatico agroalimentare siano notificati alla Commissione delle comunità europee entro quindici giorni dall'approvazione di quest'ultimo. La ricorrente, sulla premessa che tutte le leggi provinciali che prevedono regimi di aiuto inseriti nel Documento sono già autonomamente notificate dalla Provincia, lamenta che l'ulteriore notifica statale sarebbe inutile e anzi fonte di complicazioni procedurali. Per negare ogni consistenza alla censura è sufficiente rilevare che la notifica statale, la cui opportunità non deve essere qui valutata, non vanifica quella provinciale che sia già intervenuta e non è idonea, di per sé, a ledere attribuzioni costituzionalmente spettanti alla ricorrente.

La questione deve essere pertanto dichiarata inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 2, commi 1, 4, 5, 6 e 7, della legge 23 dicembre 1999, n. 499 (Razionalizzazione degli interventi nei settori agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale), proposte dalla Provincia autonoma di Trento, in riferimento agli articoli 8, numeri 21 e 29; 9, numero 8; 16; da 69 a 85 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), agli articoli 2, 3 e 4 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), e ai principi costituzionali in materia di funzione di indirizzo e coordinamento, con il ricorso indicato in epigrafe;*

2) *dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 2, commi 9 e 10, della legge 23 dicembre 1999, n. 499, proposte dalla Provincia autonoma di Trento, in riferimento all'articolo 4 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, con il ricorso indicato in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 maggio 2003.

Il Presidente: CHIEPPA

Il redattore: MEZZANOTTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 giugno 2003.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 187

Ordinanza 23 maggio - 4 giugno 2003

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Università - Medici universitari - Attività libero-professionale intramuraria - Opzione per il tempo pieno - Prospettata lesione del principio di eguaglianza e del principio di autonomia universitaria, con eccesso di delega e contraddittorietà della disciplina censurata - Carezza di motivazione in ordine alla perdurante rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

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

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Riccardo CHIEPPA;

Giudici: Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 12, del decreto legislativo 21 dicembre 1999, n. 517 (Disciplina dei rapporti fra Servizio sanitario nazionale ed università, a norma dell'articolo 6 della legge 30 novembre 1998, n. 419), promossi con ordinanze del 26 aprile, del 5 e del 22 giugno, del 5 e del 22 giugno (n. 2 ordinanze), del 20 luglio (n. 3 ordinanze), del 30 luglio, del 6 agosto, del 30 luglio, del 20 e del 30 luglio, del 4 ottobre 2001 (n. 4 ordinanze) e del 30 ottobre 2001, del 6 febbraio 2002 e del 22 novembre 2001 (n. 11 ordinanze) dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, iscritte al n. 859 del registro ordinanze 2001 e ai nn. da 13 a 25, da 34 a 38, da 237 a 244 e da 255 a 258 del registro ordinanze 2002 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale della Repubblica* n. 43, 1^a serie speciale, dell'anno 2001 e nn. 4, 5, 21 e 22, 1^a serie speciale, dell'anno 2002.

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

Udito nella camera di consiglio del 6 novembre 2002 il giudice relatore Piero Alberto Capotosti.

Ritenuto che il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con trentuno ordinanze depositate il 26 aprile, il 5 ed il 22 giugno, il 20 luglio, il 30 luglio, il 6 agosto, il 4 ed il 30 ottobre, il 22 novembre del 2001, nonché il 6 febbraio 2002, nel corso di altrettanti giudizi promossi da docenti universitari delle facoltà di medicina e chirurgia di differenti università degli studi, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 12, del decreto legislativo 21 dicembre 1999, n. 517 (Disciplina dei rapporti fra Servizio sanitario nazionale ed università, a norma dell'articolo 6 della legge 30 novembre 1998, n. 419), in riferimento agli artt. 3, 33, 76 e 97 della Costituzione;

che, ad avviso dei rimettenti, la norma impugnata, nella parte in cui dispone che, fino alla data di entrata in vigore della legge di riordino dello stato giuridico universitario, «lo svolgimento di attività libero professionale intramuraria comporta l'opzione per il tempo pieno e lo svolgimento dell'attività extramuraria comporta l'opzione per il tempo definito ai sensi dell'art. 11 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382», recherebbe una disciplina dei rapporti di lavoro a tempo pieno ed a tempo definito difforme rispetto a quella stabilita dall'art. 11 del d.P.R. n. 382 del 1980, come modificato dall'art. 3 della legge 9 dicembre 1985, n. 705, e dagli artt. 3 e 4 della legge 18 marzo 1989, n. 118;

che, secondo le ordinanze di rimessione, le quali svolgono argomentazioni in larga misura coincidenti, la disciplina stabilita dalla disposizione in esame, fissando una sorta di «correlazione automatica» tra la scelta concernente la modalità di esercizio dell'attività libero-professionale e l'opzione per il tempo pieno o per il tempo definito violerebbe l'art. 3 della Costituzione, ponendosi altresì in contrasto con il principio dell'autonomia universitaria nel perseguimento dei fini istituzionali, didattici e scientifici;

che, inoltre, ad avviso dei giudici *a quibus*, la norma censurata recherebbe *vulnus* all'art. 76 della Costituzione, poiché inciderebbe sullo stato giuridico dei medici universitari, eccedendo il contenuto della delega confe-

rita al Governo dall'art. 6, lettera c), della legge 30 novembre 1998, n. 419, realizzando, in contrasto con l'art. 11 del d.P.R. n. 382 del 1980, una intrinseca contraddittorietà della disciplina concernente i medici universitari, in violazione sia dell'art. 3, sia dell'art. 97 della Costituzione, sotto il profilo della mancanza di proporzionalità rispetto agli scopi da realizzare;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto in tutti i giudizi, con distinti atti, di contenuto sostanzialmente identico, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile e comunque infondata;

che negli atti di intervento concernenti i giudizi promossi da alcune ordinanze (reg. ord. dalla n. 237 alla n. 244 del 2002, reg. ord. dalla n. 255 alla n. 258 del 2002) la difesa erariale deduce che la modifica dell'art. 15-*quinquies*, comma 10, del d.lgs. n. 502 del 1992, introdotta dall'art. 3 del d.lgs. 28 luglio 2000, n. 254, non considerato dai rimettenti, influirebbe sulla rilevanza della questione;

che, nel merito, a suo avviso, la questione sarebbe infondata, in quanto la norma impugnata, da esaminare alla luce della complessiva ridefinizione della disciplina dei rapporti tra università e Servizio sanitario nazionale stabilita con il d.lgs. n. 517 del 1999, consentendo ai medici universitari a tempo pieno di svolgere attività libero-professionale intramuraria non si porrebbe affatto in contrasto con l'art. 11 del d.P.R. n. 382 del 1980, poiché quest'ultimo d.P.R. vietava ai docenti a tempo pieno l'esercizio di qualsiasi attività libero-professionale e sarebbe, altresì, ragionevole l'esclusione della revocabilità della scelta, una volta che l'impegno universitario a tempo pieno è stato collegato con l'opzione per lo svolgimento dell'attività libero-professionale intramuraria.

Considerato che l'identità della norma impugnata, delle censure proposte e dei parametri costituzionali invocati, nonché la coincidenza delle argomentazioni svolte nelle ordinanze di rimessione rendono opportuna la riunione dei giudizi;

che i rimettenti impugnano, in riferimento agli artt. 3, 33, 76 e 97 della Costituzione, l'art. 5, comma 12, del d.lgs. n. 517 del 1999, nella parte in cui dispone che, fino alla data di entrata in vigore della legge di riordino dello stato giuridico universitario, «lo svolgimento di attività libero professionale intramuraria comporta l'opzione per il tempo pieno e lo svolgimento dell'attività extramuraria comporta l'opzione per il tempo definito ai sensi dell'art. 11 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382»;

che la norma censurata, avente ad oggetto la disciplina dell'opzione dei docenti universitari per il rapporto a tempo pieno, riguarda un profilo della complessiva disciplina concernente i rapporti tra Servizio sanitario nazionale ed università stabilita con il d.lgs. n. 517 del 1999 e, in quanto tale, deve essere valutata nel quadro della complessiva regolamentazione concernente le modalità dell'esercizio dell'attività libero-professionale da parte dei medici universitari;

che, per la predetta considerazione, va osservato che, anteriormente a tutte le ordinanze di rimessione, l'art. 3 del d.lgs. 28 luglio 2000, n. 254, ha modificato l'art. 15-*quinquies*, comma 10, del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502 — al quale rinvia l'art. 5, comma 7, del d.lgs. n. 517 del 1999 — consentendo, nel testo così vigente, «in caso di carenza di strutture e spazi idonei alle necessità connesse allo svolgimento delle attività libero-professionali in regime ambulatoriale, limitatamente alle medesime attività e fino al 31 luglio 2003, l'utilizzazione del proprio studio professionale con le modalità previste dall'atto di indirizzo e coordinamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 27 marzo 2000» e disponendo altresì che resta fermo «per l'attività libero professionale in regime di ricovero, quanto disposto dall'articolo 72, comma 11, della legge 23 dicembre 1998, n. 448»;

che, ancora in data anteriore ad alcune di dette ordinanze, è sopravvenuto l'atto di indirizzo e coordinamento approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 24 maggio 2001, recante le linee guida concernenti i protocolli di intesa da stipulare tra regioni e università per lo svolgimento delle attività assistenziali delle università nel quadro della programmazione sanitaria nazionale e regionale, il quale, tra l'altro, stabilisce le direttive riguardanti le modalità della collaborazione tra detti enti, allo scopo di assicurare l'integrazione delle attività assistenziali, didattiche e di ricerca, fissando inoltre i criteri per l'organizzazione interna delle aziende ospedaliero-universitarie;

che, benché tali atti influiscano sul complessivo quadro normativo di riferimento nel quale si iscrive la questione di legittimità costituzionale sollevata, essi non risultano presi in esame nelle ordinanze di rimessione e, conseguentemente, i rimettenti non hanno esplicitato se il mutamento dell'assetto normativo abbia eventualmente inciso, ed entro quali limiti, sulla fattispecie sottoposta al loro esame;

che la mancanza di ogni specificazione al riguardo determina la carenza della motivazione in ordine alle ragioni che, secondo i rimettenti, fanno ritenere la perdurante rilevanza della questione;

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

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 12, del decreto legislativo 21 dicembre 1999, n. 517 (Disciplina dei rapporti fra Servizio sanitario nazionale ed università, a norma dell'articolo 6 della legge 30 novembre 1998, n. 419), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 33, 76 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Il Presidente: CHIEPPA

Il redattore: CAPOTOSTI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 giugno 2003.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

03C0594

N. 188

Ordinanza 23 maggio - 4 giugno 2003

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

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale nei confronti di un membro del Parlamento - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Conflitto di attribuzione su ricorso del Tribunale di Torino, sezione I penale - Intervenuta pronuncia di improcedibilità, per tardivo deposito - Non riproponibilità del ricorso - Inammissibilità.

- Deliberazione della Camera dei deputati 18 febbraio 1999.
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, terzo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Riccardo CHIEPPA;

Giudici: Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio per ammissibilità di conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della delibera del 18 febbraio 1999 della Camera dei deputati relativa alla insindacabilità delle opinioni espresse dal deputato Tiziana Parenti nei confronti del dott. Piercamillo Davigo promosso dal Tribunale di Torino, sezione I penale, con ricorso depositato il 18 gennaio 2002 ed iscritto al n. 207 del registro ammissibilità conflitti.

Udito nella camera di consiglio del 29 gennaio 2003 il giudice relatore Piero Alberto Capotosti.

Ritenuto che il Tribunale di Torino, sezione I penale, con atto pervenuto alla cancelleria della Corte, a mezzo del servizio postale, in data 18 gennaio 2002, ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti della Camera dei deputati in relazione alla delibera, da quest'ultima adottata nella seduta del 18 febbraio 1999 (documento IV-*quater* n. 57), con la quale è stato dichiarato che il procedimento penale a carico del deputato Tiziana Parenti

per il reato di cui agli artt. 595 del codice penale, e 13 della legge 8 febbraio 1948, n. 47, per le dichiarazioni asseritamente lesive della reputazione di Piercamillo Davigo, magistrato, riguardano opinioni espresse dal deputato nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che, secondo il Tribunale di Torino, benché questa Corte abbia dichiarato improcedibile il conflitto sollevato in relazione alla delibera sopra richiamata, in quanto il ricorso, unitamente all'ordinanza che lo aveva dichiarato ammissibile, era stato depositato oltre il termine stabilito dall'art. 26, terzo comma, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale (sentenza n. 122 del 2001), la pronuncia di improcedibilità non impedirebbe la riproposizione del conflitto di attribuzione, poiché sussisterebbe l'interesse a proporre un nuovo ricorso;

che, a suo avviso, la Camera dei deputati avrebbe illegittimamente esercitato il proprio potere affermando l'esistenza di un collegamento tra le dichiarazioni rese dal deputato Tiziana Parenti e l'esercizio della funzione parlamentare, poiché la stessa relazione della Giunta per le autorizzazioni a procedere in giudizio ammette la «assenza di un collegamento specifico con atti e documenti parlamentari», cosicché la delibera in esame avrebbe «arbitrariamente inciso sulle attribuzioni del potere giudiziario».

Considerato che in questa fase la Corte è chiamata, a norma dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, a deliberare, senza contraddittorio, se il ricorso sia ammissibile in quanto esiste «la materia di un conflitto la cui risoluzione spetti alla sua competenza»;

che, in linea preliminare, occorre osservare che il Tribunale di Torino, con il ricorso in esame, ripropone, in riferimento alla delibera della Camera dei deputati del 18 febbraio 1999, il conflitto di attribuzione dichiarato improcedibile con la sentenza n. 122 del 2001, in quanto il ricorso e l'ordinanza di ammissibilità (ordinanza n. 399 del 1999), benché notificati tempestivamente, erano stati depositati presso la cancelleria di questa Corte successivamente alla scadenza del termine di venti giorni stabilito dall'art. 26, terzo comma, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale;

che questa Corte, con la recente sentenza n. 116 del 2003, ha affermato che la legge 11 marzo 1953, n. 87 ha conferito alla Corte costituzionale, in sede di ammissibilità del conflitto, un potere di conformazione del giudizio, che si esprime attraverso la fissazione di regole che, tra l'altro, stabiliscono «inderogabilmente soggetti e termini per lo svolgimento del processo»;

che tali regole per la loro natura conformativa non possono essere eluse neppure invocando la mancata previsione legislativa di termini di decadenza, dal momento che, in relazione alle finalità ed alla particolarità dell'oggetto del conflitto di attribuzione tra poteri, sussiste «l'esigenza costituzionale che il giudizio, una volta instaurato, sia concluso in termini certi non rimessi alle parti confliggenti», essendo necessario ristabilire sollecitamente «certezza e definitività di rapporti» essenziali ai fini di un regolare svolgimento delle funzioni costituzionali (sentenza n. 116 del 2003);

che, pertanto, sulla scorta delle argomentazioni già svolte da questa Corte e che qui si ribadiscono, poiché il conflitto in esame è stato già dichiarato improcedibile per tardività del deposito degli atti deve ritenersi preclusa la sua riproposibilità e, conseguentemente, lo stesso deve essere dichiarato inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile il ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Tribunale di Torino, sezione I penale, nei confronti della Camera dei deputati, con l'atto indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 maggio 2003.

Il Presidente: CHIEPPA

Il redattore: CAPOTOSTI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 giugno 2003.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 189

Ordinanza 23 maggio - 4 giugno 2003

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

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico di un membro del Parlamento - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Ricorso del giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Caltanissetta per conflitto di attribuzione nei confronti della Camera dei deputati - Intervenuta pronuncia di improcedibilità per tardivo deposito - Non riproponibilità del ricorso - Inammissibilità.

- Deliberazione della Camera dei deputati 15 settembre 1998.
- Costituzione, art. 68, primo comma; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, terzo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Riccardo CHIEPPA;

Giudici: Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di ammissibilità di conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della delibera della Camera dei deputati del 15 settembre 1998 relativa alla insindacabilità delle opinioni espresse dall'on. Vittorio Sgarbi nei confronti del dott. Giancarlo Caselli, promosso dal giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Caltanissetta con ricorso depositato il 27 ottobre 2001 ed iscritto al n. 203 del registro ammissibilità conflitti.

Udito nella camera di consiglio del 29 gennaio 2003 il giudice relatore Franco Bile.

Ritenuto che con il ricorso del 23 ottobre 2001, depositato il 27 ottobre 2001, il giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Caltanissetta ha riproposto nei confronti della Camera dei deputati il conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato, in relazione alla deliberazione del 15 settembre 1998, con cui la Camera aveva approvato la proposta della Giunta per le autorizzazioni a procedere di dichiarare che i fatti, per i quali Giancarlo Caselli il 26 ottobre 1995 aveva presentato querela nei riguardi del deputato Vittorio Sgarbi, riguardavano opinioni da questi espresse nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che il conflitto era stato già sollevato con ricorso del 12 ottobre 1999, e questa Corte lo aveva dichiarato ammissibile nella fase preliminare (con ordinanza n. 218 del 2000) e poi improcedibile in sede di merito (con sentenza n. 245 del 2001), per mancato tempestivo deposito del ricorso e dell'ordinanza ammissiva debitamente notificati;

che, in ordine allo svolgimento della vicenda cui si riferiva l'atto impugnato, il nuovo ricorso (come già quello precedente) riferisce che il 26 ottobre 1995 il dottor Giancarlo Caselli, all'epoca Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Palermo, aveva presentato querela per il reato di diffamazione aggravata, commesso con il mezzo della stampa, nei riguardi del deputato Sgarbi, che il 26 luglio 1995, quale conduttore della trasmissione televisiva «Fatti e misfatti», in onda sull'emittente televisiva «Italia 1», aveva gravemente offeso la sua reputazione con la seguente affermazione: «la situazione dei pentiti mette grande paura in uomini come ... e Caselli ..., evidenzia la ridicolaggine della loro azione puramente politica e quindi criminale contro Andreotti ... loro in realtà andrebbero arrestati perché hanno scambiato la lotta politica con una questione giudiziaria ... non è Andreotti che aggiusta i processi con Carnevale ma è Caselli che aggiusta i pentiti»;

che nel procedimento instauratosi a seguito della querela, nel corso della fase delle indagini preliminari, il deputato Sgarbi aveva eccepito l'applicabilità dell'art. 68, primo comma, Cost. ed il giudice per le indagini pre-

liminari aveva sospeso il procedimento, ai sensi della normativa allora vigente (art. 2 del decreto-legge 6 settembre 1996, n. 466 «Disposizioni urgenti per l'attuazione dell'art. 68 della Costituzione»), disponendo la trasmissione di copia degli atti alla Camera dei deputati, che aveva adottato l'impugnata deliberazione;

che, preso atto di essa, il pubblico ministero aveva richiesto l'archiviazione, cui il querelante parte offesa si era opposto, chiedendo che fosse sollevato conflitto di attribuzioni;

che il ricorrente riporta la motivazione con cui nel precedente ricorso aveva sostenuto che la Camera aveva illegittimamente esercitato il proprio potere, in quanto difettavano i presupposti per la dichiarazione di insindacabilità;

che quindi il ricorrente — rilevato che tale ricorso era stato dichiarato prima ammissibile e poi improcedibile in sede di esame del merito, a cagione del mancato tempestivo deposito del ricorso e dell'ordinanza di ammissibilità, e ribadita la propria legittimazione a sollevare il conflitto per le ragioni fatte valere nel primo ricorso — afferma che i motivi per i quali si dovrebbe ritenere che l'impugnata delibera abbia travalicato le prerogative afferenti al potere della Camera dei deputati ed intaccato la sfera di attribuzioni dell'autorità giudiziaria, sarebbero corroborati dalla recente giurisprudenza della Corte;

che, in particolare, il ricorrente assume la riproponibilità del ricorso dichiarato inammissibile per tardivo deposito;

che, sulla base di tali argomentazioni, il ricorrente ha nuovamente sollevato conflitto di attribuzioni contro l'indicata deliberazione, chiedendo espressamente che la Corte dichiari la non spettanza alla Camera dei deputati del potere di affermare che i fatti cui si riferisce il processo sono coperti dalla insindacabilità prevista dall'art. 68, primo comma, della Costituzione ed annulli la relativa deliberazione.

Considerato che l'autorità giudiziaria ricorrente ha riproposto un conflitto che aveva già sollevato in precedenza e che, dopo essere stato dichiarato ammissibile nella fase preliminare, era stato dichiarato improcedibile in quella di merito, per inosservanza del termine per il deposito del ricorso e della ordinanza ammissiva debitamente notificati;

che recentemente questa Corte, con la sentenza n. 116 del 2003 — esaminando per la prima volta, in sede di fase giudiziale di merito, la questione della riproponibilità del ricorso per conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato, a seguito del verificarsi di una fattispecie di improcedibilità per inosservanza del termine (fissato ai sensi dell'art. 26, terzo comma, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale) per il deposito degli atti in relazione ad un precedente ricorso — l'ha esclusa ed ha dichiarato inammissibile il nuovo ricorso, in quanto il potere di elevare il conflitto si doveva ormai ritenere consumato;

che, per le medesime ragioni, il ricorso in epigrafe deve essere dichiarato inammissibile, in quanto il potere dell'autorità giudiziaria ricorrente di sollevare il conflitto si è consumato per effetto dell'inosservanza del termine per il deposito fissato nell'ordinanza ammissiva del precedente conflitto;

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile il ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, proposto dal giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Caltanissetta nei confronti della Camera dei deputati, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 maggio 2003.

Il Presidente: CHIEPPA

Il redattore: BILE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 giugno 2003.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 190

Ordinanza 23 maggio - 4 giugno 2003

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Ispettori tecnici del Ministero della pubblica istruzione - Servizio presso le istituzioni scolastiche all'estero - Mancato riconoscimento di un assegno di sede commisurato alle funzioni - Lamentata disparità di trattamento rispetto ad altro personale svolgente analoghe funzioni e lesione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Manifesta infondatezza della questione.

- D.Lgs. 16 aprile 1994, n. 297, art. 658, tabella.
- Costituzione, artt. 3 e 97, primo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Riccardo CHIEPPA;

Giudici: Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Alfio FINOCCHIARO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della tabella contenuta nell'art. 658 del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 (Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado) promosso con ordinanza del 20 agosto 2002 dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio sul ricorso proposto da R.B.F. ed altri contro il Ministero degli affari esteri ed altro, iscritta al n. 470 del registro ordinanze 2002 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 43, 1^a serie speciale, dell'anno 2002.

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

Udito nella camera di consiglio del 26 febbraio 2003 il giudice relatore Piero Alberto Capotosti;

Ritenuto che, con ordinanza del 20 agosto 2002, il Tribunale amministrativo regionale del Lazio ha sollevato, in riferimento agli articoli 3 e 97, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale della tabella contenuta nell'art. 658 del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 29 (Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado), «nella parte in cui viene assegnato agli ispettori tecnici un assegno mensile lordo pari, nella componente base, a L. 120.000 anziché, un assegno di sede corrispondente a quello attribuito al personale svolgente le medesime funzioni dei ricorrenti.»;

che le questioni sono state sollevate nell'ambito di un giudizio promosso da alcuni ispettori tecnici del Ministero della pubblica istruzione contro il Ministero degli affari esteri e il Ministero della pubblica istruzione per il riconoscimento del diritto dei ricorrenti alla percezione di un assegno di sede il cui ammontare sia commisurato alle funzioni svolte, dalle rispettive date di assegnazione in servizio all'estero;

che i ricorrenti — rileva il tribunale — hanno promosso un precedente giudizio innanzi al medesimo tribunale amministrativo, unitamente ad altri colleghi, con ricorso avente in parte lo stesso oggetto e hanno ottenuto in primo grado una decisione favorevole, riformata in sede di appello dal Consiglio di Stato, con sentenza del 25 febbraio 1999, cosicché la pretesa avanzata nel giudizio *a quo* sarebbe ammissibile per i profili disciplinati dall'art. 658 del d.lgs. n. 297 del 1994 fino all'entrata in vigore della nuova norma dell'art. 27 del d.lgs. 27 febbraio 1998, n. 62 (Disciplina del trattamento economico per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni in servizio all'estero, a norma dell'articolo 1, commi da 138 a 142, della legge 23 dicembre 1996, n. 662) che, sostituendo il richiamato art. 658, ha determinato nuove e maggiori misure degli assegni di base per il personale in servizio presso le istituzioni scolastiche all'estero;

che la questione, entro tali limiti, sarebbe rilevante «poiché l'unico strumento idoneo alla soddisfazione della pretesa dei ricorrenti è l'intervento di carattere caducatorio ed additivo da parte della Corte costituzionale nei confronti della tabella di cui al d.lgs. n. 297 del 1994», poiché, con tale ultima tabella rispetto a quella precedente allegata al d.P.R. 23 gennaio 1967, n. 215 (Personale in servizio nelle istituzioni scolastiche e culturali all'estero), si è solo sostituito «nell'elenco del personale in servizio presso le istituzioni scolastiche italiane, la figura dell'ispettore scolastico con quella dell'ispettore tecnico, inserendo quest'ultimo nella medesima posizione gerarchica e funzionale originariamente assegnata al primo»;

che tale corrispondenza — secondo il giudice *a quo* — non sarebbe configurabile sul piano delle responsabilità e su quello della posizione funzionale ricoperta, poiché gli ispettori tecnici, a norma dell'art. 4 del d.P.R. 31 maggio 1974, n. 417 (Norme sullo stato giuridico del personale docente, direttivo ed ispettivo della scuola materna, elementare, secondaria ed artistica dello Stato) dovrebbero svolgere «funzioni di promozione e coordinamento delle attività di aggiornamento del personale direttivo e docente delle scuole di ogni ordine e grado, formulano proposte e pareri in merito ai programmi di insegnamento e di esame e nell'attività di assistenza tecnico-didattica a favore delle istituzioni scolastiche, svolgono attività di studio, di ricerca e di consulenza tecnica per il Ministro e per i direttori generali»;

che, ad avviso del tribunale, l'assegno di sede, nonostante non abbia carattere retributivo ed abbia la finalità di assicurare al dipendente un contributo per gli oneri derivanti dal servizio prestato all'estero, sarebbe stato determinato dalla legge con specifico riferimento alle funzioni svolte, nel senso che la sua misura sarebbe stata adeguata «in modo progressivo con l'accrescersi qualitativo delle funzioni stesse»;

che la non manifesta infondatezza della questione con riferimento ai parametri dell'art. 3 della Costituzione non si evidenzerebbe «tanto nella mancata corrispondenza tra livello della retribuzione e misura dell'assegno di sede, quanto nel mancato rispetto della progressione nella determinazione della misura dell'assegno, in relazione all'ordine gerarchico del personale in servizio all'estero, una volta che il legislatore abbia scelto in astratto tale parametro quale limite della propria discrezionalità»;

che la tabella contenuta nell'art. 658 del d.lgs. n. 297 del 1994 sarebbe in contrasto anche con l'art. 97, primo comma, della Costituzione, in quanto il principio del buon andamento e dell'imparzialità sarebbe un principio generale dell'ordinamento giuridico al quale dovrebbe ispirarsi «qualsiasi assetto organizzatorio e qualsiasi comportamento della pubblica amministrazione»;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato, chiedendo che le questioni di costituzionalità siano dichiarate infondate, in quanto l'assegno di sede, al pari di altri assegni accessori allo stipendio, non avrebbe carattere retributivo e, come tale, non sarebbe vincolato ai parametri stabiliti dall'art. 36 della Costituzione e la sua determinazione, tenuto conto della sua natura e delle finalità per quali sarebbe previsto, sarebbe rimessa alla esclusiva valutazione discrezionale del legislatore.

Considerato che il rimettente dubita, in riferimento agli articoli 3 e 97, primo comma, della Costituzione, della legittimità costituzionale della tabella allegata al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 «nella parte in cui viene assegnato agli ispettori tecnici un assegno mensile lordo pari, nella componente base, a L. 120.000 anziché, un assegno di sede corrispondente a quello attribuito al personale svolgente le medesime funzioni dei ricorrenti»;

che il d.P.R. 31 maggio 1974, n. 417 ha istituito la figura di ispettore tecnico ed ha attribuito ad esso le funzioni ispettive e dirigenziali descritte nell'art. 4 dello stesso decreto presidenziale, e che, con l'art. 5 del decreto-legge 6 novembre 1989, n. 357, convertito in legge 27 dicembre 1989, n. 417 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 6 novembre 1989, n. 357, recante norme in materia di reclutamento del personale della scuola), è stato istituito un ruolo unico, riconfermando al comma 2 dello stesso articolo 5 che gli ispettori tecnici «esercitano le funzioni di cui all'art. 4 del d.P.R. 31 maggio 1974, n. 417», senza, però, modificare l'assegno base di sede, come stabilito dall'originaria tabella allegata al d.P.R. n. 215 del 1967;

che le disposizioni contenute nell'art. 10 del citato d.P.R. 23 gennaio 1967, n. 215 sono state riprodotte nell'art. 658, comma 7, del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, con il quale è stato approvato il testo unico delle disposizioni vigenti in materia di istruzione relative alle scuole di ogni ordine e grado, sostituendo per mero coordinamento soltanto il termine «ispettore scolastico — figura soppressa dal citato d.P.R. 31 maggio 1974, n. 417 — con quello di «ispettore tecnico», lasciando, invece, inalterata la originaria tabella;

che tale tabella prevedeva una indennità «base» alla quale andavano aggiunte le maggiorazioni o riduzioni relative alle singole sedi, determinate in base a coefficienti che tengono conto del costo della vita, del corso dei cambi, degli eventuali disagi di sede, del costo degli alloggi, del personale domestico;

che il legislatore, nell'esercizio della discrezionalità spettantegli ha operato una scelta che non è viziata da manifesta irragionevolezza o da palese arbitrarietà, né ha comportato una ingiustificata disparità di tratta-

mento nei confronti del personale inquadrato nel nuovo ruolo degli «ispettori tecnici», tenuto conto della natura non retributiva del predetto assegno di sede, bensì soltanto indennitaria dei maggiori oneri dovuti all'espletamento del servizio all'estero;

che le particolari finalità dell'indennità in esame rispetto alla retribuzione giustificavano una misura che non rientrava comunque nel rapporto di stretta correlazione tra prestazione di lavoro e trattamento retributivo, sicché non era irragionevole una differente disciplina normativa, la quale di per sé non esulava dall'ambito della discrezionalità legislativa in tema di meccanismi di perequazione (ordinanza. n. 254 del 2001);

che non assume rilievo alcuno la circostanza che l'art. 27 del d.lgs. 27 febbraio 1998, n. 62 ha modificato l'art. 658 del citato testo unico n. 297 del 1994, rideterminando gli importi relativi agli «assegni base di sede» e collocando gli ispettori tecnici al primo livello, superiore rispetto a quelli dei direttori didattici con funzioni ispettive e dei presidi;

che infatti tale disposizione si inserisce nell'ambito di un riordino complessivo della disciplina del trattamento economico del personale scolastico e nel quadro di una politica economica generale e di gestione di concrete disponibilità finanziarie, tenuto conto anche che lo stesso fluire del tempo può, come più volte affermato da questa Corte (sentenze n. 374 del 2002, n. 126 del 2000, n. 117 del 1999 e n. 311 del 1995), costituire un elemento di per sé idoneo a differenziare situazioni soggettive, che il legislatore ha in precedenza, nell'ambito di una valutazione di carattere economico finanziario, ritenuto di non diversificare;

che, infine, è inconferente il richiamo dell'art. 97, comma primo della Costituzione, in quanto il principio di buon andamento non può essere richiamato per conseguire miglioramenti retributivi (ordinanza n. 263 del 2002, n. 205 del 1998, sentenza n. 273 del 1997);

che, pertanto, la questione sotto ogni profilo è manifestamente infondata.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale della tabella contenuta nell'art. 658 del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 (Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado) sollevata, in riferimento agli articoli 3 e 97, primo comma, della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 maggio 2003.

Il Presidente: CHIEPPA

Il redattore: CAPOTOSTI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 giugno 2003.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 191

Ordinanza 23 maggio - 4 giugno 2003

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Esame dibattimentale dell'imputato - Dichiarazioni accusatorie *erga alios* - Assunta inapplicabilità della norma che impone al giudice di dare gli avvisi che precedono l'interrogatorio - Prospettato contrasto con il principio di ragionevolezza e di ragionevole durata del processo - Possibilità di diversa interpretazione - Manifesta infondatezza della questione.

- Cod. proc. pen., art. 64.
- Costituzione, artt. 3 e 111.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Riccardo CHIEPPA;

Giudici: Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Alfio FINOCCHIARO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 64 del codice di procedura penale, promosso con ordinanza del 15 febbraio 2002 dal Tribunale di Monza, nel procedimento penale a carico di S.A., iscritta al n. 373 del registro ordinanze 2002 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 35, 1^a serie speciale, dell'anno 2002.

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

Udito nella camera di consiglio del 26 marzo 2003 il giudice relatore Giovanni Maria Flick;

Ritenuto che il Tribunale di Monza ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 64 del codice di procedura penale, «nella parte in cui non prevede che il giudice del dibattimento debba dare all'imputato in sede di esame gli avvisi di cui alla disposizione suddetta»;

che il rimettente premette, in punto di fatto, che, terminata l'escussione dei testi della accusa nel dibattimento in corso di celebrazione, l'imputato ha acconsentito a sottoporsi all'esame: pertanto — sottolinea il giudice *a quo* — dovendosi fare riferimento alla disciplina che il codice detta in tema di esame dell'imputato, verrebbe in rilievo l'impossibilità di applicare all'esame stesso le disposizioni dettate dall'art. 64 del medesimo codice in tema di interrogatorio, in particolare per ciò che attiene all'obbligo del giudice di dare, fra l'altro, avviso all'imputato che, se renderà dichiarazioni su fatti che concernono la responsabilità di altre persone, assumerà in ordine a tali fatti l'ufficio di testimone, salve le incompatibilità di cui all'art. 197 e le garanzie di cui all'art. 197-*bis* cod. proc. pen;

che, infatti, dal testo del richiamato art. 64 del codice di rito e dalla elencazione dei casi in cui si rende necessario l'avviso anzidetto (come può dedursi dal richiamo espresso che compare nell'art. 210, comma 6, cod. proc. pen.), «sembrerebbe evincersi che la disposizione non si possa applicare nel caso di esame dell'imputato che si svolga nel corso del processo a suo carico. Questi infatti, non è persona «sottoposta alle indagini», ed essendo sentita in dibattimento non può dirsi soggetta a «interrogatorio»; infine, non si rientra in nessuno dei casi, pur estensivamente interpretati, di cui all'art. 210 cod. proc. pen.»;

che, a colmare questa lacuna — ad avviso del giudice rimettente — non potrebbe neppure soccorrere l'analogia, cui sarebbero di ostacolo non soltanto considerazioni di ordine sistematico, nonché la circostanza che

lo *status* di testimone, attese le peculiarità che lo caratterizzano, «non può essere attribuito se non sul presupposto di una specifica disposizione di legge»; quanto, e soprattutto, il rilievo che la sanzione di inutilizzabilità, conseguente alla omissione dell'avviso di cui innanzi si è detto, ha carattere tassativo, a norma dell'art. 191 cod. proc. pen.: pertanto — conclude il rimettente — «in forza di tale principio, un'eventuale applicazione analogica dell'art. 64, comma 3, lett. c), si risolverebbe in una norma senza sanzione, posto che l'inutilizzabilità comminata dal comma 3-*bis* dell'art. 64 cod. proc. pen., per l'ipotesi di omesso avvertimento, non potrebbe essere estesa per analogia»;

che, alla luce degli accennati rilievi, si profilerebbe, pertanto, un contrasto con il principio della ragionevole durata del processo sancito dall'art. 111, secondo comma, della Costituzione; tale principio — imponendo di «eliminare tutti quei passaggi procedurali che non rivestano alcuna reale utilità operativa, ovvero che non siano espressione di ulteriori valori o principi di rilievo costituzionale» — risulterebbe lesivo nel caso di specie dalla circostanza che l'imputato, ancorché dichiarante *erga alios* nel processo a suo carico, non può assumere l'ufficio di testimone in relazione a quelle dichiarazioni: con la conseguente necessità — non riconducibile ad esigenze di garanzia o di carattere investigativo — di un successivo interrogatorio da parte del pubblico ministero, al fine di poter effettuare gli avvisi di cui all'art. 64 cod. proc. pen., necessari per assumere tale ufficio;

che, secondo il rimettente, sarebbe violato anche il principio di ragionevolezza a norma dell'art. 3 della Carta fondamentale, posto che risulterebbe di tutta evidenza la «grave incoerenza di ordine sistematico» nel configurare il diritto dell'imputato, nel corso del processo a suo carico, di rendere dichiarazioni accusatorie *erga alios*, senza contemplare un correlativo obbligo di testimonianza e nonostante egli abbia già assunto «*naturaliter* il ruolo di testimone»: anzi — conclude il giudice *a quo* — sotto questo profilo, l'accoglimento del quesito, «lungi dal creare *ex novo* detta qualità in capo al dichiarante, si limiterebbe in realtà a rimuovere un ingiustificato privilegio che sottrae l'imputato dichiarante *erga alios* a tale *status*»;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, chiedendo dichiararsi non fondata la questione; a parere della difesa erariale, infatti, la situazione normativa in esame consentirebbe una interpretazione estensiva dell'art. 64 cod. proc. pen., atteso che «il coordinato disposto dell'art. 64, comma 3, lett. c) e dell'art. 197, lett. b), impone di leggere il primo articolo con estensione alla persona dell'imputato», con la conseguente applicabilità della norma censurata in sede di esame dibattimentale ed eliminazione di ogni profilo di illegittimità costituzionale.

Considerato che il giudice *a quo* impugna, per contrasto con il principio di ragionevolezza e di ragionevole durata del processo, l'art. 64 del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede che gli avvisi ivi prescritti debbano essere dati all'imputato anche in sede di esame dibattimentale;

che a fondamento della questione sollevata sta l'opzione ermeneutica secondo la quale la disposizione oggetto di impugnativa — essendo relativa alla «persona sottoposta alle indagini» e riguardando «l'interrogatorio» — non potrebbe essere riferita all'esame dibattimentale; sicché gli avvertimenti che consentono al dichiarante *erga alios* di assumere l'ufficio di testimone, «salve le incompatibilità previste dall'art. 197 e le garanzie di cui all'art. 197-*bis*», non potendo essere rivolti nel corso dell'esame stesso, determinano la conseguenza di imporre, per il raggiungimento di quegli effetti, un «interrogatorio» in ipotesi del tutto superfluo sul piano investigativo e neppure giustificato da esigenze di tutela del diritto di difesa;

che l'ulteriore ragion d'essere della questione sta nella ritenuta inapplicabilità della analogia (che condurrebbe ad estendere la disciplina prevista dall'art. 64 cod. proc. pen. all'esame dibattimentale), posto che l'assunzione dell'ufficio di testimone non può che derivare direttamente dalla legge; mentre la sanzione della inutilizzabilità delle dichiarazioni, ove non precedute dall'avviso — avendo tale sanzione, *ex lege*, carattere tassativo — non potrebbe mai operare in riferimento ad un «caso analogo», rendendo, dunque, quest'ultima ipotesi sguarnita di conseguenze, nel caso di inosservanza delle prescrizioni;

che la duplice e concorrente premessa interpretativa di cui innanzi si è detto, fa leva, principalmente, su elementi di carattere formale, per porre in risalto i tratti differenziali che separerebbero fra loro l'interrogatorio, da un lato, e l'esame, dall'altro, giacché essa finisce per concentrarsi essenzialmente — nell'evocare gli elementi tipizzanti del primo — sul destinatario dell'atto (la «persona sottoposta alle indagini») e sulla peculiarità del relativo *nomen* («interrogatorio», appunto, e non esame);

che, peraltro, così facendo, il giudice *a quo* ha trascurato di considerare — nel quadro della prospettata ricostruzione interpretativa e degli effetti che da essa ha preteso di desumere — la consistente serie di dati sostanziali i quali, invece, depongono per l'appartenenza dei due atti processuali ad un medesimo *genus*;

che da un lato, infatti, è ben vero che l'interrogatorio ha di regola sede all'interno della fase delle indagini preliminari, ma ciò non rappresenta certo una caratteristica ineluttabile di quell'atto, ben potendo l'imputato (e non più, dunque, la «persona sottoposta alle indagini») essere interrogato nel corso della udienza preliminare (artt. 420-*quater*, comma 3, e 422, comma 4, cod. proc. pen.) e financo nel corso del giudizio, ove sia stata disposta una misura cautelare (art. 294, commi 1 e 4-*bis*, cod. proc. pen.); mentre per contro — aspetto, questo, che sembra essere stato totalmente negletto dal giudice *a quo* — l'esame, proprio sul fatto altrui, può anche aver sede nella fase delle indagini preliminari, attraverso l'istituto dell'incidente probatorio (art. 392, comma 1, lett. *c*), a dimostrazione di come la qualità del dichiarante, in rapporto allo stadio raggiunto dal procedimento (imputato o persona sottoposta alle indagini), non possa assumersi a decisivo parametro di distinzione — agli effetti che qui interessano — al punto da far ritenere la disciplina dell'interrogatorio concettualmente incompatibile con quella dell'esame;

che, d'altro lato, tanto l'interrogatorio che l'esame si iscrivono agevolmente nella categoria degli atti processuali a contenuto dichiarativo; entrambi possono essere ugualmente inquadrati nel novero degli strumenti difensivi; comune è, inoltre, la presenza di connotazioni probatorie; tanto l'uno che l'altro, infine, risultano caratterizzati dalla identica garanzia del *nemo tenetur se detegere*: è lo stesso rimettente, infatti, a sottolineare, proprio a questo riguardo, come nessun problema si ponga, in realtà, «in relazione agli avvertimenti *sub* lettere *a*) e *b*)», di cui all'art. 64 c.p.p., essendo questi ultimi sostanzialmente desumibili già in forza degli artt. 208 e 209, comma 2, c.p.p., che disciplinano l'esame dell'imputato»;

che, pertanto, risultando possibili letture del sistema diverse da quella posta a base della questione, e tali da vanificare la premessa su cui essa si radica — potendosi legittimamente far leva su di una interpretazione che consente di rendere applicabile la disciplina degli avvisi anche all'istituto dell'esame — i dubbi di legittimità costituzionale prospettati dal rimettente si rivelano manifestamente infondati.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 64 del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 111 della Costituzione, dal Tribunale di Monza con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 maggio 2003.

Il Presidente: CHIEPPA

Il redattore: FLICK

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 giugno 2003.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 192

Ordinanza 23 maggio - 4 giugno 2003

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Sicurezza ed igiene del lavoro - Contravvenzione a misure di prevenzione e protezione - Estinzione per esecuzione delle prescrizioni provenienti dall'organo di vigilanza nell'esercizio di funzioni di polizia giudiziaria e non anche di prescrizioni impartite irritualmente - Lamentata irragionevolezza - Manifesta infondatezza della questione.

- D.Lgs. 19 dicembre 1994, n. 758, art. 20, comma 1.
- Costituzione, art. 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Riccardo CHIEPPA;

Giudici: Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Alfio FINOCCHIARO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 1, del decreto legislativo 19 dicembre 1994, n. 758 (Modificazioni alla disciplina sanzionatoria in materia di lavoro), promosso, nell'ambito di un procedimento penale, dal Tribunale di Bari con ordinanza del 29 gennaio 2002, iscritta al n. 410 del registro ordinanze 2002 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 38, 1^a serie speciale, dell'anno 2002.

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

Udito nella camera di consiglio del 9 aprile 2003 il giudice relatore Guido Neppi Modona.

Ritenuto che il Tribunale di Bari ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 1, del decreto legislativo 19 dicembre 1994, n. 758 (Modificazioni alla disciplina sanzionatoria in materia di lavoro), nella parte in cui prevede che la prescrizione al contravventore per l'eliminazione delle irregolarità riscontrate possa essere impartita dall'organo di vigilanza solamente ove questi agisca nell'esercizio di funzioni di polizia giudiziaria;

che il Tribunale premette che l'imputato — nei cui confronti procede per i reati di cui agli artt. 221 del regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265 (per aver esercitato l'attività di elettrauto in locali privi del certificato di agibilità, condotta depenalizzata *ex art.* 70 del decreto legislativo 30 dicembre 1999, n. 507), 40 del d.P.R. 19 marzo 1956, n. 303 (per non aver individuato nei locali di lavoro una zona da destinare ad armadietti-spogliatoio) e 40 del decreto legislativo 15 agosto 1991, n. 277 (per non aver esibito la relazione fonometrica relativa all'attività svolta) — risulta aver «tempestivamente regolarizzato la situazione della propria officina, secondo quanto prescritto dall'organo di vigilanza»;

che la regolarizzazione non sarebbe tuttavia riconducibile alla prescrizione prevista dall'art. 20, comma 1, del d.lgs. n. 758 del 1994, in quanto avvenuta a seguito di un controllo operato da personale che, «pur facendo parte del personale ispettivo di cui all'art. 21 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, era privo della qualifica di agente di polizia giudiziaria» e agiva con compiti di polizia di sicurezza;

che, in caso di prescrizione ritualmente impartita in base alla disposizione censurata, il contravventore può essere ammesso al pagamento in sede amministrativa di una somma pari al quarto del massimo dell'ammenda, cui consegue l'estinzione della contravvenzione, *ex artt.* 21, comma 2, e 24, comma 1, del d.lgs. n. 758 del 1994;

che ad avviso del Tribunale «la limitazione della possibilità di impartire la prescrizione di cui all'art. 20 ai soli casi in cui l'organo di vigilanza agisca nell'esercizio delle funzioni di polizia giudiziaria» si porrebbe in contrasto con l'art. 3 Cost., in quanto sarebbe irragionevole far dipendere la estinzione della contravvenzione «da cir-

costanze accidentali e non ascrivibili in alcun modo alla volontà ed al comportamento dell'interessato», quali il fatto che l'accertamento della contravvenzione sia avvenuto nell'ambito di attività di polizia amministrativa o sia dovuto all'operato di personale ispettivo che non riveste la qualifica di agente di polizia giudiziaria;

che è intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata infondata, sulla base delle considerazioni svolte dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 19 del 1998 e nelle ordinanze n. 205 del 1999 e n. 416 del 1998.

Considerato che il Tribunale di Bari censura, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, l'art. 20, comma 1, del decreto legislativo 19 dicembre 1994, n. 758, nella parte in cui prevede che la prescrizione al contravventore per l'eliminazione delle irregolarità riscontrate possa essere impartita solamente dall'organo di vigilanza che agisce nell'esercizio di funzioni di polizia giudiziaria, ritenendo irragionevole far dipendere l'estinzione della contravvenzione da circostanze accidentali e non ascrivibili all'interessato, quali la qualifica di organo di polizia giudiziaria del soggetto accertatore;

che nel sollevare la questione il rimettente ha trascurato di prendere in considerazione che situazioni sostanzialmente analoghe a quella esposta, nelle quali la procedura descritta dagli artt. 20 e seguenti del d.lgs. n. 758 del 1994 non è stata ritualmente seguita, ma l'autore dell'illecito ha comunque provveduto a eliminare le violazioni contestategli, sono state prese in esame dalla sentenza n. 19 del 1998 e dalle ordinanze n. 205 del 1999 e n. 416 del 1998;

che la Corte, individuata la *ratio* della disciplina dettata dal d.lgs. n. 758 del 1994 nella duplice esigenza di «assicurare l'effettività dell'osservanza delle misure di prevenzione e di protezione in tema di sicurezza e di igiene del lavoro» e di «conseguire una consistente deflazione processuale», ha affermato che, nel caso in cui le conseguenze dannose o pericolose del reato risultino eliminate per effetto di una regolarizzazione spontanea o a seguito dell'osservanza di prescrizioni irritualmente impartite, non vi sono ostacoli a che il contravventore venga ammesso al pagamento della somma determinata a norma dell'art. 21 del d.lgs. n. 758 del 1994, così da poter usufruire dell'estinzione del reato disciplinata dall'art. 24 del medesimo decreto, ferma restando «la discrezionalità dell'autorità giudiziaria di adottare le soluzioni più idonee» per «ricondere situazioni sostanzialmente omogenee a quelle espressamente previste dalla legge nell'alveo della procedura disciplinata dagli artt. 20 e ss. del decreto legislativo in esame» (v. la sentenza e le ordinanze sopra menzionate);

che a tali principi si è uniformata la giurisprudenza di legittimità, che ha tra l'altro affermato che la sequenza che prende l'avvio dalle prescrizioni di cui all'art. 20 del d.lgs. n. 758 del 1994 è presupposto procedimentale che condiziona lo sviluppo dell'azione penale, sicché il giudice non può pronunciare sentenza di condanna senza aver previamente verificato che all'imputato sia stato assicurato l'esercizio delle facoltà previste dalla disciplina in esame;

che la questione va pertanto dichiarata manifestamente infondata.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 1, del decreto legislativo 19 dicembre 1994, n. 758 (Modificazioni alla disciplina sanzionatoria in materia di lavoro), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale di Bari, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 maggio 2003.

Il Presidente: CHIEPPA

Il redattore: NEPPI MODONA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 giugno 2003.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 193

Ordinanza 23 maggio - 4 giugno 2003

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Competenza territoriale - Giudizio di opposizione a sanzione amministrativa - Mancata previsione del foro del luogo di residenza dell'opponente, in alternativa al foro del luogo della commessa violazione - Lamentata irragionevolezza, nonché disparità di trattamento dell'opponente, rispetto alla pubblica amministrazione, con lesione del diritto di difesa e del principio del giudice naturale - Manifesta infondatezza della questione.

- Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 22, primo comma.
- Costituzione, artt. 24, 25, 111, secondo comma, 113.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Riccardo CHIEPPA;

Giudici: Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Alfio FINOCCHIARO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 22, primo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale) promosso con ordinanza del 1° ottobre 2002 dal giudice di pace di Segni nel procedimento civile vertente tra Tarcisio Battolu ed il comune di Roma, iscritta al n. 534 del registro ordinanze 2002 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 50, 1^a serie speciale, dell'anno 2002.

