

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 24 dicembre 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

AVVISO AGLI ABBONATI

Dal 17 novembre vengono resi noti nelle ultime pagine della *Gazzetta Ufficiale* i canoni di abbonamento per l'anno 2004. Contemporaneamente sono state spedite le offerte di rinnovo agli abbonati, complete di bollettini postali premarcati (*di colore rosso*) per la conferma dell'abbonamento stesso. Si pregano i signori abbonati di far uso di tali bollettini e di utilizzare invece quelli prestampati di colore nero solo per segnalare eventuali variazioni.

Si rammenta che la campagna di abbonamento avrà termine il 28 febbraio 2004 e che la sospensione degli invii agli abbonati, che entro tale data non avranno corrisposto i relativi canoni, avrà effetto dal 15 marzo 2004.

Si pregano comunque gli abbonati che non intendano effettuare il rinnovo per il 2004 di darne comunicazione via fax al Settore Gestione *Gazzetta Ufficiale* (n. 06-8508-2520) ovvero al proprio fornitore.

CORTE COSTITUZIONALE

S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 359. Sentenza 10 - 19 dicembre 2003.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Oggetto della questione - Intero complesso normativo - Contenuto specifico ed omogeneo - Ammissibilità dell'impugnazione.

Regione Lazio - Lavoro - *Mobbing* - Legge regolante aspetti generali e principi fondamentali - Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri - Lesione della competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile e di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali, nonché lesione della competenza legislativa concorrente nelle materie della salute e della tutela e sicurezza del lavoro - Illegittimità costituzionale.

- Legge Regione Lazio 11 luglio 2002, n. 16.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettere *l)* e *g)*, terzo comma Pag. 11

N. 360. Sentenza 10 - 19 dicembre 2003.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Accertamento delle imposte sui redditi - Notificazioni - Variazioni di indirizzo del contribuente non risultanti dalla dichiarazione annuale dei redditi - Termine di sessanta giorni per l'opponibilità della variazione anagrafica all'amministrazione finanziaria - Lesione del diritto di difesa - Illegittimità costituzionale - Riserva al legislatore della individuazione di un termine congruo.

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 60, ultimo comma.
- Costituzione, art. 24 » 18

N. 361. Sentenza 10 - 19 dicembre 2003.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Pluralità di questioni di legittimità costituzionale sollevate con lo stesso ricorso - Possibilità di trattazione separata - Riserva di decisione sulle questioni residue.

Tutela della salute - Divieto di fumo - Sanzioni amministrative - Disciplina statale - Ricorso della Regione Toscana - Lamentata lesione della competenza legislativa regionale concorrente - Natura di principio fondamentale della disciplina censurata - Non fondatezza della questione.

- Legge 28 dicembre 2001, n. 448, art. 52, comma 20.
- Costituzione, art. 117, terzo comma » 21

n. 362. Sentenza 10 - 19 dicembre 2003.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Are demaniali statali - Trasferimento ai Comuni per successiva cessione ai privati - Ricorsi delle Regioni Marche, Toscana, Campania ed Emilia-Romagna - Lamentata lesione della potestà legislativa regionale, esclusiva e concorrente - Abrogazione, in pendenza di giudizio, della norma censurata, con espressa previsione di inefficacia degli atti e dei provvedimenti adottati - Cessazione della materia del contendere.

- Legge 28 dicembre 2001, n. 448, art. 71.
- Costituzione, artt. 3, 9, 114, 117.

Are demaniali statali - Trasferimento ai Comuni per successiva cessione ai privati - Ricorso della Regione Basilicata - Abrogazione della norma che rende applicabile la disciplina nel territorio della Regione - Cessazione della materia del contendere.

- Legge 28 dicembre 2001, n. 448, art. 27, comma 16.
- Costituzione, artt. 5, 114, 117, terzo comma.

Are demaniali statali - Misura delle sanzioni pecuniarie per il ritardato o mancato pagamento dei contributi di costruzione - Ricorso della Regione Basilicata - Lamentata lesione della potestà legislativa regionale in materia edilizia - Riconducibilità dell'edilizia nella materia «governo del territorio», oggetto di legislazione concorrente - Natura di principio fondamentale della disciplina censurata - Non fondatezza della questione.

- Legge 28 dicembre 2001, n. 448, art. 27, comma 17.
- Costituzione, artt. 5, 114, 117, terzo comma.

Are demaniali statali - Misura delle sanzioni pecuniarie per il ritardato o mancato pagamento dei contributi di costruzione - Ricorso della Regione Basilicata - Asserita irragionevolezza - Censura generica e apodittica - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 28 dicembre 2001, n. 448, art. 27, comma 17.

- Costituzione, art. 3.

Pag. 24

n. 363. Sentenza 10 - 19 dicembre 2003.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Pluralità di questioni di legittimità costituzionale sollevate con lo stesso ricorso - Possibilità di trattazione separata - Riserva di decisione sulle questioni residue.

Occupazione - Ministero del lavoro e delle politiche sociali - Attività di promozione e gestione - Affidamento a «Italia Lavoro s.p.a.» - Ricorsi delle Regioni Marche, Toscana ed Emilia-Romagna - Lamentata lesione della competenza legislativa residuale o concorrente delle Regioni, nonché, per l'attribuzione di funzioni amministrative, dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, e, per l'attribuzione di risorse finanziarie, del principio dell'autonomia finanziaria regionale - Non fondatezza della questione.

- Legge 28 dicembre 2001, n. 448, art. 30.

- Costituzione, artt. 117, 118, 119.

» 33

n. 364. Sentenza 10 - 19 dicembre 2003.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e Regioni.

Ricorso per conflitto di attribuzione - Proposizione ante riforma del titolo V della Costituzione - Riferibilità della decisione ai parametri all'epoca vigenti.

Procedimenti amministrativi - Sportelli unici per gli impianti produttivi - Regolamento governativo di delegificazione incidente su materie regionali - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Regione Liguria - Lamentata lesione delle competenze regionali, con violazione del principio di leale collaborazione - Rinuncia al ricorso - Estinzione del processo.

- D.P.R. 7 dicembre 2000, n. 440, art. 1, comma 1, lettere c) e g).

- Costituzione, artt. 117, 118, 119.

- Procedimenti amministrativi - Sportelli unici per gli impianti produttivi - Regolamento governativo di delegificazione incidente su materie regionali - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Regione Veneto - Lamentata lesione delle competenze legislative e amministrative e dell'autonomia finanziaria della Regione - Inidoneità dell'atto impugnato a produrre le lamentate lesioni - Inammissibilità del conflitto.**
- D.P.R. 7 dicembre 2000, n. 440, art. 1, comma 1, lettere a), c), e), g), k), r), s), t), u).
 - Costituzione, artt. 117, 118, 119. Pag. 39
- N. 365. Ordinanza 10 - 19 dicembre 2003.
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
- Imposte e tasse - Tassa annuale per il mantenimento dell'iscrizione delle società nel registro delle imprese - Indebito conseguente a sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee - Termine triennale per l'azione di ripetizione - Lamentata irragionevole equiparazione del versamento indebito al versamento erroneo - Manifesta infondatezza della questione.**
- Legge 23 dicembre 1998, n. 448, art. 11, comma 2.
 - Costituzione, art. 3. » 48
- N. 366. Ordinanza 10 - 19 dicembre 2003.
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
- Espropriazione di pubblica utilità - Indennità - Area destinata a verde pubblico - Inapplicabilità del sistema indennitario delle aree edificabili - Lamentata lesione di norma fondamentale di riforma economico-sociale - Difetto di motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.**
- Legge della Provincia di Bolzano 15 aprile 1991, n. 10, art. 8, comma 1, come modificato dall'art. 18 della legge della Provincia di Bolzano 30 gennaio 1997, n. 1.
 - Costituzione, artt. 3, 5, 42; statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, artt. 4 e 8. » 50
- N. 367. Ordinanza 10 - 19 dicembre 2003.
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
- Previdenza e assistenza sociale - Indennità di mobilità - Requisito dell'anzianità aziendale di almeno dodici mesi - Cumulo di periodi lavorativi - Mancata previsione - Lamentata disparità di trattamento rispetto ai dipendenti trasferiti con passaggio diretto, nonché lesione del principio di solidarietà sociale - Insufficiente motivazione sulla rilevanza, nonché censura di norma inapplicabile nel giudizio *a quo* - Manifesta inammissibilità della questione.**
- Legge 23 luglio 1991, n. 223, artt. 16, comma 1, e 8, comma 4-bis.
 - Costituzione, artt. 2, 3, e 38 » 52
- N. 368. Ordinanza 10 - 19 dicembre 2003.
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
- Edilizia residenziale pubblica - Requisiti soggettivi per l'accesso - Non titolarità di diritti reali su alloggio adeguato - Diversa disciplina in relazione ad alloggi ubicati nel medesimo Comune o limitrofo e alloggi siti in altre località - Lamentata disparità di trattamento - Manifesta infondatezza della questione.**
- Legge della Regione Emilia-Romagna 14 marzo 1984, n. 12, tabella A allegata.
 - Costituzione, art. 3 » 55

N. 369. Ordinanza 10 - 19 dicembre 2003.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza sociale - Lavoratori del settore dell'amianto - Rivalutazione contributiva - Beneficio riconosciuto ai soli lavoratori esposti per oltre un decennio e già titolari di pensione o assegno di invalidità all'entrata in vigore della legge - Lamentata esclusione dei lavoratori titolari di pensione di vecchiaia o di anzianità - Assunta violazione del principio di uguaglianza, della tutela della salute e della tutela previdenziale - Questione già dichiarata non fondata - Assenza di profili ulteriori - Manifesta infondatezza.

- Legge 27 marzo 1992, n. 257, art. 13, comma 8, come sostituito dall'art. 1, comma 1, del decreto-legge 5 giugno 1993, n. 169, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 1993, n. 271.
- Costituzione, artt. 3, 32, 38..... Pag. 57

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 82. Ricorso per questione di legittimità costituzionale (della Regione Toscana), depositato in cancelleria il 21 novembre 2003.

Edilizia e urbanistica - Condonò edilizio - Normativa recata dal decreto legge n. 269/2003 - Attribuzione di un ruolo di coordinamento al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti - Potere del medesimo Ministro di individuare gli interventi regionali di riqualificazione urbanistica da ammettere a finanziamento, gli ambiti di rilevanza e interesse nazionale oggetto di riqualificazione urbanistica, e le aree comprese nel programma di messa in sicurezza del territorio nazionale dal dissesto idrogeologico - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata insussistenza di esigenze unitarie di coordinamento - Mancata previsione della necessaria intesa con le Regioni interessate (in luogo del previsto parere della Conferenza unificata) - Compressione dell'autonomia finanziaria regionale - Interferenza con le attribuzioni regionali in materia di «governo del territorio».

- Decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, commi 5, 6, 9 e 10.
- Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

Edilizia e urbanistica - Condonò edilizio - Normativa recata dal decreto legge n. 269/2003 - Riapertura dei termini del condono per le opere abusive ultimate entro il 31 marzo 2003 - Attribuzione alle Regioni del potere di escludere la sanatoria dei soli abusi minori, e non di quelli più gravi che alterano l'ordinato assetto del territorio - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata invasione della potestà legislativa regionale in materia di governo del territorio - Inidoneità del condono (per la sua natura eccezionale) a porsi come principio fondamentale della materia - Carattere dettagliato e autoapplicativo della disciplina procedimentale - Violazione dei principi di eguaglianza e di buona amministrazione - Penalizzazione dei cittadini rispettosi delle norme urbanistiche - Richiamo alle sentenze nn. 369/1988 e 416/1995 della Corte costituzionale.

- Decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, commi 1, 3, e da 25 a 40.
- Costituzione, artt. 117 e 118, anche in rapporto agli artt. 3 e 97.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio - Normativa recata dal decreto legge n. 269/2003 - Sanatoria degli abusi edilizi realizzati sulle aree di proprietà dello Stato - Possibilità rimessa esclusivamente alla volontà statale, espressa dall'Agenzia del demanio territorialmente competente - Prevista predisposizione da parte della stessa Agenzia, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di un programma di interventi di riqualificazione delle aree demaniali - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali legislative e amministrative in materia di governo del territorio - In subordine: mancata previsione della necessità di intesa fra lo Stato e le Regioni interessate.

- Decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, commi da 14 a 20 e 24.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso regionale avverso le norme sul condono edilizio introdotte dal decreto-legge n. 269/2003 - Denunciato rischio di pregiudizio irreparabile all'interesse pubblico - Invito alla Corte costituzionale a sospendere l'esecuzione dell'atto impugnato.

- Decreto legge 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, commi 1, 3, 5, 6, 9, 10, da 14 a 20, 24, da 25 a 40.
- Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 35 (come sostituito dall'art. 9 della legge 5 giugno 2003, n. 131); Costituzione, artt. 3, 97, 117, 118 e 119

Pag. 61

n. 1091. Ordinanza del Giudice di pace di Montefiascone del 25 settembre 2003.

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Limitazione della possibilità di tutela giurisdizionale alle sole persone abbienti - Ingiustificata disparità di trattamento fra i cittadini a fronte di situazioni analoghe - Compressione del diritto di difesa.

- Legge 1° agosto 2003, n. 214, art. 204-bis, comma 3 [*recte*: Codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-bis, comma 3, introdotto dall'art. 4, comma 1-*septies*, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1° agosto 2003, n. 214].
- Costituzione, artt. 3 e 24

» 67

n. 1092. Ordinanza del Giudice di pace di Pratola Peligna del 21 ottobre 2003.

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Disparità di trattamento fra soggetti abbienti e non abbienti - Differenziazione sul piano economico-sociale della tutela dei diritti - Contrasto con il valore assoluto della persona umana - Ingiustificato ostacolo alla possibilità di agire in giudizio - Ingiusto vantaggio per la Pubblica Amministrazione - Violazione del diritto di difesa - Reintroduzione di una forma anomala di *solve et repete* - Compressione del diritto alla tutela giurisdizionale.

- Codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-bis, introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214 [*rectius*: dall'art. 4, comma 1-*septies*, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1° agosto 2003, n. 214].
- Costituzione, artt. 2, 3 e 24

» 68

N. 1093. Ordinanza del Giudice di pace di Gragnano del 7 ottobre 2003.

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Violazione del diritto di agire dinanzi all'autorità giudiziaria a tutela dei propri diritti - Discriminazione in danno dei soggetti meno abbienti - Contrasto con il principio di eguaglianza - Richiamo a precedenti sentenze della Corte costituzionale (nn. 67/1960, 21/1961, 80/1966, 333/2001 e 522/2002).

- Codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-*bis*, introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214 [*rectius*: introdotto dall'art. 4, comma 1-*septies*, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1° agosto 2003, n. 214].
- Costituzione, artt. 3 e 24 Pag. 71

N. 1094. Ordinanza del Giudice di pace di Pisa del 17 ottobre 2003.

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Violazione del diritto di azione e di difesa - Disparità di tutela dei diritti a seconda delle condizioni personali e sociali - Discriminazione in danno dei cittadini meno abbienti - Violazione del principio di eguaglianza sotto il profilo della ragionevolezza - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto alla situazione normativa previgente.

- Codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-*bis*, comma 3, introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214 [*rectius*: introdotto dall'art. 4, comma 1-*septies*, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1° agosto 2003, n. 214].
- Costituzione, artt. 3 e 24 » 74

N. 1095. Ordinanza del Giudice di pace di Mestre del 16 ottobre 2003.

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Violazione del principio di eguaglianza - Disparità di trattamento in danno dei soggetti meno abbienti (cui viene di fatto preclusa la possibilità del ricorso all'autorità giudiziaria) - Contrasto con il dovere della Repubblica di rimuovere ostacoli di ordine economico e sociale limitativi della libertà e dell'uguaglianza dei cittadini - Violazione del diritto di difesa - Compressione della tutela giurisdizionale contro gli atti della pubblica amministrazione.

- Codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-*bis*, introdotto dall'art. 4, comma 1-*septies*, del] decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 3, commi primo e secondo, 24 e 113 » 78

N. 1096. Ordinanza (pervenuta alla Corte costituzionale il 25 novembre 2003) del Consiglio di Stato del 26 marzo 2003.

Previdenza e assistenza sociale - Regione Friuli-Venezia Giulia - Concessione di assegni economici alle famiglie per la nascita di ciascun figlio successivo al primo - Condizioni - Esistenza di vincolo coniugale o di convivenza al momento del parto - Ingiustificato deterioro trattamento dei figli di persone singole - Violazione dei principi di tutela della famiglia, della maternità e dell'infanzia.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 22 febbraio 2000, n. 2, art. 3, comma 1, prima parte, e lett. *a*), stesso comma.
- Costituzione, artt. 3, 30 e 31 » 80

N. 1097. Ordinanza del Tribunale di Milano del 20 giugno 2003.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Attribuzione alla polizia giudiziaria di un potere autonomo e superiore rispetto a quello riconosciuto alla autorità giudiziaria - 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.

- D.Lgs. 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. 85

N. 1098. Ordinanza del Tribunale di Milano del 15 luglio 2003.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Attribuzione alla polizia giudiziaria di un potere autonomo e superiore rispetto a quello riconosciuto alla autorità giudiziaria - 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.

- D.Lgs. 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

» 87

N. 1099 e 1100. Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — del Tribunale di Asti del 19 settembre 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 - Lesione del principio di offensività - Violazione del principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato di maggiore gravità - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 2, 3, 13, 25, comma secondo, e 27, comma terzo

» 91

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 359

Sentenza 10 - 19 dicembre 2003

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Oggetto della questione - Intero complesso normativo - Contenuto specifico ed omogeneo - Ammissibilità dell'impugnazione.

Regione Lazio - Lavoro - *Mobbing* - Legge regolante aspetti generali e principi fondamentali - Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri - Lesione della competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile e di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali, nonché lesione della competenza legislativa concorrente nelle materie della salute e della tutela e sicurezza del lavoro - Illegittimità costituzionale.

- Legge Regione Lazio 11 luglio 2002, n. 16.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettere l) e g), 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, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge della Regione Lazio 11 luglio 2002, n. 16 (Disposizioni per prevenire e contrastare il *mobbing* nei luoghi di lavoro), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 27 settembre 2002, depositato in cancelleria il 7 ottobre 2002 ed iscritto al n. 62 del registro ricorsi 2002.

Visto l'atto di costituzione della Regione Lazio;

Udito nell'udienza pubblica del 14 ottobre 2003 il giudice relatore Francesco Amirante;

Uditi l'avvocato dello Stato Franco Favara per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Mario Passaro per la Regione Lazio.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 27 settembre 2002 e depositato il 7 ottobre 2002, il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Lazio 11 luglio 2002, n. 16, intitolata «Disposizioni per prevenire e contrastare il *mobbing* nei luoghi di lavoro» (giusta delibera del Consiglio dei ministri del 20 settembre 2002, depositata in atti). Osserva anzitutto il ricorrente che l'art. 2 della legge descrive alcuni «atti e comportamenti ... posti in essere nei confronti di (singoli) lavoratori dipendenti, pubblici o privati, da parte del datore o da soggetti posti in posizione sovraordinata ovvero da altri colleghi (non sovraordinati)» e li qualifica come illeciti da «contrastare», con effetto *erga omnes* (nel territorio regionale) e non circoscritto soltanto al personale dipendente dalla regione e da enti regionali. Gli atti e i comportamenti in questione, a parere del ricorrente, sarebbero di difficile descrizione e delimitazione in astratto e di ancor più difficile individuazione nel concreto; ma, soprattutto, l'anzidetta qualificazione verrebbe ad incidere sulla disciplina civilistica dei rapporti di lavoro subordinato regolati dal diritto privato (sia il datore di lavoro un privato od una amministrazione pubblica), nonché sulla disciplina pubblicistica dei (residui) rapporti di pubblico impiego statale. L'art. 2 citato contrasterebbe con l'art. 117, secondo comma, lettera *l*) («ordinamento civile») e lettera *g*) (per il caso in cui datore di lavoro sia una amministrazione statale) della Costituzione, e ciò anche se l'art. 5 della legge limita a province e comuni l'onere delle «iniziative» di informazione e prevenzione ivi previste.

Inoltre il ricorrente, richiamando alcune iniziative parlamentari, afferma che lo Stato intende produrre ulteriori principi fondamentali, con specifico riguardo al cosiddetto *mobbing*, nelle materie «tutela della salute» e «tutela e sicurezza del lavoro», attribuite dall'art. 117, terzo comma, della Costituzione alla competenza legislativa concorrente di Stato e regioni e considerate dall'art. 2 citato. Peraltro né il formale riconoscimento da parte della regione che la definizione del *mobbing* (ai fini civilistici e in genere ordinamentali) e l'indicazione dei principi in tema di tutela della salute e del lavoro spettano allo Stato, né la definizione come «provvisoria» della legge (contenuta nell'art. 1, comma 1), varrebbero ad escludere l'invasività e l'illegittimità costituzionale della legge stessa. Ciò in quanto, allorché il legislatore statale sia intento ad elaborare principi fondamentali, e perciò non li abbia ancora indicati neppure implicitamente, i legislatori regionali non possono ravvisare «spazi vuoti» nei quali considerarsi totalmente liberi di legiferare. D'altra parte, il limite dei principi fondamentali neppure verrebbe meno per il solo fatto che di tali principi non si abbia ancora né una solenne esplicita enunciazione, né una sicura desumibilità dalla legislazione statale in vigore.

Dopo aver precisato che tali censure non si appuntano soltanto sull'art. 2, ma si estendono all'intera legge (in quanto le disposizioni organizzative e strumentali — Osservatorio regionale sul *mobbing*, centri anti-*mobbing* etc. — sono al servizio della prevenzione e del contrasto dei comportamenti qualificati illeciti dal citato articolo), il ricorrente individua ulteriori, autonomi profili di illegittimità costituzionale.

In particolare vengono censurati: l'art. 4, ove si prevede che una «associazione senza fini di lucro», una volta ottenuta una convenzione da una ASL, possa invitare i datori di lavoro «ad assumere i provvedimenti idonei per rimuovere le cause di disagio del lavoratore»; l'art. 6, in cui si stabilisce che l'Osservatorio regionale debba, tra l'altro, monitorare ed analizzare il fenomeno del *mobbing*.

Queste due disposizioni consentirebbero ingerenze nell'organizzazione e nell'attività di datori di lavoro, anche pubblici, non facenti parte degli apparati regionali (ad esempio, di istituti scolastici statali), in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera *g*) della Costituzione.

Viene impugnato, infine, l'art. 7 della legge in esame, il quale prevede solo modesti «contributi» alle ASL e agli enti locali; tali aziende ed enti dovrebbero impegnare proprie risorse per le finalità indicate dalla legge, la quale quindi sarebbe — almeno in parte — priva di adeguata copertura finanziaria, in violazione degli artt. 81 e 119, quarto comma, della Costituzione.

Il ricorrente conclude chiedendo la declaratoria di illegittimità costituzionale della legge sottoposta a giudizio, con invito alla regione a non procedere alla attuazione della medesima in pendenza del giudizio.

2. — Si è costituita la Regione Lazio, la quale, in riferimento alla violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere *l*) e *g*), esclude che l'impugnato art. 2 possa incidere sulla disciplina civilistica del rapporto di lavoro subordinato, in quanto nessuna formale qualificazione di illecito né penale, né amministrativo, né civile, così come, conseguentemente, nessuna relativa sanzione è stata prevista dalla legge censurata. Sia lo spirito della legge che il dato letterale chiariscono la natura programmatica e di mera valenza socio-politica-culturale della stessa, cui è estranea ogni finalità di interferenza con l'ordinamento civile e men che mai di ingerenza nell'ordinamento e nell'organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali.

La Regione Lazio si sarebbe, in sostanza, soltanto conformata al settimo comma dell'art. 117 della Costituzione, secondo il quale «le leggi regionali rimuovono ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica».

Quanto poi alla violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, la regione ricorda che, come ammette lo stesso ricorrente, essa ha manifestato, all'articolo 1 della legge in esame, la volontà di rispettare la normativa statale vigente e di statuire in merito al fenomeno del *mobbing* in via provvisoria «nelle more dell'emanazione di una disciplina organica dello Stato in materia».

La regione osserva poi che l'unico limite al quale la propria potestà legislativa va incontro, nel caso di specie, è quello del rispetto dei principi fondamentali; dovendosi intendere come tali non certamente quei principi che andrebbe ad individuare in futuro lo Stato legiferando in materia — perché essi integrerebbero semmai una «disciplina generale», non richiamata dall'art. 117 della Costituzione — bensì quei principi che contraddistinguono l'ordinamento giuridico statale in quanto tale.