Udito nella camera di consiglio del 9 aprile 2003 il giudice relatore Franco Bile;

Ritenuto che con l'ordinanza in epigrafe, il giudice di pace di Segni — investito di un'opposizione proposta da Tarcisio Battolu, residente in Segni (Roma), avverso un verbale di accertamento di una violazione del codice della strada contestatagli dal comune di Roma — ha sollevato, in riferimento agli articoli 24, 25, 111, secondo comma, e 113 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 22, primo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), nella parte in cui non prevede la competenza del giudice del luogo di residenza dell'opponente quale foro alternativo a quello del giudice del luogo in cui è stata commessa la violazione;

che il rimettente — dopo avere riferito che il comune di Roma ha eccepito l'incompetenza territoriale del giudice di pace di Segni, ai sensi del primo comma del citato art. 22 e che l'opponente ha replicato prospettando la questione di legittimità costituzionale — assume la non manifesta infondatezza di quest'ultima in riferimento all'art. 24 della Costituzione, sotto il profilo che la norma censurata non sarebbe ragionevole, in quanto costringerebbe l'opponente a sanzione amministrativa a sostenere costi superiori al valore del bene da difendere, come accadrebbe nel caso di specie (nel quale, per evitare di pagare una sanzione di 39,02 euro, l'opponente dovrebbe recarsi «almeno due volte» presso l'Ufficio del giudice di pace di Roma, «perdendo altrettanti giorni di lavoro» e sopportando le spese di trasferta), mentre il diritto di difesa sarebbe vanificato del tutto, ove la distanza tra la residenza dell'opponente e l'ufficio del giudice competente secondo la norma censurata fosse molto maggiore di quanto accade nel caso di specie;

che, inoltre, poiché nei processi civili il giudice ordinariamente competente sarebbe quello del domicilio del convenuto, salva la previsione di fori alternativi, e nel giudizio di opposizione a sanzione amministrativa l'opponente sarebbe un «convenuto di fatto» e la pubblica amministrazione una «creditrice di fatto», non sarebbe giustificata la disparità di trattamento tra essa ed un comune creditore e non sarebbero «soprattutto ... giustificabili le difficoltà, al limite della denegata giustizia, cui è sottoposto l'opponente a sanzione amministrativa»;

che, ad avviso del rimettente, la previsione almeno come foro alternativo del luogo di residenza «sanerebbe la suddetta anomalia e garantirebbe a tutti la possibilità di ottenere giustizia, anche considerando che negli ultimi tempi si sono moltiplicate le occasioni in cui l'opposizione a sanzione amministrativa del singolo tutela anche gli interessi della comunità, come nel caso delle «targhe clonate»»;

che l'art. 25 della Costituzione, che tutela il diritto a non essere distolto dal giudice naturale, sarebbe violato, in quanto nel processo civile il foro generale delle persone fisiche, a norma dell'art. 18 del codice di procedura civile, è quello della residenza del convenuto e — se anche quella norma prevede che la legge possa disporre diversamente — le relative disposizioni sono soggette al limite della ragionevolezza;

che l'art. 113 della Costituzione sarebbe violato, considerando l'oggettiva difficoltà che la norma censurata può causare, al punto di rendere più conveniente la rinuncia alla tutela giurisdizionale;

che, infine, il fatto che le posizioni processuali dell'opponente e della pubblica amministrazione siano in evidente disparità sarebbe anche in contrasto con l'art. 111, secondo comma, della Costituzione, secondo cui «ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti ad un giudice terzo ed imparziale», posto che l'attribuzione della competenza al giudice del luogo della violazione porrebbe la pubblica amministrazione in una posizione dominante rispetto all'opponente, «considerata l'organizzazione e le risorse di cui dispone, che le consentono un facile accesso a qualsiasi ufficio giudiziario».

Considerato che la questione prospettata dal rimettente in riferimento agli artt. 24 e 111, secondo comma, della Costituzione, è stata già decisa da questa Corte nel senso della manifesta infondatezza con le ordinanze n. 459 del 2002 e n. 75 del 2003;

che la prima di dette ordinanze — ribadita la discrezionalità del legislatore nell'individuazione, con il limite della ragionevolezza, dei criteri di competenza territoriale nel processo civile — ha affermato che «la scelta di radicare la competenza territoriale in materia di opposizione a sanzioni amministrative nel luogo della commessa violazione si risolve nell'applicazione del tradizionale criterio del *locus commissi delicti*, ancorato ad un riferimento oggettivo desunto dalla vicenda oggetto di giudizio e (almeno di norma) di facile applicazione» e che, nella specie, il suddetto limite appare rispettato, essendo del tutto ragionevole che si discuta del comportamento sanzionato nel luogo in cui esso è stato tenuto;

che il rimettente non prospetta argomenti nuovi idonei a giustificare una diversa valutazione, limitandosi sostanzialmente a sottolineare la difficoltà di fatto che l'esperimento della tutela giurisdizionale può incontrare allorché l'opponente a sanzione amministrativa risieda in un luogo distante da quello della commissione della (presunta) violazione;

che il parametro dell'art. 25 della Costituzione, con riferimento al principio del giudice naturale, è invocato in modo non pertinente, giacché, secondo la consolidata giurisprudenza di questa Corte, esso è rispettato quando la regola di competenza sia prefissata rispetto all'insorgere della controversia (com'è evidentemente nella specie) e non è, invece, utilizzabile per sindacare la scelta del legislatore che si esprime nella fissazione di quella regola;

che l'invocazione del parametro dell'art. 113 non ha autonomia rispetto a quella dell'art. 24 e, pertanto, resta assorbita dalle considerazioni ad esso relative, prima riportate.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 22, primo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), sollevata dal giudice di pace di Segni, in riferimento agli artt. 24, 25, 111, secondo comma, e 113 della Costituzione, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 maggio 2003.

Il Presidente: CHIEPPA

Il redattore: BILE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 giugno 2003.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

03C0600

N. 194

Ordinanza 23 maggio - 4 giugno 2003

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

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento per risarcimento del danno, a seguito di dichiarazioni asseritamente offensive di un membro del Parlamento - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione della Corte d'appello di Milano - Delibazione preliminare sull'ammissibilità - Sussistenza dei requisiti soggettivo e oggettivo - Ammissibilità del ricorso.

- Deliberazione della Camera dei deputati 26 gennaio 2000.
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, terzo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Riccardo CHIEPPA;

Giudici: Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Alfio FINOCCHIARO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di ammissibilità del conflitto tra poteri dello Stato sorto a seguito della delibera della Camera dei deputati del 26 gennaio 2000 relativa alla insindacabilità delle opinioni espresse dall'onorevole Umberto Bossi nei confronti di Ersilia Carbone, promosso dalla Corte d'appello di Milano — sezione seconda civile — con ricorso depositato il 9 maggio 2002 ed iscritto al n. 222 del registro ammissibilità conflitti.

Udito nella camera di consiglio del 9 aprile 2003 il giudice relatore Riccardo Chieppa;

Ritenuto che con ricorso del 24 aprile 2002 — depositato il 9 maggio 2002 — la Corte d'appello di Milano, sezione seconda civile, ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti della Camera dei deputati, in relazione

alla deliberazione, adottata il 26 gennaio 2000 (doc. IV-*quater*, n. 102), secondo la quale le dichiarazioni, asseritamente offensive della reputazione della giornalista Ersilia Carbone, oggetto del procedimento civile a carico del deputato Umberto Bossi per risarcimento danni da reato (art. 594 cod. pen.), costituiscono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, con conseguente insindacabilità a norma dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che, secondo la Corte d'appello di Milano, la Camera dei deputati, con la deliberazione di insindacabilità, oggetto di conflitto, non ha legittimamente esercitato il proprio potere, difettando nella specie il presupposto del collegamento tra le opinioni espresse e la funzione parlamentare: ciò in quanto le dichiarazioni incriminate esulerebbero completamente dalle funzioni parlamentari, perché espresse durante una conferenza stampa, tenutasi presso la sede della Lega Nord, con invettive dirette nei confronti della giornalista Carbone, la cui professionalità è stata oggetto di contestazione nel momento in cui la stessa svolgeva la propria attività;

che, pertanto, il giudice ricorrente ritiene che la deliberazione interferisca nelle proprie attribuzioni costituzionalmente garantite, concretando un illegittimo esercizio del potere spettante alla Camera, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che la Corte d'appello di Milano conclude chiedendo che questa Corte voglia dichiarare che non spetta alla Camera dei deputati deliberare che i fatti per i quali pende in appello il giudizio civile di risarcimento danni tra le parti concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni a norma dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, e che, di conseguenza, venga annullata per incompetenza la deliberazione in tal senso adottata dalla Camera.

Considerato che, in questa sede di mera delibazione senza contraddittorio, possono ritenersi sussistenti, sia sotto il profilo soggettivo, sia sotto quello oggettivo, i requisiti di cui all'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, ai fini della configurabilità di un conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato la cui risoluzione spetta alla competenza di questa Corte;

che, d'altro canto, si lamenta la lesione di una attribuzione costituzionalmente garantita ad un organo giurisdizionale;

che, pertanto, deve essere dichiarata l'ammissibilità del ricorso ai sensi dell'art. 37 della citata legge n. 87 del 1953, restando impregiudicata — secondo la giurisprudenza di questa Corte — ogni pronuncia definitiva, anche in ordine alla ammissibilità del ricorso.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il ricorso per conflitto di attribuzione indicato in epigrafe, proposto dalla Corte d'appello di Milano, sezione seconda civile, nei confronti della Camera dei deputati;

Dispone:

- a) *che la cancelleria di questa Corte dia immediata comunicazione della presente ordinanza al ricorrente;*
- b) *che, a cura del ricorrente, il ricorso e la presente ordinanza siano notificati alla Camera dei deputati, entro il termine di sessanta giorni dalla comunicazione di cui sub a), per essere successivamente depositati presso la cancelleria di questa Corte entro il termine (di venti giorni decorrente dall'ultima notificazione) fissato dall'art. 26, terzo comma, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 maggio 2003.

Il Presidente e redattore: CHIEPPA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 giugno 2003.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 195

Ordinanza 23 maggio - 4 giugno 2003

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

Elezioni - Elettorato attivo - Elettori residenti stabilmente all'estero - Esercizio del voto per corrispondenza - Disciplina legislativa e regolamentare - Conflitto di attribuzione su ricorso di promotori di referendum abrogativo, nei confronti del Parlamento, del Governo e della Commissione parlamentare per l'indirizzo e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi - Prospettato cattivo uso del potere normativo esercitato, con violazione del principio di segretezza del voto - Delibazione preliminare sull'ammissibilità - Insussistenza dei requisiti prescritti - Inammissibilità del ricorso - Assorbimento dell'istanza di sospensiva.

- Legge 27 dicembre 2001, n. 459; d.P.R. 2 aprile 2003, n. 104; deliberazione della Commissione parlamentare per l'indirizzo e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi 16 aprile 2003.
- Costituzione, artt. 48, 70, 75; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Riccardo CHIEPPA;

Giudici: Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di ammissibilità del conflitto tra poteri dello Stato, sorto a seguito della legge 27 dicembre 2001, n. 459 (Norme per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero); del d.P.R. 2 aprile 2003, n. 104 (Regolamento di attuazione della legge 27 dicembre 2001, n. 459, recante disciplina per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero); della deliberazione della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi approvata il 16 aprile 2003, recante «Disposizioni in materia di comunicazione politica, messaggi autogestiti, informazione e tribune della concessionaria del servizio radiotelevisivo pubblico relative alle campagne per i referendum popolari per l'abrogazione di disposizioni recate dall'art. 18 dello statuto dei lavoratori e per l'abrogazione della servitù coattiva di elettrodotto indetti per il giorno 15 giugno 2003», promosso dai signori Giuliani Livio e Rienzi Carlo, nella qualità di promotori e presentatori del referendum popolare per l'abrogazione della servitù coattiva di elettrodotto, ammesso dalla Corte costituzionale con sentenza n. 44 del 2003, con ricorso depositato il 20 maggio 2003 ed iscritto al n. 246 del registro ammissibilità conflitti.

Udito nella camera di consiglio del 23 maggio 2003 il giudice relatore Ugo De Siervo.

Ritenuto che Livio Giuliani e Carlo Rienzi, con ricorso presentato il 20 maggio 2003, nella qualità di promotori e presentatori del referendum popolare per l'abrogazione della servitù coattiva di elettrodotto, ammesso dalla Corte costituzionale con sentenza n. 44 del 2003 ed indetto per il 15 giugno 2003, sollevano conflitto di attribuzione implicitamente contro le Camere del Parlamento, il Governo e la Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, in relazione alla legge 27 dicembre 2001, n. 459 (Norme per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero), nonché al d.P.R. 2 aprile 2003, n. 104 (Regolamento di attuazione della legge 27 dicembre 2001, n. 459, recante disciplina per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero) e alla deliberazione della Commissione parlamentare per l'indirizzo gene-

rale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi approvata il 16 aprile 2003 (Disposizioni in materia di comunicazione politica, messaggi autogestiti, informazione e tribune della concessionaria del servizio radiotelevisivo pubblico relative alle campagne per i *referendum* popolari per l'abrogazione di disposizioni recate dall'art. 18 dello Statuto dei lavoratori e per l'abrogazione delle servitù coattive di elettrodotto indetti per il giorno 15 giugno 2003);

che, secondo i ricorrenti, il Parlamento avrebbe fatto «cattivo uso del potere di cui all'art. 70 Cost.» avendo previsto nell'art. 1, secondo comma, e seguenti della legge 27 dicembre 2001, n. 459 l'esercizio del voto per corrispondenza da parte degli elettori stabilmente residenti all'estero, così non garantendo «la segretezza del voto, proclamata dall'art. 48 della Costituzione» e quindi la sua stessa libertà;

che, secondo il ricorso, il Parlamento avrebbe fatto «cattivo uso del potere di cui all'art. 70 Cost.» non avendo previsto, negli artt. 17 e 19 della legge n. 459 del 2001, che gli accordi in forma semplificata con i Governi degli Stati di residenza degli elettori intervengano solo a condizione che questi Stati abbiano carattere democratico o rispettino «standard di tutela delle libertà fondamentali di pensiero, di parola e di informazione» e che comunque questi accordi debbano assicurare «che vi sia una disciplina della campagna elettorale e che questa garantisca la parità di *chances*, la c.d. *par condicio*, per i contendenti, e assicuri che l'elettore possa essere posto in grado di votare correttamente e consapevolmente»;

che il Governo — ad avviso dei ricorrenti — avrebbe fatto «cattivo uso del potere normativo di attuazione della legge n. 459/2001» adottando il d.P.R. 2 aprile 2003, n. 104 in prossimità della data del *referendum* con la conseguente impossibilità di darvi integrale applicazione ed in particolare non prevedendo nell'art. 8, commi primo, secondo, sesto ed ottavo, una piena tutela di tutte le posizioni dei diversi soggetti interessati nella campagna elettorale e nella relativa propaganda nei paesi esteri;

che inoltre la Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi non avrebbe contemplato nella deliberazione approvata il 16 aprile 2003 alcuna disposizione «in ordine ai programmi di informazione destinati all'estero, lasciando sostanzialmente un vuoto regolamentare della campagna referendaria per gli elettori residenti all'estero»;

che conseguentemente i ricorrenti chiedono che, previa dichiarazione di ammissibilità, la Corte «accolga il ricorso e conseguentemente annulli» la legge 27 dicembre 2001, n. 459, il d.P.R. 2 aprile 2003, n. 104 e la deliberazione del 16 aprile 2003 della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi;

che nel ricorso si avanza anche la richiesta di sospensione in via cautelare di tutti gli atti impugnati;

che i ricorrenti, con memoria in data 22 maggio 2003, ricordano alcuni precedenti giurisprudenziali di questa Corte al fine di affermare l'esistenza dei requisiti soggettivi per la proposizione del ricorso e forniscono, per quanto attiene il merito del conflitto sollevato, alcuni sommari riferimenti comparatistici sull'utilizzazione del voto per corrispondenza;

che nell'immediata vigilia della camera di consiglio i ricorrenti hanno presentato istanza perché la Corte senta in camera di consiglio un loro avvocato, «considerato che la Corte si riunisce per delibare non solo l'ammissibilità del conflitto ma anche la richiesta di sospensiva» e affermando che altrimenti viene sollevata «questione di costituzionalità dell'art. 37 della legge 11 marzo 1957 n. 87» (la data della legge è evidentemente il 1953).

Considerato che, ai sensi dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953 n. 87, questa Corte è chiamata a decidere in via preliminare con ordinanza in camera di consiglio, senza contraddittorio, se il ricorso sia ammissibile sotto il profilo dell'esistenza della materia di un conflitto, la cui risoluzione spetti alla sua competenza, con riferimento ai requisiti soggettivi ed oggettivi, di cui al primo comma del citato art. 37, restando impugnata ogni ulteriore questione, anche in punto di ammissibilità;

che sotto il profilo della legittimazione dei ricorrenti, questa Corte ha più volte riconosciuto agli elettori, in numero non inferiore ai 500.000, sottoscrittori della richiesta di *referendum* — dei quali i promotori sono competenti a dichiarare la volontà in sede di conflitto — la titolarità, nell'ambito della procedura referendaria, di una funzione costituzionalmente rilevante e garantita, in quanto essi attivano la sovranità popolare nell'esercizio dei poteri referendari e concorrono con altri organi e poteri al realizzarsi della consultazione popolare;

che i poteri nei cui confronti il conflitto viene sollevato, pur non indicati espressamente nel ricorso, possono essere individuati nelle due Camere del Parlamento, nel Governo e nella Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, tutti organi ai quali la giurisprudenza di questa Corte ha più volte riconosciuto la legittimazione passiva in casi analoghi;

che, anche a prescindere, quanto ai requisiti soggettivi, dai problemi di legittimazione di due soli «presentatori e promotori» del *referendum* popolare a rappresentare il comitato dei promotori (*cfr.* le sentenze n. 69 del 1978 e n. 161 del 1995), risultano evidenti, relativamente al requisito oggettivo, molteplici motivi di inammissibilità, anzitutto in quanto deve escludersi che possa genericamente chiedersi, sulla base di rilievi concernenti solo alcune disposizioni, l'annullamento, nonché la provvisoria sospensione dell'efficacia, di tre interi testi normativi;

che oltretutto, in relazione all'unica censura puntuale concernente l'art. 1, comma 2, della legge n. 459 del 2001, nel caso in cui questa Corte fosse indotta in ipotesi ad accogliere i rilievi di costituzionalità relativi alla introduzione del voto per corrispondenza si determinerebbe la conseguenza di rendere assai più difficile l'espressione del voto degli italiani residenti stabilmente all'estero, pur titolari del diritto di voto e quindi componenti del corpo elettorale su cui calcolare il *quorum* di partecipazione necessario per dare efficacia al procedimento referendario, con il conseguente dubbio sull'interesse da parte di un comitato promotore di *referendum* a chiedere un simile intervento;

che comunque l'asserito contrasto con il primo comma dell'articolo 48 Cost. della scelta del legislatore di introdurre il voto per corrispondenza non appare censurabile nel presente tipo di conflitto, a causa della relativamente limitata serie di interessi che sono tutelabili da parte dei comitati per i *referendum* di cui all'art. 75 Cost., interessi che, come questa Corte ha più volte affermato, sono rivolti all'esclusione di tecniche elusive della richiesta referendaria da parte del legislatore (a cominciare dalle sentenze n. 68 e n. 69 del 1978 e n. 30 e n. 31 del 1980), nonché alla garanzia di corrette ed adeguate modalità di svolgimento della campagna referendaria (fra le molte, da ultimo si vedano le sentenze n. 502 del 2000, n. 49 del 1998, n. 15 del 1997, n. 161 del 1995);

che la denuncia, in tutti gli altri rilievi sollevati nel ricorso, concerne presunte lacune o inadeguatezze della disciplina contenuta nella legge e nei regolamenti impugnati e che tali omissioni non possono costituire oggetto sindacabile nella presente sede, trattandosi di scelte lasciate alla discrezionalità del legislatore, specie ove si consideri la necessaria attuazione di nuove norme costituzionali relative allo svolgimento di procedimenti elettorali nel territorio di Stati esteri;

che dunque il ricorso proposto deve ritenersi inammissibile;

che di conseguenza deve ritenersi assorbita la istanza di sospensione in ordine alla quale i proponenti hanno chiesto di essere sentiti in camera di consiglio.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile il ricorso per conflitto di attribuzione indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 maggio 2003.

Il Presidente: CHIEPPA

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 giugno 2003.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 196

Sentenza 23 maggio - 5 giugno 2003

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Regione Abruzzo - Organi regionali - Legge regionale recettiva di disposizioni di legge statale - Assunta inapplicabilità della legge statale in tutto il territorio nazionale - Lamentata lesione del limite territoriale di efficacia della legge regionale - Non fondatezza della questione.

- Legge Regione Abruzzo 19 marzo 2002, n. 1, artt. 2, 3 e 4.
- Costituzione, art. 117, secondo e quarto comma.

Regione Abruzzo - Elezione del Consiglio regionale - Assegnazione dei seggi del Consiglio alle singole circoscrizioni e indizione delle elezioni - Competenza del Presidente della Giunta regionale - Assunta violazione dei principi fondamentali in materia - Non fondatezza della questione.

- Legge Regione Abruzzo 19 marzo 2002, n. 1, artt. 2 e 3, commi 6, 8 e 9.
- Costituzione, art. 122.

Regione Abruzzo - Elezioni regionali, provinciali e comunali - Contemporaneo svolgimento - Riparto delle spese per gli adempimenti comuni - Attribuzione della competenza al Presidente della Regione - Materia spettante allo Stato, ai sensi del nuovo testo costituzionale - Illegittimità costituzionale.

- Legge Regione Abruzzo 19 marzo 2002, n. 1, art. 4.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. p).

Regione Abruzzo - Consiglio regionale - Disciplina regionale della durata del mandato consiliare - Sostituzione della corrispondente disposizione della legge statale - Violazione della riserva di competenza della legge statale - Illegittimità costituzionale.

- Legge Regione Abruzzo 19 marzo 2002, n. 1, art. 3, comma 1.
- Costituzione, art. 122, primo comma.

Regione Abruzzo - Consiglio regionale - Disciplina regionale - Durata in carica ed effettuazione delle elezioni - Non fondatezza della questione.

- Legge Regione Abruzzo 19 marzo 2002, n. 1, art. 3, comma 2, primo periodo, e comma 6.
- Costituzione, artt. 117 e 126.

Regione Abruzzo - Consiglio regionale - Termini per la riunione del nuovo Consiglio - Violazione della riserva di competenza statutaria - Illegittimità costituzionale.

- Legge Regione Abruzzo 19 marzo 2002, n. 1, art. 3, comma 2, secondo periodo.
- Costituzione, art. 123, primo comma; statuto Regione Abruzzo, art. 18, primo comma.

Regione Abruzzo - Consiglio regionale - Disciplina regionale delle elezioni - Differimento dell'indizione di nuove elezioni, in caso di annullamento delle precedenti - Irragionevolezza - Illegittimità costituzionale.

- Legge Regione Abruzzo 19 marzo 2002, n. 1, art. 3, comma 7.
- Costituzione, artt. 126 e 117, secondo e quarto comma.

Regione Abruzzo - Organi elettivi regionali - Disciplina regionale della prorogatio dopo la scadenza, lo scioglimento o la rimozione - Violazione della competenza statale e della riserva di competenza statutaria - Illegittimità costituzionale.

- Legge Regione Abruzzo 19 marzo 2002, n. 1, art. 3, commi 2, terzo periodo, 3, 4 e 5.
- Costituzione, artt. 123 e 126, quinto comma.

Regione Calabria - Organi regionali - Disciplina regionale dei casi di scioglimento e prorogatio - Violazione della competenza del legislatore statale ad integrare ed attuare le previsioni costituzionali, nonché della riserva di legge statutaria - Illegittimità costituzionale.

- Legge Regione Calabria 15 marzo 2002, n. 14.
- Costituzione, artt. 123, 126.

Regione Abruzzo - Elezione del Consiglio regionale - Esercizio delle funzioni regionali in caso di annullamento giurisdizionale delle elezioni - Assorbimento della censura.

- Legge Regione Abruzzo 19 marzo 2002, n. 1, art. 3, comma 5.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Riccardo CHIEPPA;

Giudici: Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Alfio FINOCCHIARO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale della legge della Regione Calabria 15 marzo 2002, n. 14 (Disposizioni sulla *prorogatio* degli organi regionali), e della legge della Regione Abruzzo 19 marzo 2002, n. 1 (Disposizioni sulla durata degli Organi e sull'indizione delle elezioni regionali), promossi con ricorsi del Presidente del Consiglio dei ministri notificati rispettivamente il 15 e il 23 maggio 2002, depositati in cancelleria il 25 e 31 maggio 2002 ed iscritti ai numeri 36 e 38 del registro ricorsi 2002.

Visto l'atto di costituzione della Regione Abruzzo;

Udito nell'udienza pubblica del 25 febbraio 2003 il giudice relatore Valerio Onida;

Udito l'avvocato dello Stato Franco Favara per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.1. — Con ricorso notificato il 15 maggio 2002 e depositato nella cancelleria di questa Corte il successivo 25 maggio, il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato, in riferimento agli artt. 123, primo comma, e 126 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Calabria 15 marzo 2002, n. 14 (Disposizioni sulla *prorogatio* degli organi regionali), pubblicata il 21 marzo 2002 nel supplemento straordinario n. 3 al Bollettino ufficiale n. 5 del 16 marzo 2002.

La legge regionale riguarda il «caso di scioglimento del Consiglio regionale». L'Avvocatura premette che tale scioglimento può avere diverse origini: può essere disposto ai sensi dell'art. 126, primo comma, della Costituzione, con decreto del Presidente della Repubblica, per il compimento di atti contrari alla Costituzione o per gravi violazioni di legge o per ragioni di sicurezza nazionale; può essere conseguente alla morte, all'impedimento permanente od alle dimissioni volontarie del Presidente della Giunta regionale, od a mozione di sfiducia nei confronti del medesimo approvata dallo stesso Consiglio regionale; può, ancora, derivare dalle dimissioni contestuali della maggioranza dei componenti il Consiglio regionale. Osserva inoltre che un effetto assimilabile allo scioglimento di detto Consiglio si produce nel caso di sentenza di annullamento di atti del procedimento elettorale.

La legge regionale in questione, senza distinguere tra le differenti vicende appena elencate, prevede che, non soltanto la Giunta regionale ed il suo Presidente, ma anche il Consiglio regionale «continuano ad esercitare le loro funzioni fino all'insediamento del nuovo Presidente della Regione e del nuovo Consiglio regionale».

Ad avviso dell'Avvocatura, la legge della Regione Calabria sarebbe in contrasto con la Costituzione per più ragioni.

In via principale, assumendosi il contrasto con l'art. 126 della Costituzione, il ricorso prospetta la violazione della competenza del legislatore statale ad integrare ed attuare le previsioni costituzionali riguardanti i casi di scioglimento del Consiglio regionale o con questi assimilabili. Non spetta al legislatore regionale, si afferma, integrare l'art. 126 della Costituzione; a ciò dovrà provvedere una legge statale di attuazione della Costituzione. La necessità di una legge statale sarebbe particolarmente evidente per il caso di pronuncia giurisdizionale esecutiva od alla quale debba darsi leale ottemperanza e per il caso di scioglimento disposto con decreto del Presidente della Repubblica; in questi casi la legge regionale «sostanzialmente produrrebbe una assurda, ancorché temporanea, sospensione e limitazione dell'efficacia dell'atto statale», mentre l'appartenenza allo Stato di queste funzioni comporterebbe la competenza statale a disciplinarne effetti e in genere conseguenze (anche immediati).

In via «logicamente subordinata» il ricorso denuncia la violazione dell'art. 123, primo comma, della Costituzione. La legge della Regione Calabria, approvata in esito a procedimento legislativo ordinario, contrasterebbe con la riserva di statuto posta da tale norma costituzionale, in quanto essa concorre a disciplinare la forma di governo e i principi fondamentali di organizzazione e funzionamento della Regione.

In via «ulteriormente subordinata», l'illegittimità costituzionale della legge regionale risiederebbe nella mancata distinzione dei differenti casi di scioglimento del Consiglio regionale, nella mancata riferibilità delle funzioni «prorogate» ai soli atti urgenti ed improrogabili, nonché nell'estensione al Consiglio regionale di una «misura» temporanea applicabile eventualmente soltanto alla Giunta regionale.

1.2. — Nel giudizio dinanzi alla Corte la Regione Calabria non si è costituita.

2.1. — Con ricorso notificato il 23 maggio 2002 e depositato nella cancelleria di questa Corte il 31 maggio successivo, il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso, in riferimento agli artt. 117, secondo e quarto comma, 122, 123, primo comma, e 126 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Abruzzo 19 marzo 2002, n. 1 (Disposizioni sulla durata degli Organi e sull'indizione delle elezioni regionali), pubblicata nel Bollettino ufficiale n. 5 del 27 marzo 2002.

Una prima ragione di illegittimità costituzionale investirebbe la formulazione degli artt. 2, 3 e 4 della legge regionale, con i quali il legislatore regionale ha «sostituito» alcune disposizioni della legge statale 17 febbraio 1968, n. 108, recante «Norme per la elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale», senza «aver cura di stabilire il limite territoriale delle nuove sostitutive disposizioni». Ne deriverebbe che, in contrasto con l'art. 117, secondo e quarto comma, Cost., la legge regionale avrebbe, a rigore, l'effetto di rendere le disposizioni statali «sostituite» non più applicabili in tutto il territorio nazionale, dato che, in linea di principio, la legge regionale ha forza non inferiore a quella della legge statale.

Una seconda censura di costituzionalità riguarda l'art. 3 della legge regionale, là dove esso novella i commi 3, 4, 5 e 7 dell'art. 3 della legge statale n. 108 del 1968. La norma prevede tre discipline differenziate, relative rispettivamente: (a) al «caso di scioglimento del Consiglio regionale o di rimozione del Presidente della Giunta per atti contrari alla Costituzione per gravi violazioni di legge e per ragioni di sicurezza nazionale»; (b) alle «ipotesi» di scioglimento anticipato diverse da quelle indicate *sub* (a), e cioè allo scioglimento conseguente alla morte, all'impedimento permanente od alle dimissioni volontarie del Presidente della Giunta regionale, od a mozione di sfiducia nei confronti del medesimo approvata dallo stesso Consiglio regionale, ovvero conseguente alle dimissioni contestuali della maggioranza dei componenti del Consiglio regionale; (c) al «caso di annullamento delle elezioni pronunciato dal giudice amministrativo», caso diverso dai due precedenti, in quanto concerne l'annullamento e non la cessazione dei mandati.

Con riguardo a queste disposizioni, l'Avvocatura prospetta la violazione dell'art. 126 della Costituzione, sostenendo che non spetta al legislatore regionale integrarne la portata, perché a ciò dovrà provvedere una legge statale di attuazione della Costituzione. Nel ricorso si osserva che la necessità di una legge statale sarebbe «particolarmente evidente per il caso di pronuncia giurisdizionale esecutiva od alla quale debba darsi leale ottemperanza e per il caso di scioglimento disposto con decreto del Presidente della Repubblica», giacché «l'appartenenza allo Stato delle funzioni testé considerate comporta la competenza statale a disciplinarne effetti e in genere conseguenze (anche immediati)».

In via «logicamente subordinata», la difesa erariale deduce la violazione dell'art. 123, primo comma, della Costituzione: la legge regionale, approvata in esito a procedimento legislativo ordinario, contrasterebbe con la riserva di statuto, in quanto essa concorre a disciplinare la forma di governo e i principi fondamentali di organizzazione e funzionamento della Regione.

In via «ulteriormente subordinata», e nel dettaglio, il ricorrente, sempre con riguardo al novellato art. 3, osserva che: (a) il comma 3 ripristina la disposizione contenuta nel previgente art. 126, ultimo comma, della Costituzione, senza considerare che l'avvenuta soppressione di tale ultimo comma è stata determinata anche dalla non approvazione, nel corso del procedimento di revisione costituzionale, di un emendamento mirante a conservarlo; (b) i commi 4 e 5 prevedono la permanenza in carica anche del Consiglio regionale sciolto o colpito da annullamento giurisdizionale, così estendendo una «misura» temporanea eventualmente applicabile soltanto alla Giunta regionale; (c) il comma 4 non pone il limite «degli affari indifferibili ed urgenti»; (d) il comma 6, riguardante l'indizione delle nuove elezioni, prevede un termine dilatorio — «entro tre mesi» (peraltro senza precisarne sempre la decorrenza) — eccessivamente lungo anche perché in ipotesi riferito soltanto ai casi di scioglimento del Consiglio o rimozione del Presidente della Giunta o annullamento delle elezioni, ed il successivo comma 7 ulteriormente prolunga detto termine facendolo decorrere «dallo spirare del termine per l'azione revocatoria».

Queste disposizioni contrasterebbero con l'art. 126 della Costituzione, che pretenderebbero di integrare, e con l'art. 117, secondo e quarto comma, della Costituzione.

Un'ulteriore censura è mossa alla disposizione contenuta nell'ultimo periodo del comma 2 del «sostituito» art. 3, a termini del quale «Finché non è riunito il nuovo Consiglio sono prorogati i poteri del precedente». Si tratterebbe di una disposizione innovativa rispetto all'art. 3, secondo comma, della legge n. 108 del 1968, il quale prevede che i Consigli regionali esercitano le loro funzioni fino al quarantaseiesimo giorno antecedente alla data delle elezioni per la loro rinnovazione. Ad avviso dell'Avvocatura, tale disposizione della legge regionale consentirebbe alla maggioranza del Consiglio regionale uscente di produrre leggi ed altri atti di sua competenza, non soltanto durante la campagna elettorale e per qualche settimana dopo le elezioni, ma persino nell'eventualità di una sconfitta elettorale; il tutto senza il limite degli «affari urgenti ed indifferibili». La norma contrasterebbe con l'art. 122 della Costituzione, perché spetta allo Stato stabilire la durata degli organi elettivi delle Regioni, e quindi anche il perdurare delle funzioni ad essi affidate. In via logicamente subordinata, essa contrasterebbe con l'art. 123, primo comma, della Costituzione, perché avrebbe dovuto essere approvata non con legge regionale «ordinaria» ma nel contesto dello statuto, e perciò con il particolare procedimento per questo previsto.

Costituzionalmente illegittime sarebbero inoltre le diverse disposizioni della legge regionale nelle quali (anche incidentalmente) è prevista una durata quinquennale del Consiglio regionale («in cinque anni», «il quinquennio», «del quinquennio»). Ai sensi dell'art. 122 della Costituzione la durata di tutti i Consigli regionali è unitariamente stabilita «con legge (al singolare) della Repubblica».

Le ulteriori disposizioni residue, non menzionate specificatamente, sarebbero da ritenersi attinenti alla materia elettorale considerata dal primo, secondo e quinto comma dell'art. 122 della Costituzione, e perciò contrasterebbero con detti parametri costituzionali, ed in particolare con il primo comma, ove è previsto che la «legge della Regione» debba essere prodotta dopo una legge dello Stato stabilente «principi fondamentali» e «nei limiti» fissati da detti principi. Osserva l'Avvocatura che il disegno di legge statale di attuazione dell'art. 122 della Costituzione è attualmente all'esame del Parlamento nazionale e che a tale disegno di legge dovrebbe essere affidato, tra l'altro, il compito di modificare le disposizioni della legge n. 108 del 1968 che prevedono decreti del Commissario del Governo.

2.2. — Nel giudizio dinanzi alla Corte si è costituita la Regione Abruzzo, concludendo per l'infondatezza delle questioni.

Innanzitutto, quanto alla ritenuta «natura sostitutiva» delle disposizioni contenute nell'art. 3 della legge regionale, nella memoria si osserva che il ricorso del Governo muove da un erroneo presupposto interpretativo: l'art. 1 della legge regionale, infatti, recepisce la legge statale n. 108 del 1968, quindi la recepisce e la fa propria solo per la Regione Abruzzo, che non ha potere di disporre per altre Regioni. Una volta recepita nell'ordinamento regionale la legge statale, anche le modifiche e le integrazioni apportate dall'art. 3, si sostiene, sono destinate ad avere effetti soltanto in ambito regionale.

Sarebbe da escludere anche la denunciata violazione dell'art. 126 della Costituzione. In tale disposizione non vi è infatti alcuna norma che direttamente ascriva allo Stato la competenza esclusiva a regolare gli effetti dello scioglimento. Sarebbe quindi preciso dovere della Regione, specie dopo la riforma del titolo V della Costituzione, regolare gli effetti di atti, quali la declaratoria giudiziale di annullamento delle elezioni, comportanti la cessazione degli organi primari, di legislazione e di governo, della Regione. Né di alcun rilievo sarebbe la non approvazione, durante i lavori parlamentari culminati nella legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, di un emendamento mirante a confermare l'ultimo comma del previgente art. 126 della Costituzione: se, infatti, la Regione ha il potere di regolare effetti di atti patologici riferiti alla vita dei suoi organi, il limite sarebbe quello dell'attuale art. 126 della Costituzione, che non vieta affatto una disciplina regionale attecchita sulla scorta del precedente principio costituzionale.

Anche la dedotta violazione dell'art. 123 della Costituzione sarebbe infondata, perché tra gli oggetti affidati espressamente alla normazione statutaria non rientra quello concernente la regolazione degli effetti dello scioglimento degli organi. Si sostiene inoltre che lo statuto regionale, attualmente ancora in fase di predisposizione, ben «potrà nel momento di sua formazione ed adozione comprendere e modificare, ove occorra, la normazione» di cui alla legge regionale oggetto del ricorso.

3. — In prossimità dell'udienza, la difesa del Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato una memoria illustrativa nel giudizio promosso nei confronti della Regione Abruzzo (reg. ric. n. 38 del 2002).

Si invoca la sopravvenuta sentenza della Corte costituzionale n. 304 del 2002, che dimostrerebbe la illegittimità costituzionale di talune disposizioni della legge impugnata.

L'Avvocatura ritiene utile una pronuncia che affermi rientrare nella legislazione esclusiva dello Stato qualsiasi disposizione «in tema di ottemperanza (e dei relativi tempi e modi) alle sentenze e decisioni degli organi giurisdizionali».

In replica alla memoria della Regione, l'Avvocatura sostiene che la categoria degli atti indifferibili ed urgenti è nozione precisa ed è già stata utilizzata, in vicenda analoga, nel d.P.R. 16 luglio 2001, con cui sono state dettate disposizioni per assicurare il compimento di tale genere di atti da parte della Regione Molise a seguito dell'annullamento in via giurisdizionale delle operazioni elettorali per il rinnovo di quel Consiglio regionale.

Considerato in diritto

1. — Il Governo ha impugnato con due distinti ricorsi due leggi regionali, rispettivamente della Regione Calabria (reg. ric. n. 36 del 2002) e della Regione Abruzzo (reg. ric. n. 38 del 2002). La legge regionale della Calabria 15 marzo 2002, n. 14, reca «Disposizioni sulla *prorogatio* degli organi regionali». L'art. 1 della legge (l'unico a contenuto normativo: l'art. 2 prevede l'anticipata entrata in vigore della stessa legge) stabilisce che «Nel caso di scioglimento del Consiglio regionale, il Presidente della Regione, la Giunta regionale e il Consiglio continuano ad esercitare le loro funzioni fino all'insediamento rispettivamente del nuovo Presidente della Regione e del nuovo Consiglio regionale».

Il Governo contesta anzitutto che spetti al legislatore regionale integrare l'art. 126 della Costituzione, in tema di scioglimento del Consiglio regionale. In via subordinata, sostiene che la legge regionale contrasterebbe con la riserva di legge statutaria di cui all'art. 123, primo comma, della Costituzione, concorrendo essa a disciplinare la forma di governo della Regione e i principi fondamentali di organizzazione e di funzionamento della stessa. In via ulteriormente subordinata, il Governo lamenta che la legge regionale non distingua tra i differenti casi di scioglimento del Consiglio, cioè quello disposto con decreto del Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 126, primo comma, della Costituzione, per atti contrari alla Costituzione o per gravi violazioni di legge o per ragioni di sicurezza nazionale; quello conseguente alla morte, all'impedimento permanente o alle dimissioni del Presidente della Regione o a voto di sfiducia nei suoi confronti; quello conseguente alle dimissioni contestuali della maggioranza dei componenti del Consiglio; nonché il caso, assimilabile per gli effetti, di pronuncia giurisdizionale che annulli gli atti del procedimento elettorale. Inoltre la legge impugnata sarebbe illegittima anche perché non circoscrive l'esercizio delle funzioni del Consiglio prorogato ai soli atti urgenti, ed in quanto estende al Consiglio regionale una misura temporanea che sarebbe, a tutto concedere, applicabile soltanto alla Giunta.

2. — La legge regionale dell'Abruzzo 19 marzo 2002, n. 1, recante «Disposizioni sulla durata degli Organi e sull'indizione delle elezioni regionali», ha una struttura più complessa. Essa esordisce, all'art. 1, stabilendo che «È recepita la legge dello Stato 17 febbraio 1968, n. 108, con le successive modificazioni e integrazioni» (si tratta della legge statale che disciplina l'elezione dei Consigli delle Regioni ordinarie). I successivi artt. 2, 3 e 4 sostituiscono alcune disposizioni della legge statale n. 108 del 1968, in parte confermandone il contenuto, in parte modificandolo e integrandolo.

In particolare, un primo gruppo di disposizioni attribuisce al Presidente della Giunta regionale la competenza ad emanare atti del procedimento elettorale, che la legge statale collocava in capo al Commissario del Governo: così per il decreto che determina il numero di seggi del Consiglio e l'assegnazione di essi alle singole circoscrizioni (art. 2 della legge regionale, che sostituisce il comma 3 dell'art. 2 della legge statale); per il decreto che indice le elezioni (art. 3, comma 6, del testo legislativo recepito, come sostituito dall'art. 3 della legge regionale); per l'atto che rende esecutivo il riparto delle spese derivanti da adempimenti comuni alle elezioni nel caso di contemporaneità della elezione del Consiglio regionale con le elezioni dei consigli provinciali e comunali (art. 4 della legge regionale, che modifica il comma 2 dell'art. 21 della legge statale).

Un secondo gruppo di disposizioni regola la durata in carica del Consiglio e i termini per la nuova elezione e per gli adempimenti successivi: si prevede che «La durata del Consiglio regionale è stabilita dalla legge dello Stato in cinque anni», decorrenti dalla data dell'elezione (art. 3, comma 1, del testo recepito e sostituito); che le elezioni possono essere effettuate a decorrere dalla quarta domenica precedente il compimento del quinquennio (art. 3, comma 2, primo periodo, del testo recepito e sostituito, che riprende su questo punto l'art. 3, secondo comma, della legge statale); che la prima riunione del nuovo Consiglio ha luogo non oltre il ventesimo giorno dalle elezioni (art. 3, comma 2, secondo periodo); che le elezioni sono indette «entro tre mesi», non è chiaro se decorrenti dalla scadenza o dallo scioglimento, ovvero dal termine iniziale a partire dal quale possono aver luogo le elezioni medesime (art. 3, comma 6); che il termine, nel caso di annullamento giurisdizionale delle elezioni, decorre «dallo spirare del termine per l'azione revocatoria» (art. 3, comma 7).

Un terzo, articolato gruppo di disposizioni regola l'esercizio delle funzioni degli organi regionali dopo la scadenza o lo scioglimento, stabilendo, ma non in ogni caso, il principio della *prorogatio*: «finché non è riunito il nuovo Consiglio sono prorogati i poteri del precedente» (art. 3, comma 2, terzo periodo); nel caso di scioglimento

del Consiglio o di rimozione del Presidente della Giunta per atti contrari alla Costituzione, per gravi violazioni di legge o per ragioni di sicurezza nazionale, «con il decreto di scioglimento è nominata una Commissione di tre cittadini eleggibili al Consiglio regionale, che indice le elezioni entro tre mesi e provvede all'ordinaria amministrazione di competenza della Giunta e agli atti prorogabili, da sottoporre alla ratifica del nuovo Consiglio» (art. 3, comma 3, sulla falsariga del vecchio art. 126, quinto comma, della Costituzione, nel testo anteriore alla legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1); al di fuori di tale ipotesi, «in caso di scioglimento anticipato, il Presidente della Giunta, la Giunta e il Consiglio regionale sono prorogati sino all'insediamento del nuovo Consiglio» (art. 3, comma 4); in caso di annullamento giurisdizionale delle elezioni, «il Presidente della Giunta, la Giunta e il Consiglio regionale restano in carica sino all'insediamento del nuovo Consiglio, per l'espletamento dell'ordinaria amministrazione e per la trattazione degli affari indifferibili ed urgenti» (art. 3, comma 5).

Secondo il Governo ricorrente, una prima ragione di illegittimità costituzionale, per contrasto con gli artt. 117, secondo e quarto comma, della Costituzione, coinvolgerebbe quasi tutto il testo legislativo, e dovrebbe ravvisarsi nella formulazione degli artt. 2, 3 e 4 della legge regionale, in quanto il legislatore regionale avrebbe sostituito disposizioni della legge statale n. 108 del 1968 senza aver cura di stabilire il limite territoriale di efficacia delle nuove disposizioni, così che, a rigore, esso avrebbe inciso sull'efficacia di quest'ultima legge in tutto il territorio nazionale.

Quanto alle disposizioni in tema di esercizio delle funzioni degli organi regionali dopo lo scioglimento del Consiglio o l'annullamento delle elezioni, il ricorrente muove censure analoghe a quelle prospettate relativamente alla legge della Regione Calabria: non spetterebbe al legislatore regionale integrare l'art. 126 della Costituzione, e in particolare regolare effetti e conseguenze della pronuncia di annullamento giurisdizionale delle elezioni o dell'atto statale di scioglimento del Consiglio; in subordine, la legge violerebbe la riserva di legge statutaria di cui all'art. 123, primo comma, della Costituzione.

In via ulteriormente subordinata, sarebbero in contrasto con gli artt. 126 e 117, secondo e quarto comma, della Costituzione, la norma della legge regionale che «ripristinava» la previsione del vecchio art. 126, quinto comma, della Costituzione senza tener conto della avvenuta soppressione di esso nel nuovo testo dell'art. 126; la previsione della permanenza in carica del Consiglio sciolto o colpito da annullamento giurisdizionale, misura che, a tutto concedere, sarebbe applicabile solo alla Giunta; la mancata previsione del limite degli «affari indifferibili ed urgenti» nel caso di scioglimento del Consiglio diverso da quello disposto ai sensi dell'art. 126, primo comma, della Costituzione; la statuizione del termine eccessivamente lungo di tre mesi per l'indizione delle elezioni, termine ulteriormente prolungato, nel caso di annullamento delle elezioni, facendolo decorrere dallo spirare del termine per l'azione revocatoria.

Ancora, sarebbe illegittima la previsione della *prorogatio* dei poteri del Consiglio fino alla riunione del nuovo, in quanto spetterebbe allo Stato, competente a stabilire la durata degli organi elettivi delle Regioni, ai sensi dell'art. 122 della Costituzione, anche prevederne la *prorogatio*: in subordine, si tratterebbe di materia riservata allo statuto. Sarebbe altresì illegittima la previsione della durata quinquennale del Consiglio, spettando alla legge statale stabilire la durata dei Consigli regionali. Infine, le disposizioni residue della legge regionale, che attengono alla materia elettorale, contrasterebbero con l'art. 122, primo, secondo e quinto comma, della Costituzione, in quanto la legge regionale che disciplina l'elezione del Consiglio potrebbe essere emanata solo dopo che la legge dello Stato abbia fissato principi e limiti, ai sensi del medesimo art. 122, primo comma: a tale legge statale competerebbe anche il compito di modificare le disposizioni della legge n. 108 del 1968 che attribuiscono al Commissario del Governo l'emanazione di atti del procedimento elettorale.

3. — I due ricorsi propongono censure in parte comuni alle due leggi regionali, a loro volta destinate a regolare materie parzialmente comuni. È perciò opportuno riunire i giudizi perché siano decisi con unica pronuncia.

4. — La disciplina del sistema di elezione dei Consigli delle Regioni a statuto ordinario era riservata, secondo il testo originario dell'art. 122, primo comma, della Costituzione, alla legge statale. Nell'esercizio di tale competenza il legislatore statale dettò la legge 17 febbraio 1968, n. 108 (Norme per la elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale), più di recente modificata e integrata dalla legge 23 febbraio 1995, n. 43.

Con la riforma recata dalla legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1, si è fra l'altro disposto che spetta alla legge della Regione disciplinare il sistema di elezione del Consiglio, della Giunta e del Presidente regionale (per la Giunta solo se lo statuto accoglie un sistema diverso da quello dell'elezione del Presidente a suffragio universale e diretto, il quale nomina e revoca i componenti della Giunta), nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica, che stabilisce anche la durata degli organi elettivi (nuovo art. 122, primo e quinto comma, Cost.).

A seguito di tale riforma, le leggi statali in materia conservano la loro efficacia, in forza del principio di continuità (sentenze n. 14 del 1973 e n. 376 del 2002, ordinanze n. 269 del 1974 e n. 383 del 2002), fino a quando non vengano sostituite dalle leggi regionali: ma la potestà legislativa in tema di elezione dei Consigli regionali spetta ormai alle Regioni.

Né è a dirsi che tale potestà regionale possa essere esercitata solo dopo che lo Stato abbia dettato i principi fondamentali cui i legislatori regionali dovranno attenersi, ai sensi dell'art. 122, primo comma, della Costituzione.

Anche in questo caso non vi è ragione per ritenerne precluso l'esercizio fino alla statuizione di nuovi principi, con la conseguenza che il legislatore statale, omettendo di dettare tali principi, potrebbe di fatto paralizzare l'esercizio della competenza regionale a tempo indeterminato. Vale dunque il principio per cui la legislazione regionale può disciplinare le nuove materie — e nella specie l'elezione del Consiglio — nel rispetto dei principi fondamentali che si ricavano dalla preesistente legislazione statale (*cfr.* sentenza n. 282 del 2002).

Vi è certo l'ulteriore complicazione nascente dal fatto che, fino all'entrata in vigore dei nuovi statuti regionali (oltre che delle nuove leggi elettorali regionali), l'art. 5 della legge costituzionale n. 1 del 1999 detta direttamente la disciplina della elezione del Presidente regionale, stabilendo che essa sia contestuale al rinnovo del Consiglio e che si effettui «con le modalità previste dalle disposizioni di legge ordinaria vigenti in materia di elezione dei Consigli regionali», così indirettamente in qualche misura «irrigidite» in via transitoria; e dal fatto che la nuova disciplina statutaria, cui è demandata la definizione della forma di governo regionale, condiziona inevitabilmente, in parte, il sistema elettorale per l'elezione del Consiglio. In pratica ciò comporta che siano esigui gli spazi entro cui può intervenire il legislatore regionale in tema di elezione del Consiglio, prima dell'approvazione del nuovo statuto. Tuttavia questo non significa che la legge regionale non possa nemmeno, fin d'ora, modificare, in aspetti di dettaglio, la disciplina delle leggi statali vigenti, per tutto quanto non è direttamente o indirettamente implicato dal citato art. 5 della legge cost. n. 1 del 1999, in attesa del nuovo statuto, e così per quanto riguarda competenze e modalità procedurali; ancor meno significa che alla legge regionale sia precluso dettare, nell'esercizio di una competenza che ormai le è propria, una disciplina riproduttiva di quella delle leggi statali previgenti.

5. — Non era dunque di per sé precluso al legislatore regionale disporre, come fa l'art. 1 della legge abruzzese (peraltro non specificamente censurato dal ricorrente), il «recepimento» della legge statale n. 108 del 1968 «con le successive modificazioni e integrazioni». Tale «recepimento» va ovviamente inteso nel senso che la legge regionale viene a dettare, *per relationem*, disposizioni di contenuto identico a quelle della legge statale, su alcune delle quali, contestualmente, gli articoli successivi operano modificandole o sostituendole: ferma restandone la diversa forza formale e la diversa sfera di efficacia.

Non si può omettere di notare la improprietà di una tecnica legislativa che, operando il «recepimento» e poi la parziale sostituzione delle disposizioni della legge statale (fra l'altro, a quanto sembra, della sola legge n. 108 del 1968, con le modifiche apportate successivamente al suo testo, in particolare da vari articoli della legge n. 43 del 1995, e non delle autonome disposizioni dettate successivamente dalla stessa legge n. 43 del 1995), dà vita ad una singolare legge regionale, dal testo corrispondente a quello della legge statale, i cui contenuti, peraltro, non risultano sempre legittimamente assumibili dalla legge regionale, in quanto estranei alla sua competenza: così quelli che riguardano ad esempio, oltre che, come si dirà, la durata in carica del Consiglio, di cui all'art. 3, i ricorsi giurisdizionali, di cui all'art. 19, o le norme sullo svolgimento contemporaneo delle elezioni regionali, provinciali e comunali, di cui agli artt. 20 e 21.

Non è però condivisibile la censura di carattere generale mossa dal ricorrente agli artt. 2, 3 e 4 della legge della Regione Abruzzo, che sarebbero in contrasto con il limite territoriale della legge regionale e con l'art. 117, secondo e quarto comma, della Costituzione, in quanto la legge regionale non potrebbe sostituire disposizioni di una legge statale, facendo venir meno l'applicabilità delle disposizioni sostituite in tutto il territorio nazionale. In realtà la legge statale continua a spiegare l'efficacia che le è propria; la legge regionale non fa che introdurre una disciplina materialmente identica, in cui le disposizioni che vengono dettate in «sostituzione» di quelle corrispondenti della legge dello Stato esplicano tale effetto sostitutivo solo con riguardo alla sfera di efficacia della legge regionale di «recepimento», senza intaccare la diversa sfera di efficacia della legge statale.

6. — Passando ad esaminare le singole disposizioni della legge della Regione Abruzzo, modificative di quelle della legge statale, vengono in considerazione in primo luogo quelle che attribuiscono alla competenza del Presidente della Giunta regionale l'emanazione del decreto che determina e assegna i seggi del Consiglio alle singole circoscrizioni (art. 2 della legge impugnata, sostitutivo dell'art. 2, comma 3, della legge statale) e l'emanazione del decreto di indizione delle elezioni (art. 3, comma 6, nonché commi 8 e 9).

Le censure mosse a tali disposizioni non sono fondate. L'intervento legislativo regionale riguarda infatti un oggetto — il procedimento per la elezione del Consiglio — divenuto ormai di competenza della Regione ai sensi del nuovo art. 122, primo comma, della Costituzione: e riguarda aspetti procedurali non incidenti sui principi fon-

damentali ricavabili in materia dalla legislazione statale, né sui vincoli che discendono dal rispetto della normativa transitoria dettata, in pendenza dell'approvazione dello statuto, dall'art. 5 della legge costituzionale n. 1 del 1999.

7. — A diversa conclusione di fondatezza della questione deve giungersi con riguardo all'art. 4 della legge dell'Abruzzo, che attribuisce alla competenza del Presidente della Regione l'emanazione dell'atto che rende esecutivo il riparto delle spese per gli adempimenti comuni alle elezioni regionali, provinciali e comunali in caso di loro contemporaneità. La disposizione impugnata incide infatti anche sulla materia della «legislazione elettorale» dei comuni e delle Province, che spetta allo Stato, ai sensi del nuovo art. 117, secondo comma, lettera *p*, della Costituzione. Essa deve dunque essere dichiarata costituzionalmente illegittima.

8. — Venendo ora al secondo gruppo di disposizioni impugnate della legge della Regione Abruzzo, in tema di durata del mandato consiliare e di termini del procedimento elettorale e degli adempimenti successivi, deve anzitutto giudicarsi costituzionalmente illegittimo il comma 1 del testo legislativo che l'art. 3 della legge impugnata «sostituisce» all'art. 3 della legge statale, in cui si prevede che «la durata del Consiglio regionale è stabilita dalla legge dello Stato in cinque anni», decorrenti dalla data dell'elezione. La disciplina della durata in carica del Consiglio è infatti attribuita, dall'art. 122, primo comma, della Costituzione, alla competenza della legge statale. Né, evidentemente, spetta alla legge regionale non tanto riprodurre la norma statale, quanto prevedere la competenza ed il contenuto della legge statale, come pretende di fare la disposizione impugnata.

9. — Va esente da censura, invece, la disposizione che disciplina il termine iniziale per lo svolgimento delle elezioni (art. 3, comma 2, primo periodo, del testo legislativo «sostituito» dall'art. 3 della legge impugnata all'art. 3 della legge statale): la previsione, conforme del resto a quella della legge statale, riguarda il procedimento elettorale, di competenza della Regione, mentre il riferimento al «quinquennio» può intendersi come fatto al periodo del mandato consiliare oggi stabilito dalla legge dello Stato, senza che questo valga a novare la fonte della norma che stabilisce la durata in carica del Consiglio.

Parimenti, e per la stessa ragione, non è fondata la questione con riguardo alla disposizione che prevede che le elezioni siano indette entro tre mesi (art. 3, comma 6, del testo «sostituito» all'art. 3 della legge statale dall'art. 3 della legge regionale dell'Abruzzo, da intendersi nel senso che le elezioni abbiano luogo, e non siano semplicemente indette, entro tale lasso di tempo): anche se non è chiaro se detto termine *ad quem* — oggi assente nella legge statale, che prevede solo il termine iniziale — sia fatto decorrere, nel caso di scadenza del mandato, da tale scadenza, ovvero dalla quarta domenica antecedente la stessa, a partire dalla quale le elezioni possono avere luogo ai sensi del precedente comma 2. In ogni caso, non può dirsi che tale termine sia eccessivamente lungo, tenuto conto anche che esso, pur se fatto decorrere dalla scadenza del Consiglio, supera di soli venti giorni il periodo massimo di settanta giorni dalla fine del mandato delle Camere, entro il quale devono essere elette le nuove, ai sensi dell'art. 61, primo comma, della Costituzione.

10. — E', invece, costituzionalmente illegittimo il comma 2, secondo periodo, del testo «sostituito» all'art. 3 della legge statale dall'art. 3 della legge della Regione Abruzzo, in cui si dispone che la prima riunione del nuovo Consiglio ha luogo non oltre il ventesimo giorno dalle elezioni. Esso infatti modifica (sia pure marginalmente), al di fuori del procedimento di approvazione della legge statutaria previsto dal nuovo art. 123, primo comma, della Costituzione, la vigente disciplina dello statuto della Regione Abruzzo (tuttora efficace, fino all'entrata in vigore di nuove leggi statutarie, per le parti non implicitamente abrogate dalla riforma costituzionale: *cfr.* sentenza n. 304 del 2002), il cui art. 18, primo comma, stabilisce che il Consiglio tiene la sua prima seduta il primo giorno non festivo della terza settimana successiva alla proclamazione degli eletti.

11. — Pure costituzionalmente illegittimo è il comma 7 del testo «sostituito» dall'art. 3 della legge impugnata all'art. 3 della legge statale, secondo cui il termine *ad quem* di tre mesi, previsto dal comma 5 per l'indizione delle elezioni, decorre, in caso di annullamento delle elezioni, dalla scadenza del «termine per l'azione revocatoria», la quale — si intende — possa essere esperita per la revoca della pronuncia giurisdizionale definitiva di annullamento delle operazioni elettorali.

L'intento di siffatta disposizione è, all'evidenza, quello di consentire un ulteriore prolungamento del periodo transitorio durante il quale, ai sensi del precedente comma 5, si dispone che restino in carica per l'ordinaria amministrazione e per gli affari indifferibili ed urgenti gli organi eletti colpiti dall'annullamento. Ma, anche a prescindere da questo collegamento con una disposizione che, come si dirà più oltre, è, per altre ragioni, costituzionalmente illegittima, sta di fatto che differire la indizione delle nuove elezioni, in caso di annullamento delle precedenti, non già fino al passaggio in giudicato della pronuncia di annullamento, ma oltre, in attesa di una del tutto eventuale azione di revocazione di detta pronuncia definitiva, significa prolungare irragionevolmente una

situazione patologica e di carenza costituzionale come quella derivante dall'annullamento delle elezioni seguite alla scadenza o allo scioglimento del precedente Consiglio; mentre è necessario ripristinare al più presto la legittima rappresentatività degli organi regionali.

12. — Si può ora passare ad esaminare le disposizioni delle leggi impugnate che riguardano il tema principale su cui si è esplicitato l'intervento legislativo delle due Regioni, vale a dire quello della *prorogatio* degli organi regionali dopo la scadenza, lo scioglimento o la rimozione.

L'art. 3 della legge n. 108 del 1968 stabilisce fra l'altro che i Consigli regionali si rinnovano ogni cinque anni (primo comma), decorrenti dalla data della elezione (terzo comma), ma che essi «esercitano le loro funzioni fino al 46° giorno antecedente alla data delle elezioni per la loro rinnovazione, che potranno aver luogo a decorrere dalla quarta domenica precedente il compimento del periodo» della loro durata in carica (secondo comma).

Tale disposizione non accoglie dunque il principio della *prorogatio* del Consiglio dopo la sua scadenza e fino alla riunione del nuovo Consiglio eletto, previsto invece per le Camere dall'art. 61, secondo comma, della Costituzione, e per i Consigli delle Regioni ad autonomia speciale dall'art. 4 della legge costituzionale 23 febbraio 1972, n. 1: anche se questa Corte, chiamata a dirimere alcuni conflitti di attribuzione in ordine al legittimo esercizio del potere governativo di rinvio delle leggi regionali (previsto dal vecchio testo dell'art. 127 della Costituzione), nell'affermare il vigore nelle Regioni del c.d. «principio di rappresentatività», per cui i procedimenti legislativi *in itinere* decadono con la fine della legislatura, ebbe a stabilire che dopo il 46° giorno anteriore alle elezioni per il rinnovo del Consiglio regionale, e fino alla sua cessazione, vale a dire «nel corso degli ultimi quarantacinque giorni di permanenza in carica del Consiglio stesso», le assemblee «dispongono di poteri attenuati confacenti alla loro situazione di organi in scadenza, analoga, quanto a intensità di poteri, a quella degli organi legislativi in *prorogatio*» (sentenza n. 468 del 1991, e analogamente sentenza n. 515 del 1995).

Può dirsi dunque che, allo stato della legislazione statale (tuttora applicabile fino all'esercizio delle nuove competenze statutarie e legislative regionali), i Consigli regionali conservano i loro poteri solo fino alla scadenza.

Nel sistema antecedente alla riforma costituzionale recata dalla legge costituzionale n. 1 del 1999, era disciplinato a parte il caso dello scioglimento anticipato del Consiglio regionale, disposto con decreto del Presidente della Repubblica, ai sensi dell'art. 126 della Costituzione, per aver compiuto atti contrari alla Costituzione o gravi violazioni di legge, per non aver corrisposto all'invito del Governo di sostituire la Giunta o il Presidente, che avessero compiuto analoghi atti o violazioni, per impossibilità di funzionamento a seguito di dimissioni o impossibilità di formare una maggioranza, o infine per ragioni di sicurezza nazionale. In questi casi era previsto, infatti, che col decreto di scioglimento fosse nominata una commissione di tre cittadini eleggibili al Consiglio regionale, che indicasse le elezioni entro tre mesi e provvedesse all'ordinaria amministrazione di competenza della Giunta e agli atti improrogabili, da sottoporre alla ratifica del nuovo Consiglio (art. 126, vecchio testo, quinto comma).

Non era e non è invece regolato il caso di annullamento delle operazioni elettorali dopo l'elezione del Consiglio: tanto è vero che, quando si verificò questa ipotesi nel Molise, il Governo, invocando il carattere necessario dell'ente con la conseguente necessità di assicurare il compimento degli atti improrogabili, nel silenzio dello statuto regionale, non ancora adeguato ai principi della legge cost. n. 1 del 1999 (così implicitamente riconosciuto fonte competente in materia) e i «poteri residuali del Governo», in base ad un (per la verità, inedito) «principio generale dell'ordinamento che attribuisce al Governo un potere di intervento per assicurare l'adempimento degli obblighi attinenti a interessi di rilievo costituzionale», ebbe a disporre che la Giunta e il Presidente, la cui elezione era stata annullata, provvedessero «agli atti urgenti e improrogabili sino alla proclamazione del nuovo consiglio e del presidente della Regione» (d.P.R. 16 luglio 2001, recante «Disposizioni per assicurare il compimento di atti urgenti e improrogabili da parte della Regione Molise»: la motivazione è contenuta nel preambolo del decreto).

Quanto alla permanenza in carica della Giunta e del Presidente della Regione, l'art. 26, terzo comma, della legge 10 febbraio 1953, n. 62 (derogabile però dagli statuti regionali, ai sensi dell'art. 2 della legge 23 dicembre 1970, n. 1084) stabiliva che la Giunta durasse in carica «fino alla rinnovazione del Consiglio», salvo il caso di revoca con voto del Consiglio medesimo. In molte Regioni, ma non in tutte, la materia è oggetto di previsioni statutarie, come nel caso dell'Abruzzo, il cui statuto, all'art. 42, prevede che «la Giunta e il suo Presidente, in caso di dimissioni o di revoca ovvero nel caso di rinnovazione del Consiglio, rimangono in carica, per gli affari correnti, fino all'elezione del nuovo Presidente e della nuova Giunta» (e l'art. 19, settimo comma, prevede a sua volta che l'ufficio di presidenza del Consiglio resti in carica «fino alla convocazione del nuovo Consiglio»); o come nel caso della Calabria, il cui statuto, all'art. 19, prevede che «la Giunta e il suo Presidente rimangono in carica fino all'elezione del nuovo Presidente e della nuova Giunta», limitandosi però, dopo la scadenza del Consiglio o l'approvazione della proposta di revoca o il voto del Consiglio sulle dimissioni, agli affari di ordinaria amministrazione.

13. — Con la legge costituzionale n. 1 del 1999 la disciplina dell'organizzazione di governo delle Regioni è stata profondamente innovata. Spetta ora ai nuovi statuti, approvati con legge regionale, determinare, in armonia con la Costituzione, la forma di governo delle Regioni e i principi fondamentali della loro organizzazione e del loro funzionamento (nuovo art. 123, primo comma, della Costituzione). Spetta alla legge della Regione disciplinare il sistema di elezione del Consiglio, della Giunta e del Presidente regionale (per la Giunta, solo se lo statuto accoglie un sistema diverso da quello dell'elezione del Presidente a suffragio universale e diretto), nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica, che stabilisce anche la durata degli organi elettivi (nuovo art. 122, primo e quinto comma, Cost.). Infine, il nuovo art. 126 della Costituzione prevede ancora lo scioglimento del Consiglio che abbia compiuto atti contrari alla Costituzione o gravi violazioni di legge, o per ragioni di sicurezza nazionale, senza però più prevedere la nomina, in questi casi, di una commissione incaricata di indire le elezioni e nel frattempo di assicurare l'ordinaria amministrazione e il compimento degli atti improrogabili, salvo ratifica del nuovo Consiglio, come stabiliva il vecchio testo; e aggiunge che lo scioglimento del Consiglio consegue altresì alla approvazione della mozione di sfiducia nei confronti del Presidente eletto a suffragio universale e diretto, nonché alla rimozione, alla morte, all'impedimento permanente e alle dimissioni del medesimo, e alle dimissioni contestuali della maggioranza dei consiglieri: anche in queste ultime ipotesi la Costituzione non disciplina l'esercizio delle funzioni nel periodo di transizione fra lo scioglimento del Consiglio e l'elezione del nuovo.

Una interpretazione sistematica delle citate nuove norme costituzionali conduce a ritenere che la disciplina della eventuale *prorogatio* degli organi elettivi regionali dopo la loro scadenza o scioglimento o dimissioni, e degli eventuali limiti dell'attività degli organi prorogati, sia oggi fondamentalmente di competenza dello statuto della Regione, ai sensi del nuovo articolo 123, come parte della disciplina della forma di governo regionale: così come è la Costituzione (art. 61, secondo comma; art. 77, secondo comma) che regola la *prorogatio* delle Camere parlamentari.

Non può condividersi la tesi secondo cui tale competenza sarebbe attribuita alla legge statale, cui spetta, ai sensi dell'art. 122, primo comma, Cost. stabilire «la durata degli organi elettivi» regionali. L'istituto della *prorogatio*, a differenza della vera e propria proroga (*cf.*, rispettivamente, art. 61, secondo comma, e art. 60, secondo comma, Cost., per quanto riguarda le Camere), non incide infatti sulla durata del mandato elettivo, ma riguarda solo l'esercizio dei poteri nell'intervallo fra la scadenza, naturale o anticipata, di tale mandato, e l'entrata in carica del nuovo organo eletto.

È ovvio, peraltro, che gli statuti, nel disciplinare la materia, dovranno essere in armonia con i precetti e con i principi tutti ricavabili dalla Costituzione, ai sensi dell'art. 123, primo comma, della Costituzione (*cf.* sentenza n. 304 del 2002).

Si deve però eccettuare l'ipotesi dello scioglimento o rimozione «sanzionatori», prevista dall'art. 126, primo comma, della Costituzione. In questo caso, trattandosi di un intervento repressivo statale (non più previsto per la semplice impossibilità di funzionamento, come accadeva nel vecchio testo dell'art. 126 Cost., ma solo a seguito di violazioni della Costituzione o delle leggi, o per ragioni di sicurezza nazionale), è logico che le conseguenze, anche in ordine all'esercizio delle funzioni fino all'elezione dei nuovi organi, siano disciplinate dalla legge statale, cui si deve ritenere che l'art. 126, primo comma, della Costituzione implicitamente rinvii, nonostante l'avvenuta soppressione del vecchio art. 126, quinto comma: non potendosi supporre che resti nella disponibilità della Regione disporre la proroga dei poteri di organi sciolti o dimessi a seguito di gravi illeciti, o la cui permanenza in carica rappresenti un pericolo per la sicurezza nazionale.

A parte deve essere considerata l'ipotesi — che la legge della Regione Abruzzo fa oggetto di specifica disciplina — dell'annullamento giurisdizionale della elezione: in questo caso si verifica non la scadenza o lo scioglimento o la rimozione di un Consiglio o di un Presidente legittimamente eletti ed in carica, ma il venir meno *ex tunc*, secondo i principi, dello stesso titolo di investitura dell'organo elettivo.

Anche in questa ipotesi la disciplina dell'esercizio delle funzioni regionali fino alla nuova elezione rientra in linea di principio nella competenza statutaria della Regione, salvi i limiti che la Regione stessa incontra in forza della competenza statale esclusiva in materia giurisdizionale, stabilita dall'art. 117, secondo comma, lettera l, della Costituzione. In ogni caso, è escluso che possa provvedere in materia una legge regionale non statutaria.

In conclusione, dunque, in tema di disciplina dell'esercizio dei poteri degli organi regionali dopo la loro scadenza o scioglimento o rimozione, o dopo l'annullamento della elezione, la legge regionale è priva di competenza, almeno fino a quando lo statuto, o rispettivamente la legge statale, abbiano fissato i principi e le regole fondamentali.

14. — Discende dalle premesse poste che devono ritenersi costituzionalmente illegittime tutte le disposizioni delle leggi regionali impugnate che disciplinano la *prorogatio* degli organi elettivi regionali (art. 1 della legge

regionale della Calabria; art. 3 della legge regionale dell'Abruzzo, nella parte in cui sostituisce l'art. 3, secondo comma, prima parte, della legge statale n. 108 del 1968 con le disposizioni dell'art. 3, comma 2, terzo periodo, e commi 3, 4 e 5, del nuovo testo legislativo): vuoi per violazione della «riserva di statuto» di cui all'art. 123 della Costituzione, vuoi, per quelle di esse che disciplinano l'ipotesi dello scioglimento o della rimozione «sanzionatori» (art. 1 della legge della Regione Calabria nella parte in cui, non distinguendo, si riferisce anche a questa ipotesi; art. 3, comma 3, del testo sostituito della legge della Regione Abruzzo), per violazione della competenza statale a disciplinare la materia.

Quanto a quest'ultima disposizione della legge della Regione Abruzzo, non può valere in contrario il fatto che essa riprenda testualmente la previsione del vecchio art. 126, quinto comma, della Costituzione, abrogato dalla legge costituzionale n. 3 del 2001: in ogni caso, la Regione non può reintrodurre una norma costituzionale ormai scomparsa.

Rimane assorbito ogni altro profilo di censura, in particolare per quanto riguarda la disciplina, nell'art. 3, comma 5, del testo sostituito della legge regionale dell'Abruzzo, dell'esercizio delle funzioni regionali nel caso di annullamento giurisdizionale delle elezioni.

15. — In definitiva, mentre la legge regionale della Calabria deve essere dichiarata *in toto* costituzionalmente illegittima, della legge regionale dell'Abruzzo restano indenni l'art. 1 (non specificamente censurato dal Governo, e comunque da intendersi nel senso sopra precisato al n. 5), l'art. 2, nonché, dell'art. 3, solo le parti che, «sostituendo» l'art. 3 della legge statale, dettano le disposizioni dei commi 2 (limitatamente al primo periodo), 6, 8 e 9. Tutte le altre disposizioni della stessa legge devono essere dichiarate costituzionalmente illegittime.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

a) *Dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Calabria 15 marzo 2002, n. 14 (Disposizioni sulla prorogatio degli organi regionali);*

b) *Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione Abruzzo 19 marzo 2002, n. 1 (Disposizioni sulla durata degli Organi e sull'indizione delle elezioni regionali), nella parte in cui introduce, sostituendo il testo dell'art. 3 della legge statale 17 febbraio 1968, n. 108 (Norme per la elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale), le disposizioni dei commi 1, 2 — limitatamente al secondo e al terzo periodo —, 3, 4, 5, 7;*

c) *Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 della predetta legge della Regione Abruzzo n. 1 del 2002;*

d) *Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale delle rimanenti disposizioni — diverse da quelle di cui ai capi b e c — della predetta legge della Regione Abruzzo n. 1 del 2002, sollevata, in riferimento agli artt. 117, secondo e quarto comma, e 122 della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso in epigrafe (reg. ric. n. 38 del 2002).*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 maggio 2003.

Il Presidente: CHIEPPA

Il redattore: ONIDA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 5 giugno 2003.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 197

Sentenza 23 maggio - 5 giugno 2003

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Questione promossa in via principale avverso disposizioni di legge statale - Ricorsi anteriori alla modifica del titolo V Cost. - Decisione alla stregua delle previgenti disposizioni costituzionali.

– Costituzione, titolo V, Parte seconda; legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3.

Turismo - Principi e obiettivi per la valorizzazione e lo sviluppo del settore - Fissazione rimessa alla competenza regolamentare del Presidente del Consiglio dei ministri, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni - Ricorsi delle Regioni Piemonte, Lombardia, Veneto e Liguria - Prospettata lesione delle competenze regionali, del principio di leale collaborazione e del ruolo costituzionale delle regioni - Operatività immediata della legge censurata limitata ad aspetti organizzativi di competenza statale - Possibilità ulteriore di disciplina regionale in materia - Sopravvenuta carenza di interesse al ricorso - Inammissibilità della questione.

– Legge 29 marzo 2001, n. 135, artt. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11.

– Costituzione, artt. 3, 5, 87, 97, 117, 118, 119; legge 15 marzo 1997, n. 59, artt. 1 e 2; d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, artt. 43 e 44.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Riccardo CHIEPPA;

Giudici: Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. da 1 a 11 della legge 29 marzo 2001, n. 135 recante «Riforma della legislazione nazionale del turismo», promossi con ricorsi delle Regioni Piemonte, Lombardia, Veneto e Liguria, notificati il 17, il 19, il 21 e il 18 maggio 2001, depositati in cancelleria il 25, il 28 e il 31 successivi ed iscritti ai nn. 29, 30, 31 e 34 del registro ricorsi 2001.

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

Udito nell'udienza pubblica dell'11 febbraio 2003 il giudice relatore Piero Alberto Capotosti;

Uditi gli avvocati Alberto Romano per le Regioni Piemonte e Veneto, Beniamino Caravita di Toritto per la Regione Lombardia, Gustavo Romanelli per la Regione Liguria e l'Avvocato dello Stato Franco Favara per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Le Regioni Piemonte, Lombardia, Veneto e Liguria, con ricorsi notificati rispettivamente il 17 maggio 2001, il 19 maggio 2001, il 21 maggio 2001 ed il 18 maggio 2001, e depositati rispettivamente il 25 successivo (Regioni Piemonte e Lombardia), il 28 successivo (Regione Veneto) ed il 31 successivo (Regione Liguria), hanno sollevato questione di legittimità costituzionale degli articoli 1 (Regione Piemonte), 2 (tutte le Regioni ricorrenti),

3, 4, 5 e 6 (Regioni Piemonte e Veneto), 7 (Regioni Piemonte, Lombardia e Veneto), 8 (Regione Piemonte), 9 (Regioni Piemonte e Veneto), 10 (Regione Piemonte) e 11 (Regioni Piemonte e Lombardia) della legge 29 marzo 2001, n. 135 (Riforma della legislazione nazionale del turismo), in riferimento agli articoli 3 (Regione Veneto), 5 (Regioni Piemonte, Veneto e Liguria), 87 e 97 (Regione Veneto), 117, 118 (tutte le Regioni ricorrenti) e 119 (Regione Veneto) della Costituzione, al principio di leale cooperazione (Regione Veneto) ed «anche in relazione agli artt. 1 e 2 della legge 15 marzo 1997, n. 59» (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa) «ed agli artt. 43 e 44 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112» (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59) (Regione Liguria).

2. — Le principali censure sollevate dalle regioni ricorrenti nei confronti della legge denunciata si riferiscono in particolare a quanto previsto dall'art. 2, commi 4 e 5, della medesima legge n. 135 del 2001, nella parte in cui attribuisce ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri — da adottarsi d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni — la fissazione di principi ed obiettivi per la valorizzazione e lo sviluppo del sistema turistico. Tale disposizione, infatti, sarebbe illegittima sotto svariati profili: in primo luogo, essa individherebbe i contenuti del predetto decreto in modo talmente analitico da «impedire del tutto l'esercizio delle funzioni regionali»; inoltre essa prevederebbe l'adozione di un atto di indirizzo e coordinamento privo di idonea base legislativa, non identificando i principi ai quali il predetto d.P.C.m. deve ispirarsi nel dettare la disciplina degli oggetti di cui alle lettere dalla *a*) alla *n*) (Regione Lombardia); attribuendo ad un atto regolamentare l'individuazione dei principi fondamentali in materia di turismo, la medesima disposizione violerebbe, poi, la riserva di legge stabilita dall'art. 117 della Costituzione (Regione Liguria) istituendo «un'anomala competenza dell'esecutivo ad adottare norme regolamentari per l'attuazione dell'intera legge», in contrasto «con l'articolo 17, primo comma, lettera *b*) della legge n. 400 del 1988» il quale «preclude regolamenti d'attuazione delle leggi nelle materie spettanti alle potestà regionali e vincola i regolamenti alle regole formali e procedurali per essi previsti, in ossequio al disposto dell'art. 87 Cost.» (Regione Veneto); infine essa sarebbe in contrasto con la «norma interposta» di cui all'art. 44 del decreto legislativo n. 112 del 1998, il quale — «in specifica attuazione degli articoli 5, 118 e 128 della Costituzione» — ha attribuito alla competenza riservata del legislatore statale la definizione, «in accordo con le regioni», dei principi e degli obiettivi per la valorizzazione e lo sviluppo del sistema turistico (Regione Lombardia).

Alle richiamate censure si collega l'ulteriore denuncia sollevata nei confronti, in particolare, dell'art. 2, comma 4, lettera *l*), il quale recherebbe una lesione delle competenze legislative ed amministrative regionali anche in materia di concessione del demanio marittimo, attribuendo al predetto decreto del Presidente del Consiglio dei ministri — da adottarsi d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni — la definizione dei «criteri direttivi di gestione dei beni demaniali e delle loro pertinenze concessi per attività turistico-ricreative» (Regione Veneto).

Ancora strettamente connessa alle predette censure è l'impugnativa proposta (Regione Lombardia e Regione Veneto) nei confronti dell'art. 2, commi 6 e 7, nella parte in cui, prevedendo che la disciplina dettata dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri — di cui all'art. 2, comma 4 — vincoli le regioni a dare attuazione ai principi ed obiettivi ivi stabiliti (art. 2, comma 6) e che, ove decorrano inutilmente nove mesi dalla data di emanazione del predetto decreto, le disposizioni di quest'ultimo si applichino alle regioni sino all'emanazione della disciplina regionale di attuazione delle linee guida (art. 2, comma 7), assegnerebbe al predetto decreto, in assenza di un'idonea base legislativa, efficacia vincolante nei confronti delle regioni in una materia che appartiene alla competenza legislativa regionale concorrente, in violazione degli articoli 5, 97, 117 e 118 della Costituzione nonché del principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni.

Quanto alle censure mosse nei confronti dell'art. 7, commi 2 e 6, della legge n. 135 del 2001, nella parte in cui quest'ultimo rinvia, per l'individuazione delle tipologie delle imprese turistiche e delle attività professionali nonché per l'individuazione dei requisiti e delle modalità di rilascio da parte delle regioni delle autorizzazioni all'esercizio delle attività turistiche, alle norme del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'art. 2, comma 4, esse sono le medesime sollevate nei confronti di quest'ultima disposizione, alle quali la Regione Veneto aggiunge il rilievo che la richiamata disposizione, nella parte in cui prevede che siano le regioni a rilasciare l'autorizzazione all'esercizio delle attività turistiche con validità su tutto il territorio nazionale, «fatta eccezione per le guide», imporrebbe il rispetto dei requisiti e delle modalità di cui all'art. 2, comma 4, lettera *g*), anche nel caso

dell'esercizio di professioni (le guide) per le quali sia espressamente prevista un'autorizzazione di validità esclusivamente regionale, «secondo uno schema normativo manifestamente irragionevole ed in violazione dei principi costituzionali sanciti dagli articoli 3, 97 e 117 della Costituzione».

Sempre strettamente connesse alle censure sollevate nei confronti dell'art. 2, commi 4 e 5, sono poi le censure mosse, sotto vari profili, all'art. 11 della legge n. 135 del 2001. La disposizione in esame, infatti, nella parte in cui, al comma 6, stabilisce che la legge 17 maggio 1983, n. 217 (Legge quadro per il turismo e interventi per il potenziamento e la qualificazione dell'offerta turistica) sia abrogata solo a decorrere dall'adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'art. 2, comma 4, della medesima legge, attribuirebbe a quest'ultimo decreto, in assenza di un'idonea base legislativa, efficacia vincolante nei confronti delle regioni in una materia di competenza legislativa regionale concorrente, con conseguente lesione di quest'ultima. Essa, inoltre, nella parte in cui prevede, al comma 7, che, fino all'entrata in vigore della disciplina regionale di adeguamento del documento contenente le linee guida in tema di valorizzazione e sviluppo del sistema turistico, si applichi all'interno di ogni regione la disciplina prevista dall'ordinamento legislativo statale, determinerebbe l'abrogazione di tutte le leggi regionali differenti e l'introduzione di un sistema centralizzato uniforme, «incompatibile con l'ordinamento delle fonti del diritto e con la posizione delle fonti regionali in detto ordinamento, oltre che lesiva dell'autonomia legislativa ed amministrativa regionale».

Nei suddetti ricorsi sono state altresì denunciate svariate altre disposizioni della medesima legge n. 135 del 2001. In particolare, l'art. 1 (e l'art. 2, comma 1, che al primo rinvia), nella parte in cui, tra «i principi fondamentali e gli strumenti della politica del turismo», non indica quello della valorizzazione e del riconoscimento dell'autonomia regionale in materia, ma solo quello della valorizzazione degli enti locali minori, sarebbe in contrasto con gli artt. 5, 117 e 118 della Costituzione (Regione Piemonte); l'art. 3 della legge n. 135 del 2001, stabilendo che alla Conferenza nazionale del turismo, indetta dalla Presidenza del Consiglio dei ministri d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano per esprimere orientamenti per la definizione e gli aggiornamenti del documento contenente le linee guida, partecipino i rappresentanti della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano, equivarrebbe la presenza delle regioni a quella dei comuni, delle province e delle altre autonomie territoriali e funzionali, con conseguente lesione del ruolo costituzionale delle regioni, le quali, essendo titolari di competenze proprie, «devono essere coinvolte tutte e in prima persona nella Conferenza» (Regioni Piemonte e Veneto); l'art. 4 vulnererebbe l'autonomia legislativa ed amministrativa regionale prevedendo che la Carta dei diritti del turista sia redatta dal Ministero dell'Industria, sentite le organizzazioni imprenditoriali e sindacali del sistema turistico nonché le associazioni nazionali di tutela dei consumatori, escludendo totalmente le regioni non solo dalla redazione, ma anche dalla consultazione, ai fini della redazione, della medesima Carta (Regioni Piemonte e Veneto); l'art. 5, al comma 1, definendo i sistemi turistici locali, attribuirebbe alle regioni solo funzioni amministrative, e, al comma 3, assimilando i sistemi turistici locali agli insediamenti produttivi tipici, determinerebbe l'assorbimento della materia turismo nell'alveo del settore industria, con conseguente compressione delle potestà legislative regionali e violazione degli articoli 117 e 118 della Costituzione (Regioni Piemonte e Veneto); l'art. 6 sarebbe lesivo dell'autonomia finanziaria regionale, nella parte in cui, istituendo presso il Ministero dell'Industria il Fondo di cofinanziamento (alimentato dalle risorse finanziarie statali di cui all'art. 12) e assegnando al predetto Ministero il compito di redigere la graduatoria dei richiedenti, sulla base di bandi annuali di concorso, formulati secondo piani di intervento approvati dalle regioni, escluderebbe totalmente le medesime regioni dalla gestione dell'assegnazione del contributo (Regioni Piemonte e Veneto); l'art. 8, disciplinando in modo dettagliato l'attività dei gestori di esercizi alberghieri, violerebbe l'autonomia legislativa regionale non lasciando nessuno spazio ad una regolamentazione regionale (Regioni Piemonte e Veneto); l'art. 9, disciplinando il regime di vigilanza sugli esercizi ricettivi in modo «assolutamente specifico e dettagliato», lederebbe la competenza legislativa regionale concorrente e configurerebbe la competenza amministrativa regionale come meramente esecutiva, mentre, al comma 6, estendendo alle imprese turistiche la disciplina relativa agli insediamenti produttivi (artt. 23, 24 e 25 del d.lgs. n. 112 del 1998) ed imponendo alle regioni di dare attuazione a tale disposizione, determinerebbe «un'esplicita quanto ingiustificata retrazione di competenze ed attribuzioni di spettanza regionale» e, «in assenza di qualsiasi riferimento specifico e puntuale alla effettiva necessità di provvedere nei termini indicati, violerebbe il principio costituzionale di coerenza e ragionevolezza delle scelte legislative sancito all'art. 3 della Costituzione in relazione alle competenze regionali garantite dagli articoli 5, 117 e 118 della medesima Carta fondamentale»; l'art. 10 sarebbe, infine, lesivo dell'autonomia legislativa ed amministrativa delle regioni in materia di turismo, nella parte in cui istituisce presso il Ministero dell'Industria un fondo di rotazione per il prestito ed il risparmio turistico ed

assegna esclusivamente al medesimo Ministero il compito di definire, con proprio decreto, adottato previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni e Province autonome, criteri e modalità di organizzazione e gestione del fondo (Regione Piemonte).

2.1. — In prossimità dell'udienza pubblica le Regioni Piemonte, Lombardia e Liguria hanno depositato memorie con le quali insistono per l'accoglimento delle conclusioni già rassegnate nei ricorsi introduttivi.

3. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito nei quattro giudizi promossi dalle Regioni Piemonte, Lombardia, Veneto e Liguria ed aventi ad oggetto le norme della legge n. 135 del 2001, chiedendo che i ricorsi siano respinti e che siano dichiarate infondate tutte le questioni prospettate.

Secondo la difesa erariale, le censure mosse nei confronti dell'art. 2, commi da 4 ad 8, sarebbero infondate. Le disposizioni in esame, infatti, si limiterebbero a prevedere la fissazione, con d.P.C.m. — adottato, previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni, nel rispetto di principi ed obiettivi indicati nell'art. 1, comma 2 (non impugnato) e nell'art. 2, comma 5, della stessa legge n. 135 del 2001 e fornito pertanto di idonea base legislativa, di standards minimi di qualità e criteri generali uniformi, «senza impedire a ciascuna regione di stabilire (o conservare) propri «standards» superiori ai minimi e di produrre proprie regole che solo non smentiscano i «criteri uniformi»». Né tali disposizioni sarebbero viziata di illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 44 del d.lgs. n. 112 del 1998, non configurandosi quest'ultimo quale «norma interposta» e non potendo l'«accordo con le regioni» di cui al predetto art. 44 concretizzarsi che nella forma dell'intesa con la Conferenza Stato-Regioni.

La censura sollevata nei confronti dell'art. 1 della legge n. 135 del 2001 sarebbe, oltre che «vaga», anche infondata, dal momento che il predetto art. 1, al comma 2, enuncerebbe solo obiettivi di carattere generale, mentre il ruolo delle regioni sarebbe riaffermato dall'art. 1, comma 1, e dall'art. 2, comma 2.

Quanto alle censure sollevate nei confronti dell'art. 3 della legge n. 135 del 2001, la difesa erariale ne deduce l'infondatezza in ragione del fatto che la Conferenza nazionale del turismo è istituita non già per governare il settore bensì per «raccolgere ed incanalare le istanze provenienti dalle varie categorie interessate» cosicché la partecipazione ad essa delle istituzioni territoriali avrebbe come scopo non quello di produrre decisioni ma solo quello di «ascoltare». Infondata sarebbe anche la censura mossa nei confronti dell'art. 4, essendo il contenuto della Carta dei diritti del turista corrispondente a tutte le «informazioni e notizie utili concernenti soprattutto la disciplina dei rapporti di diritto civile (...) tema questo di competenza statale».

In relazione poi alle censure sollevate nei confronti dell'art. 5, dell'art. 6 e dell'art. 10 della legge n. 135 del 2001, esse sarebbero non chiare e comunque infondate in quanto volte a rivendicare la gestione di scelte e procedure inerenti agli incentivi finanziari provenienti dalle casse dello Stato senza rinunciare a questi ultimi. Infondate sarebbero poi, ad avviso dell'Avvocatura, anche le censure sollevate nei confronti dell'art. 8 e dell'art. 9 della medesima legge n. 135 del 2001, essendo tali disposizioni volte a definire nozioni già introdotte nell'ordinamento, limitandosi a riformulare norme statali già in vigore.

4. — In prossimità dell'udienza pubblica l'Avvocatura generale dello Stato ha depositato memorie nelle quali sostiene che le controversie aventi ad oggetto le norme della legge n. 135 del 2001 debbano ritenersi superate, almeno nel loro «nucleo sostanziale», essendo entrato in vigore il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 13 settembre 2002 (in attuazione dell'art. 2, commi 4 e 5 della predetta legge) con il quale è stato recepito un «accordo» raggiunto nella seduta 14 febbraio 2002 della Conferenza Stato-Regioni sui principi per l'armonizzazione, la valorizzazione e lo sviluppo del sistema turistico, nel quale si è presa in considerazione la sopravvenuta modifica del Titolo V della Parte seconda della Costituzione, che pure «non dovrebbe influire» sui giudizi in questione.

5. — All'udienza pubblica dell'11 febbraio 2002 le Regioni Piemonte e Lombardia e la difesa erariale hanno insistito per l'accoglimento delle conclusioni rassegnate nelle difese scritte. La Regione Liguria ha chiesto che la Corte costituzionale voglia dichiarare cessata la materia del contendere, in considerazione dell'entrata in vigore del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 13 settembre 2002.

Considerato in diritto

1. — Le questioni di legittimità costituzionale sono state promosse con i ricorsi indicati in epigrafe della Regione Piemonte, della Regione Lombardia, della Regione Veneto e della Regione Liguria nei confronti degli artt. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 11 della legge 29 marzo 2001, n. 135 (Riforma della legislazione nazionale del turismo), in riferimento agli artt. 3, 5, 87, 97, 117, 118 e 119 della Costituzione, nonché al principio di leale collaborazione, agli artt. 1 e 2 della legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa) ed agli artt. 43 e 44 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del Capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59).

Le Regioni ricorrenti denunciano, in riferimento ai vari parametri indicati, molteplici vizi delle norme oggetto dei ricorsi, essenzialmente sotto i profili dell'invasione della competenza regionale o della lesione del ruolo costituzionale delle regioni in materia di turismo, determinati per effetto della previsione di diversi atti e prescrizioni, tra cui, in particolare, un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri adottato d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, previsto e disciplinato dall'art. 2, commi 4 e 5, della censurata legge n. 135 del 2001.

2. — In via preliminare va disposta la riunione dei giudizi che, avendo ad oggetto disposizioni legislative in larga parte identiche, censurate in riferimento a parametri costituzionali comuni e sotto profili sostanzialmente coincidenti, possono essere decisi con un'unica pronuncia.

3. — I ricorsi sono inammissibili.

Le questioni di legittimità costituzionale in esame sono state proposte anteriormente all'entrata in vigore della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, che ha modificato il Titolo V della Parte seconda della Costituzione, cosicché esse debbono essere risolte, secondo la giurisprudenza di questa Corte, alla stregua delle previgenti disposizioni costituzionali invocate come parametri (sentenze n. 422 e n. 376 del 2002).

I predetti ricorsi si propongono di ottenere il riconoscimento, tramite l'annullamento della legge statale denunciata, delle competenze regionali, che si pretendono fondate sulle norme costituzionali invocate come parametri, per il tempo in cui esse sono state vigenti, e cioè fino alla data di entrata in vigore della citata legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3. Senonché, nel suddetto periodo, la legge 29 marzo 2001, n. 135, di cui appunto si chiede l'annullamento, non aveva ancora avuto la prevista attuazione, giacché non era stato ancora emanato il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, la cui emanazione, benché dovesse effettuarsi entro tre mesi dall'entrata in vigore della legge, è avvenuta soltanto il 13 settembre 2002. A questo decreto l'art. 2, comma 4, della stessa legge n. 135 conferisce il compito di definire «i principi e gli obiettivi per la valorizzazione e lo sviluppo del sistema turistico», stabilendo, «al fine di assicurare l'unitarietà del comparto turistico e la tutela dei consumatori, delle imprese e delle professioni turistiche», una serie assai dettagliata di standards minimi, di criteri, di requisiti, di modalità di esercizio riguardanti, tra l'altro, le imprese turistiche, le unità abitative delle strutture ricettive, le agenzie di viaggio, le professioni turistiche, i servizi di accoglienza ai turisti, nonché la gestione dei beni demaniali e delle loro pertinenze concessi per attività turistico-ricreative. Il medesimo decreto inoltre formula, ai sensi del comma 5, principi ed obiettivi per quanto concerne lo sviluppo dell'attività economica in campo turistico, la promozione turistica dell'Italia all'estero, lo sviluppo di sistemi turistici locali e di circuiti qualificati a sostegno dell'attività turistica, nonché di infrastrutture turistiche di valenza nazionale.

È quindi evidente il rilievo del decreto del Presidente del Consiglio nell'ambito della legge in esame, tanto che il comma 6 dello stesso art. 2 espressamente dispone che «ciascuna regione, entro nove mesi dalla data di emanazione del decreto di cui al comma 4, dà attuazione ai principi ed agli obiettivi stabiliti dalla presente legge e contenuti nel decreto di cui al medesimo comma 4», mentre il successivo comma 7 stabilisce che, al fine di tutelare gli interessi unitari non frazionabili in materia di libertà di impresa e di tutela del consumatore, le disposizioni dello stesso decreto si applicano alle regioni ordinarie, «decorsi inutilmente i termini di cui al comma 6».

Non essendo stato fino ad allora emanato il decreto attuativo del Presidente del Consiglio, nel periodo di tempo intercorrente tra il 5 maggio 2001 — data di entrata in vigore della citata legge n. 135 — e l'8 novembre dello stesso anno — data di entrata in vigore della legge costituzionale n. 3 del 2001 — la medesima legge n. 135 si trovava, almeno per quanto riguardava i profili più rilevanti, in una situazione di operatività tale — anche in considerazione dei molteplici rinvii al predetto decreto operati da altre disposizioni della stessa legge — da non

richiedere alle regioni l'emanazione di una disciplina attuativa dei principi ed obiettivi indicati dalla legge in questione. Per quel periodo, pertanto, non risulta, anche in ragione della predetta struttura precettiva dell'atto, che le disposizioni censurate abbiano in pratica prodotto effetti lesivi tali da determinare un'invasione della sfera di attribuzioni delle Regioni ricorrenti, dal momento che le norme immediatamente applicabili della citata legge n. 135, da un lato, si limitano a riaffermare il ruolo costituzionale delle regioni nella materia *de qua* e, dall'altro lato, concernono essenzialmente profili organizzativi e interventi finanziari di competenza statale.

4. — Il prospettato quadro normativo è mutato con l'emanazione, ai sensi dell'art. 2, commi 4 e 5, della legge n. 135 del 2001, del citato decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 13 settembre 2002, che ha dato piena attuazione alla stessa legge recependo integralmente l'accordo sottoscritto in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra Stato e regioni in data 14 febbraio 2002, nel cui ambito, tra l'altro, si è espressamente concordato tra le parti che «il turismo è materia di esclusiva competenza regionale».

Si tratta quindi di un'ulteriore conferma del fatto che, a decorrere dall'entrata in vigore del nuovo Titolo V della Costituzione, le regioni ben possono esercitare in materia di turismo tutte quelle attribuzioni di cui ritengono di essere titolari, approvando una disciplina legislativa, che può anche essere sostitutiva di quella statale (*cf.* sentenza n. 510 del 2002), fatto naturalmente salvo il potere governativo di ricorso previsto dall'art. 127 della Costituzione. In tal modo risulta chiara la sopravvenuta carenza di interesse delle regioni ricorrenti all'annullamento delle disposizioni statali censurate, poiché la loro «persistenza» nell'ordinamento non preclude affatto, come già rilevato, l'adozione di apposite normative regionali in materia e non può comunque — secondo quanto infondatamente ritenuto dalla difesa della Regione Lombardia — «legittimare in futuro l'Esecutivo a dettare i principi e gli obiettivi (...) sulla base di una semplice intesa con le regioni in una materia che è divenuta di competenza esclusiva delle regioni», tanto più che non risulta presentato alcun ricorso avverso il predetto d.P.C.m. 13 settembre 2002.

Le questioni di legittimità costituzionale sollevate con i ricorsi in esame vanno pertanto dichiarate inammissibili.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 11 della legge 29 marzo 2001, n. 135 (Riforma della legislazione nazionale del turismo), sollevate in riferimento agli artt. 3, 5, 87, 97, 117, 118 e 119 della Costituzione, nonché al principio di leale collaborazione, agli artt. 1 e 2 della legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa) ed agli artt. 43 e 44 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del Capo I della L. 15 marzo 1997, n. 59), dalle Regioni Piemonte, Lombardia, Veneto e Liguria con i ricorsi indicati in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 maggio 2003.

Il Presidente: CHIEPPA

Il redattore: CAPOTOSTI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 5 giugno 2003.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 198

Sentenza 23 maggio - 5 giugno 2003

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Minore sottoposto a tutela - Permesso di soggiorno - Conversione da motivo di «minore età» a motivo di «lavoro» - Omessa previsione - Lamentata disparità di trattamento rispetto a minori in affidamento - Possibilità di interpretazione conforme a Costituzione - Non fondatezza, nei sensi di cui in motivazione, della questione.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 32, comma 1 (come integrato ad opera dell'art. 25 della legge 30 luglio 2002, n. 189).
- Costituzione, artt. 3, 30, secondo comma, e 31, secondo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Riccardo CHIEPPA;*Giudici:* Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 32, comma 1, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), promosso con ordinanza del 23 maggio 2002 dal t.a.r. per l'Emilia-Romagna, sul ricorso proposto da Galani Jani contro il Questore di Bologna ed altro, iscritta al n. 397 del registro ordinanze 2002 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 37, 1^a serie speciale, dell'anno 2002.

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

Udito nella camera di consiglio del 12 febbraio 2003 il giudice relatore Ugo De Siervo,

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza del 23 maggio 2002 la prima sezione del Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 32 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), nella parte in cui non prevede che, al compimento della maggiore età, il permesso di soggiorno possa essere rilasciato anche nei confronti dei minori stranieri «sottoposti a tutela, ai sensi degli artt. 343 e seguenti del Codice civile».

2. — Premette il remittente di essere chiamato a giudicare su un ricorso proposto avverso un provvedimento con il quale è stata rigettata l'istanza di rinnovo del permesso di soggiorno e contestuale conversione da «minore età» a «lavoro». Il ricorrente, cittadino straniero, aveva ottenuto un permesso di soggiorno «per affidamento» in seguito alla nomina del cognato quale tutore; raggiunta successivamente la maggiore età, aveva presentato istanza per ottenere il rinnovo del permesso, con conversione del motivo a «lavoro», disponendo di una regolare attività

lavorativa. L'amministrazione competente ha ritenuto di rigettare tale istanza, in quanto la «trasformazione in lavoro» sarebbe consentita «solo qualora il permesso di soggiorno per affidamento sia stato disposto ai sensi della legge n. 184 del 1983».

3. — Il remittente evidenzia come il diniego opposto dall'amministrazione si fondi sul disposto di cui all'art. 32 del d.lgs n. 286 del 1998, che non comprende fra coloro a cui può essere convertito il permesso di soggiorno i minori stranieri sottoposti a tutela, ai sensi degli artt. 343 e seguenti del Codice civile.

Nell'ordinanza si mostra di essere a conoscenza di come questa disposizione sia stata interpretata da alcuni organi giurisdizionali in senso estensivo, in modo da ricomprendere non solo il caso ivi espressamente previsto — ossia quello dei vari tipi di affidamento contemplati dall'art. 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184 (Diritto del minore a una famiglia) — ma anche la tutela prevista dagli artt. 343 e segg. del Codice civile.

Malgrado che il remittente reputi una simile lettura della norma l'unica conforme alle prescrizioni costituzionali, tuttavia non ritiene possibile il percorso interpretativo utilizzato dalla giurisprudenza sopra citata, in quanto non conforme «al tenore letterale della disposizione *de qua*, e dunque nemmeno al fondamentale canone ermeneutico posto dal comma 1 dell'art. 12 delle c.d. preleggi». Il legislatore avrebbe infatti fatto riferimento a tutti i tipi di «affidamento» previsti dalla legge 184, ma non ad istituti diversi.

Tale conclusione interpretativa sarebbe avvalorata anche da considerazioni di ordine sistematico.

4. — L'ordinanza afferma tuttavia l'esistenza di «seri dubbi in ordine all'intrinseca conformità a Costituzione» dell'art. 32, secondo l'interpretazione che ritiene di dover accogliere.