Nel contestare la tesi dell'Avvocatura secondo cui gli interventi legislativi regionali non possono avere effetti «sostitutivi» od «anticipatori», la difesa della resistente osserva che se le regioni fossero costrette ad attendere l'intervento legislativo dello Stato nelle materie di potestà legislativa concorrente non potrebbe essere garantita quella snellezza degli interventi, sia legislativi che esecutivi, che il federalismo dovrebbe garantire ed assicurare, fermo l'obbligo delle regioni di conformarsi ai dettami degli atti normativi statali che dovessero successivamente intervenire, introducendo quei principi fondamentali menzionati dall'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Quanto poi alla violazione dell'art. 117, secondo comma, da parte dell'articolo 4 della legge in questione, la regione rileva la genericità della censura secondo cui un'associazione senza fini di lucro può invitare i datori di lavoro ad assumere i provvedimenti idonei per rimuovere le cause «di disagio del lavoratore», nonché l'estraneità della stessa alla tipologia di vizi ora censurabili dal Governo.

Con riguardo all'istituzione dell'Osservatorio regionale sul *mobbing*, la Regione sottolinea la portata territoriale sottesa alla normativa in esame, che peraltro prevede la presenza di un rappresentante del Ministero del lavoro, rilevando, quanto al paventato rischio di ingerenze nell'organizzazione e nell'attività di datori di lavoro (anche pubblici) non facenti parte degli apparati regionali, che in materie come quelle della tutela della salute e della tutela e sicurezza del lavoro — in cui necessariamente vengono a sovrapporsi settori e materie in cui lo Stato è chiamato a legiferare in via esclusiva — le potestà legislative statale e regionale, esclusive o concorrenti, debbono necessariamente trovare tra loro un bilanciamento rispettoso dei dettami costituzionali.

Quanto, infine, alla quinta ed ultima censura di illegittimità costituzionale — violazione degli artt. 81 e 119, quarto comma, della Costituzione da parte dell'art. 7 — la regione ne afferma l'inammissibilità per la genericità della formulazione.

In una memoria depositata nell'imminenza dell'udienza, la regione resistente ha ribadito le proprie tesi difensive, sottolineando, con riferimento alla doglianza circa il carattere sostitutivo della legge impugnata rispetto all'emananda disciplina statale in materia, che, secondo la stessa giurisprudenza costituzionale, le norme di principio non condizionano cronologicamente la legislazione regionale, ma la limitano attraverso i principi fondamentali.

Andrebbe inoltre esclusa la possibilità di invocare l'art. 7-*octies* del decreto legislativo del 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della L. 23 ottobre 1992, n. 421), richiamato in ricorso, quale parametro di riferimento per valutare la prospettata invasività della legge: nel nuovo Titolo V della parte II della Costituzione sarebbe infatti venuto meno il potere di indirizzo e coordinamento vantato dal Governo in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro (potere peraltro non esercitato concretamente).

Con riguardo alle censure relative agli artt. 4 e 5, la difesa della regione nega che possa configurarsi un'ipotesi autonoma d'illegittimità costituzionale rilevando, in particolare, che ai centri anti-*mobbing* sarebbe preclusa ogni attività ed iniziativa idonea a condizionare la sfera giuridica soggettiva del datore di lavoro, ovvero ad incidere nell'organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici. Né tale facoltà sarebbe attribuita all'Osservatorio di cui all'art. 6 della legge impugnata.

Rileva infine la regione che, in forza del principio di sussidiarietà orizzontale di cui all'art. 118 Cost., la pubblica amministrazione deve favorire le iniziative dei cittadini singoli o associati per lo svolgimento di attività di interesse generale.

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna la legge della Regione Lazio 11 luglio 2002, n.16 (Disposizioni per prevenire e contrastare il fenomeno del *mobbing* nei luoghi di lavoro), perché avrebbe leso la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile nonché di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettere l) e g), della Costituzione.

Inoltre il ricorrente sostiene che la disciplina del *mobbing* rientra nella tutela della salute e nella tutela e sicurezza del lavoro, materie entrambe oggetto di legislazione concorrente, e che con la legge impugnata la Regione Lazio ha fissato essa stessa i principi fondamentali senza attendere che fosse lo Stato a stabilirli. Censure specifiche il ricorrente muove agli articoli 2, 4, 6 e 7 della legge suindicata, sempre per contrasto con i citati parametri costituzionali.

2. — Si deve, in primo luogo, ritenere che l'impugnazione concerna l'intera legge, non soltanto perché nelle conclusioni se ne chiede la dichiarazione di illegittimità senza limitare tale richiesta alle singole disposizioni di cui sopra, ma anche e soprattutto perché nella parte espositiva e motiva del ricorso espressamente si precisa che gli specifici vizi denunciati non possono non estendersi all'intero corpo normativo. Ciò, tuttavia, non rende inammissibile l'impugnazione, perché l'applicazione del principio secondo cui la denuncia di illegittimità costituzionale non può appuntarsi contro un provvedimento legislativo nel suo complesso — più volte affermato da questa Corte (v., per tutte, le sentenze n. 213 e n. 94 del 2003, n. 261 del 1995 e n. 85 del 1990) — presuppone che la mancata specificazione delle norme censurate e l'eventuale correlativa carenza dell'indicazione delle ragioni dell'evocazione dei parametri costituzionali determinino una genericità delle censure tale da non consentire l'individuazione della questione oggetto dello scrutinio di costituzionalità. Nel caso in esame, invece, così come si è verificato in altre ipotesi di impugnative in via principale riferite ad interi complessi normativi (v. sentenze n. 438 del 2002, n. 140 del 1976 e n. 154 del 1972), le caratteristiche di genericità e quindi di incertezza non si ravvisano. Il ricorso, infatti, riguarda una legge avente un contenuto specifico ed omogeneo e si fonda essenzialmente sulla denuncia di illegittimità delle norme dell'art. 2, contenente la definizione dei comportamenti costituenti *mobbing*, intorno alla quale ruotano tutte le altre disposizioni.

3. — Una volta individuato l'oggetto della questione di costituzionalità e conseguentemente superati i dubbi che potevano insorgere sulla sua ammissibilità, si deve premettere che alcuni profili generali e preliminari delle difese di entrambe le parti sono da disattendere.

Questa Corte ha più volte affermato che la mancanza di un'espressa, specifica disciplina statale contenente i principi fondamentali di una determinata materia di competenza legislativa concorrente non impedisce alle regioni di esercitare i propri poteri, in quanto in ogni caso tali principi possono e devono essere desunti dalla preesistente legislazione statale (v. *ex plurimis* sentenze n. 201 e n. 196 del 2003 nonché n. 282 del 2002). Ciò implica che il carattere di provvisorietà rivendicato dalla stessa legge regionale nell'art. 1 non è idoneo a renderla legittima indipendentemente dal vaglio del suo contenuto (v., da ultimo, sentenza n. 307 del 2003).

4.1. — Si può ora procedere all'esame nel merito della questione.

È noto che la sociologia ha mutuato il termine *mobbing* da una branca dell'etologia per designare un complesso fenomeno consistente in una serie di atti o comportamenti vessatori, protratti nel tempo, posti in essere nei confronti di un lavoratore da parte dei componenti del gruppo di lavoro in cui è inserito o dal suo capo, caratterizzati da un intento di persecuzione ed emarginazione finalizzato all'obiettivo primario di escludere la vittima dal gruppo. Ciò implica l'esistenza di uno o più soggetti attivi cui i suindicati comportamenti siano ascrivibili e di un soggetto passivo che di tali comportamenti sia destinatario e vittima.

Per quanto concerne i soggetti attivi vengono in evidenza le condotte — commissive o, in ipotesi, omissive — che possono estrinsecarsi sia in atti giuridici veri e propri sia in semplici comportamenti materiali aventi in ogni caso, gli uni e gli altri, la duplice peculiarità di poter essere, se esaminati singolarmente, anche leciti, legittimi o irrilevanti dal punto di vista giuridico, e tuttavia di acquisire comunque rilievo quali elementi della complessiva condotta caratterizzata nel suo insieme dall'effetto e talvolta, secondo alcuni, dallo scopo di persecuzione e di emarginazione.

Per quanto riguarda il soggetto passivo si pongono principalmente problemi di individuazione e valutazione delle conseguenze dei comportamenti medesimi. Tali conseguenze, secondo le attuali acquisizioni, possono essere di ordine diverso. Infatti, la serie di condotte in cui dal lato attivo si concretizza il *mobbing* può determinare: l'insorgenza nel destinatario di disturbi di vario tipo e, a volte, di patologie psicotiche, complessivamente indicati come sindrome da stress posttraumatico; il compimento, da parte del soggetto passivo medesimo o nei suoi confronti, di atti che portano alla cessazione del rapporto di lavoro (rispettivamente: dimissioni o licenziamento),

anche indipendentemente dall'esistenza dei disturbi di tipo psicologico o medico di cui si è detto sopra; l'adozione, da parte della vittima, di altre condotte giuridicamente rilevanti, ed eventualmente illecite, come reazione alla persecuzione ed emarginazione.

4.2. — Da quanto detto emerge che la normativa in materia di *mobbing* può avere un triplice oggetto, in quanto può riguardare la prevenzione e repressione dei comportamenti dei soggetti attivi del fenomeno, le misure di sostegno psicologico e, se del caso, l'individuazione delle procedure per accedere alle terapie di tipo medico di cui la vittima può avere bisogno ed il regime degli atti o comportamenti posti in essere da quest'ultima come reazione a quanto patito.

5.1. — Pur nell'attuale assenza nel nostro ordinamento giuridico di una disciplina a livello di normazione primaria avente ad oggetto specifico il *mobbing*, i giudici sono stati chiamati più volte a pronunciarsi in controversie in cui tale fenomeno entrava a volte come fonte della pretesa al risarcimento del danno biologico — per patologie, soprattutto psichiche, che si affermavano causate da comportamenti vessatori e persecutori subiti nell'ambiente di lavoro da parte del datore di lavoro o di uno o più colleghi — a volte come elemento di valutazione di atti risolutivi del rapporto di lavoro, la cui qualificazione si faceva dipendere dall'accertamento di determinate condotte integranti il fenomeno in questione.

La giurisprudenza ha, prevalentemente, ricondotto le concrete fattispecie di *mobbing* nella previsione dell'articolo 2087 cod. civ. che, sotto la rubrica «tutela delle condizioni di lavoro», contiene il precetto secondo cui «l'imprenditore è tenuto ad adottare nell'esercizio dell'impresa le misure ... necessarie a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro», e che è stato inteso come fonte di responsabilità anche contrattuale del datore di lavoro.

5.2. — Le considerazioni svolte permettono di affermare, riguardo ai parametri costituzionali evocati, che la disciplina del *mobbing*, valutata nella sua complessità e sotto il profilo della regolazione degli effetti sul rapporto di lavoro, rientra nell'ordinamento civile [art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione] e, comunque, non può non mirare a salvaguardare sul luogo di lavoro la dignità ed i diritti fondamentali del lavoratore (artt. 2 e 3, primo comma, della Costituzione).

Per quanto concerne l'incidenza che gli atti vessatori possono avere sulla salute fisica (malattie psicosomatiche) e psichica del lavoratore (disturbi dell'umore, patologie gravi), la disciplina che tali conseguenze considera rientra nella tutela e sicurezza del lavoro nonché nella tutela della salute, cui la prima si ricollega, quale che sia l'ampiezza che le si debba attribuire (art. 117, terzo comma, della Costituzione).

Di ciò si ha conferma negli atti interni e comunitari che finora si sono occupati del fenomeno, pur in assenza, come si è detto, di una specifica disciplina a livello di normazione di rango primario.

In particolare, per quel che riguarda gli atti interni statali, l'inserimento del *mobbing* nelle suddette materie trova conferma sia nel punto 4.9 del d.P.R. 22 maggio 2003, con il quale è stato approvato il piano sanitario nazionale 2003-2005, sia nel punto BS11 della delibera, sempre del 22 maggio 2003, contenente l'Accordo tra il Ministro della salute, le regioni e le province autonome sul «bando di ricerca finalizzata per l'anno 2003 per i progetti *ex art. 12-bis* del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502».

Quanto, poi, agli atti comunitari è opportuno osservare che la risoluzione del Parlamento europeo n. AS-0283/2001 del 21 settembre 2001, avente ad oggetto «*Mobbing* sul posto di lavoro», al punto 13 esorta la commissione ad «esaminare la possibilità di chiarificare o estendere il campo di applicazione della direttiva quadro per la salute e la sicurezza sul lavoro oppure di elaborare una nuova direttiva quadro, come strumento giuridico per combattere il fenomeno delle molestie...».

6. — La legge regionale impugnata deve ora essere valutata alla luce delle premesse generali esposte.

L'articolo 1 dichiara al comma 1: «la regione, in attuazione dei principi costituzionali enunciati negli articoli 2, 3, 4, 32, 35, 37 della Costituzione, nel rispetto della normativa statale vigente e nelle more dell'emanazione di una disciplina organica dello Stato in materia, interviene con la presente legge al fine di prevenire e contrastare l'insorgenza e la diffusione del fenomeno del *mobbing* nei luoghi di lavoro»; al comma 2: «la regione individua nella crescita e nello sviluppo di una cultura del rispetto dei diritti dei lavoratori da parte di tutte le componenti del mondo del lavoro gli elementi fondamentali per il raggiungimento delle finalità indicate al comma 1 e per un'ottimale utilizzazione delle risorse umane nei luoghi di lavoro».

L'articolo 2, che reca la rubrica «definizione del *mobbing*», stabilisce al comma 1 che «ai fini della presente legge per *mobbing* s'intendono atti e comportamenti discriminatori o vessatori protratti nel tempo, posti in essere nei confronti di lavoratori dipendenti, pubblici o privati, da parte del datore di lavoro o da soggetti posti in posizione sovraordinata ovvero da altri colleghi, e che si caratterizzano come una vera e propria forma di persecuzione psicologica o di violenza morale».

Al comma 2 l'articolo 2 precisa: «gli atti ed i comportamenti di cui al comma 1 possono consistere in: a) pressioni o molestie psicologiche; b) calunnie sistematiche; c) maltrattamenti verbali ed offese personali; d) minacce od atteggiamenti miranti ad intimorire ingiustamente od avvilire, anche in forma velata ed indiretta; e) critiche immotivate ed atteggiamenti ostili; f) delegittimazione dell'immagine, anche di fronte a colleghi ed a soggetti estranei all'impresa, ente od amministrazione; g) esclusione od immotivata marginalizzazione dell'attività lavorativa ovvero svuotamento delle mansioni; h) attribuzione di compiti esorbitanti od eccessivi, e comunque idonei a provocare seri disagi in relazione alle condizioni fisiche e psicologiche del lavoratore; i) attribuzione di compiti dequalificanti in relazione al profilo professionale posseduto; l) impedimento sistematico ed immotivato all'accesso a notizie ed informazioni inerenti l'ordinaria attività di lavoro; m) marginalizzazione immotivata del lavoratore rispetto ad iniziative formative, di riqualificazione e di aggiornamento professionale; n) esercizio esasperato ed eccessivo di forme di controllo nei confronti del lavoratore, idonee a produrre danni o seri disagi; o) atti vessatori correlati alla sfera privata del lavoratore, consistenti in discriminazioni sessuali, di razza, di lingua e di religione».

L'articolo 3 prevede la possibilità di iniziative da parte degli organi paritetici di cui all'articolo 20 del decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626 (Attuazione della direttiva 89/391/CEE, della direttiva 89/654/CEE, della direttiva 89/655/CEE, della direttiva 89/656/CEE, della direttiva 90/269/CEE, della direttiva 90/270/CEE, della direttiva 90/394/CEE, della direttiva 90/679/CEE, della direttiva 93/1988/CEE, della direttiva 95/63/CE, della direttiva 97/42/CE, della direttiva 98/24/CE, della direttiva 99/38/CE e della direttiva 99/1992/CE riguardanti il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro), dirette a migliorare la sicurezza e la salute dei lavoratori.

L'articolo 4 stabilisce al comma 1 che le aziende sanitarie locali istituiscono o promuovono l'istituzione, anche mediante convenzioni con associazioni senza fini di lucro, di appositi centri opportunamente dislocati sul territorio in relazione ai livelli occupazionali esistenti nell'ambito pubblico e privato, che forniscano adeguata assistenza al lavoratore oggetto di discriminazioni. Tali centri, nel caso in cui accertino l'effettiva esistenza di elementi atti a configurare le fattispecie di cui all'articolo 2, assumono, entro sessanta giorni dalla richiesta del lavoratore, iniziative a tutela del medesimo.

Le suddette iniziative sono dirette o a tutelare il lavoratore sul piano giuridico, fornendogli una consulenza e segnalando «al datore di lavoro, pubblico o privato, la situazione di disagio del lavoratore e invitandolo ad assumere i provvedimenti idonei a rimuoverne le cause», oppure mirano all'assistenza al lavoratore fornendogli un primo sostegno psicologico e, se riscontrano «la probabile avvenuta insorgenza di stati patologici determinati o aggravati dal *mobbing*, indirizzano il lavoratore, con il suo consenso, al servizio sanitario specialistico».

Del centro anti-*mobbing* devono far parte, insieme ad un assistente sociale e ad un sociologo, un avvocato esperto in diritto del lavoro, un medico specialista in igiene pubblica, uno psicologo o psicoterapeuta.

L'articolo 5 prevede iniziative da parte degli enti locali riguardanti l'informazione sul *mobbing* e la prevenzione della sua insorgenza, nonché la possibilità di convenire in sede di contrattazione collettiva per il comparto regioni enti locali misure idonee al conseguimento degli scopi suindicati.

L'articolo 6 istituisce un osservatorio regionale per lo studio ed il monitoraggio del fenomeno *mobbing* ed al quale i lavoratori che se ne ritengano vittime possono rivolgersi per un'audizione qualora non abbiano ottenuto soddisfazione dal centro di cui all'art. 4.

L'articolo 7, infine, determina gli stanziamenti in favore delle ASL per l'istituzione degli osservatori e per le iniziative degli enti locali.

7.— Alla luce delle premesse esposte, la legge regionale censurata è costituzionalmente illegittima.

L'articolo 2 detta, al comma 1, la definizione del *mobbing*, mentre il comma 2 contiene un'esemplificazione di fattispecie in cui può concretarsi il comportamento vessatorio nei confronti del lavoratore dipendente. Così facendo, il legislatore regionale ha ritenuto anzitutto di poter fornire autonomamente la nozione giuridica di un fenomeno che, già individuato da altre branche delle scienze sociali, non è tuttavia ignorato nel nostro ordinamento statale, pur non essendo ancora emerso come oggetto di una disciplina specifica.

Se poi dalla definizione generale si passa all'esame delle esemplificazioni contenute nel comma 2 dell'art. 2, si deve constatare che alcune di esse costituiscono, in linea di astratta previsione, fattispecie penalmente rilevanti [v., per esempio, lettere c) e d)], altre integrano ipotesi tipiche di violazione di obblighi del datore di lavoro [c.d. demansionamento, v. lettere g) ed i)].

Qualora poi si volga l'attenzione dagli autori del *mobbing* alla loro vittima, si rileva che la legge regionale in esame considera le conseguenze dei comportamenti suindicati sotto il profilo del danno subito dal lavoratore e, quindi, come elemento di fattispecie risarcitorie.

La difesa della Regione Lazio ha sostenuto che in realtà la legge ha contenuto più che altro descrittivo e modestamente prescrittivo, limitandosi esclusivamente a stabilire l'approntamento di strutture e procedure per lo studio del fenomeno che ne costituisce oggetto.

La tesi non può essere accolta, né ha rilievo la limitazione contenuta nel comma 1 dell'art. 2 secondo cui la definizione del *mobbing* opera solo ai fini della legge stessa. Questa, infatti, all'art. 4, comma 2, lettera *d*), prevede una vera e propria diffida, anche se tale termine non ricorre nella prescrizione che il centro anti-*mobbing* — in ipotesi anche una mera associazione privata — rivolge al datore di lavoro perché esegua gli obblighi relativi alla tutela della personalità del dipendente e della sua salute nascenti dal rapporto. La previsione di tale diffida vale a configurare un elemento dell'eventuale inadempimento del datore di lavoro e rientra, quindi, nella materia «ordinamento civile», oltre ad essere in contrasto anche con la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali [art. 117, secondo comma, lettera *g*), della Costituzione], qualora il datore di lavoro sia una pubblica amministrazione o un ente pubblico nazionale.

Per altro verso, l'art. 4, comma 2, lettera *c*), della legge in questione dà facoltà al centro anti-*mobbing* (della cui possibile natura già si è detto) di formulare una diagnosi e di avviare il lavoratore, con il suo consenso, al servizio sanitario specialistico, con ciò incidendo sulla disciplina di profili fondamentali della tutela della salute e della tutela e sicurezza del lavoro.

In realtà l'intera legge si fonda sul presupposto — da ritenere in contrasto con l'assetto costituzionale dei rapporti Stato-regioni — secondo cui queste ultime, in assenza di una specifica disciplina di un determinato fenomeno emergente nella vita sociale, abbiano in via provvisoria poteri illimitati di legiferare.

D'altra parte, si è già visto come il *mobbing* non sia fenomeno esclusivamente italiano, ignoto agli organi comunitari; va evidenziato, infatti, che gli stessi atti comunitari sopra citati portano ad escludere che esso, nei suoi aspetti generali e per quanto riguarda i principi fondamentali, possa essere oggetto di discipline territorialmente differenziate. La citata risoluzione del Parlamento europeo AS-0283/2001, infatti, al punto 10 «esorta gli Stati membri (...) a verificare e ad uniformare la definizione della fattispecie del *mobbing*».

Ciò non esclude che le regioni possano intervenire, con propri atti normativi, anche con misure di sostegno idonee a studiare il fenomeno in tutti i suoi profili e a prevenirlo o limitarlo nelle sue conseguenze. Deve, viceversa, ritenersi certamente precluso alle regioni di intervenire, in ambiti di potestà normativa concorrente, dettando norme che vanno ad incidere sul terreno dei principi fondamentali, che è quanto si è verificato nel caso di specie. La legge regionale impugnata, contenendo nell'art. 2 una definizione generale del fenomeno *mobbing* che costituisce il fondamento di tutte le altre singole disposizioni, è evidentemente viziata da illegittimità costituzionale. Siffatta illegittimità si riverbera, dalla citata norma definitoria, sull'intero testo legislativo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Lazio 11 luglio 2002, n. 16 (Disposizioni per prevenire e contrastare il fenomeno del mobbing nei luoghi di lavoro).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 dicembre 2003.

Il Presidente: CHIEPPA

Il redattore: AMIRANTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 dicembre 2003.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 360

Sentenza 10 - 19 dicembre 2003

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Accertamento delle imposte sui redditi - Notificazioni - Variazioni di indirizzo del contribuente non risultanti dalla dichiarazione annuale dei redditi - Termine di sessanta giorni per l'opponibilità della variazione anagrafica all'amministrazione finanziaria - Lesione del diritto di difesa - Illegittimità costituzionale - Riserva al legislatore della individuazione di un termine congruo.

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 60, ultimo comma.
- Costituzione, art. 24.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Gustavo ZAGREBELSKY;

Giudici: 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

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 60, ultimo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600 (Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi), promosso con ordinanza del 13 maggio 2002 dalla commissione tributaria provinciale di Trapani sul ricorso proposto da Salerno Ugo contro l'Agenzia delle entrate, ufficio di Trapani, iscritta al n. 130 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 13, 1^a serie speciale, dell'anno 2003.

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

Udito nella camera di consiglio del 12 novembre 2003 il giudice relatore Annibale Marini.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza del 14 febbraio 2002, depositata il 13 maggio 2002 e pervenuta presso la cancelleria della Corte costituzionale in data 20 febbraio 2003, la commissione tributaria provinciale di Trapani ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 60, ultimo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600 (Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi), nella parte in cui prevede che le variazioni e le modificazioni dell'indirizzo del contribuente, non risultanti dalla dichiarazione annuale dei redditi, abbiano effetto, ai fini delle notificazioni, dal sessantesimo giorno successivo a quello dell'avvenuta variazione anagrafica, ed in ogni caso nella parte in cui non prevede che abbiano immediatamente effetto, ai medesimi fini, anche le variazioni e le modificazioni comunque conosciute dall'amministrazione finanziaria.

Il rimettente riferisce che il giudizio *a quo* ha ad oggetto la impugnazione di una cartella di pagamento emessa per imposte maturate negli anni 1992 e 1993 e che l'impugnazione stessa si fonda su un vizio della notificazione, in quanto eseguita presso un indirizzo ove il ricorrente non risultava più essere né domiciliato né residente, avendo trasferito, a seguito della separazione personale, la propria residenza ed abitazione in altro luogo ubicato, come il precedente, nel territorio del comune di Erice.