I parametri di questa possibile illegittimità costituzionale sono indicati nel canone di uguaglianza ed in quello di ragionevolezza, entrambi riferibili all'art. 3 della Costituzione.

A tal fine, l'ordinanza di rimessione compie una ricostruzione degli istituti della tutela e dell'affidamento: si evidenzia, innanzi tutto, come al tutore spetterebbe una potestà «comprensiva di poteri che attengono così al patrimonio come alla persona del minore»; in secondo luogo si sottolinea che i presupposti in presenza dei quali è possibile dare apertura alla tutela «attengono a situazioni di definitività (quale la morte di entrambi i genitori) ovvero comunque provviste assai più dei caratteri di una certa permanenza piuttosto che della provvisorietà».

Viceversa, l'istituto dell'affidamento si fonderebbe «sul presupposto che il minore sia «temporaneamente» privo di un ambiente familiare idoneo», avendo lo scopo di provvedere ai bisogni del minore senza far venir meno il legame di costui con la famiglia d'origine.

Sia la tutela che l'affido, dunque, sarebbero istituti caratterizzati da fondamentali funzioni di cura, educazione ed istruzione del minore: da questo punto di vista, sarebbero ampiamente assimilabili. Viceversa, la differenza maggiore che separerebbe la tutela dall'affido sarebbe individuabile nel carattere «dichiaratamente temporaneo» e reversibile dell'affido, a fronte della tendenziale stabilità della tutela. Ciò nonostante — nota il remittente — è invece il primo ad essere «valorizzato dal legislatore ai fini del rilascio del permesso di soggiorno al raggiungimento della maggiore età».

La sostanziale assimilabilità dei due istituti, in relazione agli aspetti maggiormente rilevanti nel caso in questione, dovrebbe, invece, portare ad una equiparazione degli stessi in relazione alla disciplina oggetto del giudizio.

5. — L'Avvocatura generale dello Stato, nel suo atto di intervento, conclude nel senso dell'infondatezza della questione di legittimità costituzionale.

In via preliminare, si rileva che l'ordinanza di rimessione non avrebbe tenuto adeguatamente conto dell'interpretazione costituzionalmente orientata della disposizione in questione che pure la giurisprudenza, in varie occasioni, ha mostrato di accogliere.

Nel merito, l'Avvocatura generale dello Stato ricostruisce i caratteri dell'affidamento e della tutela in modo decisamente differente rispetto alla prospettazione del remittente. Infatti ad essere «provvisorio» e «strettamente temporaneo» sarebbe l'istituto della tutela, mentre l'affidamento determinerebbe un «nuovo legame personale e di stabilità nei riguardi del territorio nazionale». Tali argomentazioni, conseguentemente, dovrebbero portare a ritenere non irragionevole la scelta legislativa.

Considerato in diritto

1. — La prima sezione del t.a.r. per l'Emilia-Romagna dubita della legittimità costituzionale dell'art. 32 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) «nella parte in cui non prevede che, al compimento della maggiore età, il permesso di soggiorno possa essere rilasciato anche nei confronti dei minori stranieri sottoposti a tutela, ai sensi degli articoli 343 e seguenti del Codice civile».

L'illegittimità deriverebbe dall'irragionevole disparità di trattamento rispetto ai minori stranieri che siano stati dati in affidamento, a cui appunto si riferisce l'art. 32 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 (*rectius*: art. 32, comma 1, essendo stato questo articolo, originariamente composto da un unico comma, integrato, successivamente all'ordinanza di rimessione, da altri tre commi ad opera dell'art. 25 della legge 30 luglio 2002, n. 189, relativa a «Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo»).

2. — La questione è infondata, nei termini di seguito precisati.

Il comma 1 dell'art. 32 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, prevede che possa «essere rilasciato un permesso di soggiorno per motivi di studio, di accesso al lavoro, di lavoro subordinato o autonomo, per esigenze sanitarie e di cura» ai soggetti stranieri che compiano la maggiore età e che siano in condizione di affidamento ai sensi dello «articolo 31, commi 1 e 2, e ai minori comunque affidati ai sensi dell'art. 2 della legge del 4 maggio 1983, n. 184» (Diritto del minore a una famiglia).

Questa disposizione viene pacificamente interpretata, secondo quanto riconosce anche l'organo remittente, come relativa ad ogni tipo di affidamento previsto dalla legge 4 maggio 1983, n. 184, e cioè sia all'affidamento «amministrativo» di cui al primo comma dell'art. 4, che all'affidamento «giudiziario» di cui al secondo comma dello stesso articolo 4, sia anche all'affidamento di fatto, di cui all'art. 9 della medesima legge.

L'organo remittente conosce, ma non condivide, l'ulteriore orientamento interpretativo presente nella giurisprudenza ordinaria e amministrativa che ha esteso la disciplina di cui all'art. 32 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, anche ai minori stranieri sottoposti a tutela ai sensi degli articoli 343 e seguenti del Codice civile; malgrado il riconoscimento che in tal modo si può giungere «ad un'interpretazione della norma conforme a Costituzione», l'argomentato dissenso della prima sezione del t.a.r. dell'Emilia-Romagna muove dall'asserita impossibilità di adottare nel caso di specie tecniche interpretative di tipo estensivo.

La disposizione di cui all'art. 32, comma 1, del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, indubbiamente lacunosa nel mancato riferimento ai minori soggetti a tutela, può essere — se non interpretata estensivamente — comunque integrata in via analogica, sulla base della comparazione fra i presupposti e le caratteristiche del rapporto di tutela del minore e del rapporto di affidamento.

I due istituti infatti, pur avendo presupposti diversi (la tutela si apre con la morte o l'assenza di entrambi i genitori o l'impossibilità di questi di esercitare la potestà, l'affidamento può essere disposto allorché la famiglia di origine sia temporaneamente inidonea ad offrire al minore un adeguato ambiente familiare), sono entrambi finalizzati ad assicurare la cura del minore.

Infatti l'affidamento disciplinato dalla legge n. 184 del 1983 ha il fine di favorire il reingresso del minore nella famiglia di origine, ma compito dell'affidatario è quello di provvedere al suo mantenimento, alla sua educazione ed istruzione, tenendo conto delle indicazioni dei genitori (art. 5, della legge n. 184 del 1983).

Allo stesso modo, il tutore, oltre ad amministrare il patrimonio, deve prendersi cura dei bisogni del pupillo e della sua istruzione ed educazione, sotto il controllo del giudice tutelare (artt. 357 e 371 del Codice civile).

3. — I profili che invece differenziano la tutela dall'affidamento ineriscono, come già detto, ai differenti presupposti in presenza dei quali si può fare ricorso ai due istituti, nonché alla tendenziale definitività della prima a fronte della temporaneità del secondo. Ciò, peraltro, conformemente alla funzione — di sostituzione dei genitori — che l'ordinamento assegna al tutore.

La sussistenza di profili di analogia, rilevanti ai fini della presente decisione, tra il tutore e i genitori è del resto mostrata proprio dalla legge n. 184 del 1983, che nel suo art. 4 stabilisce che l'affidamento familiare è disposto «previo consenso manifestato dai genitori o dal genitore esercente la potestà, ovvero dal tutore».

Proprio il ruolo analogo a quello dei genitori che ha il tutore nella legislazione sull'affidamento familiare mette bene in evidenza una ulteriore incongruenza che deriverebbe da una interpretazione meramente letterale dell'art. 32 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286: rientrerebbero nella previsione di questo articolo sia il minore straniero iscritto nel permesso di soggiorno o nella carta di soggiorno del genitore, sia il minore straniero comunque

affidato, mentre ne sarebbe escluso il solo minore straniero sottoposto a tutela, e cioè ad un istituto giuridico assimilato dalla stessa legislazione in parola al vincolo familiare e spesso originato da situazioni di bisogno anche più gravi di quelle che originano l'affidamento familiare.

Se le analogie rilevate tra affidamento e tutela giustificano una applicazione della disposizione impugnata al caso del minore straniero sottoposto a tutela, ad identica conseguenza conduce la considerazione della sostanziale eguaglianza delle situazioni di fatto nelle quali si trovano i minori stranieri posti in affidamento o sottoposti a tutela.

4. — A conferma di quanto appena argomentato può anche considerarsi che l'art. 25 della legge 30 luglio 2002, n. 189, successiva all'ordinanza di rimessione, ha integrato l'art. 32 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, prevedendo che il permesso di soggiorno possa essere rilasciato, a determinate condizioni, anche «ai minori stranieri non accompagnati che siano stati ammessi per un periodo non inferiore a due anni in un progetto di integrazione sociale e civile gestito da un ente pubblico o privato» avente alcune caratteristiche determinate dalle disposizioni legislative. Come è evidente, sarebbe del tutto irragionevole una normativa che consentisse il rilascio del permesso di soggiorno in situazioni quali quella appena descritta e non, invece, in favore del minore straniero sottoposto a tutela.

Appare quindi chiaro che una interpretazione meramente letterale dell'art. 32, comma 1, del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, condurrebbe ad un sicuro conflitto con i valori personalistici che caratterizzano la nostra Costituzione ed in particolare con quanto previsto dall'art. 30, secondo comma, e dall'art. 31, secondo comma, e determinerebbe fondati dubbi di ragionevolezza.

Questa Corte ha evidenziato più volte che «eventuali residue incertezze di lettura sono destinate a dissolversi una volta che si sia adottato, quale canone ermeneutico preminente, il principio di supremazia costituzionale che impone all'interprete di optare, fra più soluzioni astrattamente possibili, per quella che rende la disposizione conforme a Costituzione» (sentenze n. 316 del 2001 e n. 113 del 2000 nonché, in senso analogo, ordinanza n. 277 del 2000).

Non resta quindi che concludere che la disposizione del comma 1 dell'art. 32 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, va riferita anche ai minori stranieri sottoposti a tutela, ai sensi del Titolo X del Libro primo del Codice civile, e che pertanto non si pone un problema di costituzionalità di questa disposizione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 32, comma 1, del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dalla prima sezione del Tribunale amministrativo regionale dell'Emilia-Romagna con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta il 23 maggio 2003.

Il Presidente: CHIEPPA

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 5 giugno 2003.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 199

Sentenza 23 maggio - 5 giugno 2003

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Contratto collettivo - Controversia giudiziale - Interpretazione autentica o modifica della clausola in contestazione da parte dell'ARAN e delle organizzazioni stipulanti - Incidenza sulla controversia già insorta - Prospettata interferenza di un potere normativo in un processo in corso - Carattere meramente ipotetico della questione - Inammissibilità.

- D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 64, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 101, 102, 111, 24, 39.

Impiego pubblico - Contratto collettivo - Controversia giudiziale - Interpretazione autentica o modifica della clausola in contestazione rimesse all'ARAN e alle organizzazioni sindacali, con obbligo per il giudice di emettere sentenza non definitiva in caso di mancato accordo - Lamentate disparità della disciplina processuale applicabile al pubblico dipendente rispetto al lavoratore privato e incompatibilità con la tutela cautelare, nonché asserito eccesso di delega - Non fondatezza della questione.

- D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 64, commi 1, 2, 3.
- Costituzione, artt. 3, 24, 76, 111.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Riccardo CHIEPPA;

Giudici: Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Alfio FINOCCHIARO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 64, commi 1, 2 e 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), promosso con ordinanza del 17 luglio 2002 dal Tribunale di Genova nel procedimento civile vertente tra Bracuto Maria Rita e il Comune di Genova, iscritta al n. 446 del registro ordinanze del 2002 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 40, 1^a serie speciale, dell'anno 2002.

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

Udito nella camera di consiglio del 26 marzo 2003 il giudice relatore Romano Vaccarella.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza del 17 luglio 2002 il Tribunale di Genova, sezione lavoro, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo 64, commi 1, 2 e 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), in riferimento, quanto ai primi due commi, agli articoli 3, 24, 39, 76, 101, 102 e 111 e, quanto al terzo, agli articoli 3, 76 e 111 della Costituzione.

Esponde il rimettente che il giudizio *de quo* è stato introdotto da Maria Rita Bracuto nei confronti del Comune di Genova con ricorso volto ad ottenere il riconoscimento del suo diritto alla progressione economica, previo accertamento della nullità, per contrasto con il contratto collettivo di comparto, della clausola di quello decentrato che esclude dalla relativa valutazione i dipendenti con anzianità di servizio inferiore a due anni.

Il rimettente, premesse diffuse argomentazioni sulla delicatezza del nodo interpretativo dal quale dipende l'accoglimento o la reiezione della domanda attrice, rileva che tale questione, concernendo la portata di un contratto sottoscritto dall'agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN), fa scattare il complesso meccanismo delineato nei commi 1, 2 e 3 dell'art. 64 del d.lgs. n. 165 del 2001: in base a tali

norme il, enucleata la questione, deve darne comunicazione all'ARAN e rinviare la trattazione della causa a non prima di centoventi giorni. Spetta poi all'ARAN convocare le organizzazioni sindacali stipulanti per una eventuale interpretazione autentica della clausola o delle clausole in contestazione o, se del caso, per una loro modifica. Peraltro, l'interpretazione autentica o la modifica, una volta intervenute, sono *tout court* applicabili anche al processo in corso, in quanto il secondo comma dell'art. 64 del d.lgs. n. 165 del 2001 dispone che «all'accordo sull'interpretazione autentica o sulla modifica della clausola si applicano le disposizioni dell'art. 49», norma che, a sua volta, recita: «l'eventuale accordo ... sostituisce la clausola in questione sin dall'inizio della vigenza del contratto».

Rileva anche il giudice *a quo* che il contratto collettivo si configura, almeno nel settore dell'impiego presso la pubblica amministrazione, quale fonte di diritto oggettivo, posto che, tra l'altro, contiene norme generali ed astratte; è efficace *erga omnes*; è soggetto a pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* e conseguentemente all'operatività del principio *iura novit curia*, nonché, in caso di contrasto con altri contratti collettivi, al principio gerarchico, *ex art. 40* del d.lgs. n. 165 del 2001, quale criterio di soluzione dei conflitti tra fonti operanti a livelli diversi; non è derogabile né in peggio, né in meglio e si applica automaticamente al posto delle clausole difformi del contratto individuale; la violazione o falsa applicazione delle norme in esso contenute costituisce, ai sensi dell'art. 63, comma 5, del d.lgs. n. 165 del 2001, motivo di ricorso per cassazione.

Ciò posto, ritiene il rimettente che i primi due commi dell'art. 64, laddove impongono al giudice il temporaneo arresto del giudizio, violino: gli artt. 101, 102 e 111 Cost., configurando l'interferenza di un potere normativo in un processo in corso, al punto che la decisione, almeno su un profilo della controversia, viene trasferita dalla sede giudiziaria ad altra sede e condizionata a un intervento che sarà espressione di discrezionalità normativa o, se si preferisce, di autonomia negoziale, ma non di uno *ius dicere*; l'art. 3 Cost., perché, in contrasto con il criterio di fondo ispiratore della disciplina del pubblico impiego — volto alla omogeneizzazione del trattamento sostanziale e processuale del lavoro dipendente nel settore pubblico e in quello privato —, riservano alle controversie promosse dai dipendenti della pubblica amministrazione una regolamentazione diversa da quella dettata per altre categorie di lavoratori; l'art. 24 Cost., atteso che privano di fatto la parte della facoltà di avvalersi della tutela cautelare, per la manifesta incompatibilità del meccanismo delineato nelle norme impugnate, vuoi con le esigenze di celerità, proprie dei mezzi d'urgenza, vuoi con una valutazione positiva del *fumus boni iuris*; gli artt. 24 e 111 Cost. — da riguardarsi a questi fini in connessione tra loro e con l'art. 6 della Convenzione europea di salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali — per essere il lavoratore del tutto escluso dal tavolo delle trattative sindacali, sul quale in definitiva si gioca l'esito della controversia, in violazione del principio della «parità delle armi» delle parti nel processo; l'art. 39 Cost., atteso che mentre la pubblica amministrazione può far valere le proprie ragioni anche attraverso l'ARAN, che la rappresenta e nei cui confronti essa esercita un potere di indirizzo, tale possibilità è preclusa al singolo lavoratore, il quale del resto ben potrebbe non essere iscritto ad alcun sindacato o essere portatore di un interesse in contrasto con quello collettivo; l'art. 76 Cost., per eccesso di delega, in quanto l'art. 64 — che è norma di legge delegata — senza alcuna specifica autorizzazione da parte del delegante innova la disciplina del processo civile, introducendo un'ipotesi di arresto, sia pure temporaneo, del processo.

Rilevato inoltre che la caducazione di questa parte della norma impugnata imporrebbe al giudice di applicare *tout court* il terzo comma dell'art. 64, osserva il rimettente che anche tale disposizione è in contrasto con l'art. 76, perché, imponendo al giudice di emettere una sentenza non definitiva su un determinato profilo della controversia, introduce, ancora una volta, una rilevante modifica della preesistente disciplina processuale, senza una delega sufficientemente specifica; con l'art. 3 Cost., sia alla stregua delle considerazioni già svolte in ordine ai primi due commi dell'art. 64, sia per la manifesta irragionevolezza del sistema delineato; con l'art. 111 Cost., atteso che il processo, per essere equo, va definito entro un termine ragionevole, laddove la disposizione censurata impone un enorme spreco di attività giurisdizionale.

2.1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, costituitosi a mezzo dell'Avvocatura generale dello Stato, eccipisce l'inammissibilità o comunque la manifesta infondatezza del dubbio di costituzionalità.

Ricordato preliminarmente che il Tribunale di Genova ripropone una questione già sollevata in altra occasione e dichiarata inammissibile dalla Corte costituzionale con ordinanza n. 233 del 2002, per difetto di adeguata motivazione sul problema interpretativo concernente la norma del contratto collettivo che in quel caso veniva in rilievo, sostiene che l'incidente dovrebbe avere lo stesso esito di quello precedente.

Evidenzia, poi, l'insussistenza del lamentato contrasto delle norme censurate con gli artt. 24 e 111 Cost., sia perché il mezzo predisposto dal legislatore comporta solo un breve differimento del processo, sia in quanto esso presuppone un testo contrattuale oscuro al punto che «l'eventuale accordo mai potrebbe essere accusato di pro-

durre effetti ablatori di diritti già acquistati dalle parti del rapporto», sia, infine, (con riferimento alle argomentazioni svolte in punto di incompatibilità della disciplina impugnata con i rimedi di urgenza) perché alcuna domanda cautelare risulta attivata nel giudizio *a quo*.

Sostiene, inoltre, che proprio la *ratio* sottesa al riconoscimento alle norme pattizie del regime proprio degli atti normativi — *ratio* connessa al rilievo della speciale posizione del datore di lavoro nel momento della loro applicazione — spunta la fondatezza della denuncia di disparità di trattamento, rispetto al diverso regime processuale vigente per gli atti di autonomia collettiva del settore privato, perché dà conto della sostanziale disomogeneità delle situazioni poste a raffronto, come ritenuto anche dalla Corte di cassazione nella sentenza n. 10974 del 2000.

In ordine alla seconda questione di costituzionalità, inerente al terzo comma dell'art. 64 del d.lgs. n. 165 del 2001, l'Avvocatura evidenzia l'assoluta ragionevolezza della disciplina impugnata e la sua congruenza rispetto alla divisata finalità di evitare sprechi di attività processuale.

2.2. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha, successivamente, depositato memoria nella quale ha ulteriormente illustrato le ragioni addotte a sostegno delle sopra riferite conclusioni.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale di Genova dubita della legittimità costituzionale dell'art. 64, commi 1, 2 e 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) in riferimento, quanto ai primi due commi, agli artt. 3, 24, 39, 76, 101, 102 e 111 Cost. e, quanto al terzo comma, in riferimento agli artt. 3, 76 e 111 Cost.

2. — Le questioni sollevate sono in parte inammissibili ed in parte infondate.

2.1. — Premesso che il rimettente espone di aver sollevato la questione di legittimità costituzionale non appena sorto «un delicato problema di interpretazione» relativamente al contratto di comparto, deve essere, in primo luogo, valutata la rilevanza nel giudizio *a quo* della questione posta, in riferimento agli artt. 101, 102 e 111 Cost., relativamente alla idoneità dell'accordo — raggiunto dall'ARAN e dalle organizzazioni sindacali stipulanti il contratto collettivo circa l'interpretazione autentica o la modifica della clausola controversa — ad incidere sulla controversia già insorta davanti al giudice, imponendosi con efficacia retroattiva al giudice stesso e, quindi, «configurandosi come interferenza di un potere normativo in un processo in corso».

Il rimettente, inoltre, censura — in relazione al combinato disposto degli artt. 24 e 111, commi primo e secondo, Cost. (questi ultimi trasposizione — osserva il rimettente — dei principi sulla «parità delle armi» di cui all'art. 6 della Convenzione europea di salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali) — l'art. 64, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, in quanto il pubblico dipendente «non dispone più ... di una sede in cui far valere il proprio punto di vista, mentre la controparte attraverso l'ARAN, che è un rappresentante della p.a., può far valere le proprie ragioni nella sede delle trattative sindacali, sede che ... viene, sia pure in via eventuale, a sostituire quella processuale».

La norma censurata, ancora, confliggerebbe con l'art. 39 Cost., laddove il principio della libertà sindacale (primo comma) comporterebbe «la facoltà per il singolo di prospettare, in ordine ai prodotti della contrattazione collettiva, le proprie esigenze, il proprio punto di vista, e di manifestare il proprio dissenso»; facoltà della quale sarebbe «spogliato persino in sede giurisdizionale». Violati sarebbero altresì i commi secondo, terzo e quarto dell'art. 39 Cost., in quanto l'accordo di cui all'art. 64, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 potrebbe intervenire, con efficacia *erga omnes*, con le organizzazioni sindacali firmatarie del contratto da interpretare o modificare, «a prescindere dalla loro attuale rappresentatività», e, quindi, con violazione del principio di maggioranza al quale, viceversa, si ispira (in relazione alla stipula di contratti collettivi efficaci *erga omnes*) l'art. 43 del d.lgs. n. 165 del 2001.

È del tutto evidente il carattere meramente ipotetico, e con ciò stesso l'irrilevanza, delle questioni fin qui esposte, non essendosi certamente verificata nel giudizio *a quo* — per non essere stata rimessa all'ARAN, ex art. 64, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, la questione interpretativa e per non essere stata, quindi, nemmeno avviata la procedura eventualmente idonea a sfociare in un accordo — la paventata «situazione caratterizzata da una commistione fra il piano normativo e quello giudiziario» ed il conseguente (asserito) trasferimento della «decisione ... dalla sede del processo in corso ... ad altra sede»; così come non si è in concreto verificata la situazione suscettibile di dar luogo agli ulteriori, pretesi contrasti con i precetti costituzionali.

2.2. — Gli altri profili della questione di legittimità costituzionale, in quanto investono la disciplina del procedimento quale segue al sorgere della questione interpretativa, sono ammissibili — essendo rilevante il *modus procedendi*, in sé considerato, al quale il giudice è tenuto ad uniformarsi, quando sorga una questione interpretativa —, ma, come si è detto, essi sono infondati per le considerazioni che seguono.

3. — L'art. 64, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 viene censurato, in riferimento all'art. 3 Cost., per l'ingiustificata disparità della disciplina processuale applicabile al pubblico dipendente rispetto al lavoratore privato; disparità che si concreterebbe in un trattamento peggiore per il pubblico dipendente, nonostante la riforma del pubblico impiego tendesse alla «omogeneizzazione della disciplina sostanziale e processuale» di tutto il lavoro dipendente, pubblico e privato.

La censura è priva di fondamento.

Premesso che di tendenziale «omogeneizzazione» può parlarsi solo con riguardo alla disciplina sostanziale (art. 11, comma 4, lettera *a*, legge 15 marzo 1997, n. 59), laddove per quella processuale la citata legge delega si limitava a prevedere la devoluzione delle controversie al giudice ordinario (art. 11, comma 4, lettera *g*), è evidente che — come questa Corte ha più volte statuito (da ultimo, con sentenza n. 82 del 2003) — non può parlarsi di una totale identità di situazioni che renderebbe irrazionale ogni diversità di disciplina processuale.

Le peculiarità del contratto collettivo nel pubblico impiego, sulle quali ampiamente il rimettente indugia — «efficace *erga omnes*», «funzionale all'interesse pubblico di cui all'art. 97 Cost.», inderogabile sia *in pejus* che *in melius*, oggetto di diretto sindacato da parte della Corte di cassazione per violazione o falsa applicazione (art. 63, comma 5, del d.lgs. n. 165 del 2001) — rendono evidente l'impossibilità di ritenere a priori irrazionali le peculiarità della disciplina del processo in cui quel contratto collettivo — ben diverso da quelli cosiddetti di diritto privato — deve essere applicato.

Quelle peculiarità sarebbero, pertanto, sindacabili da questa Corte non già in sé e per ciò solo che segnano differenziazioni di disciplina, ma solo se irragionevoli; il che, con la censura in esame, non è in alcun modo dedotto.

4. — L'art. 64, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001 viene censurato, in riferimento all'art. 24 Cost., perché «la sua macchinosità», con l'arresto del processo per 120 giorni, lo renderebbe incompatibile con la tutela cautelare.

Anche tale censura è destituita di fondamento.

La tesi secondo la quale al giudice, in quanto vincolato ad investire della questione interpretativa l'ARAN, sarebbe inibito di valutare — se richiesto di una misura cautelare — il *fumus boni juris* appare non solo intesa ad ignorare il dovere del giudice di interpretare le norme in senso, finché possibile, conforme alla Costituzione, ma anche palesemente errata, atteso che la natura sommaria della valutazione è ben compatibile con una (anteriore, coeva o successiva) rimessione della questione interpretativa all'ARAN ai fini della (successiva) decisione di merito; senza dire che il vigente art. 412-*bis* del codice di procedura civile (introdotto dal medesimo provvedimento — d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80 — trasfuso nel d.lgs. n. 165 del 2001) prospetta un'ipotesi in cui un istituto di generale applicazione in ogni controversia di lavoro (il tentativo obbligatorio di conciliazione) si arresta in presenza di un'istanza cautelare, prevalendo — sulle altre perseguite dal legislatore — le esigenze proprie della tutela cautelare.

5. — Altrettanto infondato è il dubbio di costituzionalità sollevato, in riferimento all'art. 76 Cost., per avere il legislatore delegato — autorizzato ad introdurre «misure organizzative e processuali anche di carattere generale atte a prevenire disfunzioni dovute al sovraccarico del contenzioso» (art. 11, comma 4, lettera *g*), legge n. 59 del 1997) — «innovato la disciplina del processo civile, introducendo, come si è visto, un'ipotesi di arresto, sia pure temporaneo, del processo stesso». Analogo dubbio — che merita, pertanto, di essere esaminato congiuntamente — solleva il rimettente con riguardo alla norma (art. 64, comma 3) che impone al giudice, ove non intervenga l'accordo tra l'ARAN e le organizzazioni sindacali, di «emettere una sentenza non definitiva su un determinato profilo della controversia, privandolo di ogni valutazione discrezionale sull'opportunità di rinviare ogni decisione al definitivo», laddove — in assenza di una specifica prescrizione della legge delega — andrebbe «restituita al giudice ogni valutazione discrezionale in merito all'opportunità di emettere allo stato una sentenza non definitiva, o di rinviare ogni decisione a seguito dell'ulteriore trattazione del processo».

Questa Corte ha costantemente affermato che il giudizio di conformità della norma delegata alla norma delegante si esplica attraverso il confronto tra gli esiti di due processi ermeneutici paralleli, tenendo conto delle finalità che, attraverso i principi ed i criteri enunciati, la legge delega si prefigge con il complessivo contesto delle norme da essa poste e tenendo altresì conto che le norme delegate vanno interpretate nel significato compatibile con quei principi e criteri (sentenze n. 425 del 2000; n. 15 del 1999), in quanto «la delega legislativa non fa venir meno ogni discrezionalità del legislatore delegato, che risulta più o meno ampia a seconda del grado di specificità

dei principi e criteri fissati nella legge delega» (ordinanza n. 490 del 2000); sicché, «per valutare di volta in volta se il legislatore delegato abbia ecceduto tali — più o meno ampi — margini di discrezionalità, occorre individuare la *ratio* della delega, per verificare se la norma delegata sia ad essa rispondente» (sentenza n. 163 del 2000).

Alla luce di questi principi vanno considerate le «innovazioni processuali» attraverso le quali il legislatore delegato ha realizzato le «misure organizzative e processuali anche di carattere generale atte a prevenire disfunzioni dovute al sovraccarico del contenzioso», affidategli dalla legge delega: disfunzioni temute quale effetto, da un lato, della devoluzione del contenzioso non più ad un ristretto numero di giudici di legittimità (t.a.r.) bensì ad un elevato numero di giudici di merito (Tribunali) e, dall'altro lato, quale conseguente effetto delle possibili, divergenti interpretazioni del contratto collettivo.

Proprio la peculiare natura — quale sopra (n. 3) si è illustrata — del contratto collettivo disciplinato dal d.lgs. n. 165 del 2001 rende evidente l'esigenza, avvertita dal legislatore delegante anche per i riflessi sui valori protetti dall'art. 97 Cost., di meccanismi idonei ad evitare il rischio di una «polverizzazione» delle decisioni che, nel concreto, avrebbe vanificato la perseguita uniformità dell'applicazione del contratto collettivo; meccanismi di natura preventiva che, attesa la rilevanza fondamentale delle esigenze considerate dalla legge delega, il legislatore delegato ben poteva (ed anzi era tenuto ad) individuare. Invero, questa Corte ha statuito che la disposizione di cui all'art. 76 Cost. «non osta all'emanazione di norme che rappresentino un coerente sviluppo e, se del caso, anche un completamento delle scelte espresse dal legislatore delegante; va escluso, infatti, che le funzioni del legislatore delegato siano limitate ad una mera «scansione linguistica» delle previsioni dettate dal delegante, essendo consentito al primo di valutare le situazioni giuridiche da regolamentare e di effettuare le conseguenti scelte, nella fisiologica attività di «riempimento» che lega i due livelli normativi, rispettivamente, della legge di delegazione e di quella delegata» (così, sentenza n. 308 del 2002; conformi: sentenze n. 198 del 1998, n. 117 del 1997, n. 4 del 1992).

Inteso, come deve essere, nel complessivo contesto delle norme poste dalla legge delega, il principio da questa fissato *in subiecta materia* del tutto adeguatamente è stato tradotto, dal legislatore delegato, in una disciplina che, in presenza di una (ovviamente, «seria») questione interpretativa, fa della controversia individuale l'occasione per pervenire ad una definitiva, perché potenzialmente generale, soluzione della questione e, quindi, alla rimozione *erga omnes* della situazione di incertezza posta in evidenza dalla controversia.

Disciplina che, del tutto razionalmente, affida tale risultato ora alla contrattazione collettiva ora, in difetto dell'efficace funzionamento del primo strumento, ad un meccanismo puramente processuale (sentenza non definitiva) teso a provocare (anche attraverso la pluralità dei legittimati al ricorso) l'intervento della Corte di cassazione con una pronuncia che, senza ledere il principio della soggezione del giudice alla legge, tendenzialmente vincola tutti i giudici, contestualmente o in futuro investiti della medesima questione.

Cheché si pensi della opportunità della scelta del legislatore delegato, il meccanismo è certamente in sintonia con lo scopo perseguito dalla legge delega e con il generale contesto normativo che quello scopo ha suggerito; e deve, pertanto, escludersi che il legislatore delegato abbia ecceduto rispetto alla delega.

6. — È del tutto ovvio, per quanto si è appena detto, che un meccanismo inteso ad utilizzare la controversia individuale quale occasione per diradare, in termini generali e potenzialmente definitivi, ogni incertezza sull'interpretazione ed applicazione del contratto collettivo possa in qualche misura «sacrificare» l'interesse del singolo lavoratore dedotto nel giudizio individuale: sacrificio consistente sia nella «pausa» di 120 giorni concessi all'ARAN ed alle organizzazioni sindacali per pervenire ad un accordo sulla clausola controversa, sia nella previsione che, in difetto di accordo, il giudice si astenga, comunque, dal decidere nel merito la controversia, ma provveda a risolvere la sola questione interpretativa con sentenza non definitiva, ricorribile per cassazione.

Premesso e ribadito che siffatto meccanismo (e conseguente «sacrificio» per il singolo) opera soltanto in presenza di una «seria» questione interpretativa (e, può aggiungersi, sempre che la domanda sia concludente e non sussistano eccezioni, di rito e di merito, che ne impongano l'immediato rigetto), appaiono destituite di fondamento le censure di illegittimità costituzionale sollevate in riferimento agli artt. 3 e 111 Cost.

Esclusa in radice l'irragionevolezza del meccanismo (e, quindi, anche del diverso trattamento rispetto al lavoratore privato), è del pari da respingere la tesi secondo la quale vi sarebbe «uno spreco di attività giurisdizionale» e una «non ragionevole, e quindi iniqua, durata del processo»: che la singola controversia possa subire un iter più lungo di quello (che sarebbe stato) normale è indubbio, ma appartiene altrettanto indubbiamente alla discrezionalità del legislatore optare per una soluzione che, a fronte di un modesto sacrificio del singolo, sia idonea a produrre in termini di certezza (e, quindi, tra l'altro, di prevenzione di imponenti contenziosi e di più agevole definizione di altre controversie pendenti) rilevanti vantaggi di carattere generale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 64, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), sollevate, in riferimento agli articoli 101, 102, 111, 24 e 39 della Costituzione, dal Tribunale di Genova con l'ordinanza in epigrafe;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 64, commi 1, 2, 3, del medesimo decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sollevate, in riferimento agli articoli 3, 24, 76, 111 della Costituzione, dal Tribunale di Genova con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 maggio 2003.

Il Presidente: CHIEPPA

Il redattore: VACCARELLA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 5 giugno 2003.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

03C0616

N. 200

Ordinanza 23 maggio - 5 giugno 2003

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Regione Toscana - Protezione ambientale e tutela dagli inquinamenti - Impianti di radiocomunicazione - Disciplina adottata con legge regionale in attuazione di decreto ministeriale - Introduzione di sanzioni regionali per il superamento dei limiti di radiofrequenza compatibili con la salute umana - Assunto eccesso rispetto al decreto ministeriale - Carente valutazione del quadro normativo e costituzionale e difetto di motivazione - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge Regione Toscana 6 aprile 2000, n. 54, art. 10, comma 5.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Riccardo CHIEPPA;

Giudici: Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Alfio FINOCCHIARO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 10 (*rectius*: art. 10, comma 5) della legge della Regione Toscana 6 aprile 2000, n. 54 (Disciplina in materia di impianti di radiocomunicazione), promosso con ordinanza del 12 febbraio 2002 dal Tribunale di Siena, iscritta al n. 459 del registro ordinanze 2002 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 42, 1^a serie speciale, dell'anno 2002.

Visto l'atto di intervento della Regione Toscana;

Udito nella camera di consiglio del 26 marzo 2003 il giudice relatore Valerio Onida.

Ritenuto che con ordinanza del 12 febbraio 2002, pervenuta alla Corte costituzionale il 30 settembre 2002, il Tribunale di Siena ha sollevato, in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 10 (*rectius*: art. 10, comma 5) della legge della Regione Toscana 6 aprile 2000, n. 54 (Disciplina in materia di impianti di radiocomunicazione);

che la legge regionale Toscana n. 54 del 2000 è stata promulgata in attuazione del decreto ministeriale 10 settembre 1998, n. 381, regolamento che determina i tetti di radiofrequenza compatibili con la salute umana, emanato a sua volta in attuazione della legge 31 luglio 1997, n. 249 (Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo);

che, dopo aver ricordato che il decreto ministeriale in questione delegava alle regioni la disciplina sulla installazione e sulla modifica degli impianti di radiocomunicazione, sulle attività di controllo e vigilanza, sulle modalità e tempi di esecuzione delle attività di risanamento (artt. 4 e 5), il remittente ritiene che la legge regionale contenente la norma impugnata abbia natura formale di legge, ma natura sostanziale di regolamento, sia in base alla fonte delegante, sia in base al delimitato oggetto della delega: di qui il dubbio che la Regione Toscana abbia, con l'art. 10, comma 5, «travalicato i limiti del proprio potere normativo, stabilendo sanzioni proprie per il superamento dei limiti di cui al d.m. n. 381 del 1998»;

che, ad avviso del remittente, «il potere legislativo regionale discende direttamente dalla formulazione, all'epoca vigente, degli artt. 117 e 118 Cost.», ai cui sensi «le regioni a statuto ordinario possono emanare leggi relativamente a materie predeterminate»: ma fra queste non rientrerebbero «né la tutela della salute né la disciplina delle emissioni radiofoniche»;

che, in punto di rilevanza, il giudice *a quo* premette di essere stato investito di un ricorso in opposizione, ai sensi della legge 24 novembre 1981, n. 689, avverso la irrogazione di una sanzione amministrativa per violazione dei limiti di emissione di campi elettromagnetici, e che in tale giudizio è stata eccepita, tra l'altro, la carenza di potere della Regione Toscana nel fissare sanzioni per la violazione anzidetta, in difformità dalla normativa statale antecedente; e che, pertanto, la questione di legittimità costituzionale inciderebbe nel giudizio *a quo*, in quanto la sanzione è stata irrogata in base alla denunciata legge regionale;

che nel giudizio dinanzi alla Corte è intervenuta la Regione Toscana, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile e comunque infondata, e precisando, in una memoria depositata in prossimità della camera di consiglio, che l'inammissibilità della questione discenderebbe dal fatto che il remittente non ha motivato in ordine all'incidenza, sui termini del dubbio di costituzionalità, dell'intervenuto mutamento, ad opera della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, dei parametri costituzionali evocati; e, quanto al merito, che, anche nella vigenza del precedente Titolo V, nella materia concernente la tutela della salute le regioni a statuto ordinario erano, contrariamente a quanto sostenuto dal remittente, titolari di potestà legislativa concorrente, e che nella specie la legittimazione delle regioni a stabilire le sanzioni amministrative per il superamento dei limiti di esposizione e dei valori di cui al decreto ministeriale n. 381 del 1998 derivava dal fatto che quest'ultimo decreto aveva delegato alle regioni la disciplina delle attività di controllo e di vigilanza sul rispetto dei limiti e degli obiettivi di qualità in esso fissati.

Considerato che l'ordinanza di rimessione muove da una carente valutazione del quadro normativo e costituzionale, non tenendo conto delle funzioni trasferite o delegate alle regioni — anteriormente alle modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione apportate dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 — in materia di tutela dell'ambiente e della salute (in particolare con il d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, con la legge 23 dicembre 1978, n. 833, e con il d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112); tanto che questa Corte, in quel contesto, non ha mancato di riconoscere una competenza regionale, costituzionalmente garantita, in materia di protezione ambientale e di tutela dagli inquinamenti, per il collegamento funzionale che la salvaguardia dell'ambiente ha con le materie che, nella elencazione dell'originario art. 117 della Costituzione, più direttamente riguardavano il territorio ed implicavano la preservazione della salubrità delle condizioni del suolo, dell'aria e dell'acqua a fronte dell'inquinamento (sentenze n. 382 del 1999, n. 54 e n. 507 del 2000);

che, inoltre, il giudice remittente non motiva in ordine all'incidenza, nel giudizio *a quo*, del nuovo quadro sanzionatorio approntato dalla legge statale 22 febbraio 2001, n. 36 (Legge quadro sulla protezione dalle esposizioni a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici), per il superamento dei limiti di esposizione e dei valori di attenzione di cui (in via transitoria) al decreto ministeriale n. 381 del 1998 (artt. 15 e 16);

che, infine, nonostante, anteriormente alla pronuncia di rimessione, sia entrata in vigore la legge costituzionale n. 3 del 2001, che ha sostituito l'intero testo degli artt. 117 e 118 della Costituzione, il tribunale continua ad invocare questi parametri nel vecchio testo, senza motivare se il loro mutamento incida sui termini della questione sollevata;

che, pertanto, la questione di legittimità costituzionale deve essere dichiarata manifestamente inammissibile.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 5, della legge della Regione Toscana 6 aprile 2000, n. 54 (Disciplina in materia di impianti di radiocomunicazione), sollevata, in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione, dal Tribunale di Siena con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 maggio 2003.

Il Presidente: CHIEPPA

Il redattore: ONIDA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 5 giugno 2003.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

03C0617

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 38

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 9 aprile 2003
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Ambiente (tutela dell') - Norme della Regione Emilia-Romagna - Organizzazione del Servizio idrico integrato e del Servizio di gestione dei rifiuti urbani - Possibilità di affidamento diretto a società a prevalente capitale pubblico effettivamente controllate da comuni rientranti nell'ambito territoriale ottimale e che esercitano a favore dei medesimi la parte prevalente della propria attività - Denunciata deroga alla liberalizzazione del settore - Violazione del principio della procedura ad evidenza pubblica e della concorrenza nell'affidamento dei servizi pubblici locali - Contrasto con la normativa comunitaria e con la disciplina transitoria contenuta nella legge finanziaria 2002 - Mancato rispetto dei vincoli alla legislazione regionale «derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali» - Violazione del principio di leale collaborazione.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 28 gennaio 2003, n. 1, art. 7, comma 1, nella parte in cui introduce l'art. 8-ter, comma 4, nella legge regionale 6 settembre 1999, n. 25.
- Costituzione, artt. 117, comma 1; Trattato CE, art. 86; Direttiva 90/531/CEE; Direttiva 93/38/CEE; legge 28 dicembre 2001, n. 448, art. 35; legge 5 gennaio 1994, n. 36, art. 4; d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, art. 88; d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 113.

Ambiente (tutela dell') - Norme della Regione Emilia-Romagna - Organizzazione del Servizio idrico integrato - Attribuzione alla Regione del compito di formulare indirizzi e criteri di gestione - Denunciata invasione delle competenze riservate alla legislazione statale in materia di tutela dell'ambiente - Violazione del principio di leale collaborazione.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 28 gennaio 2003, n. 1, art. 8, che introduce l'art. 8-sexies nella legge regionale 6 settembre 1999, n. 25.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. s), e terzo; Trattato CE, art. 86; Direttiva 90/531/CEE; Direttiva 93/38/CEE; legge 28 dicembre 2001, n. 448, art. 35; legge 5 gennaio 1994, n. 36, art. 4; d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, art. 88; d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 113.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri nella persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, presso gli uffici della quale in Roma, via dei Portoghesi n. 12, domicilia (delibera del Consiglio dei ministri del 14 marzo 2003), contro la Regione Emilia-Romagna in persona del Presidente della giunta regionale pro tempore, presso gli uffici della giunta regionale in Bologna per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli artt. 7, comma 1 relativamente all'art. 8-ter aggiunto alla legge regionale Emilia-Romagna n. 25/1999, ed 8, comma 1, relativamente all'art. 8-sexies aggiunto alla legge regionale Emilia-Romagna n. 25/1999, della legge regionale Emilia-Romagna 28 gennaio 2003, n. 1 pubblicata nel B.U.R. n. 13 del 29 gennaio 2003), per contrasto con l'art. 117, comma primo della Costituzione e, quali norme interposte, per quanto di ragione, l'art. 86 del Trattato C.E. e le direttive 90/531/CEE e 93/38/CEE relative alle procedure di appalti nei settori esclusi, l'art. 35 della legge 28 dicembre 2001, n. 448, l'art. 4 della legge 5 gennaio 1994, n. 36, l'art. 88 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 nonché l'art. 113 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

1. — La l.r. Emilia Romagna 28 gennaio 2003, n. 1 - Modifiche ed integrazioni alla l.r. 6 settembre 1999, n. 25 (Delimitazione degli ambiti territoriali ottimali e disciplina delle forme di cooperazione tra gli enti locali per l'organizzazione del servizio idrico integrato e del servizio di gestione dei rifiuti urbani) - è stata pubblicata nel B.U.R. Emilia-Romagna n. 13 del 29 gennaio 2003.

L'atto normativo regionale apporta modifiche alla precedente legge regionale 6 settembre 1999, n. 25, così da disciplinare «in modo organico il sistema di governo e di gestione del servizio idrico integrato e del servizio di gestione dei rifiuti urbani nel rispetto dei principi stabiliti dalle norme comunitarie e da quelle nazionali in materia di tutela della concorrenza e in coerenza con i principi generali stabiliti dalla regione in attuazione della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione)» (art. 1, comma 2 della l.r. n. 1/2003).

2. — Il sistema di gestione del servizio idrico integrato (costituito dall'insieme dei servizi pubblici di captazione, adduzione e distribuzione di acqua ad usi civili, di fognatura e di depurazione delle acque reflue: art. 4,

comma 1, lettera f), legge n. 36/1994) e del servizio di gestione rifiuti, oltre degli altri servizi di carattere economico e imprenditoriale previsti dall'art. 5 della legge, prevede il loro affidamento «con procedure di evidenza pubblica di tipo concorsuale ispirate a criteri di pubblicità trasparenza e concorrenzialità a garanzia della imparzialità e del buon andamento della pubblica amministrazione» (art. 8-ter comma 1).

La disposizione, da esaminare in relazione all'art. 86 del trattato C.E. («1. Gli Stati membri non emanano né mantengono nei confronti delle imprese pubbliche e delle imprese cui riconoscono diritti speciali o esclusivi, alcuna misura contraria alle norme del presente trattato, specialmente a quelle contemplate dagli artt. 12 e da 81 a 89 inclusi. 2. Le imprese incaricate della gestione di servizi di interesse generale o aventi carattere di monopolio fiscale sono sottoposte alle norme del presente trattato, e in particolare alle regole di concorrenza, nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non ostino all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione loro affidata. Lo sviluppo egli scambi non deve essere compromesso in misura contraria agli interessi della comunità») liberalizza il settore dei servizi locali di interesse economico ed imprenditoriale già oggetto di monopolio delle municipalizzate aprendole alla concorrenza.

Sotto tale profilo la disposizione contenuta nel comma 4 («Per i servizi disciplinati dalla presente legge, ferma restando la necessità di una gestione di tipo industriale rispondente a criteri, di efficienza, efficacia ed economicità è consentito l'affidamento diretto da parte dell'agenzia a società a prevalente capitale pubblico effettivamente controllate da comuni rientranti, nell'ambito territoriale ottimale e che esercitano a favore dei medesimi la parte prevalente della propria attività. Resta ferma per dette società l'esclusione dalle gare per l'affidamento del servizio. L'esclusione si estende alle società controllate o collegate, alle loro controllanti, nonché alle società controllate o collegate con queste ultime») introduce una deroga alla liberalizzazione del settore mantenendo una riserva di fatto a favore di soggetti economici «a prevalente capitale pubblico», vale a dire delle società in cui si sono trasformate le aziende municipalizzate. La deroga alla concorrenza è stata introdotta unicamente per soddisfare interessi meramente imprenditoriali dell'ente locale e non per soddisfare interessi, pubblici. L'interesse pubblico connesso alla qualità di soggetto pubblico dell'ente concedente in un regime liberalizzato di prestazione dei servizi è soddisfatto esclusivamente dalla osservanza delle norme in materia di aggiudicazione degli appalti indicate nelle direttive 90/531/CEE e 93/38/CEE relative alle procedure di appalti nei servizi esclusi.

3. — L'art. 8, che introduce l'articolo 8-sexies, attribuisce alla regione compiti in materia di gestione e organizzazione del servizio idrico integrato, quali la definizione dei criteri per la gestione del servizio medesimo ed altre rilevanti funzioni già previste dalla legge n. 36/1994.

4. — Contrasto tra l'art. 7, comma 1 nella parte che introduce l'art. 8-ter, comma 4 nella nella legge regionale n. 25/1999 della l.r. n. 1/2003 e l'art. 117, comma 1 Cost.

L'art. 7 della legge regionale in parola interviene sul testo della l.r. n. 25/1999, aggiungendovi l'art. 8-ter. L'articolo novellato contiene nei primi tre commi disposizioni di principio in tema di gare per l'affidamento a privati dei pubblici servizi, e nel quarto comma dispone: «Per i servizi disciplinati dalla presente legge, ferma restando la necessità di una gestione di tipo industriale rispondente a criteri di efficienza, efficacia ed economicità, è consentito l'affidamento diretto da parte dell'agenzia a società a prevalente capitale pubblico effettivamente controllate da comuni rientranti nell'ambito territoriale ottimale e che esercitano a favore dei medesimi la parte prevalente della propria attività. Resta ferma per dette società l'esclusione dalle gare per l'affidamento del servizio. L'esclusione si estende alle società controllate o collegate, alle loro controllanti, nonché alle società controllate o collegate con queste ultime».

In sostanza, con il quarto comma, si offre una via alternativa alla gara alle autorità locali di A.T.O., le quali possono derogare, e senza obbligo di motivazione, il procedimento dell'affidamento tramite gara aperta, per ricorrere all'affidamento diretto ad un soggetto predeterminato, purché esso sia una società a maggioranza pubblica ed il socio pubblico rientri geograficamente nell'area dell'A.T.O. La deroga meramente discrezionale reintroduce nel sistema una riserva a favore dei soggetti economici in cui si sono trasformate le municipalizzate o ai quali sono state conferite le aziende municipalizzate, in base alla previgente normativa di settore. La riserva ricostituisce di fatto il monopolio dell'ente locale, in proprio o associato ad altri enti locali, nei settori della prestazione dei servizi locali di interesse economico ed imprenditoriale che, contraddittoriamente, nel comma 1 del medesimo art. 8-ter si dichiara di avere abbandonato, confermando integralmente quanto disposto dall'art. 113 del decreto legislativo n. 267/2000 (come modificato dall'art. 35 della legge n. 448/2001), il cui comma 5 dispone «Le erogazioni del servizio, da svolgere in regime di concorrenza, avviene secondo le discipline di settore, con conferimento della titolarità del servizio a società di capitale individuate attraverso l'espletamento di gare con procedure ad evidenza pubblica». È appena il caso di sottolineare che la espressione «secondo le discipline di settore» sta a richiamare le norme specifiche relative al singolo servizio necessitate dalle caratteristiche peculiari del servizio medesimo.

Lo strumento dell'affidamento diretto del servizio, cioè senza ricorso a gara, che già indica la volontà di non gestire direttamente il servizio pubblico, oltre a costituire la regola fino al recente passato in tema di servizi idrici (ma la disposizione in esame non riguarda solo i servizi idrici, ma anche quelli relativi ai rifiuti e gli altri aventi la medesima caratteristica di servizi locali di carattere economico e imprenditoriale) veniva previsto come possibile alternativa (senza limitazioni di sorta) ancora dall'art. 22 della legge 8 giugno 1990, n. 142, operante fino al settembre 2000, all'entrata in vigore del decreto legislativo 142/90.