Riferisce, altresì, il rimettente che il contribuente aveva comunque dato comunicazione all'amministrazione finanziaria dell'avvenuta variazione di indirizzo e che l'amministrazione nel costituirsi ha affermato la validità della notificazione, effettuata presso il precedente indirizzo sulla base dell'art. 60, ultimo comma, del d.P.R. n. 600 del 1973 a tenore del quale «le variazioni e le modificazioni dell'indirizzo non risultanti dalla dichiarazione annuale hanno effetto, ai fini delle notificazioni, dal sessantesimo giorno successivo a quello dell'avvenuta variazione anagrafica».

La disposizione invocata dall'amministrazione — che imporrebbe, evidentemente, il rigetto del ricorso — contrasta, tuttavia, secondo la commissione rimettente, con il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 della Costituzione, comportando la validità di una notificazione effettuata presso un indirizzo diverso da quello risultante dall'anagrafe del comune di residenza; e ciò anche nel caso in cui, come nella specie, dell'avvenuta variazione anagrafica l'amministrazione sia stata posta a conoscenza dallo stesso contribuente.

La norma censurata sarebbe, altresì, lesiva dei principi di efficienza e buon andamento della pubblica amministrazione, enunciati dall'art. 97 della Costituzione, ponendosi in contrasto con il dovere di leale collaborazione nei confronti degli amministrati, che — secondo il rimettente — comporta lo svolgimento di quella minima attività istruttoria volta ad individuare l'esatto indirizzo del destinatario dell'atto.

Risulterebbe lesivo, infine, il diritto di difesa, garantito dall'art. 24 della Costituzione, in quanto la norma impugnata potrebbe in concreto impedire al contribuente, ignaro della notificazione dell'atto da impugnare, di agire in giudizio a tutela dei propri diritti ed interessi legittimi.

2. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la infondatezza della questione.

Con successiva memoria illustrativa, depositata nell'imminenza della camera di consiglio, l'Avvocatura dello Stato, motivando le proprie conclusioni, osserva che la norma impugnata realizza un «equilibrato temperamento» fra l'esigenza di speditezza ed efficienza della amministrazione finanziaria ed il diritto di difesa del contribuente, in quanto pur prevedendo un'evidente facilitazione per l'ufficio impositore non sarebbe tale da sacrificare in misura irragionevole la posizione del destinatario dell'atto, il quale, conoscendo il contenuto della norma impugnata, avrebbe l'onere di verificare «se mai l'ufficio impositore gli ha notificato alcunché» al precedente indirizzo.

In tal modo, secondo l'Avvocatura, si realizzerebbe, in conformità a quanto previsto dall'art. 97 della Costituzione, quella leale, reciproca collaborazione fra fisco e contribuente, cui fa riferimento l'art. 10 della legge 27 luglio 2000, n. 212 (Disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente).

Le medesime considerazioni condurrebbero, anche, ad escludere — ad avviso della parte pubblica — qualsiasi violazione del principio di ragionevolezza.

Considerato in diritto

1. — La commissione tributaria provinciale di Trapani dubita, in riferimento agli artt. 3, 24 e 97 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 60, ultimo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600 (Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi), nella parte in cui prevede che le variazioni e le modificazioni dell'indirizzo del contribuente, non risultanti dalla dichiarazione annuale dei redditi, abbiano effetto, ai fini delle notificazioni, solamente dal sessantesimo giorno successivo a quello della avvenuta variazione anagrafica, ed in ogni caso nella parte in cui non prevede che abbiano immediato effetto, ai medesimi fini, le variazioni e le modificazioni di indirizzo comunque conosciute dall'amministrazione finanziaria.

Ad avviso del rimettente, la norma impugnata, consentendo all'amministrazione finanziaria di effettuare la notificazione in un luogo diverso dall'effettivo indirizzo del destinatario, quale risultante dai registri anagrafici, sarebbe irragionevolmente lesiva del diritto di difesa del contribuente e contrasterebbe con i principi di efficienza e buon andamento della pubblica amministrazione.

2. — La questione è fondata.

Questa Corte ha avuto modo di affermare che un limite inderogabile alla discrezionalità del legislatore nella disciplina delle notificazioni è rappresentato dall'esigenza di garantire al notificatario l'effettiva possibilità di una tempestiva conoscenza dell'atto notificato e, quindi, l'esercizio del suo diritto di difesa (sentenza n. 346 del 1998).

Il legislatore può, dunque, nell'esercizio della sua discrezionalità, prevedere che le variazioni di indirizzo, ai fini delle notificazioni da effettuarsi da parte dell'amministrazione finanziaria, non abbiano un effetto immediato, agevolando, in tal modo, l'attività dei relativi uffici ed assicurando una migliore tutela degli interessi di carattere generale di cui sono portatori. Tale differimento di efficacia, pur legittimo in linea di principio, va, tuttavia, contenuto entro limiti tali da non pregiudicare, sacrificando l'effettiva possibilità di conoscenza dell'atto da parte del destinatario, l'esercizio del suo diritto di difesa.

Pregiudizio che certamente si verifica ove l'anzidetto differimento sia stabilito, come nella previsione di cui alla norma impugnata, per un periodo di tempo (sessanta giorni) non solo eccessivamente lungo, ma addirittura pari al termine di impugnazione dell'atto dinanzi alle commissioni tributarie.

Va, dunque, dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma impugnata, restando comunque riservata al legislatore l'individuazione di un diverso e più congruo termine per l'opponibilità della variazione anagrafica all'amministrazione finanziaria.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 60, ultimo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600 (Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi), nella parte in cui prevede che le variazioni e le modificazioni dell'indirizzo del contribuente, non risultanti dalla dichiarazione annuale, hanno effetto, ai fini delle notificazioni, dal sessantesimo giorno successivo a quello della avvenuta variazione anagrafica.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 dicembre 2003.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: MARINI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 dicembre 2003.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 361

Sentenza 10 - 19 dicembre 2003

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Pluralità di questioni di legittimità costituzionale sollevate con lo stesso ricorso - Possibilità di trattazione separata - Riserva di decisione sulle questioni residue.

Tutela della salute - Divieto di fumo - Sanzioni amministrative - Disciplina statale - Ricorso della Regione Toscana - Lamentata lesione della competenza legislativa regionale concorrente - Natura di principio fondamentale della disciplina censurata - Non fondatezza della questione.

- Legge 28 dicembre 2001, n. 448, art. 52, comma 20.
- Costituzione, art. 117, 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, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Alfio FINOCCHIARO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 52, comma 20, della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2002), promosso dalla Regione Toscana con ricorso notificato il 22 febbraio 2002, depositato in cancelleria il 1° marzo successivo e iscritto al n. 12 del registro ricorsi 2002.

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

Udito nell'udienza pubblica del 17 giugno 2003 il giudice relatore Gustavo Zagrebelsky;

Uditi l'avvocato Fabio Lorenzoni per la Regione Toscana e l'avvocato dello Stato Paolo Cosentino per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 22 febbraio 2002, depositato il successivo 1° marzo (reg. ricorsi n. 12 del 2002), la Regione Toscana ha impugnato numerose disposizioni della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2002), e tra esse, in particolare, l'art. 52, comma 20, in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

La disposizione censurata modifica, inasprendole, le sanzioni amministrative pecuniarie già stabilite dall'art. 7 della legge 11 novembre 1975, n. 584 (Divieto di fumare in determinati locali e su mezzi di trasporto pubblico), applicabili in caso di violazione del divieto di fumo in determinati locali nonché dell'obbligo di esposizione degli avvisi riportanti il divieto medesimo e la correlativa sanzione.

Ad avviso della regione ricorrente, poiché la disciplina attiene alla materia della «tutela della salute», essa rientra nella competenza legislativa concorrente, a norma dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione: ne discende che «lo Stato deve limitarsi a porre i principi fondamentali della materia, con la conseguenza che determinare le sanzioni amministrative concretamente applicabili per le singole violazioni rientra tra le attribuzioni regionali».

2. — Nel giudizio così promosso si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, deducendo, sul punto specifico, l'infondatezza del ricorso, nell'assunto che la normativa in questione non rientra nell'ambito della tutela della salute, ma «ha una valenza che trascende tale ambito, ponendosi come inerente ai rapporti fra lo Stato e l'Unione Europea».

3. — In prossimità dell'udienza la ricorrente ha depositato una memoria, insistendo per l'accoglimento del ricorso.

Considerato in diritto

1. — La Regione Toscana, nell'impugnare numerose disposizioni della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2002), solleva tra l'altro questione di legittimità costituzionale dell'art. 52, comma 20, della legge anzidetta, che modifica le sanzioni amministrative già previste dall'art. 7 della legge 11 novembre 1975, n. 584 (Divieto di fumare in determinati locali e su mezzi di trasporto pubblico), per la violazione del divieto di fumo e per la mancata esposizione, da parte di coloro cui compete, degli avvisi riportanti il divieto medesimo. Ritiene la ricorrente che la disposizione impugnata attenga alla materia «tutela della salute», attribuita alla competenza legislativa della regione a norma dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, con la conseguenza che allo Stato spetterebbe la fissazione soltanto dei principi fondamentali della disciplina della materia e non già la determinazione delle sanzioni amministrative concretamente applicabili per le singole violazioni. Tale determinazione, costituendo disciplina di dettaglio, rientrerebbe nella competenza legislativa regionale.

2. — Per ragioni di omogeneità della materia da decidere, la predetta questione di legittimità costituzionale, sollevata con lo stesso ricorso insieme a numerose altre, concernenti diverse disposizioni del medesimo testo legislativo ma prive di collegamento tra loro, può essere oggetto di trattazione separata.

3. — La questione non è fondata.

La disposizione impugnata si inserisce, modificandola, nella legge n. 584 del 1975, inasprendo la sanzione amministrativa rivolta a rendere effettivamente osservati i divieti che essa stabilisce circa il fumo in determinati locali (art. 1) e gli obblighi che impone circa l'esposizione al pubblico degli avvisi concernenti i divieti stessi (art. 2). Questa legge — così come la successiva legge 16 gennaio 2003, n. 3 (Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione), che all'art. 51 contiene ulteriori previsioni in tema di divieto di fumare, di impianti di ventilazione e di destinazione di spazi ai non fumatori negli esercizi pubblici e nei luoghi di lavoro —, sull'assunto che la salute sia pregiudicata dall'esposizione al cosiddetto fumo passivo, ha fissato regole uniformi contenenti divieti e obblighi, validi su tutto il territorio nazionale, per tutelare la salubrità dell'ambiente atmosferico in determinati luoghi nei quali i singoli si trovano a dover trascorrere parte del loro tempo, per esigenze di lavoro, cura, trasporto, svago e affinamento culturale. Per garantire l'osservanza di tali divieti e obblighi, la legge commina sanzioni di natura amministrativa, ugualmente valide su tutto il territorio nazionale e prefigurate entro limiti massimi e minimi, all'interno dei quali ha da valere la discrezionalità del giudice ma non quella del legislatore regionale, alla quale, relativamente alle fattispecie previste e sanzionate, non è riconosciuto spazio alcuno.

Contestando la spettanza allo Stato della competenza a dettare le norme sanzionatorie in questione, in quanto norme di dettaglio, la regione ricorrente rivendica la propria autonomia decisionale, alla luce della competenza «concorrente» in materia di «tutela della salute» (art. 117, terzo comma, della Costituzione), e correlativamente postula la riconduzione della competenza statale concernente le sanzioni alla sola determinazione dei principi fondamentali.

Si deve tuttavia osservare che, con la legge n. 584 del 1975 (e poi con la legge n. 3 del 2003), sono state previste varie fattispecie di illecito amministrativo al fine della tutela della salute, che l'art. 32 della Costituzione assegna alle cure della Repubblica. Tali previsioni — che non sono contestate nel presente giudizio — devono essere assunte come principi fondamentali, necessariamente uniformi, a norma dell'ultima proposizione del terzo comma dell'art. 117 della Costituzione, stante la loro finalità di protezione di un bene, quale la salute della persona, ugualmente pregiudicato dall'esposizione al fumo passivo su tutto il territorio della Repubblica: bene che per sua natura non si presterebbe a essere protetto diversamente alla stregua di valutazioni differenziate, rimesse alla discrezionalità dei legislatori regionali. La natura di principi fondamentali delle norme in questione si comprende non appena si consideri l'impossibilità di concepire ragioni per le quali, una volta assunta la nocività per la salute dell'esposizione al fumo passivo, la rilevanza come illecito dell'attività del fumatore attivo possa variare da un luogo a un altro del territorio nazionale.

Non potendosi dunque contestare al legislatore statale, in questo particolare campo di disciplina, il potere di prevedere le fattispecie da sanzionare, non può essergli disconosciuto nemmeno quello di determinare le sanzioni per il caso di violazione dei divieti e degli obblighi stabiliti. Ciò deriva dal parallelismo tra i due poteri — quale risultante per esempio dall'art. 9 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, e dall'art. 17 della legge 24 novembre 1981, n. 689 — numerose volte riconosciuto da questa Corte (ad esempio, sentenze n. 103 del 2003; n. 187, n. 85 e n. 28 del 1996; n. 60 del 1993 e n. 1034 del 1988): parallelismo che comporta, in linea di principio, che la determinazione delle sanzioni sia nella disponibilità del soggetto al quale è rimessa la predeterminazione delle fattispecie da sanzionare.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservata ogni decisione sulle restanti questioni di legittimità costituzionale della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2002), sollevate dalla Regione Toscana con il ricorso in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 52, comma 20, della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2002), sollevata, in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, dalla Regione Toscana con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 dicembre 2003.

Il Presidente: CHIEPPA

Il redattore: ZAGREBELSKY

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 dicembre 2003.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 362

Sentenza 10 - 19 dicembre 2003

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Aree demaniali statali - Trasferimento ai Comuni per successiva cessione ai privati - Ricorsi delle Regioni Marche, Toscana, Campania ed Emilia-Romagna - Lamentata lesione della potestà legislativa regionale, esclusiva e concorrente - Abrogazione, in pendenza di giudizio, della norma censurata, con espressa previsione di inefficacia degli atti e dei provvedimenti adottati - Cessazione della materia del contendere.

- Legge 28 dicembre 2001, n. 448, art. 71.
- Costituzione, artt. 3, 9, 114, 117.

Aree demaniali statali - Trasferimento ai Comuni per successiva cessione ai privati - Ricorso della Regione Basilicata - Abrogazione della norma che rende applicabile la disciplina nel territorio della Regione - Cessazione della materia del contendere.

- Legge 28 dicembre 2001, n. 448, art. 27, comma 16.
- Costituzione, artt. 5, 114, 117, terzo comma.

Aree demaniali statali - Misura delle sanzioni pecuniarie per il ritardato o mancato pagamento dei contributi di costruzione - Ricorso della Regione Basilicata - Lamentata lesione della potestà legislativa regionale in materia edilizia - Riconducibilità dell'edilizia nella materia «governo del territorio», oggetto di legislazione concorrente - Natura di principio fondamentale della disciplina censurata - Non fondatezza della questione.

- Legge 28 dicembre 2001, n. 448, art. 27, comma 17.
- Costituzione, artt. 5, 114, 117, terzo comma.

Aree demaniali statali - Misura delle sanzioni pecuniarie per il ritardato o mancato pagamento dei contributi di costruzione - Ricorso della Regione Basilicata - Asserita irragionevolezza - Censura generica e apodittica - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 28 dicembre 2001, n. 448, art. 27, comma 17.
- 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, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Alfio FINOCCHIARO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 71 e 27, commi 16 e 17, della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale - Legge finanziaria 2002), promossi con ricorsi delle Regioni Marche, Toscana, Basilicata, Campania e Emilia-Romagna notificati il 22, il 26, il 22 e il 27 febbraio 2002, depositati in cancelleria il 28 febbraio e il 1°, il 6, il 7 e l'8 marzo successivi ed iscritti ai numeri 10, 12, 20, 22 e 23 del registro ricorsi 2002.

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

Udito nell'udienza pubblica del 17 giugno 2003 il giudice relatore Franco Bile;

Uditi gli avvocati Stefano Grassi per la Regione Marche, Fabio Lorenzoni per la Regione Toscana, Massimo Luciani per la Regione Basilicata, Vincenzo Cocozza per la Regione Campania, Giandomenico Falcon per la Regione Emilia-Romagna e l'avvocato dello Stato Paolo Cosentino per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con il ricorso n. 10 del 2002 la Regione Marche ha — fra l'altro — impugnato in via principale nei confronti dello Stato, ai sensi dell'art. 127, secondo comma, della Costituzione, l'art. 71 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale - Legge finanziaria 2002), sostenendo che esso — laddove (sotto la rubrica «Disposizioni in materia di trasferimento di beni demaniali») prevede che «le disposizioni di cui alla legge 5 febbraio 1992, n. 177, concernente il trasferimento di beni demaniali al patrimonio disponibile dei comuni e la successiva cessione ai privati, si applicano anche alle aree demaniali ricadenti nel territorio nazionale non destinate all'esercizio della funzione pubblica e su cui siano state eseguite opere di urbanizzazione e di costruzione in epoca anteriore al 31 dicembre 1990» — sarebbe lesivo dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Premette la ricorrente: *a)* che la disposizione impugnata sarebbe direttamente connessa con la legge 5 febbraio 1992, n. 177 (Norme riguardanti aree demaniali nelle province di Belluno, Como, Bergamo e Rovigo, per il trasferimento al patrimonio disponibile e successiva cessione a privati) che ha dettato (agli artt. 1 e 2) una specifica e minuziosa disciplina relativa al trasferimento al patrimonio disponibile di ciascun comune interessato, in vista della successiva cessione di tali beni ai «privati possessori», delle «aree demaniali ricadenti nel territorio della provincia di Belluno, nonché dei comuni di Solico in provincia di Como, di Seriate in provincia di Bergamo e di Guarda Veneta, Polesella e Papozze in provincia di Rovigo, su cui siano state eseguite in epoca anteriore al 31 dicembre 1983 opere di urbanizzazione da parte di enti o privati cittadini, a seguito di regolare concessione o anche in assenza di titolo alcuno, e quelle ancorché non edificate, ma comunque in possesso pacifico di privati»; *b)* che l'art. 6 di detta legge ha stabilito che l'acquisto delle aree «ha valore di sanatoria agli effetti urbanistici e fa venir meno le pretese dello Stato per canoni pregressi ed in genere per compensi richiesti a qualsiasi titolo in dipendenza dell'occupazione delle aree».

Dopo tale premessa, la ricorrente ricorda che l'art. 117 della Costituzione — nel testo innovato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione) — ha ricompreso nell'ambito della legislazione concorrente delle Regioni la materia relativa al «governo del territorio» ed ha stabilito che nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato.

Conseguentemente, sarebbe evidente che l'art. 71 della legge n. 448 del 2001, nella parte in cui prevede un possibile passaggio di beni del demanio statale al patrimonio disponibile dei comuni, con valore di sanatoria agli effetti urbanistici degli abusi commessi, contrasta con le competenze regionali costituzionalmente garantite in materia di governo del territorio, in quanto estenderebbe una disciplina di estremo dettaglio — originariamente limitata ad alcune, specifiche aree demaniali site nelle indicate Province — a tutte le ipotesi di trasferimento di «aree demaniali ricadenti nel territorio nazionale non destinate all'esercizio della funzione pubblica e su cui siano state eseguite opere di urbanizzazione e ricostruzione in epoca anteriore al 31 dicembre 1990». Detta sanatoria acquisterebbe ora il significato e le dimensioni di una sanatoria generalizzata, destinata ad esplicare effetto sul territorio di ciascuna singola Regione, in tal modo incidendo illegittimamente sull'esercizio di competenze costituzionalmente garantite alle Regioni, giacché la potestà legislativa regionale in materia di «governo del territorio» sarebbe caratterizzata da una sfera di autonomia non eliminabile o indebitamente comprimibile dal legislatore nazionale, cui competerebbe solo di stabilire i «principi fondamentali» della materia.

Viceversa, la norma statale impugnata per il suo carattere di assoluto dettaglio sacrificerebbe «in maniera del tutto illegittima ed incoerente, quel contenuto minimo dell'autonomia legislativa regionale...» che il legislatore statale nelle materie attribuite alla competenza legislativa concorrente delle Regioni non potrebbe comprimere od eliminare, tenuto conto che i principi fondamentali stabiliti dalle leggi-quadro nazionali devono avere un livello di maggior astrattezza rispetto alle regole positivamente stabilite dal legislatore regionale.

1.1. — Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, tramite l'Avvocatura generale dello Stato, che ha depositato memoria, nella quale ha chiesto rigettarsi il ricorso, limitandosi a dedurre che la norma censurata «per evitare effetti indesiderati di sanatoria urbanistica su siti demaniali protetti, in attuazione di un preciso impegno governativo in tal senso, è stata abrogata» con l'art. 16-*bis* del decreto legge 28 dicembre 2001, n. 452 (Disposizioni urgenti in tema di accise, di gasolio per autotrazione, di smaltimento di oli usati, di giochi e scommesse, nonché sui rimborsi IVA, sulla pubblicità effettuata con veicoli, sulle contabili speciali, sui generi di monopolio, sul trasferimento di beni demaniali, sulla giustizia tributaria, sul funzionamento del servizio nazionale della riscossione dei tributi e su contributi ad enti ed associazioni), convertito in legge 27 febbraio 2002.

1.2. — Con memoria depositata nell'imminenza dell'udienza pubblica, la Regione, prendendo atto dell'abrogazione della norma censurata, ha sostenuto che sarebbe cessata la materia del contendere.

2. — Con il ricorso n. 12 del 2002 la Regione Toscana ha — fra l'altro — impugnato anch'essa, nei confronti dello Stato l'art. 71 della legge n. 448 del 2001, per violazione dell'art. 117, terzo e quarto comma, della Costituzione.

Anche in questo ricorso, la ricorrente — dopo avere richiamato il contenuto della legge n. 177 del 1992, particolarmente quanto all'art. 6, nonché ricordato il disposto della norma censurata — sostiene che la conseguente previsione di una generalizzata sanatoria agli effetti urbanistici degli abusi commessi sarebbe fortemente lesiva delle attribuzioni regionali costituzionalmente garantite in materia di edilizia, la quale rientra tra le materie affidate alla potestà legislativa esclusiva delle Regioni. Sulla premessa che nella previgente formulazione dell'art. 117 della Costituzione, l'edilizia era compresa tra le materie sottoposte a competenza concorrente delle Regioni, in quanto si collocava all'interno dell'urbanistica e che, invece, con la riforma di detta norma costituzionale tutte le materie contemplate nel vecchio testo sarebbero state attribuite in via esclusiva alla competenza regionale, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, si assume che tale competenza sarebbe stata lesa.

Inoltre, la norma violerebbe anche la competenza concorrente regionale in materia di governo del territorio e di valorizzazione dei beni ambientali, una volta considerato che consente l'alienazione del demanio marittimo oggi in concessione ai privati per fini turistico-ricettivi e che la sanatoria degli abusi edilizi suddetta permette di condonare abusi commessi sulle coste che invece dovrebbero essere valorizzate e protette anche per la prevenzione dei rischi idrogeologici. Tali aspetti rientrerebbero nelle materie del governo del territorio e della valorizzazione dei beni ambientali, attribuite alla potestà legislativa concorrente, con la conseguenza che lo Stato dovrebbe limitarsi alla sola determinazione dei principi fondamentali.

Viceversa, la norma impugnata non conterrebbe principi fondamentali — da intendersi come criteri di carattere generale ai quali si ispira la disciplina nazionale della materia — bensì una previsione specifica, di dettaglio, riferita ad un particolare aspetto della materia. Simile disciplina sarebbe ormai preclusa al legislatore statale, per effetto del nuovo rapporto Stato-Regioni delineato dal terzo comma dell'art. 117 della Costituzione in riferimento all'ambito della potestà legislativa concorrente.

2.1. — Anche in questo giudizio si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, tramite l'Avvocatura generale dello Stato, che ha depositato memoria, rilevando l'avvenuta abrogazione della norma impugnata da parte dell'art. 16-*bis* del decreto-legge n. 452 del 2001 e deducendo l'inammissibilità del ricorso, sulla premessa che la norma abrogativa ha previsto, altresì, che siano privi di effetti tutti gli atti e i provvedimenti eventualmente adottati in applicazione del citato art. 71, così facendo venir meno ogni efficacia della norma, anche nel periodo intercorso tra la sua emanazione e la definitiva abrogazione.