Orbene, proprio determinando una scelta di politica legislativa di decisa svolta rispetto al passato, il legislatore ha emanato una serie di disposizioni che si sono mosse verso un criterio di assoluto *favor* per le gare e la concorrenza nell'affidamento dei servizi pubblici locali, la cui *ratio* è quella di eliminare le perduranti sacche di inefficienza e gli alti costi legati a strutture pubbliche insensibili alle esigenze di mercato, determinando dunque un sostanziale *vulnus* nella cura dell'interesse pubblico, proprio in ragione delle diseconomie e della minor qualità del servizio. Un profilo centrale nell'ambito di tali riforme è rappresentato dall' incisivo intervento del legislatore comunitario, il quale ha reso vincolante il principio della procedura ad evidenza pubblica per il più ampio numero di affidamenti possibile, consentendo poche e circoscritte deroghe. Ciò è avvenuto per il tramite delle direttive 92/50/CEE e 93/38/CEE, le quali non lasciano adito a dubbi circa l'obbligo degli Stati membri di limitare e motivare qualunque deroga essi apportino alla regola dell'affidamento tramite gara. L'attuazione delle direttive nell'ordinamento italiano è iniziata, per quanto attiene il settore idrico, con la cd. «legge Galli» (legge 5 gennaio 1994, n. 36), la quale per prima pone chiaramente la necessità di una gestione delle acque orientata nettamente secondo criteri di economicità ed efficienza. Tuttavia anche questo provvedimento doveva conciliarsi con la legge sulle autonomie locali (la già citata 142/90) la quale prevedeva, come si è ricordato, la possibilità dell'affidamento diretto.

Il principio della gara è divenuto l'unica possibile scelta nell'affidamento dei servizi pubblici locali, in conformità alla normativa comunitaria primaria e derivata, con il nuovo T.U. sull'ordinamento degli enti locali (d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267). Nel Testo Unico, infatti, si prevede la separazione tra proprietà della rete e erogazione del servizio al pubblico (art. 113), individuando per quest'ultimo settore la gara ad evidenza pubblica come *modus procedendi* imprescindibile, una volta scadute le attuali concessioni. In tal modo si è riconosciuto che nel settore della erogazione dei servizi pubblici di natura industriale non sussistono ragioni per una deroga alle norme sulla concorrenza, pure ammessa dall'articolo 86 del Trattato.

Com'è noto, tra l'altro, si sono svolte nei mesi scorsi gare in importanti AA.TT.OO. del territorio nazionale, per mezzo delle quali gli enti locali hanno potuto uscire dalla gestione diretta del servizio, affidandola a società commerciali di comprovata esperienza e solidità e, al contempo, recuperando rilevanti risorse finanziarie aggiuntive, a motivo dell'aggiudicazione della concessione al «miglior offerente».

Per dare ulteriore impulso al processo di rinnovo delle concessioni e al miglioramento dei servizi offerti è stata collocata, all'interno della legge finanziaria 2002 (art. 35, legge 28 dicembre 2001, n. 448) una norma che provvede a disciplinare il periodo di transizione verso l'applicazione delle norme di cui al citato art. 113, d.lgs. 267/2000, vietando che le concessioni in atto vengano prorogate oltre un massimo di cinque anni se rilasciate con procedure diverse dall'evidenza pubblica, e prevedendo altresì la loro anticipata cessazione in caso esse superassero il termine prescritto.

Per facilitare la ordinata transizione verso il nuovo sistema, lo stesso art. 35 prevede, nel successivo quinto comma, la possibilità di rilasciare concessioni senza gara, a soggetti pubblici radicati sul territorio, per ulteriori diciotto mesi dall'entrata in vigore della legge. Si evince dunque che il prossimo mese di giugno 2003 è la data ultima, senza possibilità di deroga, per utilizzare il sistema dell'affidamento diretto del servizio. Così l'Italia ha teso a conciliare una duplice differenziata esigenza: da una parte si mira a rendere graduale e non traumatico il passaggio da un sistema improntato alla pubblicità dei gestori ad uno incentrato sulla libera concorrenza, dall'altra si rende la normativa italiana compatibile con le esigenze di mercato e di osservanza del diritto comunitario.

Quanto premesso non lascia spazio a dubbi relativamente alla circostanza che una norma regionale la quale permetta il prolungamento *sine die* del sistema pubblicistico dell'affidamento diretto ove in atto o che, addirittura, consenta il rilascio di nuove concessioni senza gara ed a tempo indeterminato sia in netto e palese contrasto con le norme comunitarie, prima ancora che con le leggi nazionali.

Concludendo, il comma 4 dell'articolo 8 ter della legge regionale Emilia-Romagna 25/1989, introdotto dall'art. 7, comma 1 della legge regionale Emilia-Romagna 1/2003, è costituzionalmente illegittimo poiché disattende il limite posto dalla Costituzione alla legislazione regionale consistente nel rispetto «dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali» (art. 117, comma 1).

Alla luce della riforma del titolo V della parte II della Costituzione il limite in parola ha notevolmente accresciuto la propria rilevanza, per la irrimediabilità degli eventuali contrasti tra le norme regionali e il trattato e la legislazione derivata comunitaria, che comportano la responsabilità internazionale del Governo italiano, senza possibilità per quest'ultimo di esercitare alcuna autorità emendatrice sulla legislazione regionale.

Il giudice delle leggi è chiamato a valutare tale non conformità e con la dichiarazione di incostituzionalità della legge regionale che non abbia rispettato i limiti imposti alla legge derivanti dalla normativa comunitaria (non solo il Trattato, ma anche la normativa derivata) elimina alla radice quella che è anche la illegittimità comunitaria della legge regionale.

5. — Contrasto dell'articolo 8, nella parte in cui introduce nella legge regionale 25 del 1999 l'articolo 8 *sexies* della legge regionale Emilia-Romagna 1/2003 con l'articolo 117, commi 2 e 3 Cost., relativamente all'esercizio di competenze riservate alla legislazione statale.

L'articolo 8, che introduce l'articolo 8-*sexies* nella L.R. 25/1989 attribuisce alla regione compiti in materia di gestione e organizzazione del servizio idrico integrato, quali la definizione dei criteri per la gestione del servizio medesimo ed altre rilevanti funzioni già previste dalla legge 36/1994, in violazione dell'articolo 88 del decreto legislativo 112/1996, secondo cui dette competenze sono riservate allo Stato.

Le competenze relative alla disciplina dei servizi idrici pubblici rientrano, perlomeno sotto gran parte dei profili ivi afferenti, nella materia contemplata dall'art. 117, comma 2, lett. s) Cost., relativa cioè alla «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali». La materia della tutela ambientale è affidata dall'articolo 117, comma 2, Cost. alla competenza esclusiva dello Stato.

Sicuramente è necessario leggere la norma sulla competenza in materia ambientale in maniera coordinata col successivo comma 3, relativo alle materie di legislazione concorrente. Tra queste rientra quella del «governo del territorio», che innegabilmente afferisce, in posizione complementare all'aspetto ambientale, alla materia delle risorse idriche.

Qualunque lettura si voglia dare del disposto costituzionale, che senz'altro non eccelle nel tracciare confini netti tra gli ambiti materiali, rimane comunque impedito alla regione di attuare una politica contrastante con i principi generali della materia fissati a livello nazionale, e non vi può esser dubbio che l'affidamento dei servizi pubblici in regime di concorrenza e libero mercato sia un principio generalissimo, di derivazione comunitaria per la realizzazione di un effettivo mercato concorrenziale dei servizi pubblici di rilievo locale a carattere economico e imprenditoriale, cui gli enti di governo locali devono dare attuazione in ragione delle proprie competenze. Il prolungamento tendenzialmente illimitato degli affidamenti diretti si pone in chiaro contrasto con tale generale enunciato.

Anche prescindendo dalla normativa costituzionale la legge regionale appare travalicare i confini della propria competenza.

La giurisprudenza costituzionale recente ha ribadito la validità delle norme emanate *ante* riforma del Titolo V ed aventi ad oggetto la specificazione dei settori nei quali si appalesa la necessità di tracciare delle regole a livello nazionale. Il principio è stato espressamente ribadito in recenti pronunce, tra le quali la sentenza 282/2002.

Nella materia *de quo* è, tra l'altro ancora vigente il d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, emanato in attuazione della legge 15 marzo 1997, n. 59, il quale specifica con notevole precisione quali elementi, in materia di gestione delle acque, debbano rimanere di determinazione nazionale, per la loro natura tecnica e per evidenti esigenze di uniformità sull'intero territorio nazionale. Sul punto che qui rileva dispone l'art. 88 del d.lg.vo 112/1998, che si pone per necessità come norma interposta, a specificazione dei contorni tracciati, su di un piano generalissimo, dall'art. 117 Cost. Non v'è dubbio che la disposizione regionale in esame sia in contrasto con quanto stabilito da tale atto normativo, poiché con essa, lungi dal garantire una omogeneità di condizioni di utilizzo compatibile della risorsa idrica si crea una disomogeneità che viola le finalità medesime della legge 36/1994.

6. — Nell'ottica delle precedenti considerazioni si ritiene particolarmente censurabile la legge regionale in questione, la quale viola altresì il principio di leale collaborazione posto a fondamento del nuovo ordinamento regionale creato con la legge cost. 3/2001, poiché la possibilità di affidamento diretto ed incondizionato dei servizi pubblici locali concreta, oltre alla violazione delle norme comunitarie richiamate, anche l'attuazione di una politica contrastante ed addirittura contraria a quella adottata dalla generalità delle altre autorità di governo; così come l'esercizio delle altre funzioni di governo indicate nell'articolo 8-*sexies* in materia di sistema idrico integrato si pone in potenziale contrasto con una corretta gestione della risorsa, che in quanto risorsa rara necessita di una gestione a tutti i livelli omogenea e concordata. Tale separatezza di scelte gestionali e di governo dei servizi relativi alla gestione del servizio idrico integrato e di quello dei rifiuti urbani introduce nel sistema elementi di disomogeneità che contrastano con gli interessi generali perseguiti e dalle, regioni e dallo Stato.

P. Q. M.

Si chiede che gli artt. 7 ed 8 della legge regionale dell'Emilia-Romagna 28 gennaio 2003, n. 1, in parte qua, siano dichiarati incostituzionali, poiché in contrasto con l'art. 117 della Costituzione e con norme di legge ordinaria interposte.

Roma, addì 26 marzo 2003.

L'AVVOCATO DELLO STATO: Maurizio FIORILLI

03C0427

N. 39

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 14 aprile 2003
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Industria e commercio - Norme della Regione Puglia - Disciplina degli interventi di sviluppo economico, attività produttive, aree industriali ed aree ecologicamente attrezzate - Prevista determinazione periodica, da parte dei Comuni, di canoni, prezzi e tariffe per la fornitura di beni e servizi alle aziende insediate in un'area industriale, nonché dei criteri di riparto degli oneri per la copertura dei costi delle opere e degli impianti in uso comune alle aziende insediate - Potere della Regione di assumere determinazioni sostitutive, qualora i Comuni non adempiano alle suddette prescrizioni - Denunciato contrasto con le disposizioni costituzionali relative all'esercizio di poteri sostitutivi nei confronti degli enti locali - Violazione della riserva di legge statale in materia - Mancata previsione di forme di necessaria collaborazione tra «livelli di governo» - Illegittima attribuzione di poteri sostitutivi in assenza di previa disciplina statale o di una disposizione che circoscriva temporalmente la disciplina regionale fino all'avvento di quella statale.

- Legge Regione Puglia 31 gennaio 2003, n. 2, art. 4, comma 3.
- Costituzione, art. 120, comma secondo.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri in carica, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui uffici è domiciliato, in Roma, Via dei Portoghesi n. 12;

Nei confronti della Regione Puglia, in persona del presidente della giunta regionale in carica per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge della Regione Puglia 31 gennaio 2003, n. 2, pubblicata nel BUR n. 13 del 4 febbraio 2003, relativamente alla norma di cui all'art. 4, comma 3, con riferimento all'art. 120, secondo comma, Cost.

1. — Con la legge indicata in epigrafe la Regione Puglia ha dettato norme per la «disciplina degli interventi di sviluppo economico, attività produttive, aree industriali e aree ecologicamente attrezzate». L'art. 4 della legge dispone che i comuni, periodicamente, determinano «canoni, prezzi e tariffe per la fornitura di beni e servizi alle aziende insediate in un'area industriale» (comma 1) nonché i criteri di riparto degli oneri per la copertura dei costi ... delle opere e degli impianti in uso comune alle aziende insediate ...» (comma 2). Aggiunge la norma che «qualora i comuni non adempiano alle precedenti prescrizioni, la regione assume proprie determinazioni sostitutive» (comma 3).

2. — L'attribuzione alla regione del potere di adottare «determinazioni sostitutive» non è conforme al dettato costituzionale: dispone infatti l'art. 120, secondo comma, della Costituzione che la legge definisce le procedure atte a garantire che «i poteri sostitutivi» siano esercitati nel rispetto del principio di sussidiarietà e del principio di leale collaborazione; si tratta dei «poteri sostitutivi» di cui al primo comma dello stesso art. 120, di cui il Governo è titolare nei riguardi, tra gli altri, dei comuni, nel caso di mancato rispetto di norme e trattati internazionali o della normativa comunitaria oppure di pericolo grave per l'incolumità e la sicurezza pubblica ovvero quando lo richiedano la tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica e in particolare la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti diritti civili e sociali, prescindendosi dai confini territoriali dei governi locali. E non c'è dubbio che la legge, alla quale l'ultima parte dell'art. 120 Cost. attribuisce il compito di disciplinare la materia, sia quella statale: è chiarissimo in proposito il richiamo alla irrilevanza dei «confini territoriali dei governi locali», la cui elencazione è la stessa di quella contenuta nell'art. 114, ed è significativa la considerazione che il potere sostitutivo nei riguardi di un comune attiene alla stessa possibilità di operare dell'ente locale e dunque riguarda le sue «funzioni fondamentali», la cui disciplina è di competenza esclusiva della legislazione statale (art. 117, comma 2, lettera p, Cost.).

3. — Il contrasto con la norma costituzionale dell'art. 4, comma 3, della legge regionale impugnata risulta ancor più evidente ove si consideri che manca del tutto la ricerca di una qualche forma di collaborazione con lo Stato nella materia all'esame. In proposito, codesta Corte Ecc.ma ha già avuto occasione di notare, con riferimento alla dovuta cooperazione tra «livelli di governo», che l'individuazione di procedure e strumenti di raccordo e di forme di cooperazione strutturali e funzionali, anche con eventuali interventi sostitutivi nel caso di inadempimento nell'esercizio delle funzioni conferite, è costituzionalmente necessaria (Corte. Cost., sent. n. 408/1998: fu rigettato, allora, il ricorso della Regione Puglia che lamentava la limitazione della propria autonomia ad opera di una legge statale che aveva previsto procedure e strumenti di raccordo, tra l'altro, per la disciplina degli interventi sostitutivi; in argomento vanno segnalate, prima della novella costituzionale, anche le sentenze n. 110/2001, e n. 408/1998).

4. — Si deve in conclusione affermare che la legge regionale non possa autonomamente attribuire il potere sostitutivo senza una previa legge statale, in particolare quando manchi di una esplicita disposizione transitoria che limiti temporaneamente la disciplina regionale fino all'adozione di apposita legge statale.

P. Q. M.

Si conclude affinché sia dichiarata l'illegittimità dell'art. 4, comma 3, della legge della Regione Puglia 31 gennaio 2003, n. 2.

Si produce l'estratto della deliberazione del Consiglio dei ministri del 28 marzo 2003 insieme con la copia della legge regionale impugnata.

Roma, addì 2 aprile 2003

L'AVVOCATO DELLO STATO: Antonio PALATIELLO

03C0428

N. 318

*Ordinanza dell'11 marzo 2003 emessa dal Tribunale di Bologna
nel procedimento penale a carico di Chilova Liudmila*

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevole disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinqüies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione artt. 3 e 13, comma terzo.

IL GIUDICE

Sulla richiesta del p.m. di convalida dell'arresto di Chilova Liudmila tratta in arresto a Bologna il 10 marzo 2003 ai sensi dell'art. 14, comma 5-*quinqüies*, d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge n. 189/2000, per la contravvenzione prevista dall'art. 14, comma 5-*ter*, stessa legge.

1. — Premesso che con decreto del 27 marzo 2003 il prefetto di Bologna aveva disposto l'espulsione dell'arrestato e che, con decreto emesso e notificato il 27 marzo 2003, il questore di Bologna gli aveva ordinato di allontanarsi dal territorio dello Stato entro cinque giorni ai sensi dell'art. 14, comma 5-*bis*, del t.u. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/2000;

Premesso inoltre che l'arrestato è privo di documenti d'identità ed è stato sottoposto a rilievi dattiloscopici per la sua identificazione, non è mai stato condannato, non risulta che abbia pendenze giudiziarie e non è mai stato segnalato dalla polizia come autore di reati;

Osserva che sussistono dubbi sulla legittimità costituzionale della norma dell'art. 14, comma 5-*quinqüies*, d.lgs. n. 286/1998, con riferimento alle norme degli artt. 3 e 13, comma 3, della Costituzione. Poiché non appare manifestamente infondata, la questione deve essere sollevata anche d'ufficio.

2. — Con riferimento all'art. 13, comma 3, della Costituzione, la norma indicata appare illegittima per le seguenti ragioni:

L'art. 13 della Costituzione prevede che «la libertà personale è inviolabile» (comma 1), che la libertà personale può essere limitata soltanto con atto motivato dell'autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge (comma 2) e che soltanto «in casi eccezionali di necessità ed urgenza indicati tassativamente dalla legge, l'autorità di P.S. può adottare provvedimenti provvisori», che devono essere convalidati in tempi brevissimi dall'autorità giudiziaria (comma 3).

Il legislatore ordinario può quindi determinare i casi in cui la libertà personale può essere provvisoriamente limitata dalla P.S., ma la scelta è limitata ai «casi eccezionali di necessità ed urgenza». Poiché l'art. 14, comma 5-*quinqüies*, prevede l'obbligatorietà dell'arresto quando sia accertata la flagranza della contravvenzione dell'art. 14, comma 5-*quinqüies*, le condizioni di eccezionale gravità ed urgenza che possono giustificare la limitazione provvisoria della libertà personale da parte della P.S. non possono essere valutate in concreto ma soltanto in astratto in relazione al reato a cui è collegata la previsione dell'arresto obbligatorio.

La contravvenzione in esame per la quale è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza è un reato di mera condotta. L'elemento materiale del reato è il fatto dello straniero che, già espulso dal territorio dello Stato in quanto clandestino non abbia osservato l'ordine di allontanamento del questore.

La struttura del reato non prevede quindi né la lesione o la messa in pericolo di un bene costituzionalmente protetto, né una condizione soggettiva di pericolosità specifica dell'autore, che, mai condannato né giudicato per altri reati, non può essere giudicato socialmente pericoloso (*cfr.* sentenze n. 126/1972 e n. 64/1977 della Corte costituzionale nelle quali la legittimità dell'arresto era collegata al preesistente accertamento giudiziale delle condizioni di pericolosità sociale).

La permanenza clandestina dello straniero in Italia è una condizione che legittima l'espulsione ma non costituisce alcun reato e che, dipendendo dalla formale assenza di documenti d'identità, non può essere indice di per sé stessa di una specifica pericolosità del soggetto.

Né la condotta punita né le condizioni dell'agente assumono quindi, nel nostro caso, quei connotati di eccezionale necessità ed urgenza che giustificano il potere della P.S. di limitare la libertà personale ai sensi dell'art. 13, comma 3, della Costituzione.

Si deve anche osservare che l'arresto obbligatorio è previsto in questo caso per una contravvenzione. Il sistema processuale vigente non prevede per le contravvenzioni l'applicazione di misure cautelari (artt. 280 e 287 c.p.p.). In nostro caso non fa eccezione e dunque anche nel nostro caso l'arresto non ha una funzione precautelare. Esistono altri casi in cui l'arresto è consentito a prescindere dalla successiva applicazione di misure cautelari ma si tratta di casi molto diversi dal nostro.

Un primo caso è quello previsto per il delitto di cui all'art. 189 del codice della strada (la pena edittale è inferiore ai limiti che consentono l'applicazione di misure cautelari). Altri casi sono quelli previsti per le contravvenzioni previste dall'art. 4, commi 1 e 2, 4 e 5, legge n. 110/1975 se sussiste l'aggravante della finalità di discriminazione o odio etnico, razziale ecc.

Ma è evidente nel primo di questi casi (a prescindere dal fatto che si tratta di delitto e non di contravvenzione) la necessità di un intervento immediato diretto a limitare la libertà di chi si sia dato alla fuga, abbandonando la vittima di un incidente stradale da lui cagionato e abbia messo in pericolo la sicurezza individuale e collettiva (*cf.* in proposito Corte costituzionale n. 305/1996) e negli altri casi la necessità di limitare la libertà personale di persone che portino senza licenza armi proprie o improprie o, anche provvisti di licenza, in riunioni pubbliche, quando sussista l'aggravante della destinazione ad atti violenti per finalità di discriminazione o di odio razziale.

La necessità dell'arresto in flagranza privo di finalità precautelari dipende, in questi casi, dal fatto che si tratta di condotte attive (lesioni personali con conseguente fuga e abbandono della vittima e porto d'armi in occasioni o con finalità non consentite) che pongono concretamente in pericolo la sicurezza individuale e collettiva e sono necessariamente dolose. L'arresto previsto dall'art. 14, comma 5-*quinquies*, riguarda invece una condotta meramente omissiva, che non pone in pericolo l'incolumità altrui e può essere anche dolosa.

È il caso di aggiungere che la Corte costituzionale con la sentenza n. 305/1996 ha confermato la legittimità della previsione dell'arresto per il delitto di cui all'art. 189 del codice della strada ma in quanto l'arresto è previsto come facoltativo e quindi «richiede pur sempre la sussistenza, nei singoli casi concreti, dei presupposti ai quali l'art. 381, comma 4, subordina in via generale l'adozione di tale misura».

Nel caso in esame invece l'obbligatorietà dell'arresto esclude ogni valutazione sulla concreta pericolosità della condotta, con la conseguenza che la previsione dell'arresto potrebbe essere conforme alla norma dell'art. 13, comma 3, della Costituzione, soltanto se si ritenesse eccezionalmente necessario ed urgente limitare la libertà di uno straniero tutte le volte in cui abbia violato l'ordine di allontanamento del questore successivo alla sua espulsione dal territorio nazionale. Ma l'ipotesi rende evidente il contrasto con il principio dell'inviolabilità della libertà personale previsto appunto dall'art. 13 della Costituzione.

L'arresto obbligatorio non potrebbe neppure trovare una giustificazione nell'eccezionale necessità ed urgenza di procedere al rito direttissimo imposto dallo stesso art. 14, comma 5-*quinquies*, per l'accertamento della contravvenzione dell'art. 14, comma 5-*ter*. Il rito direttissimo nel nostro ordinamento non è infatti vincolato alla necessaria presenza dell'imputato in udienza, come appare dall'art. 449 c.p.p. che lo prevede in tutti i casi in cui l'imputato — non arrestato né detenuto — abbia reso confessione, nei casi previsti dall'art. 450, comma 2, c.p.p., che espressamente dispone le regole processuali per l'ipotesi di citazione a giudizio dell'imputato a piede libero, oltre che nei casi previsti dallo stesso d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/1992, che all'art. 13, comma 13-*ter* prevede ipotesi di arresto facoltativo disponendo che in ogni caso — e quindi anche quando la facoltatività dell'arresto non sia stata esercitata e perciò l'imputato resti libero — si proceda contro l'autore con rito direttissimo.

Né infine l'eccezionale necessità ed urgenza dell'arresto può essere collegata alla necessità di eseguire l'espulsione immediata dell'arrestato che può essere effettuata anche con accompagnamento alla frontiera e in modo del tutto autonomo e indipendente dall'arresto, ai sensi dell'art. 13, comma 4, d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge n. 189/2002.

3. — Con riferimento all'art. 3 della Costituzione che impone al legislatore il rispetto del limite della ragionevolezza come qualificato nelle sentenze della Corte costituzionale nn. 26/1979, 103/1982, 409/1989, 394/1994 ¹⁾ la previsione dell'arresto obbligatorio parrebbe essere incostituzionale per le seguenti ragioni:

L'art. 13, comma 13, del d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/2002 prevede il fatto dello straniero che, espulso e materialmente accompagnato alla frontiera, rientri nel territorio nazionale e punisce questa condotta con l'arresto da sei mesi ad un anno, cioè con una pena identica a quella prevista per la contravvenzione prevista dall'art. 14, comma 5-ter, per il caso dello straniero che senza giustificato motivo si trattiene nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore.

In realtà la condotta descritta dall'art. 14, comma 5-ter, appare meno grave di quella di cui all'art. 13, comma 13; in quest'ultimo caso lo straniero che, accompagnato coattivamente alla frontiera a mezzo della forza pubblica e fisicamente espulso dal territorio dello Stato, vi rientra, pone in essere una condotta attiva di trasgressione non solo ad un ordine legalmente dato ma anche ad attività che hanno impegnato lo Stato con risorse umane e materiali e ha quindi mostrato un atteggiamento volitivo particolarmente forte mentre la condotta di cui all'art. 14, comma 5-ter, è meramente omissiva poiché lo straniero «intimato» si limita a non adempiere l'ordine e a non presentarsi alla frontiera nel termine indicato, tiene cioè una condotta compatibile anche con la semplice colpa.

Se dunque è corretto ritenere che la contravvenzione di cui all'art. 14, comma 5-ter, è di gravità pari o addirittura minore rispetto a quella di cui all'art. 13, comma 13, la previsione di un arresto obbligatorio nel primo caso e facoltativo nel secondo non appare ragionevole.

Ma c'è di più. L'art. 13, comma 13-ter del t.u. in esame prevede come facoltativo l'arresto anche in caso di commissione di uno dei delitti previsti dal precedente comma 13-bis e, fra essi, oltre a quello dello straniero già denunciato per la contravvenzione di cui al comma 13 e nuovamente espulso con accompagnamento alla frontiera, c'è anche quello di violazione dell'espulsione disposta dal giudice che, ai sensi dell'art. 16 del decreto, può essere disposta con la sentenza come sanzione sostitutiva di una condanna per reato non colposo ad una pena detentiva entro il limite di due anni e quindi anche in relazione a soggetti che hanno dimostrato già, in concreto, di essere pericolosi. È indubbio che tali soggetti devono essere ritenuti più pericolosi e il loro reingresso nello Stato più allarmante della semplice permanenza di uno straniero che non abbia obbedito all'ordine del questore di lasciare il territorio dello Stato entro cinque giorni.

Il legislatore ha perciò trattato in maniera difforme situazioni almeno uguali (prevedendo l'arresto obbligatorio per la contravvenzione di cui all'art. 14, comma 5-ter, e quello facoltativo per la contravvenzione di cui all'art. 13, comma 13) e in maniera più grave reati di minore gravità (la contravvenzione di cui all'art. 14, comma 5-ter) rispetto ai delitti di cui all'art. 13, comma 13-bis.

D'altra parte, la norma di cui all'art. 14, comma 5-ter, è diretta a sanzionare la condotta omissiva dello straniero che si sottrae all'esecuzione volontaria di un ordine dell'autorità, essendo stato questo ordine emanato perché lo straniero si trova in una particolare condizione soggettiva (privo di documenti di identificazione e dunque non passibile di espulsione coatta verso un determinato Stato) ma in sé non illecita.

L'essere clandestino e non identificabile non integra infatti alcuna ipotesi di reato. Scegliendo inoltre il reato di natura contravvenzionale (anche per conformità con ipotesi simili come quella dell'art. 650, c.p. e dell'art. 2, legge n. 1423/1956) lo stesso legislatore ha qualificato la condotta in termini di minore gravità escludendo anche la possibilità di applicare misure cautelari.

La previsione dell'arresto obbligatorio per l'ipotesi in esame, in contrasto con la previsione della mera facoltatività dell'arresto per fattispecie di reato di uguale o addirittura di minore gravità, è perciò censurabile per il mancato rispetto del principio della ragionevolezza.

È appena il caso di ricordare, per concludere, che il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, benché testualmente riferito ai «cittadini» deve ritenersi esteso agli stranieri, trattandosi di norma diretta alla tutela dei diritti inviolabili dell'uomo (Corte costituzionale, sent. n. 104/1969).

4. — La questione sollevata è rilevante poiché l'arrestato è stato privato della libertà personale e obbligatoriamente tratto in arresto, senza alcun giudizio di pericolosità, per la violazione dell'art. 14, comma 5-ter, e condotto davanti al giudice per la convalida dell'arresto e il giudizio direttissimo ai sensi dell'art. 558 c.p.p.

1) Vedi anche Corte costituzionale n. 53/1958 dove si legge che «non si controlla l'uso del potere discrezionale del legislatore se si dichiara che il principio dell'uguaglianza è violato quando il legislatore assoggetta ad un'indiscriminata disciplina situazioni che esso stesso considera diverse

La circostanza che la mancata convalida dell'arresto determinerà la caducazione della misura non può influire sulla rilevanza della questione di legittimità. In proposito è sufficiente richiamare la sentenza n. 54/1993 della Corte costituzionale con la quale è stato, fra l'altro, affermato testualmente che nel giudizio di convalida: «la rilevanza della questione permane, trattandosi di stabilire se la liberazione dell'arrestato debba considerarsi conseguente all'applicazione dell'art. 391, settimo comma, ovvero più radicalmente, alla caducazione con effetto retroattivo della disposizione in base alla quale gli arresti furono eseguiti».

P. Q. M.

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

Dichiara non manifestamente infondata e rilevante nel presente giudizio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quinquies, d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge n. 189/2002, per contrasto con gli artt. 3 e 13, comma 3, della Costituzione;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati.

Bologna, addì 11 marzo 2003.

Il giudice: LENZI

03C0555

N. 319

*Ordinanza del 3 febbraio 2003 emessa dal Tribunale di Pisa
nel procedimento penale a carico di Arslan Dejan*

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale - Contrasto con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter (*recte* *quinquies*), aggiunto della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13.

IL TRIBUNALE

Decidendo sull'eccezione di legittimità costituzionale sollevata dal difensore in ordine all'art. 14, comma 5-*quinquies*, d.lgs. n. 286/1998, come modificato dal d.P.R. 30 luglio 2002 n. 189, nel procedimento di convalida dell'arresto di Arslan Dejan, nato a Skopjje (Macedonia) il 1° febbraio 1979; sentito il p.m. che si è associato all'eccezione;

Rileva in fatto

L'Arslan è stato tratto in arresto per rispondere del reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, d.lgs. n. 286/1998 e successive modifiche, perché, in violazione dell'ordine impartito in data 30 gennaio 2003 dal questore di Lecce ai sensi dell'art. 14, comma 5-*bis*, della medesima legge, di allontanarsi entro 5 giorni, si tratteneva nel territorio dello Stato italiano senza giustificato motivo.

Il p.m. ha chiesto la convalida dell'arresto ed il contestuale giudizio per direttissima, ai sensi dell'art. 14, comma 5-*quinqüess* legge cit.; in sede di convalida, il difensore ha sollevato l'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-*quinqües*, nella parte in cui prevede per il reato di specie l'arresto obbligatorio, in quanto contrastante con gli articoli 3 e 13 della Costituzione;

Osserva in diritto

Deve essere, innanzi tutto, ritenuta la rilevanza della questione, in quanto l'imputato è stato arrestato perché sorpreso nella flagranza del reato contestatogli, sono stati rispettati da parte della p.g. che ha proceduto all'arresto gli obblighi previsti dall'art. 386 c.p.p., così come le prescrizioni normative poste dagli articoli 390 e 391 c.p.p. al fine di procedersi alla convalida, per cui non vi ha dubbio circa l'efficacia della misura.

Ritiene altresì questo giudice la non manifesta infondatezza dell'eccezione sollevata sotto i profili della non rispondenza della norma *de qua* rispetto all'art. 13 della Carta costituzionale.

Deve premettersi che l'istituto dell'arresto, in quanto mezzo di coazione della libertà personale, di un bene quindi tutelato dall'art. 13, della Costituzione che ne prevede la comprimibilità, se non in presenza di atti motivati dell'a.g., con l'adozione di provvedimenti provvisori da parte della p.g. solo in casi eccezionali di necessità ed urgenza, è disciplinato dagli articoli 380 e 381 c.p.p.; le ipotesi previste da tali norme devono dunque considerarsi tassative e non suscettibili di estensione analogica.

Va altresì rilevato che la misura dell'arresto appare strettamente correlata, per l'insieme sistematico della normativa di riferimento, all'applicazione di misure coercitive, e prova di tale assunto si rinviene nell'art. 391, comma 5, c.p.p., che prevede quale sviluppo funzionale della misura dell'arresto l'eventuale applicazione di misure coercitive; la norma, nella parte seconda, ribadisce ancor più la correlazione fra la misura dell'arresto e quelle coercitive prevedendo che, allorquando l'arresto sia stato eseguito per uno dei delitti previsti dall'art. 381, comma 2, c.p.p. ovvero per uno dei delitti per i quali è consentito anche fuori dalla flagranza, l'applicazione della misura coercitiva è disposta anche al di fuori dei limiti di pena previsti dagli articoli 274, comma 1, lett. c) e 280 c.p.p. Ancora ne costituisce evidente conferma l'art. 121 comma 1 disp. att. c.p.p., che prevede l'emissione da parte del p.m. di un decreto di liberazione immediata dell'arrestato, quando non ritenga di dover richiedere l'applicazione di misure coercitive.

Ciò premesso, e rilevato che il reato per cui si procede, sia per le previsioni edittali (essendo punito con l'arresto da sei mesi ad un anno) sia per tipologia (trattandosi di contravvenzione e non di delitto), non rientra nelle ipotesi di applicabilità delle misure coercitive, risulta del tutto irragionevole la limitazione della libertà personale.

Vero è che, in virtù dell'art. 221 disp. att. c.p.p., può essere disposta, come in effetti lo è stata nel caso di specie, la liberazione immediata dell'arrestato, ma ciò comporta il ricorso, per la convalida, o al giudice per le indagini preliminari, o al giudice del dibattimento, cui è demandata poi la celebrazione del giudizio per direttissima; il tutto si traduce in un impiego di mezzi ed energie che appare non sorretto da una finalità processuale apprezzabile.

È da sottolineare poi l'arresto non appare ragionevole neppure in funzione dell'immediata espulsione dello straniero; la mancata sottoposizione alla custodia cautelare in carcere comporta, ai sensi dell'art. 13, comma 3, d.lgs. n. 286/1998, che, salvo il ricorrere delle inderogabili esigenze processuali previste tipicamente dalla norma, venga rilasciato da parte dell'a.g. procedente il nulla-osta al provvedimento di espulsione, di tal che è comunque assicurata l'esecuzione dell'espulsione ad opera del questore.

La norma oggetto dell'eccezione della pubblica accusa non sembra quindi sottrarsi, neppure sotto questo aspetto a profili di irragionevolezza e di non conformità al principio di buon andamento della pubblica amministrazione dettati dagli articoli 3 e 97 della Carta costituzionale.

P. Q. M.

Visti gli articoli 134 della Costituzione., 23 legge 11 marzo 1953 n. 87;

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata dal difensore di Arslan Dejan in ordine all'art. 14, comma 5-ter, d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge 30 luglio 2002 n. 189, in relazione agli articoli 3 e 13 della Costituzione;

Sospende il giudizio di convalida dell'arresto e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

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

Pisa, addì 13 febbraio 2003

Il giudice monocratico: DEL ROSSO

03C0556

N. 320

*Ordinanza del 13 novembre 2002 emessa dalla Corte di appello di Milano
nel procedimento penale a carico di Parrella Paolo*

Spese processuali - Liquidazione dell'onorario e delle spese al difensore d'ufficio - Assunzione a carico dell'Erario dei relativi oneri finanziari nel caso di vano esperimento delle procedure per il recupero dei crediti professionali - Mancata indicazione dei mezzi di copertura finanziaria.

- Disposizioni di attuazione del codice di procedura penale, art. 32, comma 2 [introdotto dall'art. 18 (*recte* 17) della legge 6 marzo 2001, n. 60], «ora ricompreso» nell'art. 116 del d.lgs. 30 maggio 2002, n. 113, art. 116.
- Costituzione, art. 81, quarto comma.

LA CORTE D'APPELLO

Deliberando in camera di consiglio, ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa penale contro Parrella Paolo;

Premesso che l'avv. Giuseppe Galli, difensore di ufficio di Parrella Paolo ha depositato istanza di liquidazione dei compensi, corredata dalla relativa nota spese, per il patrocinio svolto a favore del predetto, affermando di aver vanamente azionato il credito di euro 2.446,82 verso l'assistito;

Rilevato che l'art. 32 comma 2 del d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271 recante disposizioni di attuazione del codice di procedura penale, introdotto dall'art. 18 della legge 6 marzo 2001, n. 60, prevede in questo caso che il difensore sia retribuito nella misura e con le modalità di cui alla legge 30 luglio 1990, n. 217;

Atteso che tale disposizione è stata ora ricompresa nell'art. 116 d.lgs. 30 maggio 2002 n. 113;

Rilevato che la suddetta previsione, in relazione all'estensione del beneficio del patrocinio a spese dello Stato anche nei confronti dei difensori di ufficio di soggetti che — ancorché non ammessi al patrocinio a spese dello Stato — non abbiano adempiuto alle obbligazioni verso il difensore di ufficio, comporta indubbiamente «nuove e maggiori spese» (art. 81 Cost.) rispetto a quelle preventivabili nei confronti dei soggetti aventi diritto al patrocinio a spese dello Stato ai sensi della legge 30 luglio 1990, n. 217;

Atteso che a fronte di queste nuove e maggiori spese difetta nella legge n. 60 del 2001 e nel d.lgs. 30 maggio 2002 n. 113, l'indicazione dei «mezzi per farvi fronte», come prescritto dall'art. 81 u.c. Cost. (quanto al d.lgs. n. 113/2002 la copertura finanziaria riguarda altre previsioni);

Atteso che in tal senso non può certo considerarsi idonea forma di copertura la possibilità, contemplata dalla medesima disposizione, del diritto di ripetizione delle somme a carico dell'assistito nei confronti del quale non sussistano le condizioni per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato previsto dall'art. 32, comma 3, d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271 recante disposizioni di attuazione del codice di procedura penale, introdotto dall'art. 18 della legge 6 marzo 2001, n. 60, posto che:

1) in diritto, l'attuazione del quarto ed ultimo comma dell'art. 81 Cost. è regolata dall'art. 11-*ter* della legge 5 agosto 1978, n. 468, il quale, in tema di copertura finanziaria delle leggi, sancisce che detta copertura è determinata «esclusivamente» attraverso le seguenti modalità:

- utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali previsti dall'art. 11-*bis* della medesima legge;
- riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa;
- modificazioni legislative che comportino nuovi o maggiori entrate.

Nessuna delle forme suddette di copertura ricorre nel caso di specie;

2) in fatto, una previsione di copertura di nuove e maggiori spese lasciata ad un insieme di circostanze (nella specie: la solvibilità dell'assistito inadempiente ed il positivo espletamento di un procedimento di rivalsa a suo carico) che, considerate sia singolarmente che nel loro insieme, sono del tutto aleatorie, è assolutamente irragionevole in quanto lasciata — in sostanza — al caso;

Atteso che un provvedimento di liquidazione del compenso al difensore comporterebbe, in assenza di copertura finanziaria, diretto nocumento alle finanze dello Stato;

Ritenuto in punto di rilevanza nel giudizio *a quo*, che a seguito della presentazione dell'istanza di liquidazione in esame, questa Corte è tenuta a dare diretta applicazione dell'art. 32 citato, vale a dire della norma la cui applicazione determina l'ipotizzato nocumento alle finanze dello Stato;

Ritenuto pertanto che va sollevata d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 32, comma 2 d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271 recante disposizioni di attuazione del codice di procedura penale, introdotto dall'art. 18 della legge 6 marzo 2001, n. 60, ora ricompreso nell'art. 116, d.lgs. 30 maggio 2002 n. 113, per contrasto con l'art. 81, comma quarto, della Costituzione;

Apparendo la stessa rilevante e non manifestamente infondata;

P. Q. M.

Solleva d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 32, comma 2, del d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271 recante disposizioni di attuazione del codice di procedura penale, introdotto dall'art. 18, della legge 6 marzo 2001, n. 60, ora ricompreso nell'art. 116, d.lgs. 30 maggio 2002 n. 113, in relazione all'art. 81, comma quarto, della Costituzione della Repubblica;

Dispone la trasmissione degli atti del presente procedimento alla Corte costituzionale;

Sospende il procedimento di liquidazione del compenso al difensore d'ufficio sopra indicato;

Ordina la notifica della presente ordinanza alle parti processuali e al Presidente del Consiglio dei ministri, e la comunicazione della stessa ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Milano, addì 12 novembre 2002

Il Presidente: CHIAROLLA

N. 321

Ordinanza del 20 febbraio 2003 emessa dalla Corte dei conti sezione giurisdizionale per la Regione Sicilia sull'appello proposto da Pinna Francesco Diego contro il Ministero della difesa

Previdenza e assistenza sociale - Trattamento pensionistico privilegiato - Ferite, lesioni o morte riportate a causa dello scoppio di ordigni lasciati incustoditi o abbandonati dalle Forze Armate in tempo di pace - Condizione - Smarrimento dell'ordigno avvenuto «in occasione di esercitazioni militari combinate o isolate» - Disparità di trattamento di situazioni identiche in base ad elemento puramente accidentale.

- Legge 31 dicembre 1991, n. 437, art. 1.
- Costituzione, art. 3.

LA CORTE DEI CONTI

Ha pronunciato la seguente ordinanza sull'appello iscritto al n. 14411 del registro di segreteria, proposto dal signor Francesco Diego Pinna, rappresentato e difeso dall'avv. Paolo Mauri, presso il cui studio in Cagliari, via Cugia n. 14, ha eletto domicilio, avverso la sentenza n. 798/2000 della sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Sardegna;

Visti il ricorso dell'interessato gli atti di causa;

Uditi, nella pubblica udienza del 9 gennaio 2003, il consigliere relatore dott. Antonio D'Aversa e il difensore dell'appellante.

F A T T O

Con la sentenza n. 00798 depositata in data 7 settembre 2002 la sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Sardegna ha respinto il ricorso presentato dal signor Pinna Francesco Diego avverso il provvedimento di cui alla nota n. 143146 del 22 marzo 1996 del Ministero della difesa, negativo di trattamento pensionistico privilegiato, ai sensi della legge 31 dicembre 1991, n. 437, riguardante provvidenze a favore dei cittadini deceduti o invalidati a causa dello scoppio di ordigni bellici lasciati incustoditi o abbandonati dalle Forze Armate in tempo di pace, in occasione di esercitazioni combinate o isolate.

Dagli atti si rileva che il 27 settembre 1989 il signor Ignazio Pinna rinvenne nelle vicinanze di Norbello una bomba a mano, risultata, dall'esame dei frammenti successivamente raccolti, del tipo S.R.C.M. mod. 35 «SETA» lotto 1-344-1969; l'ordigno raccolto, fu poi poggiato dal Pinna nel cortile della propria abitazione, ove era presente il fratello Francesco, attuale ricorrente, il quale tentò di smontarlo con un paio di tenaglie, provocandone così l'esplosione (v. rapporto giudiziario del Comandante della stazione dei Carabinieri di Abbasanta, maresciallo maggiore Francesco Pittau) che gli causò lesioni gravissime.

Dalle indagini effettuate su richiesta della procura della Repubblica militare di Cagliari, volte, tra l'altro, ad individuare i movimenti del lotto di bombe a mano, recanti la sigla «SETA-1-344-1969», è risultato che, né nel periodo sopraindicato (1989), né negli anni precedenti, nelle località prossime all'abitato di Norbello, alcun reparto o ente delle Forze armate aveva svolto esercitazioni a fuoco impiegando tali ordigni (v. note del Comando Regione militare Sardegna n. 86/31961 del 6 febbraio 1994 e n. 486/31960 del 20 settembre 1995). Inoltre, con riferimento all'assegnazione di 85 bombe (del tipo e del lotto che qui interessa) alla Scuola trasmissioni di Roma, è risultato che gli unici tre soldati, residenti da civili a Norbello, che avevano prestato servizio presso detto ente militare, non avevano mai svolto esercitazioni, utilizzando i suddetti ordigni esplosivi (v. rapporto del Comandante della stazione Carabinieri di Roma-Cecchignola del 15 maggio 1990).

La sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Sardegna, considerato che il ricorrente aveva ipotizzato che l'ordigno in questione potesse essere stato abbandonato o smarrito durante esercitazioni svolte nella zona di Norbello, ove esiste un poligono di tiro di cui si servono la Polizia di Stato ed i Carabinieri, e che nella vicina Abbasanta vi è un distaccamento militare dell'Esercito, con l'ordinanza n. 207/1999 chiese notizie al prefetto della Provincia di Oristano e al sindaco del comune di Norbello circa eventuali esercitazioni militari

svolte nell'anno 1989, o in anni precedenti, nel territorio del predetto comune, ovvero di comuni limitrofi. In esecuzione del suddetto provvedimento istruttorio, il prefetto della Provincia di Oristano, con nota del 7 gennaio 2000, comunicò che nel periodo in questione non erano mai state svolte esercitazioni militari nel territorio di Norbello e di Abbasanta. Con nota del 17 febbraio 2000 il sindaco del comune di Norbello fece presente che né nell'anno 1989, né negli anni precedenti erano pervenute comunicazioni relative ad esercitazioni militari svolte o da svolgere nel territorio dello stesso comune o di altri comuni limitrofi.

Ciò premesso, la sezione giurisdizionale per la Sardegna, pur non essendo in contestazione il fatto che il signor Francesco Pinna avesse subito le lesioni sopraindicate per lo scoppio di una bomba a mano in dotazione alle Forze Armate, ritenne, tuttavia, di non poter condividere la tesi di parte attrice, secondo la quale non sarebbe stato possibile rinvenire l'ordigno in questione nelle campagne di Norbello, se le Forze Armate, alle quali lo stesso apparteneva, non l'avessero lasciato incustodito o abbandonato, per cui la domanda pensionistica doveva essere accolta, in quanto rientrava nella fattispecie prevista dalla citata legge n. 437 del 1991.

Senonché, ad avviso della sezione, giusta il disposto di cui all'art. 1 della legge soprarichiamata, ai fini della concessione del trattamento pensionistico privilegiato a favore del civile, è necessario che le armi o gli ordigni, il cui scoppio ha provocato le denunciate lesioni, siano stati lasciati incustoditi o abbandonati dalle Forze Armate «in occasione di esercitazioni combinate o isolate».

Non è quindi sufficiente, per la Sezione sarda, il fatto che le armi o gli ordigni esplosivi siano di certa appartenenza alle Forze Armate — con conseguente imputazione, a loro carico, della «perdita» degli stessi e della conseguente responsabilità relativa ad incidenti per scoppio o esplosione — ma è necessario, perché si realizzi pienamente la fattispecie disciplinata dalla legge più volte richiamata, un ulteriore ed essenziale elemento, e cioè che gli oggetti militari in argomento siano stati abbandonati o lasciati incustoditi «in occasione di esercitazioni combinate o isolate».

Osserva ancora la sezione regionale come la disposizione invocata dal ricorrente a sostegno del gravame appaia dettata da una duplice e contrapposta esigenza. Essa intende, da un lato, indennizzare coloro che, estranei all'Amministrazione militare, possano subire danni in seguito ad attività di quest'ultima, caratterizzate, per loro natura, da pericolosità come, per l'appunto, le esercitazioni militari, nel corso o al termine delle quali incombe un evidente obbligo di impiegare ogni mezzo a disposizione e di osservare la massima cautela per scongiurare ogni eventuale situazione di pericolo (si pensi, ad esempio, ai rischi conseguenti ad una incompleta bonifica dei luoghi ove si è svolta una esercitazione a fuoco o a quelli di un insufficiente controllo o custodia, sul campo, di armi od ordigni esplosivi in dotazione).

La richiamata disposizione, dall'altro lato, intende — secondo la sezione sarda — delimitare l'ambito di detta indennizzabilità, escludendola nelle ipotesi in cui non si sia svolta attività militare operativa, come, ad es., la normale attività anche addestrativa.

Aggiunge, ulteriormente, la sezione che la necessaria relazione tra attività operativa delle Forze Armate ed evento dannoso sembra da escluder anche laddove venga meno la contiguità territoriale tra il luogo in cui si è verificato il fatto (scoppio d'arma, esplosione, etc.) e quello in cui si sono svolte le esercitazioni, dal momento che la ritenzione ed il trasferimento di un'arma o di un ordigno esplosivo in un luogo diverso da quello in cui era stato abbandonato (o lasciato incustodito) costituisce circostanza idonea ad interrompere il nesso di causalità tra l'esercitazione militare e l'evento dannoso.

Una volta assodato, quindi, che nell'anno 1989 (anno in cui il Pinna subì l'infortunio in questione) e negli anni precedenti, nessuna esercitazione a fuoco si era svolta nelle vicinanze del comune di Norbello (ove avvenne l'esplosione) ha ritenuto la sezione sarda che la pretesa attrice non poteva trovare accoglimento, dovendosi escludere che il ricorrente avesse riportato le indicate lesioni nelle circostanze previste dalla legge n. 437 del 1991 per l'insorgenza del diritto a pensione.

L'interessato ha proposto appello premettendo, anzitutto, che nella zona in cui si verificò l'esplosione esiste un poligono di tiro e un distaccamento delle Forze Armate e che, nella medesima località, frequenti sono le operazioni di repressione del crimine da parte delle forze di polizia.

In questo quadro, eccessivamente restrittiva appare all'appellante la interpretazione data dalla sentenza impugnata al citato art. 1 della legge n. 437 del 1991, la quale non prenderebbe in considerazione, quindi, l'ipotesi che potesse trattarsi di ordigno andato, comunque, «perso» e, quindi, anche se non direttamente collegabile ad esercitazioni militari precedentemente compiute, pur sempre collegabile all'attività delle forze di sicurezza.

Sostiene pertanto l'appellante che il giudice possa tuttavia, per analogia, applicare detta norma anche ai casi in cui gli ordigni esplosivi siano stati smarriti durante lo svolgimento, da parte delle Forze Armate, di altre attività, non strettamente collegate con le «esercitazioni combinate o isolate».

Se così non fosse, aggiunge l'appellante, si verificherebbe una disparità di trattamento, ingiustificata e certamente contraria al dettato costituzionale, tra una persona che diventi invalida a seguito dello scoppio di un ordigno esplosivo «perso» dalle Forze armate in occasione delle suddette esercitazioni ed altra persona che lo diventi a seguito dello scoppio di un ordigno esplosivo «perso» in altra occasione, come ad esempio, in caso di trasferimento di truppe e/o munizioni o durante operazioni anticrimine, etc.

Si dice certo l'appellante che il legislatore abbia voluto, con l'art. 1 della legge n. 437 del 1991, risarcire in qualche modo tutti i cittadini dei danni fisici a loro derivati a seguito dello scoppio di un ordigno esplosivo, smarrito comunque dalle Forze armate, e non già operare distinzioni e discriminazioni, a seconda delle modalità dello «smarrimento».