2.2. — Con memoria depositata nell'imminenza dell'udienza pubblica, la Regione, prendendo atto dell'avvenuta abrogazione della norma censurata, ha sostenuto che il ricorso sarebbe divenuto inammissibile.

3. — Con il ricorso n. 22 del 2002, anche la Regione Campania ha impugnato, nei confronti dello Stato, il citato art. 71 della legge n. 448 del 2001, per violazione degli artt. 3, 9, 114 e 117 della Costituzione, «nonché dei principi di ragionevolezza e di leale cooperazione fra Stato e regione e per lesione della sfera di competenza della regione».

Nel ricorso — sulla premessa del carattere di straordinarietà e del significato derogatorio della disciplina legislativa estesa dalla norma impugnata a tutto il territorio nazionale — si sostiene: *a)* che gli artt. 114 e 117, secondo comma, Cost. ed il principio di leale collaborazione sarebbero violati, in quanto — non essendo riconducibile la materia alla quale si riferiscono la norma impugnata e quella cui essa fa rinvio (estendendone l'applicazione) ad alcuna di quelle di cui al catalogo del secondo comma dell'art. 117 — l'intervento legislativo dello Stato si sarebbe verificato «con disposto compiuto ed esaustivo», in un ambito materiale in cui lo Stato non avrebbe competenza; *b)* che l'art. 117 sarebbe violato in riferimento al quarto comma, in quanto la materia urbanistica, sulla quale inciderebbe la norma impugnata si dovrebbe considerare estranea a quella del «governo del territorio» e, dunque, la norma impugnata sarebbe intervenuta su una materia attribuita alla competenza esclusiva delle Regioni; *c)* che l'art. 117 sarebbe invece violato in relazione al terzo comma, qualora la materia urbanistica si considerasse coincidente con quella del «governo del territorio», giacché la previsione impugnata recherebbe non già un «principio fondamentale della materia», bensì un'analitica disciplina di dettaglio, come confermerebbe anche il fatto che si riferisce a situazioni pregresse e, quindi, in quanto già verificatesi, determinate e concrete; *d)* che il principio di ragionevolezza — che la Regione ritiene di essere legittimata a dedurre in base al nuovo art. 127 Cost., in quanto Stato e Regione avrebbero ormai una posizione paritaria agli effetti dei vizi deducibili — sarebbe violato: *d1)* in quanto l'automatica estensione all'intero territorio nazionale di una disciplina eccezionale nata per essere applicata in un ambito territoriale limitato, e qualificata dalla esigenza di risolvere una situazione contingente collegata a quell'ambito territoriale, sarebbe priva di giustificazione, perché non considererebbe le differenze tra luoghi e tra situazioni, unificando «tutto in un disastroso regime di sanatoria indiscriminata, realizzata anche con potestà straordinarie in deroga alle normative vigenti, con ricadute di estrema gravità sul piano urbanistico e, in genere, sul valore stesso della legalità»; *d2)* ed in quanto privo di qualunque giustificazione sarebbe lo spostamento del termine contemplato per il compimento delle opere di urbanizzazione e costruzione, che dall'originario 31 dicembre 1983 viene portato al 31 dicembre 1990; *e)* che l'art. 9 della Costituzione sarebbe violato, in quanto la norma censurata permetterebbe il consolidarsi di situazioni illegali (peraltro diffuse) in aree di particolare pregio paesaggistico e comprimerebbe la competenza della Regione nella «valorizzazione dei beni ambientali», impedendo scelte di recupero ambientale e vanificando, nel momento in cui si consente la sottrazione di quei beni alla disponibilità e al controllo della mano pubblica, la regolazione regionale in quelle aree.

3.1. — Anche in questo giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, tramite l'Avvocatura generale dello Stato, che ha depositato memoria di identico tenore rispetto a quanto dedotto sull'impugnazione della norma censurata nella memoria depositata nel giudizio, di cui al ricorso n. 12 del 2002.

4. — Con il ricorso n. 23 del 2002 anche la Regione Emilia-Romagna ha — fra l'altro — impugnato, nei confronti dello Stato, il citato art. 71 della legge n. 448 del 2001, peraltro in via soltanto cautelativa (per l'ipotesi dell'eventuale rinvio per riesame della legge di conversione al Parlamento), in ragione del fatto che, pur essendo a conoscenza della sua intervenuta abrogazione da parte dell'art. 16-*bis* della legge di conversione del d.l. n. 452 del 2001, con la previsione che sono posti nel nulla gli effetti da essa prodotti, la norma abrogativa non era al momento del ricorso ancora promulgata.

Le ragioni della censura sono articolate assumendo la violazione dell'art. 117 Cost., giacché la norma impugnata non costituirebbe «certo espressione di un intervento “di principio” nella materia “governo del territorio”, ma una arbitraria intrusione nella politica urbanistica regionale, che favorisce i fenomeni di speculazione abusiva in aree demaniali spesso di ingente valore paesistico-ambientale» e farebbe venir meno «le funzioni pubbliche di controllo e di pianificazione urbanistica e paesistica» ed inoltre, «se pure si dovesse ammettere che permangono quelle dei comuni, si mettono nel nulla le responsabilità e le funzioni delle Regioni».

4.1. — Anche in questo giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, tramite l'Avvocatura generale dello Stato, che ha depositato memoria di identico tenore rispetto a quanto dedotto sull'impugnazione della norma censurata nella memoria depositata nel giudizio di cui al ricorso n. 12 del 2002.

4.2. — Con memoria depositata nell'imminenza dell'udienza pubblica, la Regione ha preso atto dell'effettiva avvenuta abrogazione della norma censurata e ha sostenuto che sarebbe venuto meno l'interesse ad una decisione sul merito del ricorso.

5. — Con il ricorso n. 20 del 2002, la Regione Basilicata ha — fra l'altro — impugnato, nei confronti dello Stato, l'art. 27, commi 16 e 17, della legge n. 448 del 2001, per violazione degli artt. 3, 5, 114 e 117 della Costituzione.

Il ricorso premette alcune considerazioni generali, riferite anche alle altre censure (delle quali non si dà conto in questa sede e su cui questa Corte ha deciso con altre pronunce) e precisamente: *a*) che la legge finanziaria, di cui fa parte la norma censurata, sarebbe in generale «un esempio emblematico della tendenza (...) a tenere in sostanziale non cale la profonda riforma del Titolo V della Costituzione», in quanto, nonostante il rovesciamento dell'enumerazione delle competenze legislative, lo Stato avrebbe seguito a legiferare come se nulla fosse avvenuto, vuoi intervenendo con propri atti anche in materie assoggettate alla competenza esclusiva delle Regioni, vuoi adottando una normativa di dettaglio nelle materie di competenza concorrente.

Sotto questo secondo aspetto, la ricorrente sottolinea anzitutto che il nuovo art. 117 Cost. ha inteso equiparare pienamente le Regioni e lo Stato quanto alla titolarità della funzione legislativa, sicché, ormai, salve le peculiarità espressamente previste, legge statale e legge regionale sono in posizione di piena equiordinazione ed hanno la stessa dignità, costituendo al medesimo titolo modalità di pieno esercizio della funzione legislativa. Con riferimento alle materie affidate alla competenza concorrente, lo Stato non potrebbe intervenire con norme di dettaglio, pur disponendone la cedevolezza (cioè la derogabilità da parte di successive leggi regionali), giacché tale possibilità sarebbe assolutamente esclusa, di fronte al tenore testuale del terzo comma dell'art. 117, la cui formulazione — affatto inequivoca nel limitare l'intervento della legge statale alla normazione di principio — non lascerebbe ormai alcuno spazio alla prassi affermata nel vigore del previgente testo costituzionale, secondo la quale l'adozione di una normativa statale di dettaglio poteva trovare fondamento nell'interesse nazionale.

In proposito, per comprendere il cambiamento del quadro costituzionale, dopo la riforma del Titolo V, andrebbe considerato: *a*) che, secondo il vecchio testo dell'art. 117 Cost. la Regione poteva emanare norme legislative in varie materie, nel rispetto dei «limiti stabiliti dalle leggi dello Stato», oltre che dell'interesse nazionale e di quello delle altre Regioni, e, quindi, norme legislative di dettaglio; *b*) che l'art. 17, comma 4, della legge 16 maggio 1970, n. 281 (Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario), stabiliva che le Regioni avrebbero potuto legiferare anche in assenza delle leggi statali identificative dei principi fondamentali (cioè delle c.d. «leggi cornice»), ma nel rispetto dei principi comunque desumibili dal complesso della legislazione statale; *c*) che, comunque, si ammetteva che lo Stato potesse adottare anche norme puntuali di dettaglio, fintanto che la Regione non avesse provveduto ad adeguare la normativa di sua competenza ai nuovi principi dettati dal Parlamento.

La situazione sarebbe ora diversa, dopo la modifica del Titolo V, giacché, mentre prima i principi fondamentali erano qualificati espressamente come un inevitabile limite delle leggi regionali e per tale ragione si era consentito che potessero desumersi da tutte le leggi vigenti, anche in mancanza di vere e proprie «leggi cornice», ora, essendo riservata allo Stato solo la determinazione della normativa di principio, non sarebbe ammesso un intervento legislativo statale con normazione di dettaglio, per quanto cedevole essa possa essere. L'art. 117, comma 3, infatti, affida espressamente allo Stato la fissazione dei principi fondamentali.

D'altro canto, ove pure si reputasse sopravvissuto, l'interesse nazionale potrebbe consentire, oramai, soltanto l'esercizio dei poteri sostitutivi ai sensi dell'art. 120, secondo comma, della Costituzione, ma non l'adozione di una normativa di dettaglio a prescindere da qualsivoglia inerzia regionale. Quest'ultima violerebbe «l'intero (nuovo) disegno costituzionale delle autonomie» e sarebbe «anche manifestamente irragionevole (e perciò in contrasto con l'art. 3, nel suo rapporto con gli artt. 5, 114 e 117 della Costituzione), poiché, in presenza della garanzia costituzionale dei poteri sostitutivi statali, non vi è alcuna ragione di ricorrere ad una normazione con siffatto contenuto».

La disposizione impugnata (come le altre censurate e qui non considerate), invece, avrebbero dettato proprio «norme di analitico dettaglio» e, peraltro, senza nemmeno la previsione della loro cedevolezza, cosa che avrebbe reso illegittima la norma anche secondo i precedenti parametri costituzionali.

Con specifico riferimento alla norma censurata, dopo averne richiamato i contenuti, il ricorso specifica la doglianza, osservando che essa sarebbe intervenuta con previsioni di dettaglio, in una materia (quella dell'edilizia) che sarebbe assegnata alla potestà legislativa concorrente delle Regioni, con conseguente superamento del limite della fissazione dei principi fondamentali per essa stabilito dalla Costituzione, che impedisce alla legge dello Stato di spingersi oltre.

Inoltre, avendo il legislatore disposto la modificazione di alcune prescrizioni del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia), recante il testo unico delle norme in materia edilizia — la cui entrata in vigore è stata ripetutamente procrastinata, anche allo scopo di consentire la sua armonizzazione con la revisione del Titolo V della Costituzione, della quale, come avrebbe osservato la dottrina, non sarebbe rispettoso — la censurata normativa sarebbe anche intimamente contraddittoria e irrazionale, «in quanto (in violazione degli artt. 3 e 5 della Costituzione, in una con le disposizioni del Titolo V) irrispettosa di una scelta prudenziale suggerita proprio dall'entrata in vigore delle nuove norme costituzionali».

5.1. — Anche in questo giudizio si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, tramite l'Avvocatura generale dello Stato, che ha depositato memoria, nella quale, sulla censura in oggetto si limita ad osservare che «l'art. 27 della legge finanziaria riguarda le disposizioni finanziarie per gli enti locali» e che «la materia disciplinata, a differenza di quanto sostenuto nel ricorso, non riguarda, quindi, (come si evince chiaramente dall'integrale lettura della norma) l'edilizia, ma la perequazione delle risorse finanziarie che rientra nell'ambito della legislazione esclusiva dello Stato».

5.2. — Con memoria depositata nell'imminenza della pubblica udienza, la Regione, oltre a ribadire le premesse generali del ricorso in punto di normativa di dettaglio dopo la riforma del Titolo V, con specifico riferimento alle censure relative all'art. 27, commi 16 e 17, insiste nella prospettazione circa l'inerenza della disciplina al «governo del territorio» e sostiene (riferendosi al comma 17) che anche a voler qualificare «il contributo di edificazione» come «tributo» la norma inciderebbe comunque in quella materia, poiché le previsioni in ordine a contributo condizionano l'esercizio della facoltà di edificare, inerente al diritto di proprietà.

Considerato in diritto

1. — La presente decisione riguarda — fra le questioni poste dai ricorsi n. 10, 12, 20, 22 e 23 del 2002, relative a varie disposizioni della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale - Legge finanziaria 2002) — solo quelle concernenti l'art. 71 e l'art. 27, commi 16 e 17.

1.1. — Le Regioni Marche, Toscana, Campania ed Emilia-Romagna (rispettivamente con i ricorsi n. 10, 12, 22 e 23) hanno impugnato l'art. 71 della legge n. 448 del 2001, che ha esteso alle aree demaniali statali site in tutto il territorio nazionale, e non destinate all'esercizio della funzione pubblica, il regime previsto dalla legge 5 febbraio 1992, n. 177 (Norme riguardanti aree demaniali nelle province di Belluno, Como, Bergamo e Rovigo, per il trasferimento al patrimonio disponibile e successiva cessione a privati), in tema di trasferimento ai comuni, per la successiva cessione ai privati che avessero costruito su di esse, di aree demaniali ubicate nella Provincia di Belluno e in taluni comuni delle Province di Como, Bergamo e Rovigo, con conseguente sanatoria agli effetti urbanistici e cessazione di ogni pretesa per canoni o compensi per occupazione.

La Regione Marche deduce — in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione — la lesione della potestà legislativa concorrente regionale in materia di «governo del territorio», atteso il carattere di dettaglio della disciplina di cui la norma impugnata ha disposto l'estensione.

La Regione Toscana deduce — in riferimento all'art. 117, quarto comma, della Costituzione — la lesione della potestà legislativa esclusiva regionale in materia edilizia, nonché — in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione — la lesione della potestà legislativa concorrente regionale nelle materie del «governo del territorio» e della «valorizzazione dei beni ambientali».

La Regione Campania propone una duplice censura. In via principale, deduce — in riferimento all'art. 114 della Costituzione — che lo Stato ha legiferato in ambito estraneo alla sua potestà legislativa e — in riferimento all'art. 117, secondo e quarto comma, della Costituzione — che è stata lesa la potestà legislativa esclusiva regionale in materia urbanistica. In via subordinata, deduce poi — in riferimento agli artt. 114 e 117, terzo comma, della Costituzione — la lesione della potestà legislativa concorrente regionale nelle stesse materie individuate dalla Regione Toscana, nonché — in riferimento agli artt. 9 e 3 della Costituzione — rispettivamente, l'incidenza negativa della norma impugnata sulla tutela del paesaggio e del patrimonio artistico, e la sua irragionevolezza.

La Regione Emilia-Romagna infine deduce — in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione — la lesione della potestà legislativa concorrente regionale in materia di «governo del territorio».

1.2. — Dal suo canto la Regione Basilicata, con il ricorso n. 20, ha impugnato i commi 16 e 17 dell'art. 27 della legge n. 448 del 2001, che modificano — rispettivamente — l'art. 3, comma 1, della legge n. 177 del 1992, ricordata al paragrafo precedente, in tema di determinazione del prezzo di cessione delle aree demaniali, e le lettere *a)*, *b)* e *c)* del comma 2 dell'art. 42 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia), in tema di misura delle sanzioni pecuniarie determinate dalle Regioni per il ritardato o mancato pagamento dei contributi di costruzione.

Secondo la ricorrente, le norme impuginate contrastano con gli artt. 5, 114 e 117, terzo comma, della Costituzione, in quanto violano la potestà legislativa regionale in materia edilizia. Inoltre la Regione ritiene che il comma 17 violi anche l'art. 3 della Costituzione, in quanto irragionevolmente modifica una disposizione del d.P.R. n. 380 del 2001, la cui entrata in vigore era stata procrastinata essendo dubbia la sua conformità al nuovo Titolo V della Parte II della Costituzione.

2. — I giudizi, per la parte relativa alle questioni indicate, possono essere riuniti, avendo ad oggetto l'impugnazione della stessa norma (ricorsi n. 10, 12, 22 e 23) ovvero concernendo questioni variamente connesse (ricorso n. 20).

3. — Per quanto concerne l'art. 71 della legge n. 448 del 2001 la materia del contendere è cessata.

Infatti, in pendenza dei giudizi, la norma impugnata è stata abrogata dall'art. 16-*bis*, comma 1, del decreto-legge 28 dicembre 2001, n. 452 (Disposizioni urgenti in tema di accise, di gasolio per autotrazione, di smaltimento di oli usati, di giochi e scommesse, nonché sui rimborsi IVA, sulla pubblicità effettuata con veicoli, sulle contabili speciali, sui generi di monopolio, sul trasferimento di beni demaniali, sulla giustizia tributaria, sul funzionamento del servizio nazionale della riscossione dei tributi e su contributi ad enti ed associazioni), introdotto dalla legge di conversione 27 febbraio 2002, n. 16. Inoltre lo stesso art. 16-*bis* ha disposto al comma 2 che sono privi di effetti tutti gli atti e i provvedimenti adottati in applicazione della norma abrogata.

Tale abrogazione — accompagnata dalla citata espressa previsione di inefficacia — non lascia alcuno spazio idoneo a configurare una persistente ragione di contesa fra le parti, come del resto alcune fra le Regioni ricorrenti hanno avvertito con le memorie illustrative.

4. — Anche per la questione relativa al comma 16 dell'art. 27 della legge n. 448 del 2001, proposta dalla Regione Basilicata, la materia del contendere è cessata.

La norma impugnata ha modificato l'art. 3, comma 1, della legge n. 177 del 1992, che disciplinava la determinazione del prezzo di cessione delle aree demaniali considerate dall'art. 1 della stessa legge, localizzate — come rilevato — nel territorio della Provincia di Belluno e in taluni comuni delle Province di Como, Bergamo e Rovigo. L'estensione, a certe condizioni, della disciplina della cessione di tali aree all'intero territorio nazionale, recata dall'art. 71 della legge n. 448 del 2001, aveva reso quella disciplina applicabile anche alla Basilicata, onde l'interesse della Regione a ricorrere contro la norma. Ma — a seguito della ricordata abrogazione dell'art. 71 ad opera dell'art. 16-*bis* del decreto-legge n. 452 del 2001, introdotto dalla legge di conversione n. 16 del 2002, con espressa previsione di inefficacia degli atti e provvedimenti eventualmente adottati in base alla norma abrogata — l'ambito spaziale di applicabilità della legge n. 177 del 1992 è ritornato quello originario, limitato a territori diversi dalla Basilicata.

Pertanto la materia del contendere è cessata.

5. — Il comma 17 dell'art. 27 della legge n. 448 del 2001 è impugnato dalla Regione Basilicata anzitutto in riferimento agli artt. 5, 114 e 117, terzo comma, della Costituzione, sotto il profilo che esso viola la potestà legislativa regionale in tema di edilizia.

La questione è infondata.

La norma censurata modifica parzialmente il comma 2 dell'art. 42 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, approvato con decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, concernente la misura delle sanzioni pecuniarie determinate dalle Regioni per il ritardato o mancato versamento del contributo di costruzione.

Questo contributo — denominato «contributo di concessione» nel previgente regime di cui all'art. 3 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie) — è ora disciplinato dall'art. 16 del citato testo unico, che lo considera un effetto del rilascio del permesso di costruire e lo commisura all'incidenza degli oneri di urbanizzazione e al costo di costruzione.

In origine l'art. 42 del testo unico — premesso al primo comma che «le regioni determinano le sanzioni per il ritardato o mancato versamento del contributo di costruzione in misura non inferiore a quanto previsto nel presente articolo e non superiore al doppio» — distingueva al secondo comma, lettere *a)*, *b)* e *c)*, tre diverse misure (minime) di aumento percentuale dell'importo del contributo, correlate alla durata del ritardo. Queste percentuali di aumento sono state tutte ridotte dalle modifiche apportate dalla norma oggi impugnata.

5.1. — La norma in esame non può essere ritenuta espressione di una materia oggetto di competenza legislativa residuale della Regione, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, della Costituzione: essa infatti incide sulla materia del «governo del territorio», dal comma 3 del medesimo articolo attribuita alla potestà legislativa concorrente dello Stato (per la determinazione dei principi fondamentali) e delle Regioni (per ogni altro aspetto della disciplina).

Questa Corte ha recentemente affermato (sentenza n. 303 del 2003, n. 11.1. del «Considerato in diritto») che di siffatta materia fa parte l'urbanistica, cui storicamente appartiene la disciplina dei titoli abilitativi ad edificare. Secondo tale sentenza, «se si considera che altre materie o funzioni di competenza concorrente, quali porti e aeroporti civili, grandi reti di trasporto e di navigazione, produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, sono specificamente individuate nello stesso terzo comma dell'art. 117 Cost. e non rientrano quindi nel “governo del territorio”, appare del tutto implausibile che dalla competenza statale di principio su questa materia siano stati estromessi aspetti così rilevanti, quali quelli connessi all'urbanistica, e che il “governo del territorio” sia stato ridotto a poco più di un guscio vuoto».

Nella medesima prospettiva, anche l'ambito di materia costituito dall'edilizia va ricondotto al «governo del territorio». Del resto la formula adoperata dal legislatore della revisione costituzionale del 2001 riecheggia significativamente quelle con le quali, nella più recente evoluzione della legislazione ordinaria, l'urbanistica e l'edilizia sono state considerate unitariamente (v. art. 34 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80, Nuove disposizioni in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, di giurisdizione sulle controversie di lavoro e di giurisdizione amministrativa, emanate in attuazione dell'art. 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59, modificato dall'art. 7 della legge 21 luglio 2000, n. 205, Disposizioni in materia di giustizia amministrativa).

5.2. — Questi rilievi comportano l'infondatezza della tesi sostenuta dall'Avvocatura generale dello Stato, secondo cui la norma impugnata sarebbe invece espressione della competenza statale esclusiva in tema di «perequazione delle risorse finanziarie», ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera *e)*, della Costituzione, in quanto l'art. 27 della legge n. 448 del 2001, come risulta anche dal tenore letterale della sua rubrica, conterrebbe unicamente disposizioni finanziarie per gli enti locali.

Infatti — a prescindere dall'irrilevanza della formulazione della rubrica del citato articolo e della sua collocazione in una legge finanziaria — il contenuto della norma non ha alcuna finalità perequativa, mirando solo ad attenuare le conseguenze sanzionatorie del ritardato o mancato pagamento del contributo di costruzione.

5.3. — Per risolvere l'indicata questione di legittimità costituzionale occorre pertanto verificare se nella specie sia stato rispettato il criterio per cui, nelle materie di legislazione concorrente, la normativa statale deve limitarsi alla determinazione dei principi fondamentali, spettando invece alle Regioni la regolamentazione di dettaglio.

Nel testo originario, l'art. 42 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia (d.P.R. n. 380 del 2001) non eccedeva l'ambito della determinazione di principi fondamentali, sia quando sceglieva di colpire con una sanzione pecuniaria il ritardato o mancato pagamento del contributo di costruzione, sia quando demandava alla legge regionale di stabilirne discrezionalmente l'importo, all'uopo individuando tre fasce di inadempimento secondo la durata del ritardo e fissando per ciascuna di esse un ammontare minimo ed uno massimo costituito dal suo doppio.

È bensì vero che nella nuova versione dell'art. 42 risultante dalla modifica disposta dalla legge impugnata — per effetto della riduzione dei valori minimi di ciascuna fascia, che indirettamente incide anche sui valori massimi — l'ambito entro il quale la legge regionale determina la misura delle sanzioni risulta oggettivamente più angusto rispetto al passato.

Ma si tratta di una modificazione meramente quantitativa, che non tocca la struttura della norma, che pertanto continua — anche nel nuovo testo — ad esprimere principi fondamentali.

5.4. — La censura relativa all'art. 3 della Costituzione è manifestamente inammissibile per genericità: essa infatti si limita all'apodittico assunto secondo cui sarebbe irragionevole la modifica di una disposizione del testo unico in materia edilizia (d.P.R. n. 380 del 2001), non ancora entrato in vigore per la sua (asserita) dubbia armonizzazione con il nuovo Titolo V della Parte II della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservata a separate pronunzie ogni decisione sulle ulteriori questioni di legittimità costituzionale della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale - Legge finanziaria 2002);

Riuniti i giudizi, relativamente alle questioni di cui agli artt. 71 e 27, commi 16 e 17, della legge n. 448 del 2001;

Dichiara cessata la materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 71 della legge n. 448 del 2001, proposta dalla Regione Marche con il ricorso n. 10 del 2002, dalla Regione Toscana con il ricorso n. 12 del 2002, dalla Regione Campania con il ricorso n. 22 del 2002, e dalla Regione Emilia-Romagna con il ricorso n. 23 del 2002;

Dichiara cessata la materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 27, comma 16, della legge n. 448 del 2001, proposta dalla Regione Basilicata con il ricorso n. 20 del 2002;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 27, comma 17, della legge n. 448 del 2001, proposta in riferimento agli artt. 5, 114 e 117, comma 3, della Costituzione dalla Regione Basilicata con il ricorso n. 20 del 2002;

Dichiara manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 27, comma 17, della legge n. 448 del 2001, proposta in riferimento all'art. 3 della Costituzione dalla Regione Basilicata con il ricorso n. 20 del 2002.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 dicembre 2003.

Il Presidente: CHIEPPA

Il redattore: BILE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 dicembre 2003.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 363

Sentenza 10 - 19 dicembre 2003

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Pluralità di questioni di legittimità costituzionale sollevate con lo stesso ricorso - Possibilità di trattazione separata - Riserva di decisione sulle questioni residue.

Occupazione - Ministero del lavoro e delle politiche sociali - Attività di promozione e gestione - Affidamento a Italia Lavoro s.p.a.» - Ricorsi delle Regioni Marche, Toscana ed Emilia-Romagna - Lamentata lesione della competenza legislativa residuale o concorrente delle Regioni, nonché, per l'attribuzione di funzioni amministrative, dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, e, per l'attribuzione di risorse finanziarie, del principio dell'autonomia finanziaria regionale - Non fondatezza della questione.

- Legge 28 dicembre 2001, n. 448, art. 30.
- Costituzione, artt. 117, 118, 119.

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, Alfio FINOCCHIARO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 30 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2002), promossi con ricorsi delle Regioni Marche, Toscana ed Emilia-Romagna, notificati il 22 e il 27 febbraio 2002, depositati in cancelleria il 28 febbraio e il 1° e l'8 marzo successivi ed iscritti ai nn. 10, 12 e 23 del registro ricorsi 2002.

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

Udito nell'udienza pubblica del 17 giugno 2003 il giudice relatore Ugo De Siero;

Uditi gli avvocati Stefano Grassi per la Regione Marche, Fabio Lorenzoni per la Regione Toscana, Giandomenico Falcon per la Regione Emilia-Romagna e l'avvocato dello Stato Paolo Cosentino per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorsi iscritti rispettivamente al n. 10 del 2002 (notificato il 22 febbraio 2002 e depositato il 28 febbraio 2002), al n. 12 del 2002 (notificato il 22 febbraio 2002 e depositato il 1° marzo 2002) e al n. 23 del 2002 (notificato il 27 febbraio 2002 e depositato l'8 marzo 2002) del registro ricorsi, le Regioni Marche, Toscana ed Emilia-Romagna hanno sollevato, tra le altre, questione di legittimità costituzionale dell'art. 30 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2002), il quale prevede che il Ministro del lavoro si avvalga di una specifica società — Italia Lavoro S.p.A. — «per la promozione e la gestione di azioni nel campo delle politiche attive del lavoro e dell'assistenza tecnica ai servizi per l'impiego», e che a tale società siano assegnate, «con provvedimento amministrativo, funzioni servizi e risorse» relativi ai compiti conferiti. Secondo la prospettazione delle ricorrenti, la disposizione impugnata determinerebbe la violazione degli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione.

2. — In particolare, la Regione Marche ritiene l'art. 30 della legge n. 448 del 2001 contrastante con gli artt. 117, commi terzo e quarto, e 118 della Costituzione. La ricorrente osserva anzitutto che la disciplina di natura promozionale volta a favorire la crescita del mercato del lavoro sarebbe distinta dalla disciplina protettiva dei lavoratori, attinente alle condizioni di lavoro ed alla sicurezza nei luoghi di lavoro; se la seconda risulta affidata alla potestà legislativa concorrente, la prima dovrebbe ritenersi materia di competenza legislativa residuale regionale. Anche ammettendo, del resto, che l'art. 30 possa collocarsi nella materia «tutela e sicurezza del lavoro», la disciplina dettata dallo Stato violerebbe il limite della determinazione dei principi fondamentali, dal momento che la disposizione impugnata stabilirebbe «una particolare modalità di organizzazione e di esercizio di funzioni amministrative attribuite al Ministero del lavoro e delle politiche sociali», peraltro senza il carattere della cedevolezza rispetto alle successive scelte del legislatore regionale.

La ricorrente osserva altresì che la violazione del nuovo sistema di competenze introdotto con la riforma del Titolo V della Costituzione, risulterebbe evidente anche ammettendo che lo Stato possa ritenersi abilitato, in forza del principio di sussidiarietà di cui all'art. 118 Cost., a riservarsi funzioni amministrative che richiedano l'esercizio unitario a livello centrale, contestualmente dettandone la relativa disciplina, anche in materie che l'art. 117 attribuisce alla potestà normativa regionale, sulla base del combinato disposto degli artt. 118, primo comma, 117, secondo comma, lettera g), e sesto comma, della Costituzione. In questi casi, infatti, lo Stato potrebbe legittimamente dettare norme per lo svolgimento di una funzione amministrativa solo «nell'ambito di un intervento che contempli la complessiva riallocazione delle funzioni amministrative relative ad un determinato ambito materiale, distinguendo rigorosamente le funzioni da riservare a livello centrale (...) e solo per tali funzioni provvedendo a dettare la relativa disciplina».

3. — La Regione Toscana, nel proprio ricorso, si limita ad evidenziare come, ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, allo Stato competerebbe esclusivamente «la sola definizione di principi e standard in materia di lavoro, con la conseguenza che la legislazione e la gestione in materia (sarebbero) riservate alle Regioni (...) e agli enti locali». La norma impugnata, dunque, attribuendo al «Ministero, e per esso ad Italia Lavoro S.p.A.» compiti di politiche attive del lavoro, contrasterebbe con la disposizione costituzionale citata.

4. — La Regione Emilia-Romagna ritiene l'art. 30 della legge n. 448 del 2001 in contrasto con gli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione. La ricorrente, con argomentazioni non dissimili da quelle della Regione Marche, evidenzia come la materia nella quale ricade l'intervento legislativo statale sarebbe ricompresa «in via residuale nella competenza delle sole Regioni». Conseguentemente, dovrebbe ritenersi «esclusa in merito qualunque potestà legislativa statale». Qualora invece la materia fosse ritenuta di competenza concorrente, l'intervento statale andrebbe comunque oltre i confini ad esso imposti dalle norme costituzionali, dal momento che la disposizione impugnata non si limita a porre i principi fondamentali della materia stessa.

Inoltre, nel ricorso si evidenzia come la attribuzione ad una struttura ministeriale, «e per essa alla società Italia Lavoro S.p.A.», di funzioni amministrative concernenti la promozione delle politiche attive del lavoro, determinerebbe una violazione dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza di cui all'art. 118 della Costituzione. La normativa censurata, infatti, nel configurare Italia Lavoro S.p.A. come strumento del Ministero del lavoro, mostra di ritenere che allo stesso Ministero spettino funzioni amministrative in materia di politiche attive del lavoro, mentre l'efficacia dell'azione amministrativa richiederebbe che la gestione di tali funzioni fosse affidata alle Regioni perché capaci di sviluppare politiche del lavoro adeguate alle realtà locali.

Da ultimo, l'attribuzione alla società Italia Lavoro, anziché alle Regioni, di risorse finanziarie per l'esercizio di dette funzioni, comporterebbe la violazione dell'autonomia finanziaria regionale.

5. — L'Avvocatura generale dello Stato, per conto della Presidenza del Consiglio dei ministri, si è costituita nei giudizi indicati in epigrafe, sostenendo l'infondatezza della questione. La disposizione impugnata sarebbe stata dettata nell'esercizio della competenza prevista dall'art. 117, comma secondo, lettera g), della Costituzione, che sarebbe rilevante nel caso di specie, in quanto la società Italia Lavoro S.p.A. «rientra *lato sensu* nel novero degli enti pubblici nazionali, che la riforma ha confermato appartenere alla legislazione esclusiva dello Stato».

6. — In prossimità dell'udienza le Regioni Marche ed Emilia-Romagna hanno depositato memorie integrative.

La Regione Marche, ribadendo gli argomenti già prospettati nel ricorso introduttivo del giudizio, sottolinea come il contrasto della disposizione impugnata con il nuovo sistema di competenze introdotto con la riforma costituzionale di cui alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte

seconda della Costituzione), sarebbe evidente anche con riferimento alla disciplina dell'allocazione delle funzioni amministrative delineata dall'art. 118 della Costituzione. Ciò in quanto l'art. 30 della legge n. 448 del 2001 presupporrebbe necessariamente che le attività da affidare a tale soggetto si ritenessero di competenza dello stesso Ministero. L'art. 118 della Costituzione, tuttavia, stabilendo che il conferimento delle funzioni amministrative sia operato con «legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze», farebbe sì che il legislatore statale potrebbe provvedere ad intestare funzioni amministrative solamente nelle materie in cui abbia competenza legislativa esclusiva. Da ciò deriverebbe la incostituzionalità della norma oggetto del presente giudizio, sia che la si volesse collocare nell'ambito della potestà legislativa concorrente, sia — a maggior ragione — ove invece si ritenesse che essa insista in un ambito affidato alla competenza residuale delle Regioni.

La Regione Marche aggiunge, infine, che le funzioni attribuite dalla norma impugnata ad Italia Lavoro S.p.A. dovrebbero ritenersi inserite nel quadro dei compiti amministrativi spettanti, in base alla legislazione vigente, alle Regioni. In questo senso deporrebbero sia l'art. 45, comma 3, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 (Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59), sia l'art. 2, comma 2, del decreto legislativo 23 dicembre 1997, n. 469 (Conferimento alle regioni e agli enti locali di funzioni e compiti in materia di mercato del lavoro, a norma dell'articolo 1 della legge 15 marzo 1997, n. 59), dai quali si ricaverebbe che le funzioni e i compiti in materia di politica attiva del lavoro (enumerati in un elenco che, secondo la Regione ricorrente, non avrebbe carattere tassativo) non spettano al livello statale. Né potrebbe argomentarsi in contrario dall'art. 46, comma 1, lettera *c*) (*rectius: d*), del d.lgs. n. 300 del 1999, ai sensi del quale il Ministero del lavoro e delle politiche sociali svolge le funzioni di spettanza statale nelle aree funzionali concernenti «politiche del lavoro e dell'occupazione e tutela dei lavoratori: indirizzo, programmazione, sviluppo, coordinamento e valutazione delle politiche del lavoro e dell'occupazione; gestione degli incentivi alle persone a sostegno dell'occupabilità e della nuova occupazione; politiche della formazione professionale come strumento delle politiche attive del lavoro; indirizzo, promozione e coordinamento in materia di collocamento e politiche attive del lavoro; vigilanza dei flussi di entrata dei lavoratori esteri non comunitari; raccordo con organismi internazionali; conciliazione delle controversie di lavoro individuali e plurime e risoluzione delle controversie collettive di rilevanza pluriregionale; conduzione del sistema informativo del lavoro; condizioni di sicurezza nei posti di lavoro; profili di sicurezza dell'impiego sul lavoro di macchine, impianti e prodotti industriali, con esclusione di quelli destinati ad attività sanitarie e ospedaliere e dei mezzi di circolazione stradale; ispezioni sul lavoro e controllo sulla disciplina del rapporto di lavoro subordinato ed autonomo; assistenza e accertamento delle condizioni di lavoro degli italiani all'estero».

Tale disposizione, secondo la Regione, si limiterebbe infatti ad individuare le «aree funzionali» all'interno delle quali il Ministero è chiamato a svolgere le funzioni di spettanza statale, ossia gli «ambiti materiali in cui l'amministrazione centrale deve comunque limitarsi ad agire al fine di programmare, coordinare, indirizzare e promuovere».

7. — La Regione Emilia-Romagna, oltre a ribadire gli argomenti già prospettati, mira a confutare l'eccezione prospettata dall'Avvocatura dello Stato, secondo la quale la disciplina dettata dalla disposizione impugnata dovrebbe ritenersi compresa nella lettera *g*) dell'art. 117, secondo comma, della Costituzione, come tale, pienamente rientrante nella competenza del legislatore statale sotto il profilo del potere dello Stato di organizzarsi per lo svolgimento dei propri compiti.

Al riguardo la Regione osserva che, in realtà, il Ministero del lavoro «si organizza (...) per lo svolgimento di funzioni di competenza regionale, alla stregua dell'art. 117»: per cui il riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera *g*), sarebbe del tutto improprio. Né il fatto che la norma impugnata preveda funzioni di «promozione e gestione generica» potrebbe valere a giustificarla sul piano delle competenze, costituendo, anzi, un elemento che aggraverebbe la lesività per le attribuzioni della Regione, in quanto riconoscerebbe al Ministero una quota indeterminata di funzioni.

8. — L'Avvocatura dello Stato ha presentato una memoria integrativa nel solo giudizio introdotto dal ricorso della Regione Marche, confermando che la società Italia Lavoro dovrebbe essere ritenuta «ente pubblico» al di là della formale veste privatistica, in quanto «ciò che rileva è solo la proprietà pubblica del capitale sociale». Pertanto la disciplina rientrerebbe pienamente nella legislazione esclusiva dello Stato riconosciuta dall'art. 117, secondo comma, lettera *g*), della Costituzione.

Considerato in diritto

1. — Le Regioni Marche, Toscana ed Emilia-Romagna, nell'impugnare numerose disposizioni della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2002), censurano, tra l'altro, l'art. 30 di tale legge (Attività di supporto al Ministero del lavoro e delle politiche sociali). Per ragioni di omogeneità di materia, la trattazione della questione di costituzionalità indicata viene separata da quella delle altre, sollevate con i medesimi ricorsi, oggetto di distinte decisioni.

La norma censurata dispone la possibilità, per il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di avvalersi di Italia Lavoro S.p.A. «per la promozione e la gestione di azioni nel campo delle politiche attive del lavoro e dell'assistenza tecnica ai servizi per l'impiego». L'art. 30 impugnato dispone altresì che «il Ministero del lavoro e delle politiche sociali assegna direttamente a Italia Lavoro S.p.A., con provvedimento amministrativo, funzioni, servizi e risorse relativi a tali compiti». Secondo le ricorrenti, tale disposizione violerebbe la competenza regionale in quanto inciderebbe su una materia che l'art. 117 della Costituzione affida alla potestà legislativa residuale delle Regioni; peraltro, anche ove si volesse ritenere che la norma impugnata si collochi nell'ambito della materia «tutela e sicurezza del lavoro», per la quale la Costituzione dispone la competenza concorrente di Stato e Regioni, la norma in questione sarebbe comunque lesiva della sfera di competenza regionale, in quanto esorbiterebbe dal limite dei «principi fondamentali» affidati alla legislazione statale.

La disposizione impugnata violerebbe altresì l'articolo 118 della Costituzione, dal momento che l'attribuzione di funzioni amministrative concernenti la promozione di politiche attive del lavoro ad una struttura ministeriale, «e per essa alla società Italia Lavoro S.p.A.», determinerebbe una violazione dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza.

Da ultimo, l'attribuzione alla società Italia Lavoro, anziché alle Regioni, di risorse finanziarie per l'esercizio di dette funzioni, violerebbe l'autonomia finanziaria regionale.

In considerazione dell'identità della materia, nonché della connessione dei profili di incostituzionalità fatti valere, i ricorsi indicati in epigrafe, per la parte relativa all'art. 30 della legge n. 448 del 2001, possono essere riuniti per essere decisi con un'unica pronuncia.

2. — La decisione sulla questione di legittimità costituzionale all'esame deve muovere dalla ricostruzione della natura giuridica di Italia Lavoro S.p.A. e dei compiti ad essa assegnati.

Questa società trova origine nella direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri 13 maggio 1997, la quale ha disposto che il Ministro del tesoro, nell'esercizio dei diritti dell'azionista — assunti a seguito del processo di privatizzazione e di riordino degli enti pubblici detentori delle partecipazioni in GEPI S.p.A. — opera affinché quest'ultima «attribuisca ad apposita società, costituita o costituenda, e della quale detenga l'intero capitale la stessa GEPI S.p.A.» lo svolgimento dei compiti già affidati alla GEPI in particolare dall'art. 3 del decreto legge 1° ottobre 1996, n. 510 (Disposizioni urgenti in materia di lavori socialmente utili, di interventi a sostegno del reddito e nel settore previdenziale), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 28 novembre 1996, n. 608, nonché le funzioni così individuate dall'art. 2 della citata direttiva: «l'orientamento e la formazione professionale già svolti dalla GEPI S.p.A.; la progettazione e la gestione di progetti di lavori socialmente utili, finalizzati a stabili occasioni di impiego e con particolare riferimento alle società miste, alle cooperative sociali, ai servizi alla persona, all'autoimpiego, alle attività non profit, al lavoro interinale e ad ogni altra forma di intervento che abbia come obiettivo la promozione dell'occupazione, con esclusione dell'assunzione di rapporti di lavoro in proprio».

In attuazione di questa direttiva del Presidente del Consiglio è stata istituita Italia Lavoro S.p.A., la quale, ai sensi dell'art. 4 dello statuto, ha come oggetto «la promozione, la progettazione, la realizzazione e la gestione, sia direttamente che indirettamente, di ogni attività di intervento finalizzati alla promozione dell'occupazione sull'intero territorio nazionale, con riguardo particolare alle aree territoriali depresse ed ai soggetti svantaggiati del mercato del lavoro, con esclusione dell'assunzione di rapporti di lavoro in proprio».

L'art. 1, comma 5, del decreto legislativo 1° dicembre 1997, n. 468 (Revisione della disciplina sui lavori socialmente utili, a norma dell'articolo 22 della legge 24 giugno 1997, n. 196), prevede che il Ministero del lavoro e della previdenza sociale e le Regioni, «negli ambiti di rispettiva competenza, promuovono l'utilizzazione dei lavori socialmente utili come strumento di politica attiva del lavoro, di qualificazione professionale e di creazione di nuovi posti di lavoro e di nuova imprenditorialità, anche sotto forma di lavoro autonomo o cooperativo». A ciò si aggiunge poi l'art. 6 del decreto interministeriale del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di con-

certo con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica del 21 maggio 1998, il quale stabilisce che, per il perseguimento degli obiettivi contemplati da quest'ultima disposizione, il Ministero del lavoro e della previdenza sociale «si avvale dell'attività della società Italia Lavoro S.p.A. (...) che a tal fine svolge una sistematica azione di assistenza tecnica alle Regioni, alle Province e agli Enti promotori di progetti di lavori socialmente utili».

In questo quadro rileva, inoltre, il decreto del Ministro del lavoro 24 febbraio 1998 (Individuazione delle Agenzie di promozione di lavoro e di impresa ai fini dello svolgimento delle attività dell'art. 2 del d.lgs n. 468 del 1997), con il quale vengono affidate ad Italia Lavoro S.p.A. i compiti concernenti le attività contemplate dall'art. 2 del citato d.lgs. n. 468 del 1997, riguardanti «lavori di pubblica utilità».

Successivamente, in base all'art. 1, comma 3, del decreto legislativo 9 gennaio 1999, n. 1 (Riordino degli enti e delle società di promozione e istituzione della società «Sviluppo Italia», a norma degli articoli 11 e 14 della legge 15 marzo 1997, n. 59), la partecipazione azionaria di ITAINVEST S.p.A. (già GEPI S.p.A.) in Italia Lavoro viene conferita al Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, stabilendosi altresì che quest'ultimo «esercita i diritti dell'azionista su direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri e d'intesa con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale».

In relazione all'attività di Italia Lavoro, sono inoltre rilevanti le direttive 20 luglio 2000 e il decreto 12 marzo 2001 del Ministro del lavoro e della previdenza sociale. Con la prima si dispone che le azioni di Italia Lavoro siano volte a risolvere i problemi connessi alla disoccupazione di lungo periodo, in particolar modo in relazione ai lavoratori socialmente utili, alle fasce deboli del mercato del lavoro ed ai territori ad elevata disoccupazione. Con la seconda si prevede che Italia Lavoro collabori nell'ambito del Piano nazionale per l'occupazione relativo agli anni 2001 - 2006.

3. — Da questo quadro risulta evidente che Italia Lavoro è una speciale società per azioni a capitale interamente pubblico. Come evidenziato, infatti, la partecipazione azionaria nella suddetta società è interamente detenuta dal Ministro del tesoro, il quale esercita i diritti dell'azionista su direttiva del Presidente del Consiglio e d'intesa con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali.

I compiti svolti da tale società — non liberamente determinabili da quest'ultima — sono individuati in base alla normativa precedentemente citata, e consistono, essenzialmente, nella prestazione di servizi finalizzati alla promozione dell'occupazione — e specialmente dei lavori socialmente utili come strumento di politica attiva del lavoro — sull'intero territorio nazionale, con particolare riguardo alle situazioni più svantaggiate.

4. — A questo punto è possibile affrontare specificamente le censure proposte dalle Regioni ricorrenti.

La questione di legittimità costituzionale dell'art. 30 della legge n. 448 del 2001, per contrasto con l'art. 117 della Costituzione, non è fondata.

L'articolo 30 censurato si limita a regolare i rapporti tra il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ed Italia Lavoro S.p.A., della quale il primo è autorizzato ad avvalersi, anche mediante la assegnazione diretta di funzioni, servizi e risorse, al fine della promozione e della gestione di azioni nel campo delle politiche attive del lavoro e dell'assistenza tecnica ai servizi per l'impiego.

Le premesse svolte evidenziano, contrariamente a quanto sostenuto dalle Regioni ricorrenti, che la disciplina introdotta dalla disposizione impugnata trova titolo di legittimazione nella competenza legislativa esclusiva affidata allo Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera g), della Costituzione, là dove tale disposizione fa riferimento alla materia «ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali». La natura di società per azioni di Italia Lavoro, infatti, non può valere da sola ad escluderla dall'ambito di applicazione della citata norma costituzionale; d'altra parte, in tal senso milita la considerazione della totale partecipazione azionaria del Ministro del tesoro, dei poteri di indirizzo spettanti agli organi del Governo, ed in particolare al Ministro del lavoro e delle politiche sociali, nonché della predeterminazione eteronoma dei compiti e delle funzioni pubbliche che la stessa società è chiamata a perseguire. In altri termini, una società di questo tipo, costituita in base alla legge, affidataria di compiti legislativamente previste e per essa obbligatorie, operante direttamente nell'ambito delle politiche di un Ministero come strumento organizzativo per il perseguimento di specifiche finalità, presenta tutti i caratteri propri dell'ente strumentale, salvo quello di rivestire — per espressa disposizione legislativa — la forma della società per azioni; e ciò, come detto, non può di per sé assumere rilievo per negare la sussistenza della potestà legislativa attribuita in via esclusiva allo Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera g), della Costituzione.

5. — La questione di legittimità costituzionale dell'art. 30 della legge n. 448 del 2001, per contrasto con l'art. 118 della Costituzione, non è fondata.

Va anzitutto osservato che nulla, nella formulazione testuale della disposizione impugnata, induce a ritenere che il Ministro del lavoro e delle politiche sociali sia autorizzato ad avvalersi di Italia Lavoro S.p.A. per lo svolgimento di funzioni che non gli spettino in virtù del vigente riparto di competenze. In altri termini, appare evidente che il Ministro potrà attribuire ad Italia Lavoro esclusivamente compiti di competenza dello Stato, e non, viceversa, funzioni che, in forza del vigente ordinamento costituzionale, debbano spettare alla competenza regionale.

Inoltre, si deve considerare che la disposizione oggetto del presente giudizio non determina, di per sé, alcun ampliamento degli ambiti in cui Italia Lavoro S.p.A., già in base alla previgente disciplina, poteva svolgere la propria attività.

Se, in concreto, i provvedimenti ministeriali contemplati dall'art. 30 dovessero attribuire ad Italia Lavoro funzioni tali da esorbitare dall'ambito delle competenze amministrative riconosciute allo Stato in virtù dell'art. 118 della Costituzione, saranno tali provvedimenti a risultare concretamente lesivi delle attribuzioni delle Regioni, le quali, come è ovvio, potranno allora far valere le proprie ragioni con i rimedi previsti.