Fa istanza, pertanto, perché questa Corte, sospesa la decisione sul merito, trasmetta gli atti alla Corte costituzionale, affinché venga dichiarata l'illegittimità costituzionale:

1) dell'art. 1 della legge n. 437 del 1991, nella parte in cui non prevede che la pensione privilegiata venga attribuita a tutti i cittadini italiani, divenuti invalidi a seguito dello scoppio di ordigni esplosivi, smarriti dalle Forze armate in tempo di pace, e non esclusivamente a quei cittadini che hanno subito danni per lo scoppio di ordigni lasciati incustoditi o abbandonati in occasione di esercitazioni combinate o isolate;

2) dell'art. 9 della legge 18 marzo 1968, n. 313, nella parte in cui non prevede la concessione del trattamento pensionistico, qualora l'ordigno che ha provocato l'evento dannoso, sia stato smarrito in tempo di pace.

D I R I T T O

La norma di cui alla legge 31 dicembre 1991, n. 437, prevede il diritto a trattamento pensionistico privilegiato, a titolo di risarcimento, per il danno subito dal cittadino diventato invalido a seguito di scoppio di armi o ordigni esplosivi, lasciati incustoditi o abbandonati dalle Forze armate in tempo di pace, in occasione di esercitazioni combinate o isolate.

L'intendimento della suddetta legge è, dunque, quello di risarcire i danni causati ai cittadini italiani dall'attività svolta dalle Forze armate, «in occasione di esercitazioni combinate o isolate» in tempo di pace, purché sia accertata l'esistenza di precise condizioni.

La prima di esse consiste nella natura dell'oggetto causativo del danno, da ricollegare, cioè, alle Forze Armate, nel senso che la previsione normativa riguarda il danno causato da un ordigno (armi o ordigni esplosivi) in dotazione alle Forze armate.

La seconda condizione è che l'oggetto in questione, una volta accertata la sua riferibilità alle Forze armate, risulti che sia stato lasciato incustodito o abbandonato, in occasione dello svolgimento di esercitazioni combinate o isolate.

Le due condizioni servono quindi a garantire la tutela della vita e dell'integrità fisica del cittadino in relazione ad attività di addestramento militare che, necessariamente, esalta il rischio, già normalmente connesso alla detenzione ed all'uso degli ordigni pericolosi.

Le due condizioni debbono, a norma di legge, essere compresenti affinché venga riconosciuto il diritto al risarcimento dei danni subiti.

Ma se, per quel che riguarda l'elemento materiale (armi o ordigni esplosivi) sembra agevole ipotizzare un rischio uniforme in tutto il territorio nazionale, e, quindi, una omogenea assunzione di responsabilità da parte dello Stato nei confronti di tutti coloro che possono esserne stati danneggiati, non altrettanto sembra potersi affermare in relazione al secondo elemento, quello cioè che rende applicabile la legge in questione solo qualora risulti accertato che il rinvenimento dell'ordigno in questione sia stato direttamente conseguente allo svolgimento di esercitazioni militari combinate o isolate.

La legge condiziona, quindi, il riconoscimento del diritto in questione all'accertato svolgimento di attività di addestramento, trascurando, così, l'ipotesi del rinvenimento del tutto casuale dell'oggetto pericoloso che, pur dovendo essere attentamente custodito, può ben accadere che sia, invece, lasciato incustodito o abbandonato da un appartenente alle Forze armate e successivamente rinvenuto da un cittadino, a prescindere dall'«occasione di esercitazioni combinate o isolate». Tale condizione sembra, perciò, mettere quasi in secondo piano la causa oggettiva del danno, che va pur sempre individuata nell'accidentale esplosione di un ordigno bellico in tempo di pace, la quale viene subordinata ad altra circostanza (esercitazioni combinate o isolate) che sembra irragionevolmente limitativa del diritto al risarcimento nonché discriminatoria.

Infatti, si deve anzitutto rilevare che la legge sembra tutelare il cittadino solo nei confronti di ordigni in dotazione alle Forze armate, e da esse «lasciati incustoditi o abbandonati in occasione di esercitazioni combinate o isolate», senza estendere tale tutela a identiche ipotesi di danno, allorché gli ordigni siano stati, comunque «lasciati incustoditi o abbandonati», ma in occasione dello svolgimento di altre esercitazioni, come, ad es., dell'attività di sicurezza, la quale, anche se istituzionalmente affidata ad altri organi, non di rado vede impegnate anche le Forze armate. Per tale ragione, la garanzia e la tutela di cui trattasi, sembra che siano ingiustificatamente diverse, a seconda che siano coinvolte le Forze armate o quelle di sicurezza.

Non solo, comunque, la legge pone tale irragionevole limitazione alla tutela di cui trattasi; soprattutto, essa non sembra tener conto delle differenti conseguenze derivanti dall'inopinato abbandono dell'ordigno, a seconda delle circostanze in cui il medesimo evento si verifica. Può, infatti, accadere che il fatto si verifichi, in zone ove solitamente si svolgono più frequenti esercitazioni di addestramento, ad es. in quelle di confine, per cui è più agevole dedurre che l'eventuale abbandono di un ordigno esplosivo sia stato conseguente ad esercitazioni militari, quelle cioè che, in quel territorio sono, certamente, più volte avvenute.

Se, invece, l'evento si è verificato in altra zona, pur rapportandosi esso, comunque, al medesimo elemento oggettivo di rischio, l'accertamento delle circostanze in cui si è verificato necessita di prove più difficili da addurre rispetto a quelle occorrenti nel primo caso, laddove, cioè, la sussistenza delle richieste condizioni potrebbe addirittura essere presunta.

Ne deriva, di conseguenza, che il danno subito dal soggetto abitante nelle anzidette zone di confine appare più facilmente risarcibile, in quanto più agevole è la prova, rispetto all'ipotesi che l'evento sia accaduto in altre parti del territorio nazionale.

Sembra, pertanto, profilarsi il rischio che la necessità della seconda delle sopraricordate condizioni, «in occasione di esercitazioni combinate o isolate», perché si dia luogo alla concessione di pensione privilegiata ordinaria, comporti una possibile disparità di trattamento, che non sembra giustificabile alla luce del reale intendimento del legislatore, quello cioè di prevedere trattamento pensionistico privilegiato per i danni causati, comunque e dovunque, dalle Forze armate in tempo di pace. Poiché scopo primario del legislatore può ritenersi quello di tutelare i cittadini dai danni causati da ordigno di appartenenza alle FF.AA., averlo subordinato ad una condizione del verificarsi di un servizio, escludendo altre ipotesi, magari casuali, e, soprattutto, ad accertamenti oggettivamente non eguali per tutto il territorio nazionale, sembra comportare una violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Per le ragioni anzidette, la questione di costituzionalità non appare manifestamente infondata.

La medesima, inoltre, appare rilevante ai fini del decidere in quanto, nel caso prospettato, il ricorrente ha subito indubbiamente il danno a causa di un ordigno in dotazione alle Forze armate, ma lasciato incustodito o abbandonato non in occasione di esercitazione combinate o isolate, per cui allo stato della vigente normativa il ricorso è da respingere, mentre, al contrario, sarebbe da accogliere se la prospettata questione venisse ritenuta fondata.

Per quanto riguarda la questione di legittimità costituzionale sollevata anche con riguardo all'art. 9 della legge 18 marzo 1968, n. 313, parte in cui non prevede la concessione del trattamento pensionistico, «qualora l'ordigno, che ha provocato l'evento dannoso, sia stato smarrito in tempo di pace», a prescindere dalla sua manifesta infondatezza o meno, essa appare, comunque, non rilevante, perché esula dall'oggetto del presente giudizio, che è costituito dall'invocata applicazione dell'art. 1 della legge n. 437 del 1991. Tra l'altro, controparte nel presente giudizio è solo il Ministero della difesa, non competente per la concessione del trattamento pensionistico di guerra, cui quella norma si riferisce.

P. Q. M.

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

Giudica rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, della legge 31 dicembre 1991, n. 437, nella parte in cui richiede che gli ordigni esplosivi, il cui scoppio ha reso invalidi cittadini italiani, siano stati lasciati incustoditi o abbandonati dalle Forze armate in tempo di pace «in occasione di esercitazioni combinate o isolate», in riferimento all'art. 3 Cost.;

Sospende il presente giudizio e dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti e al Presidente del Consiglio dei ministri, e comunicata ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati e, successivamente, le relative attestazioni di avvenuta notificazione e comunicazione siano trasmesse, unitamente agli atti del giudizio, alla Corte costituzionale

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 9 gennaio 2003.

Il Presidente: DE PASCALIS

L'estensore: D'AVERSA

03C0558

N. 322

*Ordinanza del 14 gennaio 2003 emessa dal Tribunale di Messina
sul ricorso proposto da Geraci Gaetano*

Processo penale - Patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti - Revoca del provvedimento di ammissione al beneficio disposta dal giudice d'ufficio in seguito ad accertata mancanza dei requisiti reddituali - Possibilità di proporre impugnazione dinanzi al Tribunale o alla Corte d'appello ai quali appartiene il giudice che ha disposto la revoca - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto alla ipotesi analoga della revoca del beneficio a seguito di richiesta da parte dell'amministrazione finanziaria - Lesione del diritto di difesa.

- Legge 30 luglio 1990, n. 217 (e successive modificazioni), artt. 6 e 10.
- Costituzione artt. 3 e 24.

IL TRIBUNALE

Sciogliendo la riserva assunta all'udienza in camera di consiglio del 22 novembre 2002, previa lettura degli atti del procedimento instaurato con ricorso del 30 gennaio 2002 da Geraci Gaetano, nato a Milazzo (Messina) il 23 settembre 1953, ivi residente in via Palmiro Togliatti n. 2, proposto davanti alla Corte di cassazione e da questa qualificato con sentenza n. 28727 del 9 luglio 2002, depositata il 25 luglio 2002, quale impugnazione ex art. 6, quarto comma, della legge n. 217/1990, con conseguente trasmissione degli atti a questo tribunale, ha emesso la seguente ordinanza.

Con decreto depositato il 28 dicembre 2001 la Corte di assise di Messina, seconda sezione, disponeva la revoca del provvedimento del 29 marzo 1999 con cui Geraci Gaetano, imputato del delitto di cui all'art. 416-bis c.p. nell'ambito del procedimento scaturito dalla c.d. Operazione Mare Nostrum, il cui dibattimento è in corso di celebrazione davanti a quella corte (n. 19/1998 R.G.), era stato ammesso al patrocinio gratuito a spese dello Stato con effetto dal 13 gennaio 1999.

Il provvedimento di revoca scaturiva dall'esito degli accertamenti disposti dalla corte con decreto del 12 marzo 2001, con il quale, in ossequio al disposto dell'art. 152 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, era stato richiesto alla amministrazione finanziaria e alla polizia tributaria di procedere ad indagini sulle effettive condizioni patrimoniali e sulle disponibilità economiche dell'imputato ammesso al citato beneficio.

Acquisito l'esito degli accertamenti e verificato il superamento, nell'anno 1999, dei limiti di reddito per l'ammissione al patrocinio e conseguentemente il mancato assolvimento dell'onere di comunicazione della variazione di reddito verificatasi nello stesso anno, la corte ordinava la revoca dell'ammissione «per sopravvenuta mancanza dei presupposti di legge», nonché il recupero delle somme già liquidate ed erogate in favore del difensore con riferimento al periodo 14 gennaio 1999/18 aprile 2000.

Avverso il provvedimento di revoca, con atto depositato il 30 gennaio 2002 nella cancelleria del Tribunale di Barcellona P. G., sezione distaccata di Milazzo, proponeva ricorso per cassazione Geraci Gaetano, lamentando la nullità della decisione a causa della mancata notificazione nei termini e della estensione all'anno 2000 dell'ordine di recupero delle somme, censurando l'utilizzazione ai fini della decisione di una relazione della Guardia di finanza relativa ai redditi percepiti nell'anno 1999 da soggetti diversi dall'imputato, e più in generale contestando l'esiguità della soglia di reddito prevista dalla legge e la mancata applicazione del limite più elevato indicato dalla normativa sopravvenuta (art. 3, legge 29 marzo 2001, n. 134).

La suprema Corte, in conformità alle conclusioni del procuratore generale, con sentenza n. 2685 del 9 luglio 2002, depositata il 25 luglio 2002 (della cui motivazione è stata acquisita copia), qualificata l'impugnazione come ricorso *ex art. 6*, quarto comma, della legge n. 217/1990, ha ordinato la trasmissione degli atti a questo tribunale, indicato quale organo competente a decidere sul ricorso, ed in esito alla comparizione delle parti questo giudice, designato per la trattazione con provvedimento presidenziale del 4 ottobre 2002, ha riservato la decisione.

Ai fini dell'esatto inquadramento delle questioni poste all'attenzione del decidente dal ricorso in esame e del tipo di sbocco che allo stato si impone sono necessarie alcune considerazioni in merito al potere esercitato nel caso di specie dalla Corte di assise di Messina e conseguentemente al tipo di provvedimento adottato, e, in secondo luogo, ai rimedi eventualmente previsti dall'ordinamento.

Con riferimento al primo aspetto della questione va rilevato che nel sistema della legge 30 luglio 1990, n. 217, anche come modificato in seguito alla novella del 2001 (legge n. 134 del 29 marzo 2001), il potere di revoca del provvedimento di ammissione al patrocinio a spese dello Stato è attribuito al giudice innanzitutto in caso di mancata comunicazione nei termini delle eventuali variazioni di reddito o di mancata presentazione della documentazione relativa ai redditi prodotti dallo straniero all'estero (l'art. 10¹, dopo le modifiche del 2001, non si riferisce più alla documentazione «prescritta», ma solo a quella «richiesta», ma, eliminato il riferimento al comma 5, dell'art. 5, abrogato il comma 2, dello stesso art. 5, e modificato conseguentemente il comma 4 — ormai di fatto il n. 3 — dello stesso articolo, emerge un difetto di coordinamento della novella più recente). Altro possibile presupposto per l'esercizio del potere di revoca, contemplato dallo stesso art. 10 della legge n. 217, è quello della variazione delle condizioni di reddito risultante dalla comunicazione tempestiva dell'interessato. Tutti i casi elencati sono assimilati quanto alla forma (decreto motivato), all'organo competente a provvedere (il giudice che procede al momento della scadenza dei termini o al momento in cui è effettuata la comunicazione) e al regime delle impugnazioni (in prima battuta ricorso al tribunale o alla Corte d'appello a cui appartiene il giudice che ha emesso il provvedimento di revoca o modifica, il quale provvede nelle forme di cui all'art. 29 della legge 13 giugno 1942, n. 794, e quindi ricorso per cassazione per violazione di legge).

L'art. 10 della legge n. 217 prevede poi, al secondo comma, un potere di revoca o di modifica del provvedimento di ammissione, esercitabile in ogni momento, su richiesta del competente organo dell'amministrazione finanziaria (non più del pubblico ministero dopo il breve periodo di vigenza dell'art. 152 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, abrogato espressamente dall'art. 23 della legge 29 marzo 2001, n. 134), richiesta che può tuttavia essere avanzata — di fatto condizionando il potere di revoca o modifica — solo finché non siano decorsi cinque anni dalla definizione del procedimento per il quale l'interessato ha ottenuto l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato. In questo caso il procedimento, disciplinato ancora dall'art. 29 della legge 13 giugno 1942, n. 794, è direttamente attribuito alla cognizione del tribunale o della Corte d'appello a cui appartiene il giudice che ha provveduto all'ammissione (è stato ritenuto illegittimo e suscettibile di annullamento senza rinvio il provvedimento di revoca emesso, ad es., dal g.i.p. che a suo tempo aveva concesso il beneficio: Cass. 4 ottobre 1999, TERRANOVA), e contro l'ordinanza che decide sulla richiesta è ammesso ricorso per cassazione per violazione di legge.

Significative divergenze di opinione ha invece evidenziato in giurisprudenza la soluzione della questione dell'ammissibilità di una revoca *ex officio* del provvedimento di ammissione al beneficio, disposta dallo stesso giudice che ha accordato il patrocinio in relazione al difetto di un presupposto di ammissibilità, ovvero alla mancanza, originaria o sopravvenuta, delle condizioni reddituali.

Rileva sotto il primo profilo soprattutto l'ammissione erroneamente disposta con riguardo a reati contravvenzionali per i quali la legge n. 217 originariamente escludeva l'accesso al patrocinio a spese dello Stato: in tale ipotesi, destinata ormai a perdere di attualità in seguito all'abrogazione del comma 8 dell'art. 1 della legge n. 217 (art. 2, legge 29 marzo 2001, n. 134), la giurisprudenza ammette da tempo la revoca *ex officio*, ritenendola espressione del generale potere di autotutela della pubblica amministrazione, escludendo che sia ostativa la mancata previsione di tale possibilità tra i casi di revoca di cui all'art. 10 della legge n. 217, ed assoggettando il relativo provvedimento al «reclamo» di cui all'art. 6, quarto comma, con la correlativa esclusione della ricorribilità diretta per cassazione (così, oltre a Cass. 26 marzo 1998, SINISI, citata nella sentenza della S. C. emessa in questo procedimento, v. già Cass. 19 ottobre 1994, CARRIERE, e quindi Cass. 14 aprile 1995, MARINACI).

Più problematica l'ammissibilità di una revoca per difetto delle condizioni di reddito legittimanti, ovviamente consentita dall'art. 10 se preceduta dalla richiesta del competente organo dell'amministrazione finanziaria, ma non sempre ritenuta possibile in assenza di tale richiesta. Secondo un primo gruppo di pronunce infatti anche in questo caso, ed anche se la mancanza dei requisiti reddituali è originaria, non potendo il giudice essere condizionato dalla richiesta dell'intendente di finanza (ora direttore regionale delle entrate), il potere di revoca, pur se non esplicitamente contemplato dall'art. 10 della legge, è espressione della generale potestà di autotutela della pubblica amministrazione, assumendo la decisione in ordine al patrocinio a spese dello Stato natura sostanzialmente amministrativa (Cass. 29 novembre 2001, PM in proc. DI STEFANO; Cass. 12 ottobre 1999, CARBONELLI). A questa opinione si contrappone quella illustrata in altre decisioni, secondo le quali la revoca per mancanza del requisito reddituale è esercizio di vero e proprio potere giurisdizionale che non può essere attivato d'ufficio, ma presuppone necessariamente la richiesta dell'amministrazione finanziaria (Cass. 24 aprile 2001, MECI; Cass. 3 dicembre 2001, PM in proc. MUSUMECI), con la conseguente illegittimità del provvedimento adottato in difetto di tale imprescindibile condizione (Cass. 6 giugno 2001, VENUTO).

Sul piano della tutela la questione del rimedio esperibile non forma oggetto di specifiche affermazioni di principio, poiché per un verso incidentalmente si afferma che in caso di modifica della condizione reddituale lo strumento utilizzabile secondo il citato art. 10 sarebbe il ricorso per cassazione (così la citata Cass. 26 marzo 1998, SINISI) mentre per altro verso si reputa implicitamente ammissibile, in caso di revoca disposta d'ufficio per mancanza originaria o sopravvenuta delle condizioni di reddito, l'impugnazione di cui all'art. 6, quarto comma, della legge n. 217 (così Cass. 12 ottobre 1999, CARBONELLI).

Orbene, se da un lato un criterio di ragionevolezza induce a ritenere sempre consentito al giudice che procede il controllo sul diritto alla conservazione del beneficio in relazione al possesso delle condizioni reddituali necessarie per l'ammissione al beneficio del patrocinio a spese dello Stato, a prescindere dall'eventuale inerzia di altri organi, dall'altro lato appare problematica, nel contesto normativo richiamato, l'individuazione di un soddisfacente e completo sistema di tutele avverso una tipologia di provvedimenti destinati ad incidere in modo significativo sull'effettività del diritto di difesa.

Da un lato il ricorso per cassazione, concretamente utilizzato dal Geraci nel caso di specie, è previsto dall'art. 10 in caso di revoca del provvedimento quando risulti provata la mancanza originaria o sopravvenuta delle condizioni di reddito, ma sul presupposto di una richiesta del competente organo dell'amministrazione finanziaria rivolta al giudice naturalmente individuato dalla legge per la decisione sulle impugnazioni relative ai provvedimenti in materia di patrocinio per i non abbienti (art. 6, quarto comma), e conseguentemente di un provvedimento adottato da quest'ultimo: non appare assimilabile a questa la situazione della revoca disposta d'ufficio dallo stesso giudice che ha concesso il beneficio o comunque dal giudice che procede.

Dall'altro lato l'ammissibilità dell'impugnazione prevista dall'art. 6, quarto comma, della legge n. 217 incontra il limite della tassatività, che appare insuperabile in caso di revoca disposta in relazione alla sopravvenuta mancanza delle condizioni di reddito necessarie per la fruizione del patrocinio per i non abbienti. Mentre infatti con qualche sforzo l'ipotesi di accertato difetto iniziale del requisito può essere assimilata a quella del diniego, con la conseguente applicazione diretta del sistema delineato nei commi 4 e 5 del citato art. 6 (secondo la linea interpretativa delineata per l'ipotesi della erronea concessione del beneficio in relazione a procedimento per reati contravvenzionali), del tutto impraticabile si presenta tale percorso in caso di accertata mancanza sopravvenuta del requisito reddituale: in questa ipotesi l'impugnazione di cui all'art. 6, quarto comma — così come la S. C. ha riqualificato l'impugnazione proposta da Geraci Gaetano — non è ammissibile perché la legge non la prevede e non è suscettibile sul punto di interpretazione adeguatrice, con la conseguenza di privare gli interessati di adeguata tutela giurisdizionale in un settore nevralgico per la garanzia della effettività della tutela giurisdizionale; e

ciò sia in violazione dell'art. 3 Cost., in quanto in presenza di provvedimenti che muovono da presupposti comuni (l'accertata mancanza del requisito reddituale) non è assicurata la medesima garanzia giurisdizionale, sia in contrasto con la garanzia del diritto di difesa apprestata dall'art. 24 Cost., la cui effettività può risultare compromessa in caso di mancata previsione di adeguate forme di tutela relativamente ai provvedimenti che concernono l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato.

Non appare pertanto manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 6 e 10 della legge 30 luglio 1990, n. 217, e successive modificazioni, in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono, in caso di revoca del provvedimento di ammissione al patrocinio a spese dello Stato, disposta d'ufficio dal giudice in seguito ad accertata mancanza dei requisiti reddituali, originaria o sopravvenuta, la possibilità per l'interessato di proporre impugnazione davanti al tribunale o alla Corte d'appello ai quali appartiene il giudice che ha disposto la revoca del beneficio.

Va infine rilevato — ma la notazione assume carattere meramente incidentale e conferma piuttosto la necessità di un intervento diretto ad orientare eventuali aggiustamenti normativi — che la situazione non è destinata a mutare in seguito al mutamento del quadro di riferimento normativo determinato dall'entrata in vigore, dal 1° luglio 2002 (in epoca precedente tanto al deposito del provvedimento che alla presentazione dell'impugnazione in esame), del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, che ha tra l'altro espressamente abrogato tanto la legge 30 luglio 1990, n. 217, che buona parte della successiva novella del 2001 (art. 299). Mentre infatti l'art. 99 del citato d.P.R. prevede e disciplina, con norma che sostanzialmente ricalca quella dell'art. 6, quarto e quinto comma, della legge n. 217, l'impugnazione dei provvedimenti di rigetto dell'istanza di ammissione, in tema di revoca (a causa della riproduzione solo parziale dell'art. 10 della legge del 1990) l'attuale art. 113 del d.P.R. n. 115 (inserito in un apposito capo VII del titolo II della parte III del provvedimento, dedicato alla Revoca del decreto di ammissione al patrocinio) ha riprodotto la possibilità del ricorso per cassazione nell'ipotesi di revoca chiesta dall'amministrazione, ma il testo unico non contempla la possibilità di impugnare la revoca del beneficio negli altri casi (che sia qualificabile quale «revoca» anche il provvedimento emesso in seguito ad accertata insussistenza iniziale dei limiti di reddito emerge testualmente dall'art. 112, primo comma, lettera d, del d.P.R.).

P. Q. M.

Visti gli artt. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 6 e 10 della legge 30 luglio 1990, n. 217, e successive modificazioni, in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono, in caso di revoca del provvedimento di ammissione al patrocinio a spese dello Stato, disposta d'ufficio dal giudice in seguito ad accertata mancanza dei requisiti reddituali, originaria o sopravvenuta, la possibilità per l'interessato di proporre impugnazione davanti al tribunale o alla Corte d'appello ai quali appartiene il giudice che ha disposto la revoca del beneficio.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti, a cura della cancelleria, alla Corte costituzionale e sospende il procedimento in corso.

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

Messina, addì 11 gennaio 2003

Il giudice: LOMBARDO

N. 323

Ordinanza dell'11 novembre 2002 emessa dal Tribunale di Catanzaro nel procedimento civile vertente tra Pagnotta Carmelo ed altra e fallimento P. e C. Pagnotta S.n.c. ed altri

Procedure concorsuali - Concordato preventivo - Concordato omologato non adempiuto - Mancata risoluzione nel termine annuale dalla scadenza dell'ultimo pagamento - Possibilità di richiedere il fallimento del debitore - Preclusione per i creditori anteriori alla proposta di concordato, quantunque non avvisati della proposta e pretermessi dall'elenco dei creditori concordatari - Disparità di trattamento rispetto ai creditori anteriori inseriti nell'elenco (i quali erano in condizione di chiedere tempestivamente la risoluzione del concordato inadempito) - Violazione del diritto di difesa - Incidenza degli effetti del concordato su soggetti che non ne hanno avuto notizia e non hanno potuto votare sulla proposta.

- R.D. 16 marzo 1942, n. 267, combinato disposto degli artt. 137, 184 e 186.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 41.

IL TRIBUNALE

Sulle conclusioni prese all'udienza del giorno 11 luglio 2002, decorsi i termini di cui all'art. 190 c.p.c. ha pronunciato la seguente ordinanza *ex art. 23* della legge 11 marzo 1953, n. 87, nella causa civile di primo grado iscritta al n. 1641/2001 R.G. rimessa in decisione all'udienza del giorno 11 luglio 2002 promossa da: Pagnotta Carmelo e P. e C. Pagnotta S.n.c., in persona del legale rappresentante, elettivamente domiciliati in via Santicelli n. 2 - Soverato, presso e nello studio dell'avv. Sassi Francesco che li rappresenta e difende per procura a margine dell'atto di citazione, attore;

Contro: fall. P. e C. Pagnotta S.n.c., in persona del curatore, autorizzato a stare in giudizio giusto decreto del g.d. in data 12 giugno 2002, elettivamente domiciliato in via Vasco De Gama n. 3 - Catanzaro Lido, presso e nello studio dell'avv. Barbieri Pasquale che lo rappresenta e difende per procura a margine della comparsa di risposta; Raimondo Pietro, elettivamente domiciliato in via F. Burza n. 3 - Catanzaro, presso e nello studio dell'avv. Garcea Raimondo che lo rappresenta e difende per procura a margine della comparsa di risposta; SGA, Società per la gestione d'attività, quale cessionaria dei crediti dell'Isveimer, in persona del legale rappresentante, elettivamente domiciliato in via Duomo n. 24 - Catanzaro, presso e nello studio dell'avv. Consarino Alfredo che lo rappresenta e difende, unitamente all'avv. Gebbia Antonino per procura in calce alla comparsa di risposta, convenuto; S.p.a. Cesame, convenuto contumace; Sacelit S.p.a. convenuto contumace; in punto a: «171001 - Opposizione alla sentenza dichiarativa di fallimento (art. 18)».

M O T I V I

Ritenuto in fatto

Che con atto di citazione notificato in data 6 luglio 2001, Pagnotta Carmelo e la Pagnotta S.n.c. proponevano opposizione avverso la sentenza dichiarativa di fallimento n. 35/2001, depositata dal Tribunale di Catanzaro in data 14 giugno 2001, deducendo:

1) che in data 15 maggio 1995, con sentenza n. 644/1995, il Tribunale di Catanzaro aveva omologato il concordato preventivo della Pagnotta S.n.c.;

2) che con successivo decreto in data 22 gennaio 1996, il g.d. del concordato preventivo, aveva stabilito le modalità di esecuzione di tale concordato;

3) che il medesimo Tribunale di Catanzaro, con decreto in data 30 giugno 1998, aveva rigettato la richiesta di risoluzione del concordato, formulata dai creditori Raimondo Pietro e Banco di Napoli S.p.a.;

4) che con decreto in data 23 aprile 2001, il g.d. del procedimento di concordato preventivo aveva dichiarato chiuso il procedimento, sul presupposto che il concordato non aveva avuto regolare esecuzione e che, ciononostante, in data 30 giugno 1998, era scaduto il termine annuale per la pronuncia di risoluzione e, pertanto, lo stesso non poteva più essere risolto.

Che ciò posto, gli attori, deducevano l'illegittimità della sentenza di fallimento impugnata, sostanzialmente evidenziando:

- 1) l'impossibilità di pronunciare, una volta omologato il concordato preventivo, il fallimento del debitore se non in presenza di una preliminare pronuncia di risoluzione del concordato;
- 2) che l'effetto risolutivo del concordato preventivo non poteva ricondursi al decreto del g.d. in data 23 aprile 2001;
- 3) che in ogni caso non era provato lo stato d'insolvenza del debitore, il cui patrimonio immobiliare era tale da poter soddisfare tutti i crediti.

Che si costituivano in giudizio la curatela del fallimento, nonché i creditori Raimondo Pietro e SGA, quale cessionaria dell'Isveimer, chiedendo il rigetto della domanda ed eccependo:

- 1) che la dichiarazione di fallimento anche oltre il decorso del termine per la risoluzione del concordato preventivo fosse possibile qualora fosse stato accertato un nuovo e diverso stato d'insolvenza dell'imprenditore non oggetto del precedente concordato;
- 2) che, nel caso di specie, l'esame dello stato passivo del fallimento convinceva di ciò;
- 3) che, in ogni caso, il concordato non adempiuto né risolto, non era più vincolante per i creditori che, pertanto, questi potevano agire per la pronuncia di fallimento;
- 4) che, peraltro, il credito della Isveimer, pur essendo anteriore, non era stato preso in considerazione in sede di concordato;
- 5) che, infine, l'esistenza di un patrimonio immobiliare del debitore non poteva escludere il suo stato d'insolvenza.

Che non si costituivano gli altri convenuti che venivano dichiarati contumaci.

Che acquisiti i documenti prodotti dalle parti ed acquisito il fascicolo fallimentare, sulle conclusioni sopraindicate, all'udienza dell'11 luglio 2002, la causa veniva rimessa in decisione.

Ritenuto in diritto

Che deve premettersi, come la questione dedotta dalla curatela del fallimento, secondo cui la dichiarazione di fallimento del debitore, nel caso di concordato preventivo non risolto, sarebbe comunque possibile qualora si accertasse un'insolvenza diversa (e successiva) da quella che ha dato luogo al concordato, sebbene suggestiva, non appare, allo stato, accoglibile da questo tribunale.

Che in particolare, ed in primo luogo, deve dirsi sul punto come i ricorsi che hanno dato luogo alla pronuncia di fallimento impugnata, attengono tutti a crediti anteriori al concordato preventivo.

Che inoltre, non può ritenersi, allo stato, che la Soc. Pagnotta sia divenuta insolvente per crediti sorti successivamente al decreto che ammette l'imprenditore al procedimento di concordato.

Che ciò si desume, da una parte, dal fatto che la sentenza impugnata ha fatto riferimento ad un'insolvenza derivante, nella maggior misura, dal mancato pagamento del credito Isveimer (poi SGA) e, quindi, di un credito concordatario; ed inoltre dal fatto che, se è pur vero che l'esame dello stato passivo ha evidenziato una cospicua entità di debiti, è anche vero che, dall'esame del fascicolo fallimentare, sussiste perlomeno il dubbio che l'impresa Pagnotta S.n.c., qualora non avesse avuto l'obbligo di pagamento dei creditori concordatari insoddisfatti, avrebbe potuto continuare la sua attività rispettando un principio di sufficiente economicità, desumendosi ciò, più specificamente, dal fatto che l'impresa, alla data della dichiarazione di fallimento, aveva (epurato il passivo dall'inadempimento concordatario) una sufficiente redditività, tale da giustificare, tra l'altro, l'autorizzazione all'esercizio provvisorio.

Che pertanto, non può ritenersi, senza che residui un consistente dubbio, che lo stato d'insolvenza della società opponente sia stato costituito dall'impossibilità di adempiere regolarmente ad obbligazioni ulteriori rispetto a quelle concordatarie.

Che allora risulta rilevante, per la risoluzione della controversia, risolvere la *quaestio* giuridica del rapporto tra la successiva sentenza di fallimento e l'esistenza di un concordato preventivo del debitore omologato e, sebbene non adempiuto, non risolto.

Che sul punto va in primo luogo precisato, come a norma dell'art. 184 legge fall., il concordato omologato è obbligatorio per tutti i creditori anteriori al decreto di apertura della procedura di concordato.

Che inoltre sussiste un pacifico principio giurisprudenziale, più volte ribadito, tanto da potersi ritenere diritto vivente, secondo cui il concordato è obbligatorio per tutti i creditori che abbiano una ragione di credito anteriore al concordato medesimo, e che, pertanto, tali creditori soggiacciono comunque agli effetti del concordato, anche qualora il loro credito sia accertato in data successiva, ed anche se i creditori medesimi non siano stati compresi nell'elenco verificato dal commissario giudiziale e non abbiano partecipato alla deliberazione sulla proposta di concordato (*cf.* Cass., 1998, n. 3800; Cass., 1995, n. 7169; Cass., 1967, n. 831, Cass., SS.UU., 27 luglio 1990, n. 7562).

Che pertanto, sulla base di tale disciplina, deve ritenersi che, il concordato preventivo Pagnotta espliciti i suoi effetti anche nei confronti dell'Isveimer e del suo cessionario SGA, atteso che le ragioni di credito dell'Isveimer risultano anteriori al concordato, e ciò anche se, come risulta dagli atti, l'Isveimer non aveva avuto notizia del concordato medesimo.

Che la medesima posizione dell'Isveimer deve ritrovarsi nella SGA, per il principio secondo cui il cessionario subentra nei diritti del cedente.

Che parimenti non può dubitarsi, che l'esistenza di un concordato preventivo omologato e non risolto nel termine di cui agli articoli 186 e 137 legge fall., precluda la successiva dichiarazione del fallimento del debitore.

Che, infatti, sul punto, sebbene esista una isolata pronuncia giurisprudenziale di senso contrario (costituita dalla decisione del Tribunale di Nocera Inferiore, che, con decreto in data 23 gennaio 1997, ha indicato i seguenti principi: 1. è impossibile pronunciare la risoluzione di un concordato preventivo decorso il termine di un anno dalla scadenza dell'ultimo pagamento; 2. qualora sia scaduto tale termine il concordato non adempiuto e non risolto va dichiarato definito; 3. il concordato non adempiuto e non risolto, non è più obbligatorio per i creditori; 4. vanno quindi trasmessi gli atti all'ufficio del p.m. la richiesta di fallimento dell'imprenditore) deve invece ritenersi che la mancata risoluzione del concordato preventivo precluda la dichiarazione di fallimento dell'imprenditore.

Che in particolare, non appare possibile ritenere, perché in contrasto con i principi giuridici in materia di negozio, che il concordato non adempiuto né risolto non sia più obbligatorio per l'imprenditore e per i creditori.

Che, infatti, se è pur vero che i creditori perdono il divieto delle azioni esecutive individuali, nel caso di concordato non adempiuto e non risolto, non può ritenersi che gli stessi possano agire in via esecutiva senza rispettare la falcidia concordataria, né che possano chiedere il fallimento del debitore.

Che ciò si desume dal fatto che la mancata risoluzione del concordato, ne rende ancora possibile l'attuazione e importa la permanenza dell'accordo transattivo tra debitori e creditori.

Che ciò accade perché gli artt. 137 e 186 legge fall. indicano come unico strumento di riapertura del fallimento (per il concordato fallimentare) o di dichiarazione di fallimento (per il concordato preventivo) la pronuncia tempestiva di risoluzione.

Che dunque dopo la decadenza dei termini per la risoluzione (o l'annullamento) del concordato, è preclusa la dichiarazione di fallimento dell'imprenditore, ed i creditori possono agire per la percentuale concordataria (Cass. n. 1994/372) ma il debitore, appunto, non è più assoggettabile al fallimento (Trib. Lucca, 18 febbraio 1988; App. Milano, 29 settembre 1977), a meno che il debitore non abbia intrapreso una nuova attività imprenditoriale (Trib. Milano, 19 ottobre 1976).

Che tali principi risultano pacifici in giurisprudenza.

Che applicando tali principi, deve allora escludersi la possibile pronuncia di fallimento a carico della società Pagnotta S.n.c., non essendo stato il concordato preventivo oggetto del presente giudizio, risolto tempestivamente, né avendo l'imprenditore intrapreso nuova attività imprenditoriale.

Che ciò posto sussiste il dubbio, non manifestamente infondato, e rilevante per la risoluzione della controversia, che il combinato disposto degli articoli 137, 184 e 186 legge fall., sia in contrasto con gli articoli 3, 24 e 41 della Costituzione.

Che il dubbio di costituzionalità deriva dal fatto che tali norme, come scaturiscono dal sopra richiamato orientamento giurisprudenziale, unico, e più volte ribadito, tanto da dover essere considerato diritto vivente, precludono la dichiarazione di fallimento dell'imprenditore il cui concordato preventivo non è stato adempiuto, e

non è suscettibile di risoluzione per il decorso del termine annuale dalla scadenza dell'ultimo pagamento, anche su istanza di un creditore che, sebbene anteriore, non sia stato inserito tra i creditori concordatari e non abbia potuto interloquire sulla legittimità e convenienza della proposta.

Che in punto di rilevanza, dalla risoluzione della questione di costituzionalità discende la decisione della presente controversia, atteso che, qualora si ritenesse non in contrasto con i principi costituzionali tale preclusione, la conseguenza sarebbe l'accoglimento dell'opposizione per cui è giudizio.

Che in punto di non manifesta infondatezza della questione, va evidenziato come, ad avviso del tribunale, la violazione degli articoli 3 e 24 Cost. discende dalla disparità di trattamento che si verrebbe a creare tra i creditori anteriori al concordato e, in special modo, tra il creditore anteriore che è stato inserito nell'elenco concordatario e che, pertanto, ha avuto notizia del concordato, è stato posto in condizione di votare nel concordato medesimo, e che quindi è stato in grado di chiedere tempestivamente la risoluzione del concordato non adempiuto ed il conseguente fallimento del suo debitore, ed il creditore anteriore pretermesso, perché illegittimamente non inserito nell'elenco dei creditori concordatari, e che, non avendo avuto notizia del concordato, non è in grado di chiedere la risoluzione del concordato, in pendenza della procedura, perché, appunto, non notiziato della stessa, né di chiedere il fallimento del suo debitore, una volta dichiarato chiuso e non adempiuto il concordato preventivo, con violazione del suo diritto di difesa.

Che tale disparità di trattamento deriva dal fatto che, in base al richiamato diritto vivente, il creditore pretermesso, seppure non abbia avuto notizia del concordato, ne subisce comunque gli effetti, tra cui l'impossibilità di chiedere la risoluzione del concordato medesimo, né il fallimento del debitore, decorso l'anno dalla scadenza dell'ultimo pagamento concordatario.

Che inoltre le richiamate disposizioni contrastano con l'art. 41 Cost., essendo il creditore pretermesso, sebbene non abbia potuto partecipare alla deliberazione concordataria, e non avendo, quindi, potuto esprimere il suo eventuale dissenso sulla proposta, comunque obbligato dagli effetti concordatari.

Che, dunque, va disposta l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, perché si pronunci sul dubbio di costituzionalità sul combinato disposto degli articoli 137, 184 e 187 regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, nella parte in cui precludono al creditore anteriore alla proposta di concordato preventivo del suo debitore, e non avvisato della proposta concordataria, né inserito nell'elenco dei creditori, di richiedere il fallimento del suo debitore, nel caso di inadempimento del concordato, ed anche in mancanza di sua risoluzione, decorso l'anno dalla scadenza dell'ultimo pagamento indicato nel concordato preventivo omologato.

P. Q. M.

Letto ed applicato l'art. 23 legge 11 marzo 1953, n. 87;

1) *Sospende il procedimento;*

2) *Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

3) *Manda alla cancelleria per quanto di competenza e per la notificazione della presente ordinanza alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché per la comunicazione della presente ordinanza ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Così deciso in data 28 ottobre 2002

Il Presidente: GRECO

L'estensore: FONTANAZZA

N. 324

*Ordinanza del 14 gennaio 2003 emessa dal Tribunale di Taranto
nel procedimento civile vertente tra Politor Service Soc. Coop. a r.l. e Poste italiane S.p.a.*

Poste e telecomunicazioni - Servizio di «postacelere» - Ritardato recapito del plico - Esonero dell'Amministrazione (e del concessionario) da qualsivoglia responsabilità per i danni causati agli utenti - Ingiustificata attribuzione di un privilegio anacronistico alla S.p.a. Poste italiane - Violazione del canone di ragionevolezza e del principio di uguaglianza.

- D.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, art. 6.
- Costituzione, art. 3.

IL TRIBUNALE

Esaminati gli atti di causa e sciogliendo la riserva che precede, osserva.

Con atto di citazione del 15 giugno 1999 la Soc.Coop. Politor Service a r.l., premesso che il 15 dicembre 1998, quale capogruppo di raggruppamento temporaneo di imprese, aveva inviato, avvalendosi del servizio «postacelere interna» della S.p.A. Poste Italiane — che garantiva la trasmissione e recapito della corrispondenza entro il primo o secondo giorno feriale successivo a quello di accettazione — la propria offerta in relazione a gara pubblica per l'appalto di servizi di igiene ambientale degli edifici ad uso agenzie postali di Pesaro e provincia indetta dalla stessa S.p.A. Poste Italiane e che il plico contenente l'offerta era pervenuto al destinatario solo il 21 dicembre 1998, quando ormai il termine per la ricezione delle stesse, fissato al 18 dicembre 1998, era dunque scaduto, conveniva in giudizio innanzi a questo tribunale la menzionata società per sentirla condannare al risarcimento dei danni nella misura di L. 50.000.000 essendo stata privata, con responsabilità della convenuta per inadempimento, della possibilità di partecipare alla gara e vedersi aggiudicato l'appalto, atteso che i risultati della gara stessa dimostravano come essa attrice avesse offerto corrispettivo inferiore a quello della ditta risultata poi vincitrice.

La società convenuta eccepiva che il ritardo nell'esecuzione dell'obbligazione assunta era derivato dalla cancellazione per maltempo di alcuni voli utilizzati per il trasporto dei plichi «postacelere» nei giorni 16 e 17 dicembre 1998, nonché da sciopero del personale delle Ferrovie dello Stato nei giorni 15, 16 e 17 dicembre e ciò costituiva esimente da responsabilità *ex artt.* 1218 c.c. e punto 1.8 del regolamento operativo del «servizio postacelere» ai sensi del quale — comunque — per il caso del ritardato recapito della corrispondenza rispetto ai termini previsti dall'ente (attualmente: S.p.A.) competeva al mittente solo la differenza tra la tassa pagata e quella prevista per l'affrancatura di una raccomandata espresso.

Concludeva dunque per il rigetto della domanda e, in via subordinata, per l'accoglimento della stessa nei limiti del detto indennizzo, ovvero — ancora più gradatamente — del 10% dell'importo di aggiudicazione dell'appalto.

Le parti precisavano nell'udienza del 3 ottobre 2002 le definitive conclusioni e venivano fissati i termini per il deposito delle memorie di cui all'art. 190 c.p.c.

Ciò posto, e considerato che il rapporto tra la S.p.A. Poste Italiane e gli utenti è rapporto contrattuale, come tale soggetto al regime del diritto privato:

che l'art. 6 del d.P.R. n. 156/1973 contiene una regola generale di irresponsabilità dell'amministrazione (e quindi, attualmente, della menzionata S.p.A. Poste Italiane) per i servizi postali, di bancoposta e delle telecomunicazioni «fuori dei casi e dei limiti espressamente stabiliti dalla legge»;

che per quanto concerne il servizio di «postacelere» manca una disciplina speciale della responsabilità del gestore del servizio per il caso di ritardo nella consegna del plico, essendo solo previsto dal punto 1.8 del regolamento operativo di tale servizio — e dunque da norma secondaria — per il caso di inosservanza dei tempi di recapito rispetto ai termini previsti e pubblicizzati per le singole destinazioni, la restituzione al mittente della differenza tra la tassa pagata e quella stabilita per l'affrancatura di una lettera raccomandata espresso di primo porto;

che siffatto rimborso, avendo carattere meramente restitutorio di parte del corrispettivo versato alla società, e nel limite cennato, non può assolvere una funzione risarcitoria del danno causato agli utenti del servizio — come osservato nella fattispecie analoga del ritardato recapito di telegramma da Corte costituzionale 20 giugno 2002, n. 254 — e viene dunque a concretare, evidentemente, per l'ipotesi che il plico di postacelere non sia recapitato nei tempi previsti, solo un prezzo minore del servizio — pari cioè a quello della detta «raccomandata espresso» — con la conseguenza che tale caso, in assenza di norma speciale, resta disciplinato dalla regola generale dell'esonero della S.p.A. Poste Italiane da responsabilità nei confronti degli utenti;

che nella disciplina di diritto comune, cui deve ritenersi assoggettato il rapporto contrattuale intercorso tra la S.p.a. Poste Italiane e la Soc. Coop. Politor Service, è nullo ai sensi dell'art. 1229 c.c. il patto di esonero da responsabilità per dolo o colpa grave, sicché l'esclusione di qualsiasi responsabilità per il ritardato recapito del plico «postacelere» — e sulla scorta di quanto osservato dalla Corte costituzionale nella cennata statuzione — appare degradare il rapporto privatistico *de quo* a «rapporto di mero fatto e rappresenta quindi, nell'attuale fase di evoluzione dell'ordinamento, un anacronistico privilegio, privo di connessione con obiettive caratteristiche del servizio e perciò lesivo, al tempo stesso, del canone di ragionevolezza e del principio di uguaglianza garantiti dall'art. 3 della Costituzione», norma dunque che appare violata dal menzionato art. 6 d.P.R. n. 156/1973;

che la questione di costituzionalità di tale dettato normativo è rilevante nel presente giudizio atteso che, non venendo in esame il caso di ritardo nella consegna del plico per fatto imputabile al mittente, di cui allo stesso punto 1.8 del regolamento, ove la norma censurata dovesse essere reputata costituzionalmente legittima, la domanda della Soc. Politor Service potrebbe trovare accoglimento nel solo limite del rimborso parziale di quanto corrisposto alla S.p.A. Poste Italiane.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 legge costituzionale n. 87/1953, solleva di ufficio, in quanto non manifestamente infondata e rilevante nel presente giudizio, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 del d.P.R. n. 156/1973 per contrasto con l'art. 3 della Costituzione;

Per l'effetto sospende il giudizio e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina altresì che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due camere del Parlamento.

Taranto, addì 14 gennaio 2003

Il giudice: SCISCI

O3C0561

N. 325

*Ordinanza del 6 marzo 2003 emessa dal Tribunale di S. Maria Capua Vetere, sez. distaccata di Aversa
nel procedimento penale a carico di Martucci Raffaele*

Processo penale - Richiesta di archiviazione formulata dal pubblico ministero - Rigetto da parte del giudice ed invito a formulare l'imputazione - Successiva emissione del decreto che dispone il giudizio - Mancata previsione del previo invio all'indagato dell'avviso di conclusione delle indagini preliminari - Disparità di trattamento rispetto alla ipotesi di cui agli artt. 415-bis e 416 cod. proc. pen. - Lesione del diritto di difesa.

- Codice di procedura penale (nuovo), art. 409, comma 5.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

TRIBUNALE DI SANTA MARIA CAPUA VETERE

Verbale di udienza
(art. 567, 480 e segg. c.p.p.)

L'anno 2003, il mese di marzo, il giorno 6, alle ore 12,33 in Aversa, davanti al dott. Giovanni Carbone, sezione distaccata di Aversa con l'assistenza del cancelliere Silvana Migliaccio che, espressamente autorizzato, si avvale dell'ausiliario tecnico sig. per che inizia alle ore per la trattazione in pubblica udienza del processo n. 148/03 nei confronti di Martucci Raffaele.

Sono presenti: il pubblico ministero dott. Gaetano Signoriello; l'imputato Martucci Raffaele, presente; assistito e difeso da: avv. Cantelli Giovanni, presente.

Fatto l'appello del... person... offes... de... testimon..., dei periti, interpreti e consulenti tecnici, si dà atto che, Pelosi, Raimondo assenti, Giannelli assente. Presenti: Di Franco, Valente, Crispino, Basco.

Procedimento penale n. 148/03, mod. 23 a carico di: Martucci Raffaele;
Udienza del 6 marzo 2003;
Giudice: dott. G. Carbone;
Pubblico ministero: dott. G. Signoriello;
Cancelliere d'udienza: sig. S. Migliaccio;
Stenotipista: sig. M. Sarnataro.

Dif.: il difensore eccepisce la nullità del decreto con il quale è stato disposto il rinvio a giudizio dell'imputato per mancanza della notifica, mancanza assoluta, chiedo scusa, dell'avviso di cui al 415-bis nei confronti dell'indagato. Ritene questo difensore che, anche nel caso specifico, tale avviso andava comunque notificato al Martucci nel caso di specie perché lo stesso sarebbe stato messo nelle condizioni di potersi difendere in ordine a quella che era la contestazione, soprattutto di poter rendere interrogatorio e di indicare le testimonianze o gli atti necessari per la sua difesa. In via subordinata comunque, nel caso in cui la Signoria Vostra dovesse ritenere non fondata la eccezione proposta, in quanto non necessario l'avviso di cui al 415-bis nel caso di specie, ritenere comunque la incostituzionalità dell'art. 409 codice di procedura penale in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione apparendo sostanzialmente evidente che vi era una disparità di trattamento tra l'imputato nel caso specifico rinviato a giudizio direttamente a seguito di imputazione coatta formulata dal pubblico ministero su richiesta del giudice e invece il trattamento riservato dalla legge all'indagato e poi che riceve normalmente l'avviso di 415-bis. Questa disparità sostanzialmente nella mancata possibilità per l'indagato stesso di chiedere e di rendere interrogatorio al pubblico ministero nella mancata possibilità di produrre memoria difensiva o di indicare i termini di prova sui quali ritiene che sia necessario sviluppare ulteriormente le indagini. Ciò a comprova il termine ristretto di dieci giorni che è dato al pubblico ministero per la formulazione del capo di imputazione che non considerarebbe in alcun modo, anche nel caso venisse accordata all'indagato la possibilità di indicare dei nuovi termini di prova, di sviluppare l'indagine anche sulle ulteriori istanze dedotte in sede camerale dall'indagato. Giudice: parola al pubblico ministero sia sulle eccezioni in via principale e sulla subordinata di sospensione del processo per incidente costituzionale. P.M.: il pubblico ministero si oppone all'eccezione di nullità del d.c. per omessa notifica del 415-bis in quanto detta notifica non è prevista dall'art. 415 che obbliga ... infatti l'articolo stesso, il pubblico ministero a ... Giudice: non l'art. 415... P.M.: 415-bis obbliga il pubblico ministero a notificare la persona sottoposta

alle indagini avviso delle conclusioni delle indagini stesse, se non deve formulare richieste di archiviazione. In questo caso, essendo stata formulata richiesta di archiviazione e a seguito è stata chiesta l'imputazione coatta dal g.i.p., il pubblico ministero non era tenuto a notificare il 415-*bis*.