D'altra parte, merita di essere comunque evidenziato il carattere eminentemente «sussidiario» degli interventi affidati ad Italia Lavoro, dal momento che è sempre lasciata al soggetto fruitore di questi ultimi la scelta di avvalersene o meno.

6. — Anche la questione di legittimità costituzionale dell'art. 30 della legge n. 448 del 2001, per contrasto con l'art. 119 della Costituzione, non è fondata.

Il rigetto di tale censura appare direttamente conseguente alle argomentazioni appena svolte. Infatti, riconosciuta allo Stato la possibilità di operare nell'ambito delle politiche attive del lavoro, in conformità con le prescrizioni di cui all'art. 118 della Costituzione, non si può non ritenere che lo Stato possa destinare a tali funzioni le necessarie risorse finanziarie, senza che ciò costituisca una indebita sottrazione di tali risorse al sistema delle autonomie.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservata ogni decisione sulle restanti questioni di legittimità costituzionale della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2002), sollevate dalle Regioni Marche, Toscana ed Emilia-Romagna con i ricorsi indicati in epigrafe;

Riuniti i giudizi, relativamente all'art. 30 della legge 28 dicembre 2001, n. 448,

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 30 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2002), sollevata in riferimento agli articoli 117, 118 e 119 della Costituzione con i ricorsi indicati in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 dicembre 2003.

Il Presidente: CHIEPPA

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 dicembre 2003.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 364

Sentenza 10 - 19 dicembre 2003

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e Regioni.

Ricorso per conflitto di attribuzione - Proposizione ante riforma del titolo V della Costituzione - Riferibilità della decisione ai parametri all'epoca vigenti.

Procedimenti amministrativi - Sportelli unici per gli impianti produttivi - Regolamento governativo di delegificazione incidente su materie regionali - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Regione Liguria - Lamentata lesione delle competenze regionali, con violazione del principio di leale collaborazione - Rinuncia al ricorso - Estinzione del processo.

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

Procedimenti amministrativi - Sportelli unici per gli impianti produttivi - Regolamento governativo di delegificazione incidente su materie regionali - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Regione Veneto - Lamentata lesione delle competenze legislative e amministrative e dell'autonomia finanziaria della Regione - Inidoneità dell'atto impugnato a produrre le lamentate lesioni - Inammissibilità del conflitto.

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

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

SENTENZA

nei giudizi per conflitti di attribuzione sorti a seguito dell'art. 1, comma 1, lettere a, c, e, g, k, r, s, t e u del d.P.R. 7 dicembre 2000, n. 440 (Regolamento recante modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 20 ottobre 1998, n. 447, in materia di sportelli unici per gli impianti produttivi), promossi con ricorsi delle Regioni Veneto e Liguria, notificati il 10 e il 6 aprile 2001, depositati in cancelleria il 10 e il 19 aprile ed iscritti ai numeri 13 e 14 del registro conflitti 2001.

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

Udito nell'udienza pubblica del 30 settembre 2003 il giudice relatore Valerio Onida;

Uditi gli avvocati Mario Bertolissi e Romano Morra per la Regione Veneto nonché l'avvocato dello Stato Paolo Cosentino per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.1. — Con ricorso notificato il 10 aprile 2001 e depositato nella cancelleria della Corte costituzionale nella stessa data, la Regione Veneto ha sollevato conflitto di attribuzioni nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri (r.confl. n. 13 del 2001), chiedendo la dichiarazione di non spettanza allo Stato del potere di disciplinare con regolamento i procedimenti amministrativi afferenti alla struttura denominata «sportello unico per le attività produttive», e, conseguentemente, l'annullamento del d.P.R. 7 dicembre 2000, n. 440 (Regolamento recante modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 20 ottobre 1998, n. 447, in materia di sportelli unici per gli impianti produttivi), con particolare riferimento all'art. 1, comma 1, lettere *a, c, e, g, k, r, s, t, u*, per violazione degli articoli 117, 118 e 119 della Costituzione.

Le disposizioni ritenute interferenti con le competenze della Regione sono le seguenti:

— la lettera *a* dell'art. 1, la quale ridefinisce il campo di applicazione del regolamento di cui al d.P.R. n. 447 del 1998, affermando che gli «impianti» presi in considerazione sono quelli «relativi a tutte le attività di produzione di beni e servizi, ivi incluse le attività agricole, commerciali e artigiane, le attività turistiche ed alberghiere ...». Non vi sarebbe dunque materia regionale, «propria» o «delegata», che rimanga esclusa dalla disciplina governativa;

— la lettera *c* dell'art. 1, la dove si stabilisce che il procedimento è unico, nel senso che sono soppresse (e/o trasformate) tutte le funzioni amministrative in precedenza attribuite ai diversi enti: la struttura unica adotta «il provvedimento conclusivo del procedimento», ed adotta anche direttamente «gli atti istruttori e i pareri tecnici, comunque denominati dalle normative vigenti», mentre le altre amministrazioni intervengono nel procedimento solo in via eventuale (se la struttura unica ritiene di avvalersene), e solo per la adozione di atti, che sono «trasformati» in «atti istruttori» e in «pareri tecnici» (come confermerebbero le innovazioni della lettera *e*, della lettera *g*, che parla di funzioni di «amministrazione consultiva», nonché della lettera *k*, la quale, con riferimento alle varianti urbanistiche eventualmente occorrenti per la realizzazione degli impianti, esclude la necessità dell'approvazione della Regione);

— le lettere *r* e *s* dell'art. 1, le quali, con riferimento al «procedimento mediante autocertificazione», assegnano le funzioni di «accertamento» delle autocertificazioni, e, più in generale, tutte le funzioni di «controllo», alla «struttura» comunale: spetta ad essa, quindi, la verifica della conformità di quanto dichiarato dall'interessato con le norme relative alla prevenzione degli incendi, alla sicurezza degli impianti, alle emissioni inquinanti in atmosfera, alle emissioni nei corpi idrici, ecc. (sinteticamente: con tutte le norme considerate nel comma 2 dell'art. 7 del d.P.R. n. 447 del 1998). Ad avviso della ricorrente, solo se la struttura comunale riterrà di avvalersene, altre amministrazioni pubbliche potranno svolgere queste verifiche; tant'è vero che il comma 3 dell'art. 7, che pure continua a fare riferimento alla permanenza della funzione di controllo, viene modificato nel senso che gli enti diversi dal comune non sono più «competenti», ma solo «interessati». Nella stessa direzione si muoverebbe anche la lettera *t* del decreto impugnato, che interviene sulla «procedura di collaudo»: i tecnici che vi prendono parte non sono più quelli dipendenti «dalle amministrazioni competenti ai sensi della normativa vigente», ma quelli della struttura comunale, «la quale a tal fine può avvalersi del personale dipendente da altre amministrazioni»;

— infine, la lettera *u* dell'art. 1. Tale norma sostituisce l'art. 10 del d.P.R. n. 447 del 1998, il quale, nella versione originaria, faceva salve «le disposizioni che prevedono a carico dell'interessato il pagamento di spese o diritti in relazione ai procedimenti disciplinati dal presente regolamento». Ora la competenza a riscuotere tali importi viene attribuita alla «struttura responsabile del procedimento»; la misura di essi viene dimezzata nel caso del «procedimento per autocertificazione»; la stessa percezione delle somme — da parte della Regione e di enti diversi dal comune — diventa meramente eventuale, essendo prevista solo per il caso in cui la amministrazione abbia svolto attività istruttoria (ciò che dipenderebbe dalla struttura precedente): si introdurrebbe surrettiziamente una «sanzione» a carico della Regione (e degli altri enti), in quanto si prevede che, se non sono rispettati i termini fissati dallo stesso regolamento, le spese e i diritti (che pure vengono riscossi), non sono riversati ai soggetti ai quali essi spetterebbero secondo la normativa vigente.

Ad avviso della Regione, il d.P.R. n. 440 del 2000 interferirebbe con le competenze regionali, tanto di normazione, quanto di amministrazione. Il regolamento si sostituirebbe alle fonti pregresse, sia statali che regionali, ridisciplinando compiti e funzioni, in materie proprie della Regione, o ad essa conferite. Inoltre, nessuna disposizione del d.P.R. n. 440 del 2000 escluderebbe che esso vincoli anche per il futuro la normazione regionale.

La Regione ricorrente lamenta la violazione degli artt. 117, 118 e 119 Cost. a causa dell'imposizione di limiti alla Regione con norme di natura regolamentare.

Un'altra ragione, subordinata, di violazione degli artt. 117, 118 e 119 Cost. deriverebbe dal fatto che l'imposizione di limiti alla Regione sarebbe avvenuta con norme adottate in violazione delle prescritte regole procedurali. Difatti l'art. 20, comma 8, della legge 15 marzo 1997, n. 59, sulla cui base deve ritenersi adottato il regolamento impugnato (così come il d.P.R. n. 447 del 1998, che esso modifica), stabilisce — attraverso il rinvio alle «modalità» del comma 3 del medesimo articolo — che nel procedimento normativo intervenga il parere delle competenti Commissioni parlamentari. Dal preambolo del regolamento n. 440 del 2000 non risulterebbe, però, che il Governo abbia provveduto ad acquisire il necessario parere, né risulterebbe l'inutile decorso del termine di trenta giorni, assegnato alle Commissioni per pronunciarsi (evenienza alla quale l'ultimo periodo del citato comma 3 subordina la possibilità di emanare comunque il regolamento).

Un altro motivo di doglianza concerne la violazione delle funzioni legislative ed amministrative attribuite alla Regione dagli artt. 117 e 118 della Costituzione. All'interno di materie affidate alla competenza legislativa concorrente della Regione, il regolamento n. 440 del 2000 ritaglierebbe un settore «trasversale», individuato dal riferimento agli «impianti produttivi», «relativi a tutte le attività di produzione di beni e servizi», ed attribuirebbe al comune il potere unico di autorizzare l'«impianto», «degradando» tutte le funzioni amministrative «interferenti» (salvo, forse, quelle attinenti alla valutazione d'impatto ambientale) a funzioni consultive ed istruttorie, le quali hanno una natura ben diversa da quelle di amministrazione «attiva». In tal modo, sostiene la ricorrente, verrebbero irrimediabilmente lese le funzioni legislative ed amministrative costituzionalmente spettanti alla Regione.

Il regolamento in questione — in particolare la lettera *a* dell'art. 1 — lederebbe le attribuzioni regionali anche perché, in violazione dell'art. 20, comma 8, della legge n. 59 del 1997, in relazione ai numeri 26, 42, 43 e 50 dell'allegato I alla medesima, estenderebbe lo sportello unico agli impianti relativi alle attività agricole, artigiane, turistiche o alberghiere.

Ad avviso della ricorrente, il d.P.R. n. 440 del 2000 sostanzialmente delegificherebbe l'autonomia costituzionale delle Regioni. In particolare, mentre le disposizioni 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), lette alla luce della legge di delega nel suo insieme, sarebbero da intendere nel senso che il conferimento ai comuni si deve sostanziare non in un effettivo spostamento della titolarità delle funzioni quando esse attengono ad impianti produttivi, ma nella unitaria convergenza procedimentale (e formalizzazione provvedimento conclusiva) nel comune di tutte le funzioni coinvolte, ferma restandone la titolarità in capo ai soggetti cui ordinariamente è demandata la cura dei relativi interessi, il decreto impugnato, invece, sposterebbe in capo ai minori enti locali competenze «sostanziali» di cura di interessi afferenti alle materie regionali.

Infine, la Regione denuncia la violazione dell'art. 119 Cost. con riferimento alla lettera *u* dell'art. 1 del d.P.R. n. 440 del 2000. Le leggi regionali che stabiliscono in materia di spese e diritti, e che concorrono a dare concretezza alla «autonomia finanziaria» della Regione, sarebbero sostituite dal regolamento, il quale modificherebbe anche i presupposti di imposizione di quelle prestazioni, e ciò al di fuori di una qualunque norma di rango legislativo, necessaria ai sensi dell'art. 119 della Costituzione.

1.2. — Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, concludendo perché il ricorso sia rigettato in quanto inammissibile e comunque infondato nel merito.

La difesa erariale esclude che con il regolamento del 2000 sia stata mutata la natura dell'esercizio del potere delle amministrazioni diverse che intervengono nell'ambito dell'unico procedimento, tramutando in valore istruttorio un concorso attivo che, in precedenza, sarebbe stato invece a rilevanza esterna. Una tale scelta sarebbe stata compiuta già con lo stesso d.lgs. n. 112 del 1998 (che la Regione avrebbe dovuto quindi direttamente censurare), rispetto al quale il regolamento n. 440 del 2000 null'altro farebbe che esprimere «una disciplina secondaria a tratto maggiormente definito e non certamente innovativo».

Neppure sarebbe condivisibile la pretesa inadeguatezza della fonte regolamentare governativa ad incidere su materie affidate, per riparto costituzionale, alle cure proprie della potestà legislativa regionale. La fonte secondaria statale muove in ambiti di materia differenti da quelli che possono essere occupati dalla disciplina legislativa di produzione regionale; in secondo luogo, ove pure si individuassero profili della disciplina regolamentare invasivi di spazi propri della fonte regionale, non vi sarebbe dubbio alcuno che, al subentrare di una disciplina di produzione regionale, quella di fonte secondaria statale risulterebbe senz'altro recessiva quanto alle regole poste nei riguardi delle amministrazioni subregionali e dei privati, nei loro rapporti con queste amministrazioni.

Per quanto, infine, attiene all'*iter* procedimentale seguito per l'adozione del regolamento impugnato, l'Avvocatura osserva che lo schema di provvedimento è stato sottoposto all'esame della Conferenza unificata nella seduta del 1° luglio 1999; che lo schema di regolamento, in quanto incidente su materia già delegificata e destinato esclusivamente ad apportare modifiche al regolamento n. 447 del 1998, non richiedeva l'esame delle Commissioni parlamentari, tenuto conto di quanto previsto dall'art. 17, comma 1, della legge n. 400 del 1988 e di quanto deliberato dalla I Commissione del Senato nella seduta del 19 giugno 1996, secondo cui un nuovo parere delle Commissioni parlamentari non sarebbe richiesto allorché si tratti di ipotesi di modificazione di regolamenti di semplificazione. In ogni caso, la mancanza di parere delle Commissioni parlamentari non potrebbe costituire motivo di censura, in quanto questo eventuale adempimento procedimentale non tutelerebbe prerogative regionali e nessuna tutela, a questo riguardo, sarebbe azionabile con lo strumento del ricorso per conflitto di attribuzioni.

2.1. — Anche la Regione Liguria, con ricorso notificato il 6 aprile 2001 e depositato nella cancelleria di questa Corte il 19 aprile 2001, ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri a seguito dell'emanazione del d.P.R. n. 440 del 2000 (r.confl. n. 14 del 2001). La Regione chiede alla Corte di dichiarare che non spettava allo Stato, e per esso, al Governo: riconformare, tramite regolamento governativo, procedure e competenze afferenti lo «sportello unico per le imprese» nelle materie assegnate alla sfera di competenze regionali costituzionalmente garantite; prevedere, all'art. 1, comma 1, lettere *c* e *g*, del d.P.R. n. 440 del 2000, che il comune possa adottare direttamente, nelle suddette materie, tutti gli atti occorrenti alla procedura di sportello unico per gli impianti produttivi, rendendo meramente eventuale l'intervento delle altre amministrazioni, nonché degradare ad atti endoprocedimentali gli atti eventualmente adottabili da tali amministrazioni; ancora, adottare il d.P.R. n. 440 del 2000 in difformità dall'accordo sancito in sede di Conferenza unificata il 1° luglio 1999, nonché in assenza del prescritto parere delle Commissioni della Camera dei deputati e del Senato. La Regione, chiede, conseguentemente, che la Corte annulli l'impugnato d.P.R. n. 440 del 2000.

La Regione denuncia la violazione degli artt. 117, 118 e 119 Cost. in relazione all'art. 1, comma 1, lettera *c*, del d.P.R. n. 440 del 2000 (nella parte in cui sostituisce l'art. 4, comma 1, del d.P.R. n. 447 del 1998), nonché all'art. 1, comma 1, lettera *g* (che modifica l'art. 4, comma 5, del medesimo d.P.R. n. 447).

Secondo la ricorrente, mentre il testo previgente dell'art. 4 del d.P.R. n. 447 del 1998 — nel caso in cui il procedimento unico si svolgesse mediante ricorso alla conferenza di servizi — disponeva che il comune, una volta ricevuta la domanda del soggetto interessato, invitasse ogni amministrazione competente a far pervenire gli atti autorizzatori o di consenso comunque denominati entro il prescritto termine, il nuovo testo prevede che il comune possa adottare direttamente gli atti permissivi occorrenti. Solo nel caso in cui il comune non decida di provvedere direttamente, esso richiede alle amministrazioni di settore (o ad altre, di cui sceglie di avvalersi) quelli che oggi vengono chiamati «atti istruttori» o «pareri tecnici». Ma in tal modo verrebbe attribuita ai comuni la possibilità di scegliere se provvedere autonomamente ad adottare tutti gli atti occorrenti al procedimento autorizzatorio, in luogo delle competenti amministrazioni di settore, come individuate dalla normativa regionale, anche attuativa del d.lgs. n. 112 del 1998. Ed invero, la formulazione della norma impugnata sembrerebbe implicare da parte della struttura competente in materia di sportello unico l'esercizio di un potere discrezionale suscettibile di alterare la distribuzione di competenze tra enti locali già effettuata dalla Regione tanto con proprie leggi attuative del decreto legislativo n. 112 del 1998 (e — segnatamente — con la legge regionale 24 marzo 1999, n. 9, in materia di sportello unico), quanto l'ulteriore normativa regionale di settore nelle materie di cui all'art. 117 Cost.

L'impugnato d.P.R. n. 440 del 2000 inciderebbe in materie riservate alla competenza regionale, allorché muta il valore sostanziale degli atti permissivi imputabili alle varie amministrazioni che intervengono nel procedimento, degradandone la natura, che non è più provvedimentale («atti autorizzatori» o «di consenso»), ma diventa endoprocedimentale («atti istruttori» o «pareri tecnici»).

Altro profilo di censura riguarda la fonte adottata per l'emanazione dell'atto impugnato: il regolamento sarebbe intrinsecamente inidoneo ad incidere sulle materie riconosciute e garantite alla Regione *ex* art. 117 Cost., come ribadito dalla legge 23 agosto 1988, n. 400 (art. 17, lettera *b*), che demanda a tale fonte l'«attuazione e l'integrazione delle leggi e dei decreti legislativi recanti norme di principio, esclusi quelli relativi a materie riservate alla competenza regionale».

La Regione censura altresì la violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni in relazione alle modalità di formazione del regolamento impugnato, sia perché adottato in contrasto con le previsioni dell'accordo raggiunto nella seduta del 1° luglio 1999 della Conferenza unificata avente ad oggetto «Criteri applicativi

della normativa di cui al titolo II, capo IV, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 e del d.P.R. 20 ottobre 1998, n. 447», sia perché adottato senza la preventiva acquisizione del parere delle Commissioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, al contrario di quanto era avvenuto per il d.P.R. n. 447 del 1998.

2.2. — Nel giudizio dinanzi alla Corte si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, il quale ha chiesto che il ricorso sia rigettato perché inammissibile o comunque infondato nel merito, sulla base di argomentazioni identiche a quelle contenute nell'atto di costituzione relativo al giudizio per conflitto promosso dalla Regione Veneto.

3. — In data 23 aprile 2003 la Regione Liguria ha depositato atto di rinuncia al ricorso, previamente notificato all'Avvocatura generale dello Stato ed alla Presidenza del Consiglio dei ministri, dichiarando di non aver più interesse alla definizione del conflitto di attribuzione da essa promosso ed iscritto al registro conflitti n. 14 del 2001. Nella deliberazione della Giunta regionale della Liguria di data 4 aprile 2003, allegata all'atto di rinuncia, si precisa che il venir meno dell'interesse è da ricollegare alla sentenza di questa Corte n. 376 del 2002, che avrebbe fornito un'interpretazione delle norme in materia di «sportello unico» la quale riconoscerebbe pienamente la salvezza delle competenze regionali rivendicate in questa sede.

La rinuncia della Regione Liguria è stata accettata dal Consiglio dei ministri nella seduta del 2 maggio 2003.

4.1. — In prossimità dell'udienza, l'Avvocatura ha depositato una memoria illustrativa.

Nel premettere che la Regione Veneto non ha censurato il contesto normativo di fonte primaria, dal quale deriva la disciplina regolamentare, né il precedente d.P.R. n. 447 del 1998, che il regolamento impugnato va a modificare, l'Avvocatura osserva che, ai sensi dell'art. 24, comma 1, del d.lgs. n. 112 del 1998, ogni comune esercita, singolarmente o in forma associata, anche con altri enti locali, le funzioni di cui all'art. 23, assicurando che un'unica struttura (quella presso la quale deve essere attivato lo sportello unico per le attività produttive, di cui tratta il comma 2 dello stesso art. 24) sia responsabile dell'intero procedimento. Ne emerge la doverosa unicità non tanto e non solo del «luogo» amministrativo cui l'imprenditore privato può rivolgersi per le proprie esigenze strumentali all'avvio dell'attività produttiva, quanto piuttosto del procedimento (cui corrisponde un'unicità provvedimento) che deve governare la cura dei differenti interessi pubblici che (per quanto rimangano in titolarità separate ed autonome, tuttavia) concorrono nel quadro valutativo pubblico cui si correla l'attività produttiva di volta in volta in considerazione. Ne deriva che, in materia di attività produttive, unico deve essere l'interlocutore amministrativo dell'imprenditore (lo sportello unico, appunto), quale soluzione del problema, altrimenti irresolubile, del coordinamento dei poteri pubblici cui l'imprenditore deve necessariamente rivolgersi per l'avvio delle sue attività, e del conseguente abbattimento dei tempi di esercizio di tali poteri.

La conclusione che se ne trae è che proprio nella fonte primaria risiederebbe la soluzione innovativa tale per cui i diversi e concorrenti interessi pubblici, che si attivano sulla base dell'istanza del privato imprenditore, si amalgamano nel quadro di un unico procedimento amministrativo, nel quale i diversi provvedimenti amministrativi (che in passato esprimevano la cura di ciascun singolo interesse pubblico), già dotati di autonoma rilevanza esterna, diventano ora meri atti endoprocedimentali, a rilevanza eminentemente istruttoria.

Queste considerazioni troverebbero conferma nell'art. 25, comma 1, del d.lgs. n. 112 del 1998. L'intento del legislatore delegato — si sostiene — non è stato quello di ledere prerogative regionali, quanto, piuttosto, quello di congegnare un «luogo» amministrativo unico, in cui differenti poteri pubblici, nella titolarità di amministrazioni pubbliche diverse, sia statali (si fa l'esempio delle competenze in materia di sicurezza) che regionali (si citano le competenze in materia di sanità) e comunali (come le competenze in materia di urbanistica), possano incontrarsi in chiave procedimentale ed ivi confluire allo scopo di esprimersi unitariamente al fine dell'adozione, nei riguardi del soggetto privato interessato, di un provvedimento amministrativo unico.

4.2. — Anche la Regione Veneto ha depositato una memoria illustrativa.

In primo luogo, la Regione sottolinea il carattere fortemente innovativo del d.P.R. n. 440 del 2000, tanto rispetto al precedente regolamento del 1998, quanto con riferimento alle norme sullo «sportello unico» contenute nel decreto n. 112 del 1998.

In ordine all'eccezione dell'Avvocatura, secondo cui la denunciata invasione non sarebbe stata operata dal regolamento oggetto di conflitto, giacché il d.P.R. del 2000 non farebbe altro che «specificare» una scelta legislativa riconducibile agli artt. 23 e ss. del d.lgs. n. 112 del 1998, non impugnati, sul punto, dalla Regione Veneto, la ricorrente ritiene l'obiezione frutto di un equivoco, di una errata interpretazione del d.lgs. n. 112 del 1998, e di una dimenticanza.

Di un equivoco, giacché la Regione non si duole del fatto che le norme regolamentari abbiano tolto rilievo autonomo ai «provvedimenti» nei quali si sostanzia (o si potrebbe sostanziale, sulla base della legislazione) la

cura degli interessi pubblici toccati dagli impianti produttivi, e abbiano invece inserito gli atti di cura degli interessi all'interno di un unico «procedimento»; ma censura lo spostamento della titolarità delle funzioni amministrative coinvolte in capo ai comuni, con «scardinamento» dell'assetto delle competenze risultanti dalla legge n. 59 del 1997, dai conseguenti decreti legislativi e dalla legislazione regionale di attuazione.

Di un'errata interpretazione del d.lgs. n. 112 del 1998, perché le disposizioni degli artt. 23 e ss. andrebbero lette nel contesto dell'intero decreto legislativo e della legge di delega: l'attribuzione ai comuni delle funzioni amministrative concernenti la realizzazione di impianti produttivi andrebbe riferita al procedimento nel quale confluiscono i diversi atti di esercizio dei poteri pubblici preordinati alla cura degli interessi toccati dagli impianti stessi.

Di una dimenticanza, giacché la Regione Veneto presentò ricorso in via principale proprio contro quelle norme del decreto legislativo in materia di sportello unico che direttamente andavano ad invadere la propria sfera di attribuzione, ottenendo, su questo punto, una decisione di accoglimento. Infatti, con riferimento alla disposizione dell'art. 25, comma 2, del decreto n. 112 — il quale prevedeva un'interferenza con i poteri della Regione in materia urbanistica, disponendo che ove il progetto di insediamento dell'attività produttiva contrastasse con le previsioni di uno strumento urbanistico, fosse possibile il ricorso ad una conferenza di servizi, la cui determinazione (se vi era accordo sulla variazione dello strumento) costituiva proposta di variante, sulla quale si pronunciava definitivamente il consiglio comunale — la Corte costituzionale, con sentenza n. 206 del 2001, ha reputato che l'esclusione della necessità di un'approvazione regionale concretasse una lesione delle attribuzioni regionali in materia urbanistica. La ricorrente ritiene significativo che, nella citata sentenza n. 206 del 2001, la Corte costituzionale non abbia mancato di rilevare — per lo stesso motivo, consistente nella sottrazione alla Regione del potere decisorio in ordine allo strumento urbanistico — come «non appropriata» l'integrazione al regolamento in materia di sportello unico per le imprese recata proprio dall'art. 1, comma 1, lett. *k*, del d.P.R. 440, oggetto del presente giudizio, là dove dispone, per l'ipotesi di pronuncia definitiva del consiglio comunale sulla proposta di variante dello strumento urbanistico, che «non è richiesta l'approvazione della Regione, le cui attribuzioni sono fatte salve dall'art. 14, comma 3-bis, della legge 7 agosto 1990, n. 241».

Premesso che il regolamento impugnato si deve intendere adottato sulla base dell'art. 20 della legge n. 59 del 1997, la Regione Veneto esclude che la lesione delle competenze regionali sia da ricondurre a quest'ultima disposizione. Infatti, proprio in relazione al citato art. 20, la Corte costituzionale, nella sentenza n. 408 del 1998, ha argomentato che esso non può assumere un significato «che riguardi o comprenda l'attitudine di future norme regolamentari statali a disciplinare materie di competenza regionale». Vero è che successivamente, in apparente contrasto con questa decisione interpretativa della Corte, il Parlamento, con l'art. 1, comma 4, lett. *a*, della legge 24 novembre 2000, n. 340, ha novellato il comma 2 dell'art. 20, il quale ora dispone che «nelle materie di cui all'articolo 117, primo comma, della Costituzione, i regolamenti di delegificazione trovano applicazione solo fino a quando la Regione non provveda a disciplinare autonomamente la materia medesima»; ma anche tale previsione sarebbe stata oggetto di un'interpretazione «adeguatrice» della Corte costituzionale, che ha chiarito, con la sentenza n. 376 del 2002, come la delegificazione sia solo «lo strumento adottato dal legislatore statale per realizzare l'obiettivo della semplificazione dei procedimenti nell'ambito di ciò che era già disciplinato dalle leggi statali precedentemente in vigore (...). La sostituzione, *in parte qua*, con norme regolamentari riguarda esclusivamente le preesistenti disposizioni di leggi statali (...); e dunque (...) le disposizioni di leggi statali che già operavano nelle materie di competenza regionale». Nella sentenza n. 376 del 2002 — prosegue la ricorrente — la Corte ha quindi escluso che i regolamenti statali di delegificazione, adottati ai sensi dell'art. 20 della legge 59 del 1997, abbiano l'attitudine ad abrogare o ad invalidare le leggi regionali vigenti, potendo solamente sostituirsi a preesistenti norme statali di dettaglio cedevoli; è questa, ad avviso della Corte, «l'unica lettura della norma (...) che si rivela coerente con il sistema e con i presupposti costituzionali».

Così interpretato, allora, l'art. 20 della legge n. 59 del 1997 non si presterebbe, secondo la Regione, ad offrire copertura ad un regolamento che interferirebbe con procedimenti amministrativi già disciplinati da leggi regionali.

Né, contrariamente a quanto eccepito dall'Avvocatura, si potrebbe far dipendere l'inammissibilità del conflitto dalla mancata impugnazione, da parte della Regione, del regolamento del 1998, ora modificato dal d.P.R. n. 440 del 2000; e ciò sia perché nessuna preclusione relativa all'impugnabilità di un regolamento può sorgere, secondo la giurisprudenza della Corte, dalla omessa proposizione di ricorso per conflitto di attribuzione contro un precedente regolamento, del quale il secondo confermi il contenuto normativo, sia perché, comunque, il d.P.R. n. 440 modifica sostanzialmente il d.P.R. n. 447, come del resto ammette il Governo nella relazione che accompagna il provvedimento.

La Regione non condivide neppure l'osservazione dell'Avvocatura, secondo cui il regolamento impugnato si muoverebbe in ambiti di materia differenti rispetto a quelli che possono essere occupati dalla disciplina legislativa regionale, perché regolerebbe funzioni e procedimenti amministrativi disciplinati (ed in quanto disciplinati) da leggi statali. In realtà — si sostiene — il d.P.R. n. 440 del 2000 non conoscerebbe una tale limitazione, e pretenderebbe invece di assorbire nel procedimento unificato anche i procedimenti amministrativi disciplinati da leggi regionali.

In ordine al motivo di illegittimità derivante dalla mancata acquisizione dei pareri delle Commissioni parlamentari, la Regione esclude l'ipotesi che detti pareri non fossero giuridicamente necessari, in quanto il regolamento sarebbe intervenuto in materia già delegificata dal precedente d.P.R. n. 447 del 1998.

La prassi parlamentare non solo non deporrebbe a favore della tesi dell'Avvocatura, ma darebbe sostegno alla contraria opinione, sostenuta dalla Regione. A prescindere dalla prassi, e da un punto di vista generale, la ricorrente osserva che la Costituzione non affida al Governo un potere regolamentare proprio, e che esiste soltanto un potere che all'Esecutivo è affidato dalla legge in relazione ad oggetti determinati. In una forma di governo parlamentare tendenzialmente monistica il potere normativo è riservato al Parlamento, ed il Governo ne dispone soltanto ove gli sia conferito; ma l'enucleazione di una indistinta materia di competenza regolamentare, coincidente con lo «spazio» già regolato da norme secondarie, contrasterebbe con l'idea dell'attribuzione determinata.

Da un punto di vista sostanziale, poi, non vi sarebbe alcuna ragione per limitare la previsione del parere delle Commissioni parlamentari al primo atto di esercizio della potestà regolamentare, ed è invece da presumere che l'attività consultiva vada esercitata in relazione ad ogni successiva attivazione della medesima potestà, in quanto al controllo delle Camere su atti del Governo non dovrebbe mai, in un sistema parlamentare, essere riconosciuto carattere eccezionale.

Secondo la Regione, il vizio procedimentale può essere rilevato anche con lo strumento del conflitto di attribuzione, giacché la previsione del parere parlamentare rappresenterebbe una almeno parziale compensazione dell'incidenza dei regolamenti statali nelle materie regionali e, pertanto, l'omessa adozione del parere configurerebbe una violazione delle attribuzioni della Regione.

5. — Ricevuta comunicazione di pendenza del procedimento, la Regione Veneto ha depositato istanza di trattazione del ricorso (ai sensi e per gli effetti dell'art. 9, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131), ritualmente notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e all'Avvocatura generale dello Stato.

Considerato in diritto

1. — La Regione Veneto (r. confl. n. 13 del 2001) e la Regione Liguria (r. confl. n. 14 del 2001) hanno sollevato conflitto di attribuzioni in relazione al d.P.R. 7 dicembre 2000, n. 440 (Regolamento recante modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 20 ottobre 1998, n. 447, in materia di sportelli unici per gli impianti produttivi).

La Regione Veneto sostiene, in sintesi, che le disposizioni del regolamento impugnato — con l'estendere l'applicabilità della disciplina in questione agli impianti produttivi in senso ampio, comprensivi di quelli agricoli, commerciali, turistici e alberghieri; con la trasformazione da necessario e deliberativo ad eventuale ed istruttorio del ruolo delle amministrazioni diverse dal comune; con l'assegnazione alla struttura comunale di tutte le funzioni di controllo; con la previsione che al collaudo degli impianti provvedano i tecnici della struttura unica comunale, e che tale struttura sia competente a riscuotere il pagamento delle spese e dei diritti in relazione al procedimento, nonché a distribuire le relative somme fra le altre amministrazioni che abbiano svolto attività istruttorie — violino, in primo luogo, gli articoli 117, 118 e 119 della Costituzione (nel testo anteriore alla riforma di cui alla legge costituzionale n. 3 del 2001), in quanto un regolamento governativo, come è l'atto impugnato, non potrebbe contenere norme miranti a limitare o vincolare la competenza delle Regioni nelle materie ad esse attribuite; violino, in secondo luogo, le medesime norme costituzionali sotto il profilo della mancata acquisizione da parte del Governo del parere delle competenti Commissioni parlamentari, prescritto dall'art. 20, comma 8, della legge 15 marzo 1997, n. 59, sulla cui base sarebbe stato emanato il regolamento impugnato; ledano, in terzo luogo, le competenze regionali di cui agli artt. 117 e 118 della Costituzione, in quanto si riferiscono a tutti gli impianti produttivi, anche relativi a materie di competenza regionale, e in quanto degraderebbero le funzioni degli enti diversi dal comune a compiti meramente consultivi e istruttori; contrastino, in quarto luogo, con le stesse norme legislative disciplinanti la materia, e precisamente con l'art. 20, comma 8, della legge n. 59 del 1997, che avrebbe legittimato i regolamenti di delegificazione solo in materia di impianti e attività industriali, e non autorizzerebbe il tra-

sferimento, con regolamenti, di nuove funzioni dalle Regioni agli enti locali in materie di competenza regionale; nonché con gli articoli da 23 a 27 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, da intendersi nel senso che il conferimento di funzioni ai comuni dovrebbe limitarsi alla «unitaria convergenza procedimentale», ferma restando la titolarità delle rispettive funzioni in capo agli enti cui esse sono ordinariamente demandate. Infine, sarebbero violate le competenze legislative e amministrative attribuite alle Regioni ai sensi degli articoli 117, secondo comma (potestà legislativa delegata), e 118, secondo comma (funzioni amministrative delegate) della Costituzione, per quanto riguarda impianti e attività incidenti su materie diverse da quelle proprie delle Regioni; e sarebbe altresì violato l'art. 119 della Costituzione, in quanto il regolamento pretenderebbe di sostituire le leggi regionali in materia di spese e di prestazioni imposte, che concorrono a concretare l'autonomia finanziaria delle Regioni, e ciò senza base in norme di rango legislativo.

A sua volta la Regione Liguria (r. confl. n. 14 del 2001) lamenta che il regolamento impugnato, là dove modifica l'art. 4, commi 1 e 5, del d.P.R. 20 ottobre 1998, n. 447, conferendo al comune il potere discrezionale di provvedere direttamente ovvero di chiedere alle amministrazioni di settore quelli che vengono chiamati «atti istruttori» o «pareri tecnici», invada le competenze regionali, vuoti ponendo nel nulla la distribuzione di competenze operata dalla Regione con proprie leggi in attuazione del d.lgs. n. 112 del 1998, vuoti mutando il valore sostanziale degli atti del procedimento intervenienti in materie regionali, degradandoli da provvedimenti ad atti istruttori o pareri tecnici, dunque ad atti endoprocedimentali. In ogni caso il regolamento non potrebbe incidere sulle materie regionali. Inoltre, secondo la ricorrente, sarebbe violato il principio di leale collaborazione in quanto non sarebbe stato rispettato l'accordo sancito nella Conferenza unificata sui criteri applicativi della normativa in materia, e non sarebbe stato acquisito il parere delle competenti Commissioni parlamentari, previsto dall'art. 20 della legge n. 59 del 1997.

2. — I due giudizi, aventi lo stesso oggetto, devono essere riuniti per essere decisi con unica pronunzia; e, trattandosi di ricorsi proposti prima dell'entrata in vigore della riforma del titolo V della seconda parte della Costituzione, recata dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, in riferimento quindi ai parametri all'epoca vigenti, nella decisione si deve avere riguardo esclusivamente a questi ultimi (*cf.* sentenze n. 13 e n. 39 del 2003).

3. — La Regione Liguria ha successivamente rinunciato al ricorso, con atto notificato al resistente Presidente del Consiglio dei ministri e depositato il 23 aprile 2003: la deliberazione della Giunta regionale, allegata all'atto di rinuncia, dà atto che l'interesse della Regione al ricorso è venuto meno a seguito della sentenza di questa Corte n. 376 del 2002, la quale, nell'interpretare le norme legislative in materia di «sportello unico», avrebbe riconosciuto le competenze regionali rivendicate con il ricorso per conflitto.

La rinuncia è stata accettata con delibera del Consiglio dei ministri in data 2 maggio 2003.

Pertanto, per quanto riguarda il ricorso della Regione Liguria, il relativo giudizio deve essere dichiarato estinto per rinuncia.

4. — Il ricorso della Regione Veneto è inammissibile.

4.1. — Il cosiddetto sportello unico per gli impianti produttivi è stato introdotto e disciplinato per la prima volta dagli articoli da 23 a 27 del d.lgs. n. 112 del 1998, attribuendo ai comuni le funzioni amministrative concernenti la realizzazione, l'ampliamento e la localizzazione di impianti produttivi (art. 23, comma 1). I comuni, singoli o associati, esercitano tali funzioni assicurando che un'unica struttura sia responsabile dell'intero procedimento (art. 24, comma 1). Unico è il procedimento di autorizzazione dell'insediamento produttivo, previa istruttoria che ha ad oggetto, in particolare, i profili urbanistici, sanitari, della tutela ambientale e della sicurezza (art. 25, comma 1). Lo «sportello unico» è istituito presso la struttura unica per garantire agli interessati l'accesso all'archivio informatico dei dati e delle informazioni (art. 24, comma 2). È demandata a regolamenti «di delegificazione» e di semplificazione dei procedimenti amministrativi, emanati ai sensi dell'art. 20, comma 8, della legge n. 59 del 1997, la disciplina del procedimento (art. 25, comma 2).

Successivamente la legge 24 novembre 2000, n. 340 ha introdotto nel d.lgs. n. 112 del 1998 un articolo 27-*bis*, che prevede l'adozione delle misure organizzative necessarie per lo snellimento delle attività istruttorie destinate a confluire nel procedimento unico, al fine di assicurare il coordinamento dei termini di queste con i termini di cui al regolamento.

Su tale art. 27-*bis* (dopo che la sentenza n. 206 del 2001 ha dichiarato parzialmente illegittimo l'art. 25 del decreto legislativo n. 112 del 1998, nella parte in cui prevedeva una pronuncia definitiva del consiglio comunale sulle proposte di variante dello strumento urbanistico anche quando vi fosse il dissenso della Regione) è intervenuta la sentenza di questa Corte n. 376 del 2002, dichiarando non fondata la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Regione Liguria, che lamentava, con censure non molto diverse da quelle mosse nel presente giudizio, una surrettizia «degradazione» delle funzioni degli enti diversi dal comune da deliberanti e necessarie a istruttorie ed eventuali.

La Corte ha osservato in quell'occasione (par. 8 del *Considerato in diritto*) che le competenze in materia sono configurate negli articoli da 23 a 27 del d.lgs. n. 112 del 1998, prevedendo «un *iter* procedimentale unico in cui confluiscono e si coordinano gli atti e gli adempimenti, facenti capo a diverse competenze, richiesti dalle norme in vigore perché l'insediamento produttivo possa legittimamente essere realizzato», in tal senso trasformando quelli che erano in precedenza «autonomi provvedimenti» in «atti istruttori» al fine «dell'adozione dell'unico provvedimento conclusivo, titolo per la realizzazione dell'intervento richiesto», senza che ciò significhi il venir meno delle «distinte competenze» e delle «distinte responsabilità delle amministrazioni deputate alla cura degli interessi pubblici coinvolti».

4.2. — In questo quadro legislativo nazionale, tuttora immutato, è intervenuto il regolamento impugnato, che apporta alcune modifiche ed integrazioni al regolamento emanato con il d.P.R. n. 447 del 1998. Quest'ultimo, come si è detto, è un regolamento di «delegificazione», destinato a disciplinare il procedimento previsto dagli articoli da 23 a 27-*bis* del d.lgs. n. 112 del 1998.

Sulla natura e sui caratteri di tali regolamenti si è espressa in generale questa Corte nella già citata sentenza n. 376 del 2002, chiarendone, alla luce del testo costituzionale antecedente alla novella di cui alla legge costituzionale n. 3 del 2001, la portata e i limiti nelle ipotesi in cui essi vengano ad interferire in materie di competenza regionale. In particolare, si è affermato (par. 6 del *Considerato in diritto*) che la delegificazione «riguarda (...) e può riguardare — oltre a disposizioni di leggi statali regolanti oggetti a qualsiasi titolo attribuiti alla competenza dello Stato — solo disposizioni di leggi statali che, nelle materie regionali, già avessero carattere di norme di dettaglio cedevoli la cui efficacia si esplicava nell'assenza di legislazione regionale»; e che «l'emanazione dei regolamenti statali di delegificazione, riguardanti eventualmente ambiti materiali di competenza regionale, non ha alcun effetto abrogativo né invalidante sulle leggi regionali in vigore (...), né produce effetti di vincolo per i legislatori regionali».

4.3. — Alla luce di tali considerazioni, è palese che i regolamenti di delegificazione emanati prima della entrata in vigore del nuovo titolo V della parte II della Costituzione non si presentano, in linea di principio, come idonei a produrre lesioni delle competenze regionali. Ma se è così, anche ai regolamenti emanati, sempre prima dell'entrata in vigore della riforma costituzionale, per modificare norme dei preesistenti regolamenti di delegificazione — come il regolamento qui impugnato —, non può che riconoscersi la stessa limitata portata e lo stesso carattere. Anch'essi dunque, in linea di principio, non incidono sulla legislazione regionale tuttora applicabile, in quanto rispettosa dei principi fondamentali recati dalla legislazione statale, e non vincolano i legislatori regionali.

L'atto impugnato si rivela pertanto, a prescindere dal suo contenuto, inidoneo a ledere le competenze delle Regioni: a tale carenza di lesività consegue la inammissibilità del conflitto.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

a) *Dichiara estinto il processo instaurato con il ricorso della Regione Liguria (r. confl. n. 14 del 2001) indicato in epigrafe;*

b) *Dichiara inammissibile il conflitto di attribuzione proposto dalla Regione Veneto con il ricorso indicato in epigrafe (r. confl. n. 13 del 2001).*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 dicembre 2003.

Il Presidente: CHIEPPA

Il redattore: ONIDA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 dicembre 2003.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 365

Ordinanza 10 - 19 dicembre 2003

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte e tasse - Tassa annuale per il mantenimento dell'iscrizione delle società nel registro delle imprese - Indebito conseguente a sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee - Termine triennale per l'azione di ripetizione - Lamentata irragionevole equiparazione del versamento indebito al versamento erroneo - Manifesta infondatezza della questione.

- Legge 23 dicembre 1998, n. 448, art. 11, comma 2.
- Costituzione, art. 3.

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, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2, della legge 23 dicembre 1998, n. 448 (Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo), promossi con due ordinanze del 15 ottobre 2002 emesse dal Tribunale di Firenze nei procedimenti civili vertenti tra l'Amministrazione finanziaria dello Stato e Fratelli Marzia S.r.l. e Oreste Pardini S.p.A., iscritte ai numeri 62 e 63 del registro ordinanze 2003 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 9, 1^a serie speciale, dell'anno 2003.

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

Udito nella camera di consiglio del 1^o ottobre 2003 il giudice relatore Franco Bile.

Ritenuto che con due ordinanze di identico tenore, indicate in epigrafe, il Tribunale di Firenze ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2, della legge 23 dicembre 1998, n. 448 (Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo), secondo cui il rimborso di quanto versato a titolo di tassa annuale per il c.d. mantenimento dell'iscrizione delle società nel registro delle imprese — istituita dall'art. 3, commi diciottesimo e diciannovesimo, del decreto-legge 19 dicembre 1984, n. 853 (Disposizioni in materia di imposte sul valore aggiunto e di imposte sul reddito e disposizioni relative all'Amministrazione finanziaria), convertito, con modificazioni, nella legge 17 febbraio 1985, n. 17, successivamente ritenuta dalla Corte di giustizia delle Comunità europee in contrasto con l'ordinamento comunitario — deve essere chiesto nel termine triennale previsto dall'art. 13 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 641 (Disciplina delle tasse sulle concessioni governative), per la restituzione delle tasse erroneamente pagate;

che le ordinanze sono state rese nel corso di due giudizi di opposizione proposti nel 1994 dall'Amministrazione finanziaria dello Stato contro i decreti con cui il Presidente del Tribunale le aveva ingiunto di restituire alla S.r.l. Fratelli Marzi ed alla S.p.A. Oreste Pardini le somme da esse pagate a titolo di «tassa di mantenimento» per gli anni 1985-1992;

che in entrambi i giudizi — secondo quanto riferito dalle ordinanze — l'Amministrazione opponente ha eccipito la decadenza delle società dall'azione di restituzione per intervenuto decorso del triennio;

che, secondo il giudice rimettente, la norma impugnata contrasta con l'art. 3 della Costituzione «nella parte in cui, stabilendo il termine decadenziale triennale del diritto al rimborso tributario sorgente da un indebito versamento, non differenzia tale diritto da quello sorgente dal versamento erroneo»;

che in entrambi i giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, tramite l'Avvocatura generale dello Stato, depositando memorie di contenuto identico, nelle quali ha sostenuto l'inammissibilità e comunque la manifesta infondatezza della questione.

Considerato che i due giudizi, ponendo la stessa questione, devono essere riuniti;

che l'eccezione di inammissibilità sollevata dall'Avvocatura generale dello Stato non è fondata, in quanto dalla pur succinta motivazione delle ordinanze si può desumere che la scelta fatta dall'art. 11, comma 2, della legge n. 448 del 1998, di estendere all'azione di ripetizione della «tassa di mantenimento» il termine triennale di decadenza di cui all'art. 13 del decreto del Presidente della Repubblica n. 641 del 1972, è dal rimettente ritenuta irragionevole sotto il profilo della differenza esistente tra pagamento di tasse non dovute perché previste da norme contrastanti con il diritto comunitario (oggetto della prima norma) e pagamento di tasse non dovute perché versate a seguito di errore imputabile al contribuente (oggetto della seconda);

che, così individuata, la questione è manifestamente infondata, muovendo da un erroneo presupposto interpretativo;

che infatti la norma della quale si è disposta l'estensione, usando l'espressione «restituzione delle tasse erroneamente pagate», non ha inteso limitare l'ambito di applicabilità del termine decadenziale alla sola ipotesi del pagamento determinato da falsa rappresentazione della realtà normativa o fattuale da parte del contribuente, in quanto in tal caso avrebbe indicato l'oggetto della rappresentazione stessa;

che, invece, l'uso dell'avverbio «erroneamente» senza ulteriori specificazioni evoca, in termini generali, come presupposto dell'operatività della norma il dato oggettivo di un pagamento comunque non dovuto, come del resto la giurisprudenza di legittimità aveva ritenuto quando — prima dell'introduzione della norma impugnata — aveva in via interpretativa applicato alle azioni di ripetizione di cui trattasi proprio il termine triennale di cui al citato art. 13.

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 infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 11, comma 2, della legge 23 dicembre 1998, n. 448 (Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale di Firenze con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 dicembre 2003.