Per lo stesso motivo si oppone anche l'eccezione di incostituzionalità con conseguente sospensione del processo. Giudice: il giudice si ritira.

Il giudice si ritira in camera di consiglio alle ore 12,35.

Il giudice rientra in aula alle ore 13.

Giudice: il giudice accoglie la richiesta subordinata della difesa di sospensione del processo per illegittimità costituzionale dell'art. 409, comma cinque, c.p.p. per omissione dell'avviso 415-*bis* c.p.p. in violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione. Innanzitutto il giudice acquisisce agli atti del fascicolo ai soli fini della decisione della questione preliminare sia dell'ordinanza emessa dal g.i.p. a seguito di rigetto della richiesta di archiviazione e sia dell'imputazione coatta formulata dal pubblico ministero e sia del verbale di udienza preliminare dell'8 novembre 2003, a seguito della quale udienza preliminare poi c'è stato il decreto che dispone a giudizio per la data odierna. Il giudice rileva che vi è una differente disciplina tra l'ipotesi ordinaria che sfocia nell'emissione del decreto che dispone il giudizio, e cioè 415-*bis*, richiesta di rinvio a giudizio, 416 c.p.p., udienza preliminare, decreto che dispone giudizio. Questa è l'ipotesi ordinaria. Poi c'è l'ipotesi che abbiamo visto oggi essere capitata, cioè richiesta di archiviazione del pubblico ministero, ordinanza del g.i.p. di formulazione coatta del capo di imputazione, formulazione coatta del capo di imputazione, fissazione dell'udienza preliminare decreto che dispone il giudizio. In questa seconda serie di atti processuali è pacifico che allo stato attuale della normativa non va fatto il 415-*bis* per la seconda serie di atti processuali e discrasia tra un soggetto che deve comparire davanti ad un giudice a seguito della serie ordinaria degli atti processuali che gode delle chance che gli offre il 415-*bis* e il soggetto che va davanti al giudice, sempre a seguito di decreto che dispone il giudizio, però con la formulazione coatta che non gode delle chance che gli offre il 415-*bis*. La eccezione della difesa insinua il dubbio nella mente del giudice, il giudice dubita della legittimità costituzionale di questa differenza normativa, ritiene la questione non manifestamente infondata e ritiene la questione rilevante nel processo *de quo* perchè, ove mai fosse accolta, si dovrebbe fare il 415-*bis*. Per questi motivi sospende il processo, sospende la prescrizione ai sensi dell'art. 159, comma 1, codice penale, dispone l'invio degli atti del fascicolo, compresi quelli che oggi ha acquisito ai soli fini della valutazione della questione preliminare, alla Corte costituzionale, manda alla cancelleria per tutti gli adempimenti di rito.

Il presente verbale relativo al procedimento penale n. 148/2003 è stato effettuato dalla S.r.l. Sediver (operatrice sig.ra Flora Isernia) ed è composto di cinque pagine.

Ha effettuato la registrazione all'udienza l'operatrice sig.ra Mariarosaria Sarnataro.

Per la Sediver

Depositato in cancelleria il 10 marzo 2003.

Il cancelliere

Preliminarmente segue stenotipia.

Il giudice si ritira alle ore 12,49.

Il giudice alle ore 15,02 rientra in aula di udienza e accoglie la richiesta subordinata della difesa di sospensione del processo per illegittimità costituzionale dell'art. 409, comma 5, c.p.p. per omissione avviso 415-*bis* c.p.p., in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione.

Segue stenotipia.

Il giudice sospende il processo, sospende la prescrizione, dispone la trasmissione del fascicolo alla Corte costituzionale. Manda alla cancelleria per gli adempimenti di rito.

Verbale viene chiuso alle ore 13,14.

Il giudice: CARBONE

N. 326

*Ordinanza dell'8 marzo 2003 emessa dal Tribunale di Saluzzo
nel procedimento penale a carico di Igiebor Gladys*

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13, comma terzo.

IL TRIBUNALE

All'esito della udienza di convalida dell'arresto di Igiebor Gladys, nata a Kano il 3 aprile 1981, domiciliata in Torino, via Padova n. 10; difesa di ufficio dall'avv. Domenico Anfossi del foro di Saluzzo; indagata per il reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, d.lgs. n. 286/1998 come modificato dall'art. 13, legge n. 189/2000, perchè, senza giustificato motivo, si tratteneva nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di espulsione impartito dal questore di Cuneo il 24 febbraio 2003 ai sensi dell'art. 14, comma 5-*bis*, d.lgs. n. 286/1998 e notificatole nella stessa data in Casalgrasso, il 7 marzo 2003, ha pronunciato la seguente ordinanza.

Alle ore 12,35 del 7 marzo 2003 una pattuglia dei Carabinieri di Murello procedeva all'arresto di Igiebor Gladys nella flagranza del reato sopra rubricato; a seguito di controllo, infatti, si accertava che la predetta era destinataria di provvedimento di espulsione del prefetto di Cuneo n. 39/2003 e di ordine del questore di Cuneo n. 7/2003 del 24 febbraio 2003 di uscire dallo Stato ai sensi dell'art. 14, comma 5-*bis*, entrambi notificati in data 24 febbraio 2003. Il pubblico ministero disponeva che l'arrestata fosse condotta avanti al giudice per la convalida dell'arresto ed il contestuale giudizio direttissimo per il giorno 8 marzo 2003.

Dubita il giudice scrivente di poter convalidare l'arresto perché ritiene che il disposto di cui all'art. 14, comma 5-*quinquies*, d.lgs. n. 286/1998 (come modificato dalla legge n. 189/2002) si ponga in conflitto con alcune norme costituzionali.

Violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Nel nostro ordinamento l'arresto obbligatorio in flagranza di reato è previsto dall'art. 380 c.p.p. in correlazione a due categorie di reati: *a)* genericamente per tutti i delitti per i quali la legge stabilisce la pena dell'ergastolo ovvero della reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni e nel massimo a venti; *b)* per una serie di reati specificamente elencati i quali, pur essendo puniti con una pena detentiva inferiore, sono manifestazione, nella valutazione del legislatore, di una spiccata pericolosità sociale. Può dunque affermarsi che l'obbligatorietà dell'arresto è correlata a reati che hanno natura di delitti (e quindi sono caratterizzati dall'elemento psicologico del dolo) e che rappresentano un grave attentato ai valori e agli interessi giuridici sociali.

L'art. 14, comma 5-*quinquies*, d.lgs. n. 286/1998 (dopo la modifica apportata dalla legge n. 189/2002) ha introdotto l'arresto obbligatorio per un reato che:

nella stessa valutazione del legislatore è di modesta gravità, tanto da essere punito con l'arresto da sei mesi a un anno;

è un reato contravvenzionale, punito pertanto anche a titolo di mera colpa.

Queste due caratteristiche allontanano la fattispecie incriminatrice in esame da tutte le altre ipotesi per le quali è stabilito l'arresto obbligatorio, avvicinandola invece alle numerosissime contravvenzioni per le quali è escluso non solo l'obbligo, ma anche la facoltà di procedere all'arresto in flagranza.

È dunque indubitabile che la norma in oggetto introduca, per l'autore del reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, un trattamento diverso — e ben più afflittivo — da quello previsto per tutti gli altri autori di reati contravvenzionali anche più gravi, equiparando invece la sua posizione processuale e sostanziale a quella degli autori di gravi delitti contemplati dall'art. 380 c.p.p. Tale disparità di trattamento risulta inoltre confermata dal confronto della norma incriminata con l'altra ipotesi di arresto per contravvenzione introdotto dalla legge n. 189/2002; l'art. 13, tredicesimo comma, punisce con la medesima pena (arresto da sei mesi a un anno) lo stra-

niere espulso che trasgredisca al divieto di rientrare nel territorio dello Stato in difetto di speciale autorizzazione del Ministro dell'interno; ebbene, in questo caso, caratterizzato da un più forte elemento soggettivo e punito con la medesima sanzione penale, l'arresto è soltanto facoltativo.

Se dunque è vero che spetta al legislatore stabilire i casi in cui è imprescindibile incidere sulla libertà personale dell'imputato, è ugualmente vero che la nuova ipotesi di arresto obbligatorio in flagranza rappresenta un elemento di rottura del sistema normativo che si ritiene debba conservare una sua coerenza intrinseca al fine di salvaguardare il principio costituzionale di eguaglianza che esige un trattamento non discriminatorio di situazioni omogenee.

Violazione dell'art. 13, terzo comma della Costituzione.

Poiché la previsione dell'arresto obbligatorio in flagranza incide, comprimendola, la libertà personale di un individuo, la sua legittimità è corretto vada confrontata anche e soprattutto con la disposizione costituzionale che detta i parametri da rispettare nell'adozione di provvedimenti provvisori in tema appunto di libertà personale.

Con la disposizione di cui all'art. 13, terzo comma, si è dettato un preciso e chiarissimo limite alla discrezionalità del legislatore ordinario, stabilendo che l'intervento degli organi di P.S. sia giustificato dalla ricorrenza di «casi eccezionali di necessità ed urgenza».

Orbene, l'arresto obbligatorio in flagranza del reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, tenuto conto della complessiva disciplina processuale e sostanziale, si presenta non solo estraneo alla categoria dei «casi eccezionali di necessità ed urgenza», ma del tutto inutile.

È indubitabile che l'istituto dell'arresto in flagranza è caratterizzato da una evidente finalità anticipatoria degli effetti della applicazione, da parte del giudice, di una misura cautelare coercitiva: ciò emerge con chiarezza dal disposto dell'art. 391, quinto comma c.p.p. che consente al giudice della convalida l'applicazione di misure coercitive anche al di fuori dei limiti di pena previsti dagli artt. 274, primo comma lett. c), e 280 c.p.p.

Orbene, nel caso in esame questa finalità difetta del tutto: non vi è infatti alcuna norma che consenta al giudice, dopo la convalida dell'arresto, di applicare una misura cautelare; dunque, il sistema delineato dal legislatore comporta che all'arresto obbligatorio in flagranza consegue necessariamente la liberazione dell'arrestato o da parte del g.i.p. all'esito della fase di convalida dell'arresto oppure, ancora prima, dal pubblico ministero ai sensi dell'art. 121 disp. att. c.p.p., come avvenuto doverosamente nel caso di specie.

L'utilità dell'arresto in flagranza in tali ipotesi di reato non può essere giustificato altrimenti:

non con la esigenza di procedere immediatamente a giudizio direttissimo: la previsione di un processo rapido nel quale all'arresto segua il processo, la condanna, l'espulsione e l'accompagnamento alla frontiera è incompatibile con il sistema processuale che consente all'arrestato, dopo la convalida, di ottenere un termine a difesa e gli dà diritto di lasciare l'aula libero nella persona e di presentare nelle successive udienze ogni prova a sostegno della sussistenza di un giustificato motivo alla inottemperanza all'ordine del questore; per altro verso, deve evidenziarsi che non è necessario l'arresto in flagranza per poter procedere con il rito direttissimo, essendo sufficiente una situazione di particolare evidenza della prova (art. 449, 450 c.p.p.).

non con l'esigenza di garantire con l'arresto la successiva esecuzione della espulsione con accompagnamento alla frontiera: premesso infatti che l'autorità amministrativa può sempre, autonomamente dalla autorità giudiziaria, eseguire l'espulsione coattivamente e che può fare affidamento su un periodo di complessivi 60 giorni per risolvere le difficoltà pratiche che si interpongono alla esecuzione coattiva, è evidentemente utopistico pensare che l'arresto in flagranza faciliti la procedura: se la polizia è in grado di eseguire l'espulsione al momento dell'arresto dello straniero la miglior soluzione sarebbe eseguirla subito senza dover mettere l'arrestato a disposizione del p.m. e del giudice; se non è in grado per difficoltà oggettive di procedervi al momento dell'arresto certamente non lo sarà neppure dopo 48 ore.

In conclusione ritiene il remittente che non siano ravvisabili nella fattispecie in esame gli estremi costituzionalmente previsti per una limitazione della libertà personale, dimostrandosi l'arresto in flagranza una previsione sostanzialmente inutile perché priva di finalità processuali e sostanziali e non giustificata dalla ricorrenza di un caso eccezionale di necessità o urgenza.

Poiché la convalida dell'arresto non può avere luogo nei termini perentori stabiliti dalla legge, l'arrestata dovrà essere immediatamente liberata se non detenuta per altra causa. La liberazione non fa peraltro venire meno l'utilità di una pronuncia della Corte costituzionale sulla questione sopra esposta perché permane la sua rilevanza ai fini dell'accertamento della legittimità dell'operato della P.G. e della conseguente convalida dell'arresto.

Vista la legge 11 marzo 1953, n. 87.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quinquies, d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge n. 189/2002, nella parte in cui prevede che per il reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, d.lgs. n. 286/1998, sia obbligatorio l'arresto in flagranza dell'autore del fatto, per violazione degli articoli 3 e 13, terzo comma, della Costituzione;

Sospende il giudizio di convalida sin visto l'esito del giudizio incidentale di legittimità;

Ordina la immediata liberazione dell'arrestata se non detenuta per altro;

Ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale in Roma;

Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Saluzzo, addì 8 marzo 2003

Il giudice: BONAUDI

03C0563

N. 327

*Ordinanza del 20 marzo 2003 emessa dal Tribunale di Roma
nel procedimento penale a carico di Onisor Ioan Stelut*

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Violazione del principio di ragionevolezza - Parità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato più grave - Deteriore trattamento rispetto ad analogo reato - Ingiustificata compressione della libertà personale.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-quinquies, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione artt. 3 e 13.

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale di questione di legittimità sollevata in via incidentale.

Ritenuto in fatto

In data 19 marzo 2003, Onisor Ioan Stelut (nato in Romania il 7 dicembre 1958) veniva tratto in arresto in ordine al reato di cui 14, comma 5-ter del decreto legislativo n. 286 del 1998, come inserito dall'art. 13 della legge n. 189 del 2002.

Condotto all'odierna udienza per la convalida ed il contestuale giudizio direttissimo, udita la relazione dell'agente operante e sentito l'arrestato, il pubblico ministero richiedeva la convalida dell'arresto e l'immediata liberazione dell'arrestato;

Il difensore dell'arrestato non si opponeva alla convalida, associandosi alla richiesta di immediata liberazione.

Considerato in diritto

1. — Ritiene il tribunale che vada sollevata questione di legittimità costituzionale del comma 5-*quinquies* dell'art. 14 del decreto legislativo n. 286 del 1998, come inserito dall'art. 13 della legge n. 189 del 2002, nella parte in cui prevede che per il reato previsto dal precedente comma 5-*ter* è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto e si procede con rito direttissimo, dubitando della conformità di tale disciplina rispetto agli artt. 13 e 3 Cost.

2. — Preliminarmente, osserva il tribunale come la questione sia rilevante nel presente giudizio, ancorché, per le ragioni che si esporranno tra breve, l'imputato sia stato rimesso in libertà.

Invero, la remissione in libertà dell'arrestato, prima del giudizio sulla convalida (che a sua volta presuppone lo scioglimento della questione relativa alla conformità costituzionale o meno della disciplina dettata dal legislatore con riferimento all'arresto obbligatorio per tale reato), è stata, determinata dalla circostanza che — non avendo chiesto il pubblico ministero alcuna misura cautelare personale nei confronti dell'arrestato, peraltro comunque non applicabile in ragione del titolo di reato — l'eventuale convalida dell'arresto avrebbe prodotto esclusivamente l'effetto di accertare la legittimità dell'operato della polizia giudiziaria che all'arresto aveva proceduto, non potendo comunque la mera convalida costituire valido titolo per la protrazione della limitazione della libertà personale dell'imputato.

D'altro canto, codesta Corte costituzionale ha già ritenuto che laddove il giudice *a quo* sollevi questione di legittimità costituzionale in relazione alla disciplina dettata per la convalida, dell'arresto, avendo rimesso in libertà l'arrestato (nella specie in quanto non potevano essere, rispettati più i termini di cui all'art. 391, comma 7, ultima parte c.p.p.), la persistenza della rilevanza della questione trova ragione nell'interesse generale ad una pronuncia sulla legittimità dell'arresto, che ha pur sempre determinato una limitazione della libertà personale, trattandosi di stabilire le ragioni in base alla quale è comunque avvenuta la liberazione (con effetto *ex nunc* se l'arresto era stato legittimamente eseguito, con efficacia *ex tunc* se, alla luce della pronuncia della Corte, dovesse ravvisarsi l'illegittimità dell'arresto stesso: sent.16 febbraio 1993, n. 54).

Nel presente giudizio, deve appunto verificarsi se il periodo di privazione della libertà personale dell'Onisor Ioan Stelut, arrestato, sulla base della disposizione di cui si dubita la conformità a Costituzione, il giorno 19 marzo 2003 alle ore 15,30, e rimesso in libertà all'odierna udienza, sia stato sorretto o meno da un legittimo *titulus detentionis*.

Da ciò deriva che la questione è ancora rilevante.

3. — Per quanto attiene alla non manifesta infondatezza della questione, nei termini che si andranno ora a precisare, va rilevato anzitutto che, secondo la disciplina dettata dal legislatore ordinario, l'arresto dell'autore del reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter* decreto legislativo n. 286 del 1998, è obbligatorio, non consentendo dunque né alla polizia giudiziaria né, successivamente, al pubblico ministero che ne disponga la presentazione per la convalida, e quindi al giudice che debba decidere sulla convalida, alcuna valutazione di merito (a prescindere dalla sussistenza del *fumus commissi delicti* e del rispetto dei termini dettati dalla legge). In particolare (trattandosi di arresto obbligatorio) non è allo stato consentita ai fini del giudizio di convalida alcuna valutazione in ordine alla concreta gravità del fatto e alla personalità del suo autore, sia pur in relazione agli elementi fattuali conosciuti dagli operanti al momento in cui l'arresto hanno eseguito (a differenza dei casi di arresto facoltativo: v. Cass., Sez. IV, 29 settembre 2000, Mateas Ion, CED Cass., n. 218474).

Ebbene, sotto un primo profilo, l'automatismo tra commissione del reato in questione ed obbligo di arresto appare a questo giudice di dubbia compatibilità con la disciplina che la Carta fondamentale prevede all'art. 13 per la tutela della libertà individuale.

4. — Il reato di cui al comma 5-*ter* del decreto legislativo n. 286 del 1998 sanziona la condotta dello straniero che, in violazione dell'ordine di lasciare il territorio dello Stato entro il termine di cinque giorni impartito dal questore ai sensi del comma 5-*bis* (ossia quando non sia possibile né l'immediata espulsione, né il trattenimento presso un centro di permanenza temporanea, ovvero siano trascorsi i termini di permanenza), vi si trattiene senza giustificato motivo nel territorio dello, Stato.

La pena prevista per tale reato è quella dell'arresto da sei mesi ad un anno, e dunque trattasi di contravvenzione.

Conseguenza della configurazione del reato in oggetto quale contravvenzione è (oltre alla sua punibilità anche a titolo di colpa) che all'esito del giudizio di convalida non è in alcun caso possibile l'applicazione di alcuna misura cautelare personale. Infatti, secondo la disciplina dettata nel codice di procedura penale (e non derogata nel decreto legislativo n. 286 del 1998, neppure dopo le modifiche apportate dalla legge n. 189 del 2002) nel caso in cui sia consentito l'arresto per delitto è possibile l'applicazione di misure cautelari coercitive, anche al di fuori dei limiti di pena previsti dagli artt. 280 e 274 lett. c) c.p.p. (art. 391 comma 5 c.p.p.). Nel caso di specie, invece, trattandosi di contravvenzione, non può operare la clausola derogatoria suindicata, espressamente riferita solo ai delitti.

In sintesi, la misura precautelare adottata dalla polizia giudiziaria (in via obbligatoria) non può mai essere seguita, neppure nei casi in cui si dovessero ravvisare particolari esigenze cautelari (ed in specie il pericolo di reiterazione della condotta), dall'applicazione di una misura coercitiva in esito al giudizio di convalida dell'arresto.

5. — L'art. 13 della Costituzione, dopo avere dichiarato l'inviolabilità della libertà personale, prevede che le forme di compressione della libertà personale possono essere adottate solo per atto motivato dell'autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge.

In casi eccezionali di necessità ed urgenza, indicati tassativamente dalla legge, l'autorità di pubblica sicurezza può adottare provvedimenti provvisori, che devono essere comunicati entro quarantotto ore all'autorità giudiziaria e, se questa non li convalida nelle successive quarantotto ore, si intendono revocati e restano privi di effetto.

A parere di questo giudice la disciplina costituzionale sembra configurare un sistema in cui il, potere, di natura eccezionale, della polizia di procedere all'arresto di persona indiziata di reato opera nelle situazioni in cui non è possibile l'intervento dell'autorità giudiziaria (l'unica ordinariamente competente a disporre la privazione della libertà personale). Se così è, un primo motivo di dubbio in ordine alla legittimità della disciplina in oggetto, consiste nel fatto che solo la polizia giudiziaria può per tale reato disporre l'arresto, senza che a ciò possa mai seguire (se non nei termini di mera convalida dell'arresto eseguito) l'atto motivato dell'autorità giudiziaria che valga, sussistendone i presupposti, a protrarre lo stato di detenzione del soggetto arrestato in via d'urgenza dalla polizia.

In tal modo, appare spezzato il nesso di strumentalità e provvisorietà che lega potere eccezionale e interinale di intervento della polizia ed esercizio del potere giurisdizionale di limitazione della libertà personale.

D'altro canto, anche codesta, corte, nell'affrontare la questione relativa alla mancata previsione della riparazione per ingiusta detenzione in caso di arresto o fermo non seguito da misura cautelare coercitiva (sent. 2 aprile 1999, n. 109), ha rilevato che la provvisorietà, che contraddistingue i poteri di intervento della polizia giudiziaria sulla libertà personale (che vale ad attribuire all'arresto ed al fermo la denominazione di «precautele») non elimina la natura «custodiale» delle misure indicate.

Ulteriore argomento a sostegno di tale natura sostanzialmente «custodiale» della detenzione conseguente all'arresto e precedente alla convalida sembra possa ricavarsi anche dal disposto dell'art. 121 disp. att. c.p.p.

Infatti il potere-dovere del pubblico ministero di disporre l'immediata liberazione dell'arrestato senza attendere il giudizio di convalida nel caso in cui ritenga di non dovere chiedere al giudice l'applicazione di misure coercitive ha l'evidente fine di evitare al soggetto una limitazione della libertà personale (sia pur temporalmente delimitata e soggetta a convalida) nei casi in cui non vi sarà, per difetto di domanda cautelare, la possibilità di applicazione di misure coercitive, unico titolo idoneo a protrarre la limitazione della libertà personale.

Ciò, a parere di questo giudice, depone per la natura chiaramente strumentale ed anticipatoria del potere di arresto attribuito alla polizia rispetto alla tutela di esigenze cautelari all'interno del processo penale.

Nel caso di specie, invece, risulterebbe attribuito esclusivamente alla polizia un potere di arrestare (obbligatoriamente), senza che tale arresto sia funzionalmente collegato ad alcuna esigenza cautelare processuale ritenuta rilevante (appunto non essendo possibile al giudice applicare alcuna misura cautelare coercitiva).

D'altronde, appare anche arduo rinvenire altre esigenze (di natura extraprocessuale) a sostegno di tale potere di arresto (che comunque si fonda sul presupposto della commissione di un illecito penale ed è inserito all'interno di un procedimento penale).

Invero, trattandosi di reato avente natura permanente non appare sostenibile che l'arresto ne interrompa la consumazione, che si protrae finché lo straniero non si allontani (spontaneamente o coattivamente) dal territorio dello Stato.

Né può dirsi che l'arresto sia funzionale all'effettiva esecuzione dell'espulsione. Infatti, in primo ai sensi del comma 5-ter accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica prescinde dall'arresto e dal relativo giudizio di convalida. Per altro verso, a norma del comma 5-quinquies, in caso di arresto il questore può disporre i provvedimenti di cui al comma 1 dello stesso art. 14 (ossia il trattenimento presso i centri di permanenza temporanea); facoltà questa attribuita sin *ab origine* all'autorità amministrativa e la cui impossibilità di attuazione aveva determinato l'intimazione ad allontanarsi.

Sempre con riferimento alla disciplina delineata dal legislatore, va rilevato che anche la previsione che in relazione all'arresto in oggetto si procede con rito direttissimo, solleva perplessità.

Non, ovviamente, in ordine alla previsione in sé, chiaramente rientrante nelle scelte del legislatore, ma in riferimento all'effettiva praticabilità di tale rito.

Infatti, a norma dell'art. 121 disp.att. c.p.p., il pubblico ministero deve disporre la liberazione dell'arrestato (prima della convalida) quando «ritiene di non dover richiedere l'applicazione di misure coercitive». Ebbene nel caso di specie, l'applicazione di tale norma imporrebbe — trattandosi di reato che non consente in linea generale l'applicazione di nessuna misura coercitiva — sempre al pubblico ministero di disporre l'immediata liberazione dell'arrestato, senza attendere il giudizio di convalida.

In tal caso (che come detto dovrebbe essere la regola) il giudizio direttissimo — almeno nella sua forma tipica, ossia con la presentazione dell'imputato *in vinculis* per la convalida ed il contestuale giudizio — non sarebbe mai possibile. Il pubblico ministero dovrebbe infatti chiedere al giudice per le indagini preliminari la convalida con l'imputato ormai libero (convalida pur sempre doverosa, ma non più soggetta ai termini di cui all'art. 391 c.p.p.: per tutte, si veda Cass., sez. V, 22 maggio 1998, AZEMI CED Cass., n. 213973) e successivamente disporre la citazione dello stesso dinanzi al tribunale monocratico a norma degli artt. 558 e 449 comma 4. Ciò, peraltro, solo nel caso in cui la convalida intervenga a brevissima distanza di tempo dall'arresto, in quanto tale forma di giudizio direttissimo è possibile solo se la presentazione dell'imputato (*in vinculis* o mediante citazione) avviene entro quindici giorni dall'arresto.

Potrebbe però ritenersi, in considerazione della disciplina complessiva delineata e delle irrazionalità, sopra evidenziate, che il legislatore abbia inteso derogare la disciplina dell'art. 121 disp. att. c.p.p., imponendo al comma 5-quinquies in oggetto comunque la presentazione dell'imputato in stato di arresto per la convalida ed il giudizio direttissimo.

Tale conclusione, cui sembra anche il pubblico ministero abbia aderito (non avendo infatti disposto l'immediata liberazione dell'arrestato, pur non richiedendo alcuna misura cautelare, con la specificazione che le stesse non sono in assoluto applicabili), solleverebbe ulteriori seri profili di illegittimità costituzionale, avendo, secondo tale tesi, il legislatore dettato — solo per questo reato, perdipiù avente natura contravvenzionale — una deroga all'operatività di norma chiaramente ispirata, al *favor libertatis* (e che è applicabile in generale a tutti i delitti, anche assai gravi).

Peraltro tale questione non appare nella specie rilevante, non potendo il giudice della convalida sindacare il mancato esercizio da parte del pubblico ministero della facoltà di ordinare la liberazione immediata dell'arrestato *ex art.* 121 disp. att.

6. — La questione appare non manifestamente infondata anche in riferimento all'art. 3 Cost.

Infatti, appare al tribunale di dubbia conformità al principio di ragionevolezza che il legislatore abbia, da un lato, configurato l'illecito in questione come mera contravvenzione (come tale non suscettibile di supportare l'applicazione di misure cautelari coercitive), e poi abbia imposto all'autorità di polizia l'arresto obbligatorio dell'autore dello stesso, consentendo dunque una privazione della libertà personale (sia pur in forma precautelare per una durata massima di 96 ore).

Se infatti la scelta relativa alla qualificazione di una fattispecie quale delitto o contravvenzione, nonché la determinazione della pena appartiene (fatti salvi i casi di manifesta incongruità per eccesso) alla sfera di insindacabile scelta del legislatore, sembra che nella delineata disciplina si rinvengano profili di incongruenza difficilmente giustificabili.

Invero, la natura di arresto obbligatorio impone alla polizia di procedere comunque all'arresto, indipendentemente dalla concreta gravità del fatto (si pensi ad un ritardo di un solo giorno nell'allontanarsi dal territorio nazionale, ovvero alla difficoltà nel procurarsi i necessari documenti od il titolo di viaggio; questioni che non

appaiono rilevanti in sede di convalida di arresto obbligatorio) o alla pericolosità sociale dell'autore (ben diversa apparendo, ad esempio, la pericolosità sociale di soggetto del tutto incensurato, od invece gravato da precedenti penali e che abbia fornito differenti generalità all'atto dei controlli di polizia).

7. — Una previsione di arresto obbligatorio, se non sembra censurabile quando sia dettata in relazione a reati oggettivamente gravi (connotati come delitti), appare al contrario non conforme a principi di ragionevolezza se collegato alla commissione di reati (che lo stesso legislatore ritiene obiettivamente) non gravi.

In tal caso, infatti, si impone una limitazione della libertà personale (che può protrarsi sino a 96 ore) senza alcuna valutazione (né da parte della polizia che ha l'obbligo di procedere all'arresto, né da parte del giudice in sede di convalida) in ordine alla concreta gravità del fatto-reato.

Ritiene questo giudice che elementi a sostegno della non manifesta infondatezza della questione sollevata si rinvengano anche in alcune, sia pur risalenti, pronunce di codesta corte.

Nella sentenza n. 211 del 1975, pur rigettando la questione di legittimità sollevata in riferimento alla previsione dell'arresto di cui all'art. 220 TULPS — in particolare per i contravventori al foglio di via obbligatorio — si è infatti chiarito che, pur essendo legittima una deroga rispetto ai criteri generali dell'entità obiettiva del reato e della pena edittale, l'arresto eseguito dalla polizia per tale fattispecie (contravvenzione punita con l'arresto da tre mesi ad un anno) non poteva sottrarsi alla garanzia del «controllo di legittimità e di merito da parte dell'autorità giudiziaria, di cui all'ultima parte del terzo comma dell'art. 13 (Cost.) e dell'art. 236 del codice di procedura penale» (disposizione quest'ultima che prevedeva appunto l'arresto facoltativo in flagranza).

Uguualmente, nella sentenza n. 64 del 1977, e relativa ad una questione di legittimità sollevata in riferimento alla previsione dell'art. 9 della legge n. 1423 del 1956 (che consentiva l'arresto dei contravventori agli obblighi inerenti alla sorveglianza speciale: contravvenzione punita all'epoca con l'arresto da tre mesi ad un anno), la corte ha rilevato che resta salvo comunque il potere-dovere dell'autorità giudiziaria di controllare e motivare la sussistenza in concreto dei requisiti legittimanti l'intervento, di necessità ed urgenza, della polizia.

Da tali sentenze sembrerebbe doversi trarre il principio che, in relazione a fattispecie contravvenzionali punite con modeste pene detentive, l'arresto ad opera della polizia (e dunque non fondato su atto motivato dell'autorità giudiziario, ad es. in esecuzione di sentenza irrevocabile di condanna, ma ispirato alla salvaguardia di eccezionali ragioni di necessità ed urgenza) sia legittimo alla condizione che possa essere valutata nel concreto la gravità del fatto, in relazione sia alla condotta dell'autore che alla sua personalità.

In caso contrario, la limitazione della libertà personale (nella fase precautelare) risulterebbe imposta dalla legge su di una presunzione assoluta di pericolosità sociale dell'imputato, che appare in contrasto con la modesta gravità del reato (così come determinata dal legislatore).

D'altronde, se non ci si sbaglia, l'ordinamento, pur conoscendo altre ipotesi di contravvenzioni per la quali è previsto l'arresto, contempla per tali casi solo la facoltà per la polizia giudiziaria di trarre in arresto l'autore di reati contravvenzionali (v. l'art. 6, comma 2, d.l. 26 aprile 1993, n. 122, conv., con modificazioni, nella legge 25 giugno 1993, n. 205), dunque non configurando ipotesi di arresto obbligatorio.

L'eccezione, prevista solo per il reato contestato all'imputato, appare pertanto dubbiamente compatibile con il principio di cui all'art. 3 Cost.

D'altronde, un'altra ragione di perplessità, sempre con riferimento all'art. 3 della Carta fondamentale, può ricavarsi dalla considerazione che nel comma 5-*quinquies* dell'art. 14 d.lgs. n. 286 del 1998, l'obbligo di procedere all'arresto è previsto sia per il reato di cui al comma 5-*ter*, che per quello di cui al successivo comma 5-*quater* (che consiste nel fatto dello straniero che espulso ai sensi del comma 5-*ter* dallo Stato vi rientri), che ha natura delittuosa ed è punito con la reclusione da uno a quattro anni. Ebbene, dubbiamente compatibile con il principio di uguaglianza appare prevedere l'obbligo di arresto per fattispecie così diverse tra loro, in relazione alla natura del reato, alla pena edittale e alla possibilità di applicare misure coercitive (consentita per il delitto ed esclusa per la contravvenzione).

Per converso, la dubbia conformità al principio di uguaglianza della norma in oggetto si apprezza considerando che, in riferimento al reato di cui all'art. 13 comma 13 del decreto legislativo n. 286 del 1998 (come modificato dalla medesima legge n. 189 del 2002) che punisce, con l'identica pena dell'arresto da sei mesi ad un anno,

lo straniero espulso che rientri nel territorio dello Stato senza una specifica autorizzazione del Ministro dell'interno (condotta che non appare meno grave di quella oggetto del reato di cui al comma 5-ter dell'articolo 14), è previsto l'arresto facoltativo (art. 13, comma 13-ter, decreto legislativo n. 386 del 1998).

Naturalmente, tali ragioni di dubbio rispetto alla costituzionalità della norma verrebbero meno laddove in riferimento alla contravvenzione di cui al comma 5-ter l'arresto fosse facoltativo.

La facoltatività dell'arresto — oltre ad eliminare profili di irragionevoli disparità di trattamento rispetto alle altre ipotesi di reato descritte — tutelerebbe infatti il diritto dell'imputato a vedersi limitato nella libertà personale solo laddove sussistano concrete ragioni (da porre a fondamento dell'arresto e verificabili da parte del giudice) che giustificano, nel caso concreto, l'adozione della misura precautelare riferita ad ipotesi avente natura contravvenzionale.

In tal modo, non si risconterebbe alcuna violazione dell'art. 3 Cost., apparendo, sotto questo profilo, a questo giudice il dubbio di legittimità integrato non dalla previsione di una facoltà della polizia giudiziaria di procedere all'arresto (cioè rientrante nelle scelte discrezionali del legislatore), ma solo nell'automatismo commissione del reato (avente natura contravvenzionale) — obbligo di procedere all'arresto.

8. — Sciogliere il dubbio se tali profili non integrino alcun vizio costituzionalmente rilevante (la disciplina positiva dettata rientrando comunque nella discrezionalità del legislatore) ovvero, come sospetta questo tribunale, si risolvano in una violazione delle norme della Carta fondamentale suindicate, è competenza costituzionalmente riservata a codesta Corte, alla quale dunque va rimessa la questione, che per quanto innanzi esposto appare rilevante e non manifestamente infondata.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost., 23 ss. legge 11 marzo 1953 n. 87,

Dichiara la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 comma 5-quinquies decreto legislativo n. 286 del 1998, come inserito dall'art. 13 legge n. 189 del 2002, nella parte in cui prevede l'arresto obbligatorio in relazione al reato di cui all'art. 14 comma 5-ter decreto legislativo citato, in riferimento agli artt. 13 e 3 Cost;

Dispone la trasmissione degli atti del procedimento alla Corte costituzionale;

Ordina l'immediata liberazione di Onisor Joan Stelut (nato in Romania il 7 dicembre 1958) se non detenuto per altra causa;

Sospende il presente giudizio;

Manda alla cancelleria per l'immediata notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri e per la sua comunicazione al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei deputati.

Così deciso in Roma, all'udienza in camera di consiglio del 20 marzo 2003.

Il giudice: MARIANI

N. 328

*Ordinanza del 21 febbraio 2003 emessa dalla Corte di cassazione
sul ricorso proposto da Jackson Harry contro Ministero delle finanze*

Contenzioso tributario - Chiusura agevolata delle liti fiscali pendenti al 29 settembre 2002 - Possibilità per il contribuente di avvalersi della relativa disciplina - Esclusione per le liti pendenti dinanzi alla Corte di Cassazione - Irrazionalità - Contrasto con il principio di eguaglianza - Violazione del diritto di difesa.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 16.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

LA CORTE DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente ordinanza interlocutoria sul ricorso proposto da: Jackson Harry, elettivamente domiciliato in Roma, via Sicilia n. 66, presso lo studio dell'avvocato Tieghi Roberto, difeso dall'avvocato Brunori Piero, giusta procura in calce, ricorrente;

Contro Ministero finanze, in persona del Ministro *pro tempore*, elettivamente domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12, presso l'Avvocatura generale dello Stato, che lo rappresenta e difende *ope legis*, controricorrente; avverso la decisione n. 1491/1998 della commissione tributaria centrale di Roma, depositata il 17 marzo 1998;

Udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 21 gennaio 2003 dal consigliere dott. Simonetta Sotgiu;

Udito, per il ricorrente, l'avvocato Giuliani (con delega) che ha chiesto il rinvio a nuovo ruolo del ricorso per condono fiscale, in attesa della decisione della Corte costituzionale; nel merito l'accoglimento del ricorso;

Udito il p.m. in persona del sostituto procuratore generale dott. Maurizio Velardi che ha concluso per rinvio a nuovo ruolo del ricorso in attesa della decisione della Corte costituzionale sulla questione del condono fiscale.

Svolgimento del processo

L'Ufficio imposte dirette di Viareggio notificava in data 29 novembre 1991 allo scultore Harry Jackson avviso di accertamento *ex art.* 38, comma 4, d.P.R. n. 600/1973, con cui veniva determinato in via sintetica un reddito imponibile per l'anno 1983 di L. 53.377.355, in applicazione dei parametri previsti del d.m. 31 luglio 1983 (possessione di n. 3 cavalli da equitazione; di n. 2 collaboratori familiari; di n. 1 auto Mercedes C.F. 45, immatricolata nel 1974).

A seguito di ricorso del contribuente, la Commissione tributaria di primo grado di Lucca, con decisione 16 febbraio 1993, dichiarava l'illegittimità dell'accertamento, e tale pronuncia veniva confermata dalla commissione tributaria di secondo grado in data 20 gennaio 1996.

L'Ufficio ricorreva alla C.T.R., la quale con decisione 13 gennaio - 17 marzo 1998 dichiarava legittimo l'accertamento dell'ufficio.

Harry Jackson ha chiesto la cassazione di tali pronunce sulla base di due motivi incentrati sulla parziale strumentalità dei beni, rispetto alla sua attività di scultore di soggetti prevalentemente equestri, e sull'assenza del carattere reddituale dei proventi, introitati a titolo di prestiti «in conto spese personali», regolarmente dichiarati, effettuati dalla ditta artigiana di scultura intestata allo stesso Jackson.

Il Ministero delle finanze si è costituito al fine di partecipare alla discussione orale.

Motivi della decisione

Ritiene la corte che la istanza di rinvio della discussione del ricorso avanzata dal difensore dello Jackson con riguardo alle disposizioni in materia di condono introdotte dalla legge 27 dicembre 2002, n. 289 — recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2003) — non possa essere *sic et simpliciter* disattesa, in considerazione del fatto che la previsione di una sospensione delle liti pendenti risulta stabilita (art. 16, legge n. 282/2002 cit.) unicamente con riguardo a quelle innanzi alle commissioni tributarie ed innanzi ai tribunali ed alle Corti di appello e non, anche, innanzi alla Corte di cassazione.

Al riguardo va subito detto che il principio dell'impulso d'ufficio che regola il giudizio di cassazione — tanto da consentire la decisione della causa in base al ricorso ed agli altri eventuali atti difensivi delle parti, indipendentemente dall'intervento o meno all'udienza delle parti stesse (ovviamente, ritualmente avvisate della udienza di discussione — non può non trovare un necessario contemperamento nel diritto della parte ad avvalersi di eventuali benefici di legge laddove questi prevedano la possibilità di una chiusura agevolata delle liti in essere e non sussistano specifiche ragioni che giustifichino la non usufruibilità dei benefici stessi da parte di coloro che, nell'esercizio del diritto di difesa costituzionalmente garantito, abbiano ritenuto di rivolgersi al giudice di legittimità ovvero che innanzi allo stesso giudice evocati abbiano del pari ritenuto di esercitarvi il proprio diritto.

Ciò posto, si ritiene di dovere sollevare, d'ufficio, ai sensi degli artt. 1 legge cost. 9 febbraio 1948 n. 1 e 23 legge n. 87/1953, e nei termini in appresso specificati, questione di legittimità costituzionale dell'art. 16 legge n. 289/2002 (attinente appunto alla «chiusura delle liti pendenti») per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione.

La questione appare di evidente rilevanza ai fini del decidere, posto che, nella specie, alla eventuale reiezione del ricorso proposto dal contribuente conseguirebbe l'obbligo dello stesso di adeguarsi al *decisum* della CTR, con relativo aggravio di ordine economico.

Pertanto, in capo al contribuente medesimo non può non individuarsi un interesse concreto ed attuale ad avvalersi delle disposizioni agevolative, ove valutate di convenienza.

D'altro canto, la questione appare non manifestamente infondata.

In proposito, al fine di verificare la configurabilità del denunciato contrasto, occorre soffermarsi sul complessivo impianto normativo predisposto, al riguardo, dalla legge finanziaria per il 2003.

Il capo II — disposizioni in materia di concordato — del titolo II (disposizioni in materia di entrata), legge n. 282/2002 cit. (in vigore dal 1° gennaio 2003, ai sensi dell'art. 95, terzo comma), contiene diciassette articoli (dall'art. 6 all'art. 17) aventi ad oggetto la regolamentazione — particolarmente sotto il profilo della regolarizzazione — dei rapporti tra l'amministrazione finanziaria ed il contribuente.

In questa sede è opportuno ricordare alcuni dei principi fissati nell' art. 16 cit. — della cui conformità al richiamato dettato costituzionale questa questa Corte ha, come già accennato, fondati motivi per dubitare — poiché essi danno un quadro indicativo del sistema che il legislatore ha realizzato con riguardo alla definibilità delle liti pendenti fra contribuente e fisco, escludendo in modo inequivoco (seppur non esplicitamente), quelle pendenti innanzi alla Corte di cassazione.

L'art. 16, al comma 1, stabilisce che «Le liti fiscali pendenti dinanzi alle commissioni tributarie in ogni grado del giudizio, anche a seguito di rinvio, nonché quelle già di competenza del giudice ordinario, ancora pendenti innanzi al tribunale o alla corte di appello, possono essere definite, a domanda del soggetto che ha proposto l'atto introduttivo del giudizio, con il pagamento: a) di 150 euro, se il valore della lite è di importo fino a duemila euro; b) pari al 10% del valore della lite, se questo è di importo superiore 2.000 euro».

Al comma 2 è stabilito che «le somme dovute ai sensi del comma 1 sono versate entro il 16 marzo 2003 ...».

Al comma quarto, poi, che, «per ciascuna lite pendente è effettuato entro il termine di cui al comma 2 un separato versamento ed è presentata, entro il 21 marzo 2003, una distinta domanda di definizione ...».

Al comma 3, lettera *a*) della disposizione in esame è precisato che per lite pendente si intende «quella avente ad oggetto avvisi di accertamento, provvedimenti di irrogazione delle sanzioni e ogni altro atto di imposizione, per i quali alla data di entrata in vigore della presente legge, è stato proposto l'atto introduttivo del giudizio, nonché quella per la quale l'atto introduttivo sia stato dichiarato inammissibile con pronuncia non passata in giudicato» e infine che «si intende comunque pendente la lite per la quale alla data del 29 settembre 2002 non sia intervenuta sentenza passata in giudicato».

Al comma 6 è stabilito che «Le liti fiscali che possono essere definite ai sensi del presente articolo sono sospese fino al 30 giugno 2003; qualora sia stata già fissata la trattazione della lite nel suddetto periodo, i giudizi sono sospesi a richiesta del contribuente che dichiara di volersi avvalere delle disposizioni del presente articolo».

Al comma 8 è previsto che «gli Uffici di cui al comma 1» (l'inciso di cui al comma 1 appare frutto di un errore di coordinazione, posto che, come si è prima illustrato, diverso è il tenore di tale comma: ndr) «trasmettono alle commissioni tributarie, ai tribunali e alle corti di appello, entro il 30 giugno 2003, un elenco delle liti pendenti per le quali è stata presentata domanda di definizione. Tali liti sono sospese fino al 31 luglio 2005».

Così richiamate quelle che appaiono le disposizioni più significative dell'art. 16 in esame, si impongono, al riguardo, alcune considerazioni.

In primo luogo che, non potendosi prescindere da una interpretazione di carattere logico — oltre che letterale — della disciplina anzidetta, appare da escludere che il periodo finale del comma 2, lettera *a*), dell'art. 16 «si intende comunque pendente la lite per la quale alla data del 29 settembre 2002 non sia intervenuta sentenza passata in giudicato» sia riferibile a qualsiasi lite, sì da comprendervi anche a quelle pendenti innanzi alla Corte di cassazione.

Se così fosse, invero, non vi sarebbe luogo a dubitare della coerenza del sistema.

Invece, in senso chiaramente contrario depone il tenore letterale e logico del primo comma dell'art. 16 (che si riferisce in modo chiaro alle commissioni tributarie in ogni grado del giudizio «anche a seguito di rinvio» nonché alle liti ancora pendenti innanzi al tribunale o alla corte di appello).

Del resto, la nozione di lite pendente risulta elaborata esplicitamente (comma 3, dell'art. 16 cit.) «ai fini del presente articolo»: sicchè, già sotto questo profilo deve ritenersi non consentita una interpretazione estensiva della nozione di lite pendente.

Per altro verso, la indicata precisa delimitazione della nozione di lite pendente trova riscontro nel menzionato comma 6 — laddove cioè il legislatore, nel disporre la sospensione delle liti fino al 30 giugno 2003, si riferisce esplicitamente a «le liti fiscali che possono essere definite ai sensi del presente articolo» — nonché nel comma 7 (ove è stabilito che «per le liti di cui al comma 6 sono altresì sospesi fino al 17 marzo 2003 i termini per impugnare le sentenze delle commissioni tributarie nonché quelle dei tribunali e delle corti di appello) e nel comma 8, posto che la trasmissione da parte degli uffici finanziari dell'elenco delle liti pendenti ha per destinatari soltanto le commissioni tributarie, i tribunali e le corti di appello.

Il sistema, rigoroso e chiuso, non consente quindi una interpretazione estensiva della relativa disciplina che dia modo al contribuente — la cui lite sia occasionalmente, alla data del 29 settembre 2002, pendente innanzi alla Corte di cassazione, di usufruire del meccanismo di chiusura agevolata.

Il dato va sottolineato, posto che in caso di avvenuta cassazione con rinvio della sentenza impugnata la lite così pendente diviene nuovamente definibile, per via di quanto espressamente disposto dall'art. 16, al comma 1.

Sotto altro aspetto, è da rilevare che l'impianto normativo non consente al contribuente di definire in altro modo le proprie liti, ove pendenti in Cassazione.

Invero, la definizione automatica di redditi d'impresa e di lavoro autonomo per gli anni pregressi mediante autoliquidazione, con effetti anche ai fini dell'imposta sul valore aggiunto (oggetto del presente giudizio) di cui all'art. 7, legge n. 282/2002 è esclusa — comma 3, lettera *c*) — per i soggetti ai quali «alla data di entrata in vigore della presente legge è stato notificato ... avviso di accertamento ai fini delle imposte sui redditi, dell'imposta sul valore aggiunto ...».

Del pari, le disposizioni sull'integrazione degli imponibili per gli anni pregressi (art. 8, legge n. 282/2002) non si applicano (comma 10, lettera *a*), nel ricorrere delle medesime circostanze di fatto ora menzionate, così

come non si applicano, ai sensi dell'art. 9 comma 14 legge cit. quelle sulla definizione automatica per gli anni pregressi (tutti i periodi d'imposta per i quali i termini per la presentazione delle relative dichiarazioni sono scaduti entro il 31 ottobre 2002).

Tale essendo il sistema predisposto dal legislatore, è indubbio che il contribuente — il quale abbia proposto ricorso per cassazione, o sia stato quivi evocato dall'amministrazione finanziaria e vi abbia esplicito difesa — viene ad essere, in base all'art. 16, escluso, senza una qualsiasi ragionevole giustificazione, dalla possibilità di avvalersi di una definizione agevolata dalla controversia in essere con il fisco.

La mancanza di giustificazione — e quindi la irrazionalità — di siffatta soluzione legislativa perseguita con l'art. 16 — è palese e tale da risultare in evidente contrasto con il principio di uguaglianza e con la inviolabilità del diritto di difesa fissati negli artt. 3 e 24 della Costituzione.

Tale irrazionalità maggiormente risalta ove si abbia riguardo al più favorevole regime stabilito per la definizione dei tributi locali (delle regioni, delle province e dei comuni) dall'art. 13 della legge n. 282/2002, che, al comma 2, prevede infatti la sospensione, su istanza di parte del procedimento giurisdizionale «in qualunque stato e grado questo sia eventualmente pendente»: in tal modo consentendosi ai contribuenti che ne abbiano interesse di sanare liti pendenti con i predetti enti locali anche se pendenti in sede di legittimità.

In definitiva, la esclusione, ai sensi dell'art. 16, legge n. 282/2002, della possibilità per il contribuente di chiudere la lite fiscale pendente — ove questa si trovi in tale stato in sede di legittimità e soltanto per tale motivo — non rappresenta una scelta di diritto sostanziale, tale da rientrare nella sfera di una insindacabile discrezionalità legislativa (pur dovendosi rilevare che la finalità dei condoni fiscali è sempre quella di un sollecito recupero di risorse finanziarie, anche attraverso la riduzione del contenzioso), ma di ordine strettamente processuale.

Sicchè, finendo per discriminare il legittimo esercizio del diritto di difesa, garantito a tutti in ogni stato e grado del procedimento, determina la violazione dei già menzionati principi di ordine costituzionale.

Il giudizio in corso deve essere sospeso e gli atti rimessi alla Corte costituzionale.

La cancelleria provvederà agli adempimenti di cui al quarto comma dell'art. 23, legge n. 87/1953.

P. Q. M.

Rimette gli atti alla Corte costituzionale sollevando questione di legittimità costituzionale dell'art. 16, legge n. 282/2002, per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione, nella parte in cui si esclude la possibilità per il contribuente di avvalersi della relativa disciplina di chiusura delle liti fiscali pendenti avanti alla Corte di cassazione;

Sospende, per l'effetto, il giudizio in corso;

Dispone che copia della presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata al Presidente del Senato e al Presidente della Camera dei deputati.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 21 gennaio 2003.

Il Presidente: MONACI

N. 329

*Ordinanza del 24 marzo 2003 emessa dal T.a.r. per il Friuli-Venezia Giulia
sul ricorso proposto da Danziger Ivan John contro Istituto Nazionale di Astrofisica
(Osservatorio Astronomico di Trieste) ed altro*

Impiego pubblico - Astronomi dell'Istituto Nazionale di Astrofisica - Collocamento a riposo al compimento del sessantacinquesimo anno di età - Previsione normativa adottata con decreto delegato in assenza di principi e criteri direttivi nella legge delegata - Eccesso di delega.

- D.P.R. 10 marzo 1982, n. 165, art. 39, comma 5.
- Costituzione, artt. 76 e 77.

Delegazione legislativa - Delega al Governo per il riordinamento della docenza universitaria - Delega all'adozione di norme per la revisione dell'ordinamento degli osservatori astronomici - Assenza di principi e criteri direttivi - Eccesso di delega.

- Legge 21 dicembre 1980, n. 28, art. 12.
- Costituzione, artt. 76 e 77.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 410/2002 di Ivan John Danziger, rappresentato e difeso dagli avv. Giorgio Gefer Wondrich e Stefano Sacchetto, con elezione di domicilio presso il primo in Trieste;

Contro l'Istituto Nazionale di Astrofisica (Osservatorio Astronomico di Trieste), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocatura distrettuale dello Stato domiciliataria *ex lege*; ed il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca in persona del Ministro *pro tempore*, non costituita in giudizio; per l'annullamento della nota prot. n. 903/M/ del 3 giugno 2002, con cui l'Istituto Nazionale di Astrofisica ha respinto la richiesta di collocamento fuori ruolo formulata dal ricorrente e della relativa comunicazione dell'Osservatorio Astronomico di Trieste prot. n. 525 del 12 giugno 2002;

Visto il ricorso, ritualmente notificato e depositato presso la segreteria;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione;

Viste le memorie prodotte dalle parti tutte;

Visti gli atti tutti della causa;

Uditi, alla pubblica udienza del 19 febbraio 2003 — relatore il consigliere Oria Settesoldi — i difensori delle parti presenti;

Ritenuto in fatto e in diritto quanto segue:

F A T T O

Il ricorso espone che il ricorrente, astronomo ordinario in servizio presso l'Osservatorio Astronomico di Trieste, ha chiesto il collocamento fuori ruolo per un periodo di tre anni ai sensi del combinato disposto di cui agli artt. 19, del d.P.R. n. 382780, 1 della legge n. 239/1990 ed 1, comma 30, della legge n. 549/1995, assumendo l'equiparazione fra professori universitari ed astronomi degli osservatori astronomici anche con riguardo allo *status* giuridico.

La sua domanda non è stata ritenuta accoglibile sul rilievo che il disposto di cui all'art. 30, u.c. d.P.R. n. 163/1982, secondo cui il personale docente degli osservatori astronomici «è collocato a riposo al compimento del sessantacinquesimo anno di età», sarebbe norma speciale.

Il ricorso deduce i seguenti motivi:

1) violazione di legge *ex art.* 39, d.P.R. n. 163/1982. Violazione di legge *ex art.* 19, d.P.R. n. 382/1980. Violazione di legge *ex art.* 1, legge n. 239/1990. Eccesso di potere per difetto di presupposto. Eccesso di potere per travisamento. Eccesso di potere per perplessità ed insufficienza della motivazione. Eccesso di potere per disparità di trattamento. Eccesso di potere per illogicità e contraddittorietà.

Si assume che dagli artt. 39 e 40 del d.P.R. n. 163/1982 deriverebbe la piena equiparazione tra i professori ordinari e gli astronomi incardinati negli osservatori astronomici.

La precisazione contenuta al quinto comma dell'art. 39 del d.P.R. n. 163/1982 non mirerebbe ad escludere l'applicazione dell'autonomo e distinto istituto del «fuori ruolo» ma solo a riaffermare il principio generale in tema di età per il collocamento a riposo. L'esclusione del fuori ruolo per gli astronomi ordinari avrebbe potuto essere previsto solo con norma esplicita;

2) in via subordinata: illegittimità costituzionale dell'art. 39, ultimo comma del d.P.R. n. 163/1982, per contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione. Illegittimità dell'art. 39, ultimo comma del d.P.R. n. 163/1982, per contrasto con l'art. 76 della Costituzione.

La norma in epigrafe, in denegata ipotesi di un'interpretazione diversa da quella sostenuta al precedente motivo, sarebbe incostituzionale: 1) perché nella legge delega (art. 12, u.c. della legge n. 28/1980) non è stato fornito alcun criterio direttivo al legislatore delegato, e 2) perché il legislatore delegato, in assenza di criteri direttivi in sede di legge delega, avrebbe dettato una norma in stridente contrasto con il criterio direttivo posto dal legislatore delegante al comma primo lettera *p*) dell'art. 12, legge n. 28/1980 con riguardo ai professori ordinari.

La norma, qualora interpretata nel senso esternato dall'amministrazione, contrasterebbe con l'art. 3 della Costituzione per il trattamento deteriore degli astronomi ordinari non solo con riguardo ai professori universitari (sia ordinari che associati) ma anche con le altre categorie di vertice del personale non contrattualizzato che sono collocate a riposo a 70 anni.

Si è costituita in giudizio l'Amministrazione intimata controdeducendo per il rigetto del ricorso.

D I R I T T O

Il ricorrente aveva chiesto «l'applicazione della normativa che prevede il collocamento a riposo dall'inizio dell'anno accademico successivo al compimento del settantesimo anno di età (legge 7 agosto 1990, n. 239) salva la facoltà di avvalersi di quanto previsto dall'art. 16 del d.lgs. n. 503/1992». L'amministrazione ha sostanzialmente respinto la domanda di collocamento a riposo a settanta anni sostenendo che «la fattispecie rappresentata ricade sotto la disposizione dell'art. 39, comma 5 del d.P.R. n. 163/1982, secondo il quale il personale di ricerca ordinario, straordinario e associato è collocato a riposo al compimento del sessantacinquesimo anno di età; trattandosi, infatti, di normativa speciale rispetto a quella contenuta nella legge n. 239/1990 (modificativa del d.P.R. n. 382/1980) non può essere derogata dalla stessa, quand'anche successiva.»

Contrariamente a quanto sostiene il ricorrente, il collegio ritiene che non sussista piena equiparazione tra i professori universitari e gli astronomi. Infatti, dagli artt. 39 e 40 del decreto del Presidente della Repubblica n. 163/1982, non si evince la totale estensione agli astronomi ordinari delle norme di stato giuridico dei professori universitari ma solo un'estensione «per quanto non previsto ed in quanto compatibili» e, d'altra parte, l'art. 39 stesso fissa esplicitamente, come data per il collocamento a riposo, il sessantacinquesimo anno di età. Quest'ultima è quindi sicuramente la norma speciale dettata per la categoria di appartenenza del ricorrente ed è quella di cui va fatta applicazione nella fattispecie.

È peraltro opportuno precisare che il ricorrente nella propria richiesta soprariportata non aveva chiesto il collocamento fuori ruolo bensì il collocamento a riposo dopo il compimento dei settanta anni, mentre l'Osservatorio Astronomico di Trieste nella propria richiesta di parere all'Istituto Nazionale di Astrofisica mostra di aver equivocato e di aver inteso che la sopracitata richiesta del ricorrente fosse mirata ad ottenere la possibilità di essere collocato fuori ruolo per un triennio successivamente al compimento del settantesimo anno di età, il che era forse quanto il ricorrente aspirava successivamente ad ottenere ma non quanto aveva chiesto fino a quel momento. La decisione poi adottata dall'Istituto Nazionale di Astrofisica fa comunque giustizia di ogni equivoco perché, come si evince da quanto sopra riportato, statuisce per l'esclusiva applicabilità della norma speciale desumibile dall'art. 39, quinto comma del d.P.R. n. 163/1982.

Si deve quindi concludere per l'infondatezza del primo motivo di ricorso il che dovrebbe portare al rigetto del gravame salvo i dubbi di costituzionalità riguardanti la normativa che osta all'accoglimento della domanda del ricorrente, vale a dire il più volte citato quinto comma dell'art. 39 del d.P.R. n. 163/1982, che rappresenta la normativa speciale in applicazione della quale l'amministrazione non ha potuto far altro che rigettare la domanda del ricorrente.

L'eccezione di legittimità costituzionale della norma succitata per disparità di trattamento degli astronomi ordinari in rapporto ai professori universitari pare al collegio manifestamente infondata dato che le rispettive prestazioni lavorative presentano una sostanziale diversità perché gli astronomi svolgono in via istituzionale attività di ricerca e non hanno competenze didattiche, tant'è che, tra l'altro, non si comprenderebbe come potrebbe loro applicarsi l'istituto del fuori ruolo, posto che la loro attività continuerebbe ad essere svolta come prima e senza alcuna sostanziale modificazione.

Non potendo quindi in alcun modo ravvisarsi l'identità delle posizioni lavorative in questione è evidente che la previsione normativa di diverse età per il collocamento a riposo degli appartenenti all'una e all'altra categoria non viola in alcun modo il principio costituzionale di cui all'art. 3 Cost.

Viene eccepita peraltro l'illegittimità costituzionale della norma suddetta anche in relazione all'art. 76 della Costituzione per la totale mancanza, all'interno della legge delega che è l'art. 12 u.c. della legge n. 21 febbraio 1980, n. 28, di qualsiasi principio e criterio direttivo. L'art. 12, u.c. della legge n. 28/1980 si limita in effetti a statuire che: «Entro il termine di cui al secondo comma dell'art. 1 il Governo è delegato ad emanare norme per rivedere gli ordinamenti degli osservatori astronomici, astrofisico e vesuviano, delle scuole dirette a fini speciali e delle scuole di perfezionamento e di specializzazione, tenendo conto per queste ultime dell'istituzione dei corsi di dottorato di ricerca.» Il collegio osserva al riguardo che l'art. 39 del d.P.R. n. 163/1982 è una legge delegata che pertanto, ai sensi degli artt. 76 e 77, primo comma della Costituzione, ha potuto essere emanata dal Governo in tanto in quanto esisteva a monte una valida legge delega. L'eventuale illegittimità costituzionale della legge delega, per violazione dell'art. 76 della Costituzione, si ripercuoterebbe quindi necessariamente sulla legge delegata che diventerebbe a sua volta incostituzionale per violazione dell'art. 77, primo comma della Costituzione e non potrebbe più essere applicata.

Con riguardo al caso di specie ne conseguirebbe la inesistenza di una normativa speciale riguardante l'età del collocamento a riposo degli astronomi e, in assenza di qualsiasi specifica normativa, la necessità di applicare per analogia la normativa della categoria affine rappresentata dai professori universitari.

È di tutta evidenza la rilevanza in causa della questione di costituzionalità dell'art. 12 u.c. della legge 21 febbraio 1980 n. 28, dal momento che si tratta della legge delega e cioè della norma che costituisce la fonte della legittimità costituzionale dell'art. 39, quinto comma, del d.P.R. n. 163/1982, che è la norma di cui l'amministrazione ha fatto applicazione nel respingere la domanda del ricorrente che, nel caso venisse ravvisata l'illegittimità costituzionale dell'art. 12 u.c. succitato, diventerebbe anch'essa costituzionalmente illegittima. In conclusione, essendo stata ritenuta, ai fini della decisione del presente ricorso, rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12 u.c. della legge 21 febbraio 1980 n. 28, per la violazione degli artt. 76 Cost. e la conseguente questione di legittimità costituzionale dell'art. 39, quinto comma, del d.P.R. 10 marzo 1982 n. 163 per violazione dell'art. 76 e 77, primo comma, Cost., il collegio deve disporre la sospensione del giudizio e la remissione degli atti alla Corte costituzionale, affinché si pronunci in proposito.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost., 1 della legge cost. 9 febbraio 1948 n. 1, 23 e segg. della legge 11 marzo 1953 n. 87, sospende il giudizio e rimette gli atti alla Corte costituzionale per l'esame della questione di legittimità costituzionale dell'art. 12 u.c. della legge 21 febbraio 1980 n. 28 e dell'art. 39, quinto comma, del d.P.R. 10 marzo 1982 n. 163, in quanto la prima norma costituisce una legge di delega della funzione legislativa al Governo in totale assenza di principi e criteri direttivi e la seconda norma appartiene al decreto emanato dal Governo in attuazione della succitata legge delega, del tutto priva di principi e criteri direttivi.

Trieste, 19 febbraio 2003

Il Presidente: SAMMARCO

L'estensore: SETTESOLDI

03C0566

N. 330

*Ordinanza del 22 marzo 2003 emessa dal Tribunale di Roma
nel procedimento penale a carico di Oprea Boboaca*

- Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevolezza - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.**
- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
 - Costituzione, artt. 3 e 13, comma terzo.

IL TRIBUNALE

All'udienza del 22 marzo 2003 ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale di questione di legittimità sollevata in via incidentale.

Il data 21 marzo 2003 personale della Stazione CC S. Lorenzo in Lucina, traeva in arresto Oprea Boboaca nato in Romania il 18 ottobre 1981 per il reato di cui all'art. 14, comma 5-*quinquies*, d.lgs. n. 286 del 1998, come modificato dalla legge 30 luglio 2002 n. 189; presentato all'odierna udienza per la convalida dell'arresto ed il contestuale giudizio direttissimo, sentita la relazione dell'agente operante ed effettuato l'interrogatorio dell'imputato, il p.m. chiedeva convalidarsi l'arresto ai sensi del comma 5-*quinquies* dell'art. 14, d.lgs. citato;

Il difensore non si opponeva alla convalida e nulla osservava sulla misura.

Ritiene il giudice che debba essere sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-*quinquies*, d.lgs. cit. in riferimento agli artt. 13, comma 3, e 3 della Costituzione.

In via preliminare, va rilevato come non possa dubitarsi della legittimità dell'operato della p.g. che ha adottato la misura restrittiva della libertà personale nella flagranza di un reato per il quale è attualmente previsto l'arresto obbligatorio; gli stessi agenti peraltro hanno ritualmente presentato l'arrestato per la convalida, onde nessun rilievo può essere mosso agli agenti. Sempre in via preliminare, va rilevato come la questione che si intende qui sollevare non abbia certamente perso la sua rilevanza anche qualora il giudice rimetta in libertà l'arrestato, atteso che comunque deve essere accertata la legittimità dell'arresto eseguito, che nella fattispecie verrebbe meno ove fosse dichiarata la illegittimità costituzionale della disposizione in base alla quale esso è stato operato (*cfr.* C. cost. 16 febbraio 1993 n. 54).

Venendo ora all'esame del merito, va rilevato come la norma di cui all'art. 13 Cost., oltre ad affermare la inviolabilità della libertà personale ed a prevedere una espressa riserva di legge in materia, preveda un principio generale secondo il quale la libertà della persona può essere ristretta solo con atto motivato dell'autorità giudiziaria; l'unica deroga contemplata dalla norma in esame è prevista al comma 3, ove si afferma che l'adozione di provvedimenti provvisori è consentita all'autorità di pubblica sicurezza solo in presenza di casi eccezionali di necessità e di urgenza indicati tassativamente dalla legge.

A proposito del significato del termine eccezionale, la Corte costituzionale ha ritenuto che esso non è legato alla rarità della fattispecie considerata, bensì al suo porsi al di fuori della regola ordinaria e che pertanto tale requisito non può ritenersi contraddetto dalla frequenza e dalla prevedibilità dei fatti di violazione della norma incriminatrice (*cf.* sentenza n. 64/1977 in tema di art. 9, legge n. 1423/1956). Nessun ulteriore dubbio può pertanto essere sollevato — alla luce della citata decisione — in relazione alla presenza nel caso in esame del requisito della eccezionalità.

Diversa conclusione deve — ad avviso del giudice — essere raggiunta a proposito degli ulteriori requisiti della necessità e dell'urgenza; sul punto, va ricordato come la corte stessa abbia ritenuto che «...gli estremi della necessità ed urgenza affidati al prudente apprezzamento degli organi di polizia nell'esercizio della funzione di pubblica sicurezza... vanno visti sia in relazione alle esigenze dell'acquisizione e della conservazione delle prove, sia soprattutto alle qualità morali del soggetto attivo, cioè più in generale agli elementi subiettivi indicati dall'art. 133 c.p.» (*cf.* C. cost. n. 173/1971).

Nel sistema vigente, la misura dell'arresto obbligatorio è prevista infatti nei casi di flagranza di reati connotati da particolare gravità, ossia quelli per i quali la legge stabilisce la pena dell'ergastolo o della reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni e nel massimo a venti (art. 380, primo comma c.p.p.) e nei casi di flagranza di altri reati, specificamente indicati (art. 380, secondo comma c.p.p.) che sono stati individuati dal legislatore come caratterizzati da speciali esigenze di tutela della collettività (*cf.* legge delega 16 febbraio 1987 n. 81). In tutti questi casi la necessità e l'urgenza sono insite nella natura stessa dei reati per i quali la misura in esame è stata prevista, reati che sono oggettivamente e concretamente suscettibili di compromettere le citate esigenze.

Il reato di cui all'art. 14 comma quinto d.lgs. citato, che ha natura contravvenzionale, consiste invece nella semplice inottemperanza da parte dello straniero all'ordine di espulsione emanato dal questore, in assenza di giustificato motivo. Questa violazione si pone dunque su un piano del tutto diverso rispetto a quello dei reati appena considerati: in particolare, la condotta che lo integra non è suscettibile di destare — né oggettivamente considerata, né valutata in relazione alle condizioni soggettive dell'agente — particolare allarme sociale, tale da giustificare di per sé l'adozione immediata di un provvedimento limitativo della libertà personale, quale quello previsto dalla nuova normativa.

Sul punto, va evidenziato come nel caso di specie per espresso dettato normativo non sia consentita — mancandone i presupposti di legge — l'applicazione di alcuna misura cautelare; l'arresto operato dalla p.g. è pertanto destinato ad esaurire i suoi effetti ancor prima dell'udienza di convalida: la norma di cui all'art. 121 disp. att. c.p.p. stabilisce infatti che quando il p.m. ritenga di non dover chiedere l'applicazione di misure coercitive — ed ancor più evidentemente quando non possa richiedere tali misure — egli debba disporre l'immediata liberazione dell'arrestato o del fermato. Il provvedimento contemplato dalla norma in esame si discosta dunque da quella che è la finalità propria dell'arresto — generalmente precautelare — ossia strettamente funzionale alla successiva applicazione di una misura cautelare da parte dell'a.g.

Né può sostenersi che i requisiti in esame possano essere individuati con riferimento alla necessità di instaurare il giudizio con rito direttissimo, posto che, per le considerazioni sopra svolte, tale giudizio si svolgerà necessariamente nei confronti di un imputato in stato di libertà. Ancora, va rilevato come la necessità e l'urgenza di limitare la libertà dello straniero nel caso di specie non trovino giustificazione nemmeno in relazione al fine — peraltro estraneo alle finalità proprie dell'istituto — di rendere possibile la sua successiva espulsione dal territorio

dello Stato; il comma quinto-*ter* dell'art. 14, prevede infatti che in tale caso l'espulsione avviene sempre mediante accompagnamento alla frontiera e dunque — in base a tale disposizione — è in ogni caso garantito l'effettivo allontanamento dello straniero dal territorio nazionale. L'inutilità della misura in esame al fine indicato traspare poi con maggiore evidenza nell'ipotesi in cui non sia possibile eseguire con immediatezza l'espulsione, ipotesi nella quale il questore, ai sensi del comma quinto-*quinqies* dell'art. 14, può disporre che lo straniero sia trattenuto in un centro di permanenza temporanea, per la durata di trenta giorni, prorogabili per ulteriori trenta.

Infine, appare di immediata evidenza la assoluta irrilevanza del provvedimento restrittivo in esame in relazione ad eventuali finalità di acquisizione o conservazione della prova del reato, certamente non compromesse ove il soggetto resti in libertà.

La restrizione della libertà personale dello straniero prevista dalla norma in esame è dunque priva di ogni concreta utilità e appare in conclusione fine a sé stessa e quindi del tutto irragionevole, in contrasto con quanto affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 244 del 1974, laddove è stata riconosciuta nella materia in questione ampia discrezionalità al legislatore, discrezionalità limitata solo dalla manifesta irragionevolezza delle scelte operate.

La ritenuta irragionevolezza della previsione dell'arresto obbligatorio nel caso di specie consente di ritenere la misura in esame manifestamente discriminatoria nei confronti di una categoria di persone socialmente sfavorite e consente dunque di dubitare della conformità della stessa al dettato dell'art. 3 Cost.

Ben diversa sarebbe la situazione qualora il legislatore avesse previsto — nel caso in esame — la facoltatività dell'arresto, lasciando all'autorità di p.s. una discrezionalità da esercitarsi in presenza di determinate situazioni soggettive che rendessero concretamente necessario ed urgente l'intervento di p.s., fermo restando il controllo dell'autorità giudiziaria sulla effettiva esistenza di tali requisiti, così come si può argomentare dalla sentenza n. 64 del 1977, relativa ad una questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, legge n. 1423/1956; in tale occasione la corte ha infatti affermato la conformità al dettato costituzionale della norma citata proprio in quanto prevede una ipotesi di arresto facoltativo e non obbligatorio.

P. Q. M.

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

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma quinto-*quinqies*, d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge 26 agosto 2002 n. 189, nella parte in cui dispone che, per il reato previsto dall' art. 14, comma quinto-*ter*, stesso decreto, sia obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto, per violazione degli artt. 13, comma terzo, e 3 Costituzione, come sopra motivato.*

Dispone la immediata trasmissione dei relativi atti alla Corte costituzionale e sospende il presente procedimento sino all'esito del giudizio incidentale di legittimità costituzionale.

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

Così deciso in Roma il 22 marzo 2003

Il giudice: CÀLLARI

N. 331

*Ordinanza del 22 marzo 2003 emessa dal Tribunale di Roma
nel procedimento penale a carico di Balasa Florin*

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevolezza - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13, comma terzo.

IL TRIBUNALE

All'udienza del 22 marzo 2003 ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale di questione di legittimità sollevata in via incidentale.

Il data 21 marzo 2003 personale del Commissariato p.s. Vescovio traeva in arresto Balasa Florin per il reato di cui all'art. 14, comma 5-*quinquies*, d.lgs. n. 286 del 1998, come modificato dalla legge 30 luglio 2002 n. 189; presentato all'odierna udienza per la convalida dell'arresto ed il contestuale giudizio direttissimo, sentita la relazione dell'agente operante ed effettuato l'interrogatorio dell'imputato, il p.m. chiedeva convalidarsi l'arresto ai sensi del comma 5-*quinquies* dell'art. 14 d.lgs. citato;

Il difensore chiedeva non convalidarsi l'arresto.

Ritiene il giudice che debba essere sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-*quinquies*, d.lgs. cit. in riferimento agli artt. 13, comma 3, e 3 della Costituzione.

In via preliminare, va rilevato come non possa dubitarsi della legittimità dell'operato della p.g. che ha adottato la misura restrittiva della libertà personale nella flagranza di un reato per il quale è attualmente previsto l'arresto obbligatorio; gli stessi agenti peraltro hanno ritualmente presentato l'arrestato per la convalida, onde nessun rilievo può essere mosso agli agenti. Sempre in via preliminare va rilevato come la questione che si intende qui sollevare non abbia certamente perso la sua rilevanza anche qualora il giudice rimetta in libertà l'arrestato, atteso che comunque deve essere accertata la legittimità dell'arresto eseguito, che nella fattispecie verrebbe meno ove fosse dichiarata la illegittimità costituzionale della disposizione in base alla quale esso è stato operato (*cf.* Corte cost. 16 febbraio 1993 n. 54).

Venendo ora all'esame del merito, va rilevato come la norma di cui all'art. 13 Cost., oltre ad affermare la inviolabilità della libertà personale ed a prevedere una espressa riserva di legge in materia, preveda un principio generale secondo il quale la libertà della persona può essere ristretta solo con atto motivato dell'autorità giudiziaria; l'unica deroga contemplata dalla norma in esame è prevista al comma 3, ove si afferma che l'adozione di provvedimenti provvisori è consentita all'autorità di pubblica sicurezza solo in presenza di casi eccezionali di necessità e di urgenza indicati tassativamente dalla legge.

A proposito del significato del termine eccezionale, la Corte costituzionale ha ritenuto che esso non è legato alla rarità della fattispecie considerata, bensì al suo porsi al di fuori della regola ordinaria e che pertanto tale requisito non può ritenersi contraddetto dalla frequenza e dalla prevedibilità dei fatti di violazione della norma incriminatrice (*cf.* sentenza n. 64/1977 in tema di art. 9 legge n. 1423/56). Nessun ulteriore dubbio può pertanto essere sollevato — alla luce della citata decisione — in relazione alla presenza nel caso in esame del requisito della eccezionalità.

Diversa conclusione deve — ad avviso del giudice — essere raggiunta a proposito degli ulteriori requisiti della necessità e dell'urgenza; sul punto, va ricordato come la corte stessa abbia ritenuto che «... gli estremi della necessità ed urgenza affidati al prudente apprezzamento degli organi di polizia nell'esercizio della funzione di

pubblica sicurezza... vanno visti sia in relazione alle esigenze dell'acquisizione e della conservazione delle prove, sia soprattutto alle qualità morali del soggetto attivo, cioè più in generale agli elementi subiettivi indicati dall'art. 133 c.p.» (*cf.* Corte cost. 173/1971).

Nel sistema vigente, la misura dell'arresto obbligatorio è prevista infatti nei casi di flagranza di reati connotati da particolare gravità, ossia quelli per i quali la legge stabilisce la pena dell'ergastolo o della reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni e nel massimo a venti (art. 380, primo comma c.p.p.) e nei casi di flagranza di altri reati, specificamente indicati (art. 380, secondo comma c.p.p.) che sono stati individuati dal legislatore come caratterizzati da speciali esigenze di tutela della collettività (*cf.* legge delega 16 febbraio 1987 n. 81). In tutti questi casi la necessità e l'urgenza sono insite nella natura stessa dei reati per i quali la misura in esame è stata prevista, reati che sono oggettivamente e concretamente suscettibili di compromettere le citate esigenze.

Il reato di cui all'art. 14, quinto comma, d.lgs. citato, che ha natura contravvenzionale, consiste invece nella semplice inottemperanza da parte dello straniero all'ordine di espulsione emanato dal questore, in assenza di giustificato motivo. Questa violazione si pone dunque su un piano del tutto diverso rispetto a quello dei reati appena considerati: in particolare, la condotta che lo integra non è suscettibile di destare — né oggettivamente considerata, né valutata in relazione alle condizioni soggettive dell'agente — particolare allarme sociale, tale da giustificare di per sé l'adozione immediata di un provvedimento limitativo della libertà personale, quale quello previsto dalla nuova normativa.

Sul punto, va evidenziato come nel caso di specie per espresso dettato normativo non sia consentita — mancandone i presupposti di legge — l'applicazione di alcuna misura cautelare; l'arresto operato dalla p.g. è pertanto destinato ad esaurire i suoi effetti ancor prima dell'udienza di convalida: la norma di cui all'art. 121 disp. att. c.p.p. stabilisce infatti che quando il p.m. ritenga di non dover chiedere l'applicazione di misure coercitive — ed ancor più evidentemente quando non possa richiedere tali misure — egli debba disporre l'immediata liberazione dell'arrestato o del fermato. Il provvedimento contemplato dalla norma in esame si discosta dunque da quella che è la finalità propria dell'arresto — generalmente precautelare — ossia strettamente funzionale alla successiva applicazione di una misura cautelare da parte dell'a.g.

Né può sostenersi che i requisiti in esame possano essere individuati con riferimento alla necessità di instaurare il giudizio con rito direttissimo, posto che, per le considerazioni sopra svolte, tale giudizio si svolgerà necessariamente nei confronti di un imputato in stato di libertà. Ancora, va rilevato come la necessità e l'urgenza di limitare la libertà dello straniero nel caso di specie non trovino giustificazione nemmeno in relazione al fine — peraltro estraneo alle finalità proprie dell'istituto — di rendere possibile la sua successiva espulsione dal territorio dello Stato; il comma quinto-*ter* dell'art. 14 prevede infatti che in tale caso l'espulsione avviene sempre mediante accompagnamento alla frontiera e dunque — in base a tale disposizione — è in ogni caso garantito l'effettivo allontanamento dello straniero dal territorio nazionale. L'inutilità della misura in esame al fine indicato traspare poi con maggiore evidenza nell'ipotesi in cui non sia possibile eseguire con immediatezza l'espulsione, ipotesi nella quale il questore, ai sensi del comma quinto-*quinquies* dell'art. 14, può disporre che lo straniero sia trattenuto in un centro di permanenza temporanea, per la durata di trenta giorni, prorogabili per ulteriori trenta.

Infine, appare di immediata evidenza la assoluta irrilevanza del provvedimento restrittivo in esame in relazione ad eventuali finalità di acquisizione o conservazione della prova del reato, certamente non compromesse ove il soggetto resti in libertà.

La restrizione della libertà personale dello straniero prevista dalla norma in esame è dunque priva di ogni concreta utilità e appare in conclusione fine a sé stessa e quindi del tutto irragionevole, in contrasto con quanto affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 244 del 1974, laddove è stata riconosciuta nella materia in questione ampia discrezionalità al legislatore, discrezionalità limitata solo dalla manifesta irragionevolezza delle scelte operate.

La ritenuta irragionevolezza della previsione dell'arresto obbligatorio nel caso di specie consente di ritenere la misura in esame manifestamente discriminatoria nei confronti di una categoria di persone socialmente sfavorite e consente dunque di dubitare della conformità della stessa al dettato dell'art. 3 Cost.

Ben diversa sarebbe la situazione qualora il legislatore avesse previsto — nel caso in esame — la facoltatività dell'arresto, lasciando all'autorità di p.s. una discrezionalità da esercitarsi in presenza di determinate situazioni

soggettive che rendessero concretamente necessario ed urgente l'intervento di p.s., fermo restando il controllo dell'autorità giudiziaria sulla effettiva esistenza di tali requisiti, così come si può argomentare dalla sentenza n. 64 del 1977, relativa ad una questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, legge n. 1423/1956; in tale occasione la corte ha infatti affermato la conformità al dettato costituzionale della norma citata proprio in quanto prevede una ipotesi di arresto facoltativo e non obbligatorio.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma quinto-quinquies, d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge 26 agosto 2002 n. 189, nella parte in cui dispone che, per il reato previsto dall'art. 14, comma quinto-ter, stesso decreto, sia obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto, per violazione degli artt. 13, terzo comma, e 3 Costituzione, come sopra motivato.

Dispone la immediata trasmissione dei relativi atti alla Corte costituzionale e sospende il presente procedimento sino all'esito del giudizio incidentale di legittimità costituzionale.

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

Così deciso in Roma il 22 marzo 2003

Il giudice: CÀLLARI

03C0568

N. 332

*Ordinanza del 22 marzo 2003 emessa dal Tribunale di Roma
nel procedimento penale a carico di Ricu Daniel*

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevolezza - Carezza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13, comma terzo.

IL TRIBUNALE

All'udienza del 22 marzo 2003 ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale di questione di legittimità sollevata in via incidentale.

In data 21 marzo 2003 il personale del Commissariato p.s. Vescovio traeva in arresto Ruxandra Cosmin *alias* Ricu Daniel per il reato di cui all'art. 14, comma 5-*quinquies*, d.lgs. n. 286 del 1998, come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189; presentato all'odierna udienza per la convalida dell'arresto ed il contestuale giudizio direttissimo, sentita la relazione dell'agente operante ed effettuato l'interrogatorio dell'imputato, il p.m. chiedeva convalidarsi l'arresto ai sensi del comma 5-*quinquies* dell'art. 14, d.lgs. citato;

Il difensore chiedeva non convalidarsi l'arresto.

Ritiene il giudice che debba essere sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-*quinquies* d.lgs. cit. in riferimento agli artt. 13 comma 3 e 3 della costituzione.

In via preliminare, va rilevato come non possa dubitarsi della legittimità dell'operato della p.g. che ha adottato la misura restrittiva della libertà personale nella flagranza di reato per il quale è attualmente previsto l'arresto obbligatorio; gli stessi agenti peraltro hanno ritualmente presentato l'arrestato per la convalida, onde nessun rilievo può essere mosso agli agenti. Sempre in via preliminare, va rilevato come la questione che si intende qui sollevare non abbia certamente perso la sua rilevanza anche qualora il giudice rimetta in libertà l'arrestato, atteso che comunque deve essere accertata la legittimità dell'arresto eseguito, che nella fattispecie verrebbe meno ove fosse dichiarata la illegittimità costituzionale della disposizione in base alla quale esso è stato operato (*cf.* C. cost. 16 febbraio 1993 n. 54).

Venendo ora all'esame del merito, va rilevato come la norma di cui all'art. 13 Cost., oltre ad affermare la inviolabilità della libertà personale ed a prevedere una espressa riserva di legge in materia, preveda un principio generale secondo il quale la libertà della persona può essere ristretta solo con atto motivato dell'autorità giudiziaria; l'unica deroga contemplata dalla norma in esame è prevista al comma 3, ove si afferma che l'adozione di provvedimenti provvisori è consentita all'autorità di pubblica sicurezza solo in presenza di casi eccezionali di necessità e di urgenza indicati tassativamente dalla legge.

A proposito del significato del termine eccezionale, la Corte costituzionale ha ritenuto che esso non è legato alla rarità della fattispecie considerata, bensì al suo porsi al di fuori della regola ordinaria e che pertanto tale requisito non può ritenersi contraddetto dalla frequenza e dalla prevedibilità dei fatti di violazione della norma incriminatrice (*cf.* sentenza n. 64/1977 in tema di art. 9, legge n. 1423/56). Nessun ulteriore dubbio può pertanto essere sollevato — alla luce della citata decisione — in relazione alla presenza nel caso in esame del requisito della eccezionalità.

Diversa conclusione deve — ad avviso del giudice — essere raggiunta a proposito degli ulteriori requisiti della necessità e dell'urgenza; sul punto, va ricordato come la corte stessa abbia ritenuto che «... gli estremi della necessità ed urgenza affidati al prudente apprezzamento degli organi di polizia nell'esercizio della funzione di pubblica sicurezza ... vanno visti sia in relazione alle esigenze dell'acquisizione e della conservazione delle prove, sia soprattutto alle qualità morali del soggetto attivo, cioè più in generale agli elementi subiettivi indicati dall'art. 133 c.p.» (*cf.* C. cost. n. 173/1971).

Nel sistema vigente, la misura dell'arresto obbligatorio è prevista infatti nei casi di flagranza di reati connotati da particolare gravità, ossia quelli per i quali la legge stabilisce la pena dell'ergastolo o della reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni e nel massimo a venti (art. 380, comma primo c.p.p.) e nei casi di flagranza di altri reati, specificamente indicati (art. 380, comma secondo c.p.p.) che sono stati individuati dal legislatore come caratterizzati da speciali esigenze di tutela della collettività (*cf.* legge delega 16 febbraio 1981). In tutti questi casi la necessità e l'urgenza sono insite nella natura stessa dei reati per i quali la misura in esame è stata prevista, reati che sono oggettivamente e concretamente suscettibili di compromettere le citate esigenze.

Il reato di cui all'art. 14 comma quinto d.lgs. citato, che ha natura contravvenzionale, consiste invece nella semplice inottemperanza da parte dello straniero all'ordine di espulsione emanato dal questore, in assenza di giustificato motivo. Questa violazione si pone dunque su un piano del tutto diverso rispetto a quello dei reati appena considerati: in particolare, la condotta che lo integra non è suscettibile di destare — né oggettivamente considerata, né valutata in relazione alle condizioni soggettive dell'agente — particolare allarme sociale, tale da giustificare di per sé l'adozione immediata di un provvedimento limitativo della libertà personale, quale quello previsto dalla nuova normativa.

Sul punto, va evidenziato come nel caso di specie per espresso dettato normativo non sia consentita — mancandone i presupposti di legge — l'applicazione di alcuna misura cautelare; l'arresto operato dalla p.g. è pertanto destinato ad esaurire i suoi effetti ancor prima dell'udienza di convalida: la norma di cui all'art. 121 disp. att. c.p.p. stabilisce infatti che quando il p.m. ritenga di non dover chiedere l'applicazione di misure coercitive — ed ancor più evidentemente quando non possa richiedere tali misure — egli debba disporre l'immediata liberazione dell'arrestato o del fermato. Il provvedimento contemplato dalla norma in esame si discosta dunque da quella che è la finalità propria dell'arresto — generalmente precautelare — ossia strettamente funzionale alla successiva applicazione di una misura cautelare da parte dell'a.g.

Né può sostenersi che i requisiti in esame possano essere individuati con riferimento alla necessità di instaurare il giudizio con rito direttissimo, posto che, per le considerazioni sopra svolte, tale giudizio si svolgerà necessariamente nei confronti di un imputato in stato di libertà. Ancora, va rilevato come la necessità e l'urgenza di limitare la libertà dello straniero nel caso di specie non trovino giustificazione nemmeno in relazione al fine — peraltro estraneo alle finalità proprie dell'istituto — di rendere possibile la sua successiva espulsione dal territorio dello Stato; il comma quinto-ter dell'art. 14 prevede infatti che in tale caso l'espulsione avviene sempre mediante accompagnamento alla frontiera e dunque — in base a tale disposizione — è in ogni caso garantito l'effettivo allontanamento dello straniero dal territorio nazionale. L'inutilità della misura in esame al fine indicato traspare poi con maggiore evidenza nell'ipotesi in cui non sia possibile eseguire con immediatezza l'espulsione, ipotesi nella quale il questore, ai sensi del comma quinto-quinquies dell'art. 14, può disporre che lo straniero sia trattenuto in un centro di permanenza temporanea, per la durata di trenta giorni, prorogabili per ulteriori trenta.

Infine, appare di immediata evidenza la assoluta irrilevanza del provvedimento restrittivo in esame in relazione ad eventuali finalità di acquisizione o conservazione della prova del reato certamente non compromesse ove il soggetto resti in libertà.

La restrizione della libertà personale dello straniero prevista dalla norma in esame è dunque priva di ogni concreta utilità e appare in conclusione fine a sé stessa e quindi del tutto irragionevole, in contrasto con quanto affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 244 del 1974, laddove è stata riconosciuta nella materia in questione ampia discrezionalità al legislatore, discrezionalità limitata solo dalla manifesta irragionevolezza delle scelte operate.

La ritenuta irragionevolezza della previsione dell'arresto obbligatorio nel caso di specie consente di ritenere la misura in esame manifestamente discriminatoria nei confronti di una categoria di persone socialmente sfavorite e consente dunque di dubitare della conformità della stessa al dettato dell'art. 3 Cost.

Ben diversa sarebbe la situazione qualora il legislatore avesse previsto — nel caso in esame — la facoltatività dell'arresto, lasciando all'autorità di p.s. una discrezionalità da esercitarsi in presenza di determinate situazioni soggettive che rendessero concretamente necessario ed urgente l'intervento di p.s., fermo restando il controllo dell'autorità giudiziaria sulla effettiva esistenza di tali requisiti, così come si può argomentare dalla sentenza n. 64 del 1977, relativa ad una questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, legge n. 1423/1956; in tale occasione la Corte ha infatti affermato la conformità al dettato costituzionale della norma citata proprio in quanto prevede una ipotesi di arresto facoltativo e non obbligatorio.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quinquies, d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge 26 agosto 2002, n. 189, nella parte in cui dispone che, per il reato previsto dall'art. 14, comma 5-ter, stesso decreto, sia obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto, per violazione degli artt. 13, comma terzo, e 3 Costituzione, come sopra motivato.

Dispone la immediata trasmissione dei relativi atti alla Corte costituzionale e sospende il presente procedimento sino all'esito del giudizio incidentale di legittimità costituzionale.

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

Così deciso in Roma il 22 marzo 2003

Il giudice: CALLARI

N. 333

*Ordinanza del 21 febbraio 2003 emessa dal Tribunale di Roma
nel procedimento penale a carico di Vendola Nicola*

Reati e pene - Diffamazione a mezzo stampa - Configurazione come reato - Contrasto con i principi fondamentali della libertà di pensiero, di informazione e di espressione, in relazione, in particolare, alla prerogativa dell'immunità dei parlamentari per le opinioni espresse nell'esercizio delle loro funzioni - Disparità di trattamento tra parlamentari e cittadini comuni.

- Codice penale art. 595, primo, secondo e terzo comma; legge 8 febbraio 1948, n. 47, art. 13.
- Costituzione artt. 2, 3, 21 in relazione all'art. 68, primo comma.

IL TRIBUNALE

Letti gli atti a carico dell'on. Vendola Nicola, querelato dal senatore Curto Eupreprio per diffamazione a mezzo stampa per un articolo pubblicato sul giornale l'«Unità» del 2 marzo 2003;

Rilevato che il senatore Curto Eupreprio nella sua querela escludeva che nel caso di specie ricorresse a favore dell'on. Vendola la scriminante *ex* art. 68, comma 1 della Costituzione, in quanto le dichiarazioni sarebbero state rese al di fuori dell'esercizio delle funzioni di parlamentare;

O S S E R V A

Il problema della libertà di pensiero e di espressione affrontato nei tempi e nelle condizioni più diverse, come dai redattori della dichiarazione di indipendenza americana e della costituzione italiana, ha sempre dato la stessa risposta: si tratta di un diritto essenziale e inalienabile. «L'informazione è un diritto fondamentale dell'uomo ed è la pietra di paragone di tutte le libertà» dichiara la Risoluzione n. 59 del 14 dicembre 1946 dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite.

L'art. 2 della nostra Costituzione sancisce che: «La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità». Tra questi diritti vi è la libertà di pensiero, d'informazione e di espressione, richiamate come uno dei pilastri della democrazia dagli artt. 9 e 10 della Convenzione europea dei Diritti dell'uomo e dagli artt. 18 e 19 della Dichiarazione universale dei diritti umani recepiti dal nostro sistema normativo grazie anche alla norma di inglobamento dell'art. 10 che recita: «L'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute». Soprattutto la libertà di espressione del pensiero è garantita dall'art. 21 della nostra Costituzione là dove afferma che: «Tutti hanno diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione. La stampa non può essere soggetta ad autorizzazioni o censure».

La libertà di espressione e l'eguaglianza di tutti i cittadini di fronte alla legge in riferimento a questa libertà, a parere del giudicante, è compromessa dall'immunità parlamentare, richiamata peraltro nelle carte di questo processo vista la qualifica delle parti, istituto il cui fine è di permettere ai parlamentari di agire e dire in piena libertà e indipendenza nella loro funzione politica al riparo da pressioni esterne. Specificamente l'art. 68 della Costituzione modificato dalla legge costituzionale 29 ottobre 1993, n. 3, disciplina nella prima parte l'insindacabilità dei membri del Parlamento per le opinioni espresse e i voti dati nell'esercizio delle loro funzioni (primo comma).

Orbene di fatto questa norma discrimina cittadini che esprimono le loro idee, soggetti a incriminazione in caso di diffamazione, e cittadini parlamentari i quali, invece, possono impunemente «diffamare» in nome della funzione politica svolta. Ciò malgrado i parlamentari siano rappresentanti del popolo e, quindi, virtuali paradigmi di comportamento etico ineccepibile, essendo invece portatori di prerogative diversificanti, in nome delle quali possono usare espressioni che per i cittadini comuni portano alla diffamazione e alla pena e per i parlamentari no.

Se quella prerogativa parlamentare dev'esserci, come c'è, il principio di eguaglianza impone che ogni cittadino possa esprimere il proprio pensiero ed eventualmente «stigmatizzare in maniera virulenta» che agisca in chiave politica, senza incorrere nelle maglie della legge penale.

In tale prospettiva appare il problema di fondo della concezione della politica. Da tempo nel linguaggio è invalso l'uso di dare il titolo di «politico» solo in relazione a coloro che si dedicano all'attività di partito e di governo. Siamo molto lontani da quanto intendeva Aristotele quando definiva la «Politica la scienza e l'arte di organizzare la Polis o la Città» ovvero in modo che i suoi abitanti possano vivere felici, cioè nella soddisfazione delle proprie esigenze, e da quanto intendeva Montesquieu quando introdusse la distinzione tra «Potere Legislativo, Potere Esecutivo e Potere Giudiziario», motivando che «può dirsi libera quella Costituzione in cui nessun governante possa abusare del potere a lui confidato. L'unica garanzia contro tale abuso è che il potere arresti il potere cioè la divisione dei poteri, e che tali poteri fondamentali possano essere affidati a mani diverse in modo che ciascuno di essi possa impedire all'altro di esorbitare dai suoi limiti convertendosi in abuso dispotico».

Tra i poteri in grado di controllare i detentori della *res publica* e denunciare qualunque stortura, devianza, strumentalizzazione, per far sì che essa in trasparenza sia retta da persone integerrime, c'è *in primis* il Terzo Potere, la Magistratura, cui spetta non solo un compito di conservazione dello *status quo* ma di critica dinamica a cui sistema per renderlo eguale realmente democratico, con metodi rigorosamente legittimi tra cui rientra anche la stilanda ordinanza d'incostituzionalità.

Alla magistratura si affiancano il Quarto Potere, la Stampa, il Quinto Potere, la Televisione, e, ultimo arrivato, il Sesto Potere, l'Internet, dove a chiunque è concesso di accedere per manifestare con grande libertà il proprio pensiero e la propria critica.

Orbene tutti questi poteri alternativi hanno il diritto ma soprattutto il dovere morale e sociale di stigmatizzare il Potere Poilitico che contravvenga ai suoi doveri di tutela della cosa pubblica, essendo ciò contenuto nell'art. 3 della Cost. che al comma 2 recita: «È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese».

Nella fattispecie sottoposta al verdetto di questo giudice, poiché di fatto l'art. 68 della Costituzione crea disuguaglianza tra i cittadini quanto alla libera espressione del pensiero, la sua permanenza, alla luce degli articoli 2, 21 Cost., non può non risolversi in un'incostituzionalità della normativa penale sulla diffamazione a mezzo stampa che crea una disparità di trattamento tra privati e soggetti pubblici con prerogative parlamentari, trattati questi ultimi diversamente quanto alla loro capacità di esprimersi, criticare, attaccare l'altrui reputazione senza incorrere nella legge penale. Ciò in contrasto irrefragabile con l'art. 3, primo comma della Costituzione che recita: «Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali».

In definitiva le libertà globalizzate di pensiero, di parola, d'informazione e di espressione appaiono più che mai principi fondamentali su cui, nella costituzionalizzazione di fatto delle norme, si deve provare a ricostruire un nuovo mondo di realmente liberi ed eguali di fronte alla legge, eliminando le prerogative oggi esistenti o meglio estendendole ai cittadini comuni. Necessità imperante oggi più che mai nell'era di Internet che ha ampliato le frontiere di espressione e pubblicazione delle proprie idee a tutti i cittadini che non possono essere discriminati rispetto ai politici che sono i loro stessi rappresentanti. Ciò affinché la comunicazione politica su cui l'esercizio della democrazia si basa, sia plurale ed efficace, in grado di coinvolgere la cittadinanza e di renderla partecipe al sistema di governo in maniera davvero cooperante, solidale, egualitaria, com'è proprio del concetto antico di politica, cioè di dimensione in cui ogni uomo partecipa alla vita dell'urbe in pari condizioni con tutti gli altri.

In via generale quindi, al cittadino, che è politico in ogni sua azione, dovrebbe essere concesso di esprimere le proprie opinioni sulla *res publica* senza incorrere nella legge penale.

Nello specifico al cittadino dovrebbe essere consentito di attaccare verbalmente o con scritti il politico così come fa il politico col cittadino o con un altro politico, quando entrambe le categorie agiscano in virtù di un'azione politica *strictu sensu*, ovvero di denuncia sociale di un comportamento commissivo o omissivo ritenuto cri-

minale, illecito, immorale, etc., tale da ingenerare effetti negativi per lo Stato. Ciò sia che quel comportamento afferisca alla sfera pubblica sia che attenga a quella privata, quando si tratti di fatti di rilevante interesse pubblico, concernenti la collettività e il diritto supremo di questa ad essere informata.

Tale discorso è in linea anche con l'intervento delle sezioni unite della Cassazione (16 ottobre 2001/37140) con cui si è dato amplissimo spazio al diritto di cronaca qualora sussista un interesse pubblico alla conoscenza della notizia poiché, in tal caso, «la situazione giuridica del giornalista si sposta sempre più verso la sua polarità passiva: a fronte di fatti massimamente rilevanti la cronaca diviene sempre meno potere del giornalista e sempre più suo dovere, sempre meno un semplice interesse del cittadino e sempre più un suo diritto di natura pubblicistica» (Trib. Monza, 10 aprile 1995, Bossi in Cass. Pen., 1995).

In conclusione la normativa sulla diffamazione a mezzo stampa che dovrebbe applicare questo giudice e che porta addirittura a una repressione penalistica (e non al più meramente civilistica) della fattispecie, appare in contrasto con i principi fondamentali della libertà di pensiero, di in formazione e di espressione garantiti dalla Costituzione agli artt. 2, 3, 21, soprattutto in rapporto all'art. 68 della Costituzione là dove si crea una discriminazione ingiustificata visto che ogni soggetto del popolo è politico) tra parlamentare e cittadino comune, categorie dichiarate più che mai eguali davanti alla costituzione del nostro stato democratico. *Alias* in ipotesi parallele di «diffamazione con pretesto politico» il primo potrebbe avvalersi dello scudo parlamentare; il secondo è soggetto alla multa o addirittura al carcere.

Una disparità che porta la coscienza del giudice a sollevare questione d'incostituzionalità, apparendo la repressione penale della diffamazione a mezzo stampa contraria allo spirito di democrazia reale espressa nei diritti fondamentali della nostra Costituzione, rimettendo la decisione in merito alla saggezza illuminata di questo Eccellentissimo Consesso.

P. Q. M.

Vista la legge cost. 9 febbraio 1948, n. 1 (Gazzetta Ufficiale 20 febbraio 1948, n. 43) e la legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara non manifestamere infondata la questione di incostituzionalità degli artt. 595, commi 1, 2, 3, c.p. e 13, legge 8 febbraio 1948, n. 47, con riferimento agli artt. 2, 3, 21 in relazione all'art. 68, primo comma, della Costituzione e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio in corso.

Ordina che a cura della cancelleria l'ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri, al Presidente delle due Camere del Parlamento.

Ordina trasmissione della presente ordinanza per conoscenza al Presidente del Tribunale di Roma.

Così deciso in Roma il 21 febbraio 2003.

Il giudice: FRANCIONE

03C0570

GIANFRANCO TATOZZI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*



* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 0 3 0 6 1 1 *

€ 6,40