Il Presidente: CHIEPPA

Il redattore: BILE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 dicembre 2003.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 366

Ordinanza 10 - 19 dicembre 2003

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Espropriazione di pubblica utilità - Indennità - Area destinata a verde pubblico - Inapplicabilità del sistema indennitario delle aree edificabili - Lamentata lesione di norma fondamentale di riforma economico-sociale - Difetto di motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge della Provincia di Bolzano 15 aprile 1991, n. 10, art. 8, comma 1, come modificato dall'art. 18 della legge della Provincia di Bolzano 30 gennaio 1997, n. 1.
- Costituzione, artt. 3, 5, 42; statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, artt. 4 e 8.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Riccardo CHIEPPA;

Giudici: 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 legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1, della legge Provincia di Bolzano 15 aprile 1991, n. 10 (Espropriazione di pubblica utilità per tutte le materie di competenza regionale), come modificato dall'art. 18 della legge Provincia di Bolzano 30 gennaio 1997, n. 1, sollevata in relazione agli artt. 3, 5 e 42 della Costituzione, nonché con riferimento agli artt. 4 e 8 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (Legge cost. 26 febbraio 1948, n. 5) promosso con ordinanza del 27 dicembre 2002 dalla Corte di cassazione nel procedimento civile vertente tra I.P.E.S. della Provincia autonoma di Bolzano ed il Comune di Bolzano ed altri, iscritta al n. 87 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 11, 1^a serie speciale, dell'anno 2003.

Visto l'atto di costituzione della Provincia autonoma di Bolzano;

Udito nell'udienza pubblica del 14 ottobre 2003 il giudice relatore dott. Alfio Finocchiaro;

Udito l'avvocato Sergio Panunzio per la Provincia autonoma di Bolzano.

Ritenuto che la Corte di cassazione, investita del ricorso proposto dall'Istituto per l'edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano contro la sentenza della Corte di appello di Bolzano di determinazione dell'indennità per l'espropriazione di un terreno di sua proprietà da parte del comune di Bolzano, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1, della legge Provincia di Bolzano 15 aprile 1991, n. 10 (Espropriazione di pubblica utilità per tutte le materie di competenza regionale), come modificato dall'art. 18 della legge Provincia di Bolzano 30 gennaio 1997, n. 1, in riferimento agli artt. 3, 5 e 42 della Costituzione, nonché con riferimento agli artt. 4 e 8 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (Legge cost. 26 febbraio 1948, n. 5);

che, secondo la Corte rimettente, la norma provinciale non richiede, ai fini del riconoscimento del carattere edificatorio dei suoli, la ricorrenza delle possibilità legali di edificazione, previste dagli strumenti urbanistici, ma considera sufficienti le possibilità effettive di edificazione ricavabili da un complesso di qualità e caratteristiche obiettive, desumibili da una serie di elementi certi ed inequivoci indicati dalla stessa disposizione legislativa,

attestanti comunque la sua concreta attitudine alla edificabilità e, perciò, recependo, in definitiva, il criterio c.d. della edificabilità di fatto, che sarebbe sufficiente a garantire l'applicazione del privilegiato criterio di indennizzo commisurato alla metà della somma tra il prezzo di mercato in una libera contrattazione di compravendita ed il prezzo agricolo, restando applicabile il criterio agricolo tabellare soltanto per le aree site al di fuori dei centri abitati o prive di potenzialità edificatorie;

che la norma censurata si pone, per il giudice *a quo*, in contrasto con l'art. 5-bis, introdotto dalla legge 8 agosto 1992, n. 359, di conversione del decreto legge 11 luglio 1992, n. 333 (Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica), qualificabile con norma fondamentale di riforma economico-sociale, che costituisce un limite all'esercizio delle competenze legislative della Regione Trentino-Alto Adige ed esige generalizzata applicazione in tutto il territorio dello Stato nella parte in cui, ai fini dell'applicazione del sistema di indennizzo delle aree fabbricabili, esige il requisito c.d. della edificabilità legale, ovvero la necessità che il carattere edificatorio sia previsto dallo strumento urbanistico, costituendo l'edificabilità di fatto criterio suppletivo o integrativo in presenza del detto requisito;

che nel giudizio si è costituita la Provincia autonoma di Bolzano, chiedendo dichiararsi l'infondatezza della questione sollevata;

Considerato che il giudice rimettente non dà adeguata motivazione sulla rilevanza della questione nel giudizio *a quo*, tenuto conto che, nella specie, si trattava di indennizzare l'esproprio di un'area destinata dallo strumento urbanistico a verde pubblico, e tuttavia in parte idonea a recepire nel sottosuolo la costruzione di garages privati, e che dunque non è chiara la ragione per cui egli non ritenga comunque la ricorrenza del requisito dell'edificabilità legale, che secondo l'interpretazione da cui egli stesso muove sarebbe di per sé sufficiente all'applicazione del sistema indennitario delle aree fabbricabili, senza fare autonomo ricorso a quella vocazione edificatoria del terreno desunta da elementi obiettivi, da cui il rimettente fa derivare il dubbio di legittimità costituzionale della legge provinciale;

che il difetto di motivazione sulla rilevanza induce a dichiarare la questione manifestamente inammissibile (ordinanze n. 495 del 2000; n. 83 del 2001; n. 287 del 2002).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1, della legge Provincia di Bolzano 15 aprile 1991, n. 10 (Espropriazione di pubblica utilità per tutte le materie di competenza regionale), come modificato dall'art. 18 della legge Provincia di Bolzano 30 gennaio 1997, n. 1, sollevata, in relazione agli artt. 3, 5 e 42 della Costituzione, e agli artt. 4 e 8 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (Legge cost. 26 febbraio 1948, n. 5), dalla Corte di cassazione con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 dicembre 2003.

Il Presidente: CHIEPPA

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 dicembre 2003.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 367

Ordinanza 10 - 19 dicembre 2003

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza sociale - Indennità di mobilità - Requisito dell'anzianità aziendale di almeno dodici mesi - Cumulo di periodi lavorativi - Mancata previsione - Lamentata disparità di trattamento rispetto ai dipendenti trasferiti con passaggio diretto, nonché lesione del principio di solidarietà sociale - Insufficiente motivazione sulla rilevanza, nonché censura di norma inapplicabile nel giudizio *a quo* - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 23 luglio 1991, n. 223, artt. 16, comma 1, e 8, comma 4-*bis*.
- Costituzione, artt. 2, 3, e 38.

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;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 16, comma 1, e 8, comma 4-*bis*, della legge 23 luglio 1991, n. 223 (Norme in materia di cassa integrazione, mobilità, trattamenti di disoccupazione, attuazione di direttive della Comunità europea, avviamento al lavoro ed altre disposizioni in materia di mercato del lavoro), promossi con due ordinanze del 27 luglio 2002 emesse dal Tribunale di Chieti sui ricorsi proposti da Donatella Dell'Osa e da Umberto Parlione contro l'Istituto nazionale per la previdenza sociale (INPS), iscritte ai numeri 582 e 583 del registro ordinanze 2002 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 3, 1^a serie speciale, dell'anno 2003.

Visti gli atti di costituzione dell'INPS, nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 28 ottobre 2003 il giudice relatore Franco Bile;

Uditi l'avvocato Giuseppe Fabiani per l'INPS e l'avvocato dello Stato Francesco Lettera per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che con ordinanza del 27 luglio 2002, emessa nel procedimento civile tra Donatella Dell'Osa e l'INPS, il Tribunale di Chieti ha dichiarato rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 16, comma 1, e 8, comma 4-*bis*, della legge 23 luglio 1991, n. 223 (Norme in materia di cassa integrazione, mobilità, trattamenti di disoccupazione, attuazione di direttive della Comunità europea, avviamento al lavoro ed altre disposizioni in materia di mercato del lavoro), per contrasto con gli artt. 2, 3 e 38 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono — ai fini dell'integrazione del requisito dell'anzianità aziendale di almeno dodici mesi quale presupposto perché i dipendenti che perdono il posto di lavoro possano beneficiare dell'indennità di mobilità — il cumulo del periodo di lavoro prestato, senza soluzione di continuità, con passaggio diretto presso imprese dello stesso settore di attività che abbiano il medesimo assetto proprietario di quelle presso le quali in precedenza sia intercorso il rapporto lavorativo;

che il giudice rimettente riferisce che il giudizio era stato instaurato da una lavoratrice che aveva prestato lavoro prima alle dipendenze della società Colagreco Trasporti S.r.l. e successivamente, a seguito di passaggio diretto, della società Colagreco Trasporti Group S.p.A. e precisa ulteriormente che «tutti i lavoratori erano passati senza soluzione di continuità alcuna alle dipendenze della Colagreco Group S.p.A., con le medesime mansioni, le medesime strutture aziendali per lo svolgimento della medesima attività d'impresa dato che la Colagreco S.r.l. nel gennaio 1998 aveva cessato ogni attività di fatto ceduta alla Colagreco Group S.p.A.»;

che il giudice rimettente ipotizza la violazione del principio di eguaglianza per disparità di trattamento tra i lavoratori licenziati nel periodo 1° gennaio 1992 - 31 dicembre 1994, che (ai sensi dell'art. 4, comma 11, del decreto-legge 1° ottobre 1996, n. 510, convertito in legge 28 novembre 1996, n. 608) hanno beneficiato dell'indennità di mobilità cumulando l'anzianità aziendale in caso di passaggio diretto da un'azienda ad un'altra con il medesimo assetto proprietario, e quelli estromessi dal posto di lavoro successivamente, che non ne hanno fruito non potendo cumulare analoghe anzianità di lavoro;

che sussisterebbe disparità di trattamento anche tra i dipendenti trasferiti con passaggio diretto, a seguito di determinazione unilaterale del datore di lavoro, da un'azienda ad un'altra dello stesso settore avente il medesimo assetto proprietario e quelli rimasti invece nella stessa azienda, non essendo ai primi consentito di cumulare i periodi di lavoro prestato, al fine della spettanza dell'indennità di mobilità;

che il giudice rimettente denuncia altresì la violazione degli artt. 2 e 38 Cost. sotto il profilo dell'inadeguata tutela approntata in favore dei lavoratori disoccupati, trasferiti con passaggio diretto, ai quali non sarebbero assicurati mezzi sufficienti alle loro esigenze di vita, con compromissione del principio di solidarietà sociale;

che si è costituito l'INPS, concludendo per l'infondatezza delle questioni di costituzionalità;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ed ha concluso in via principale per l'inammissibilità delle questioni di costituzionalità, perché il giudice rimettente non ha esplorato a fondo la nozione di «anzianità aziendale» a fronte di una vicenda che avrebbe potuto essere inquadrata nella fattispecie della mera trasformazione societaria *ex* artt. 2498 e 2500 del codice civile, e in via subordinata per la sua infondatezza, perché non sussiste la denunciata violazione del principio di eguaglianza non essendo comparabili le fattispecie raffrontate e comunque costituendo il fluire del tempo un idoneo elemento di differenziazione;

che con altra ordinanza in pari data lo stesso Tribunale di Chieti ha sollevato identiche questioni di legittimità costituzionale nel giudizio promosso da Umberto Parlione contro l'INPS svolgendo le medesime argomentazioni;

che sia l'INPS, nell'atto di costituzione, che l'Avvocatura generale dello Stato, nell'atto di intervento, hanno concluso negli stessi termini di cui sopra.

Considerato che i due giudizi possono essere riuniti, concernendo le medesime disposizioni e ponendo le stesse questioni di costituzionalità;

che la prima disposizione censurata (art. 16, comma 1, della legge n. 223 del 1991) prevede che, nel caso di disoccupazione derivante da licenziamento per riduzione di personale, ai sensi del successivo art. 24, da parte di imprese diverse da quelle edili, rientranti nel campo di applicazione della disciplina dell'intervento straordinario di integrazione salariale, l'indennità di mobilità spetti al lavoratore, operaio, impiegato o quadro, «qualora possa far valere una anzianità aziendale di almeno dodici mesi», di cui almeno sei di lavoro effettivamente prestato, ivi compresi i periodi di sospensione del lavoro derivanti da ferie, festività e infortuni, con un rapporto di lavoro a carattere continuativo e comunque non a termine;

che siffatta norma è ritenuta dal giudice rimettente in contrasto con gli artt. 2, 3 e 38 della Costituzione, nella parte in cui non prevede — ai fini dell'integrazione del requisito dell'anzianità aziendale di almeno dodici mesi — il cumulo del periodo di lavoro prestato, senza soluzione di continuità, con passaggio diretto presso imprese dello stesso settore di attività, con il medesimo assetto proprietario di quelle presso le quali il rapporto lavorativo sia in precedenza intercorso;

che lo stesso giudice rimettente ricorda come la fattispecie concreta concerne lavoratori dipendenti da una società a responsabilità limitata, passati senza soluzione di continuità alle dipendenze di una società per azioni, con le medesime mansioni e le medesime strutture aziendali, per lo svolgimento della medesima attività d'impresa, dato che la prima società aveva cessato ogni attività di fatto ceduta alla seconda;

che la questione così proposta è manifestamente inammissibile per insufficiente motivazione sulla rilevanza, avendo il giudice rimettente ommesso di verificare se la concreta vicenda societaria dedotta in giudizio non fosse piuttosto inquadrabile nella fattispecie della mera trasformazione della società o in quella del trasferimento d'azienda, nessuna delle quali comporta soluzione di continuità nell'anzianità aziendale dei lavoratori dipendenti;

che il giudice rimettente neppure ha tenuto conto che — secondo l'art. 2112 del codice civile, anche nel testo recentemente novellato dall'art. 32 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 — per trasferimento d'azienda si intende qualsiasi operazione che comporti il mutamento nella titolarità di un'attività economica organizzata, con o senza scopo di lucro, al fine della produzione o dello scambio di beni o di servizi, preesistente al trasferimento e che conserva nel trasferimento la propria identità, a prescindere dalla tipologia negoziale o dal provvedimento sulla base dei quali il trasferimento è attuato (anche in seguito a cessione contrattuale o fusione, secondo l'art. 32 cit.);

che comunque — seppur l'art. 4, comma 11, del decreto-legge 1° ottobre 1996, n. 510, convertito in legge 28 novembre 1996, n. 608, invocato dal giudice rimettente come *tertium comparationis*, ammetta il cumulo di distinti periodi di attività lavorativa, stabilendo che i requisiti per l'indennità di mobilità «si considerano acquisiti dai lavoratori con riferimento al lavoro prestato con passaggio diretto presso le imprese dello stesso settore di attività che presentino assetti proprietari sostanzialmente coincidenti, ovvero risultino in rapporto di collegamento o di controllo anche consortili» — tale disposizione riguarda, come eccezionale e transitoria previsione a carattere derogatorio rispetto alla regola posta dall'art. 16, comma 1, della legge n. 223 del 1991, soltanto i lavoratori licenziati nel periodo dal 1° gennaio 1992 al 31 dicembre 1994 sicché è in ogni caso inidonea a valere come termine di comparazione della normativa impugnata;

che, quanto all'altra disposizione censurata (art. 8, comma 4-*bis*, della medesima legge n. 223 del 1991), la questione è manifestamente inammissibile perché tale disposizione riguarda l'inapplicabilità dei benefici di cui ai precedenti quattro commi, relativi al collocamento dei lavoratori in mobilità, e non già alle condizioni per la fruizione dell'indennità di mobilità, oggetto del giudizio *a quo*, onde essa non deve essere affatto applicata dal giudice rimettente;

che pertanto entrambe le questioni di costituzionalità sono manifestamente inammissibili.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 16, comma 1, e 8, comma 4-bis, della legge 23 luglio 1991, n. 223 (Norme in materia di cassa integrazione, mobilità, trattamenti di disoccupazione, attuazione di direttive della Comunità europea, avviamento al lavoro ed altre disposizioni in materia di mercato del lavoro) sollevate, in riferimento agli artt. 2, 3, e 38 della Costituzione, dal Tribunale di Chieti con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 dicembre 2003.

Il Presidente: CHIEPPA

Il redattore: BILE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 dicembre 2003.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 368

Ordinanza 10 - 19 dicembre 2003

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Edilizia residenziale pubblica - Requisiti soggettivi per l'accesso - Non titolarità di diritti reali su alloggio adeguato - Diversa disciplina in relazione ad alloggi ubicati nel medesimo Comune o limitrofo e alloggi siti in altre località - Lamentata disparità di trattamento - Manifesta infondatezza della questione.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 14 marzo 1984, n. 12, tabella A allegata.
- 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, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della tabella A allegata alla legge della Regione Emilia-Romagna 14 marzo 1984, n. 12 (Norme per l'assegnazione, la gestione, la revoca e la disciplina dei canoni degli alloggi di edilizia residenziale pubblica ai sensi dell'art. 2, secondo comma della legge 5 agosto 1978, n. 457, in attuazione dei criteri generali emanati dal C.I.P.E. con deliberazione del 19 novembre 1981), promosso con ordinanza del 6 dicembre 2002 dalla Corte di appello di Bologna nel procedimento civile vertente tra comune di Parma e Rubaldo

Giancarlo, iscritta al n. 103 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 12, 1^a serie speciale, dell'anno 2003.

Visto l'atto di costituzione del comune di Parma;

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

Ritenuto che la Corte d'appello di Bologna, con ordinanza del 6 dicembre 2002, ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale della tabella A allegata alla legge della Regione Emilia-Romagna 14 marzo 1984, n. 12 (Norme per l'assegnazione, la gestione, la revoca e la disciplina dei canoni degli alloggi di edilizia residenziale pubblica ai sensi dell'art. 2, secondo comma della legge 5 agosto 1978, n. 457, in attuazione dei criteri generali emanati dal C.I.P.E. con deliberazione del 19 novembre 1981), nella parte in cui, alla lettera c), fra i requisiti soggettivi per l'accesso all'edilizia residenziale pubblica, prevede la non titolarità dei diritti reali su un alloggio adeguato alle esigenze del nucleo familiare, qualificando come «adeguato l'alloggio, sito nel comune cui si riferisce il bando di concorso o in un comune conterminante», che sia composto da un numero di vani corrispondente al numero dei componenti del nucleo familiare o che abbia una superficie utile individuata in proporzione alla composizione del predetto nucleo familiare, ed «adeguato l'alloggio, sito in qualunque altra località, la cui rendita catastale sia almeno pari a quella di un alloggio adeguato per superficie di cat. A/3, classe 2, sito nel comune cui si riferisce il bando, con riferimento alla zona censuaria con tariffa più elevata del comune stesso»;

che il giudice rimettente — riproponendo la questione a seguito dell'ordinanza n. 242 del 2002 con la quale questa Corte aveva restituito gli atti per un nuovo esame della rilevanza dopo l'entrata in vigore della legge regionale 8 agosto 2001, n. 24 (Disciplina generale dell'intervento pubblico nel settore abitativo) — censura la predetta norma nella parte in cui, nel disciplinare i requisiti per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica e per la eventuale decadenza dalla medesima assegnazione — in specie la non titolarità di diritti reali su alloggi adeguati alle esigenze del nucleo familiare — non prevede che il requisito della rendita catastale, di cui alla lettera *c*) della succitata tabella A, sia applicabile anche alle unità immobiliari site nel comune di residenza e comuni contermini, realizzando in tal modo una disparità di trattamento tra situazioni omologhe, in quanto può accadere che il possesso di una unità immobiliare con identica rendita catastale determini la decadenza dall'assegnazione dell'immobile di edilizia residenziale pubblica a seconda che tale unità sia o meno ubicata in un comune diverso da quello ove è sito l'alloggio ad esso contermini;

che nel giudizio si è costituito il comune di Parma, parte nel processo principale, il quale, nell'atto di costituzione e nella memoria depositata in prossimità della camera di consiglio, ha chiesto che venga dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma impugnata viziata da irrazionalità «anche e soprattutto alla luce della nuova disciplina dettata dal combinato disposto degli art. 15, comma 1, lettera *c*) e 30, comma 1, lettera *c*) legge della Regione Emilia-Romagna 8 agosto 2001, n. 24», in tema di requisiti per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica nonché per la permanenza negli stessi.

Considerato che l'art. 53 della sopravvenuta legge n. 24 del 2001 stabilisce che la disciplina previgente relativa ai requisiti per conseguire l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica e per l'eventuale decadenza dalla medesima (di cui alla legge regionale n. 12 del 1984) venga applicata «fino all'approvazione della delibera del Consiglio regionale di cui al comma 2 dell'art. 15»;

che la delibera del Consiglio regionale n. 395 del 30 luglio 2002, adottata in attuazione del predetto art. 53 della citata legge regionale n. 24 del 2001 (così come la delibera n. 327 del 12 febbraio 2002), stabilisce, al punto 5, che l'applicazione dei nuovi requisiti per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica e per la decadenza decorre — in particolare in relazione al requisito relativo alla titolarità di diritti reali su beni immobili (art.15, lettera *c*, della legge regionale n. 24 del 2001) — dal 24 agosto 2004;

che, pertanto, la questione deve ritenersi rilevante, in quanto della norma censurata deve essere fatta applicazione nel giudizio *a quo*;

che la Corte d'appello di Bologna dubita della legittimità costituzionale della tabella A allegata alla legge della Regione Emilia-Romagna 14 marzo 1984, n. 12, nella parte in cui, ai fini dell'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica e dell'eventuale decadenza, stabilisce una diversa disciplina del requisito della non titolarità di diritti reali di godimento su alloggi adeguati alle esigenze del nucleo familiare, distinguendo fra alloggi ubicati nel medesimo comune o in comuni limitrofi — in relazione ai quali non prevede il criterio della rendita catastale come indice di ricchezza dal quale far discendere l'assegnazione dell'immobile e l'eventuale decadenza— ed alloggi siti in altre località, ai quali invece è applicabile detto criterio, ponendo in essere in tal modo una asserita disparità di trattamento tra situazioni omologhe;

che le situazioni così diversamente disciplinate non sono affatto omogenee, in quanto, nel primo caso, l'ubicazione dell'alloggio nel medesimo comune o in comuni limitrofi e la sua consistenza in termini di vani e superficie consentono il diretto soddisfacimento dell'esigenza abitativa cui è preordinata l'assegnazione dell'alloggio, mentre tale esigenza, nel secondo caso, non può invece essere direttamente soddisfatta da un immobile ubicato al di fuori di detta area;

che non irragionevolmente quindi la norma censurata, nel primo caso, fa riferimento alla idoneità dell'immobile a soddisfare direttamente l'esigenza abitativa dell'assegnatario mentre, nel secondo caso, attribuisce rilevanza alla titolarità di diritti reali in quanto indice oggettivo di ricchezza — espresso in termini di rendita catastale — rappresentativo della disponibilità di un reddito utilizzabile per il soddisfacimento della succitata esigenza;

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

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale della tabella A allegata alla legge della Regione Emilia-Romagna 14 marzo 1984, n. 12 (Norme per l'assegnazione, la gestione, la revoca e la disciplina dei canoni degli alloggi di edilizia residenziale pubblica), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dalla Corte d'appello di Bologna, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 dicembre 2003.

Il Presidente: CHIEPPA

Il redattore: CAPOTOSTI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 dicembre 2003.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

03C1362

N. 369

Ordinanza 10 - 19 dicembre 2003

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza sociale - Lavoratori del settore dell'amianto - Rivalutazione contributiva - Beneficio riconosciuto ai soli lavoratori esposti per oltre un decennio e già titolari di pensione o assegno di invalidità all'entrata in vigore della legge - Lamentata esclusione dei lavoratori titolari di pensione di vecchiaia o di anzianità - Assunta violazione del principio di uguaglianza, della tutela della salute e della tutela previdenziale - Questione già dichiarata non fondata - Assenza di profili ulteriori - Manifesta infondatezza.

- Legge 27 marzo 1992, n. 257, art. 13, comma 8, come sostituito dall'art. 1, comma 1, del decreto-legge 5 giugno 1993, n. 169, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 1993, n. 271.
- Costituzione, artt. 3, 32, 38.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Gustavo ZAGREBELSKY;

Giudici: 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 legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 8, della legge 27 marzo 1992, n. 257 (Norme relative alla cessazione dell'impiego dell'amianto), come sostituito dall'art. 1, comma 1, del decreto-legge 5 giugno 1993, n. 169 (Disposizioni urgenti per i lavoratori del settore dell'amianto), convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 1993, n. 271, promosso con ordinanza del 4 luglio 2002 dal Tribunale di Napoli nel procedimento civile vertente tra l'INPS e De Sio Domenico ed altri, iscritta al n. 485 del registro ordinanze 2002 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 44, 1^a serie speciale, dell'anno 2002.

Visti l'atto di costituzione dell'INPS, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;
Udito nella camera di consiglio del 12 novembre 2003 il giudice relatore Francesco Amirante.

Ritenuto che, nel corso di un giudizio nel quale quattro ex dipendenti della azienda Sofer di Pozzuoli — rispettivamente titolari, con decorrenza antecedente alla data di entrata in vigore della legge 27 marzo 1992, n. 257 (Norme relative alla cessazione dell'impiego dell'amianto), uno di pensione di vecchiaia, uno di pensione di anzianità e due di assegno di invalidità e tutti in possesso dell'attestazione di esposizione ultradecennale all'amianto rilasciata dall'INAIL — hanno chiesto il riconoscimento del beneficio della rivalutazione contributiva di cui all'art. 13, comma 8, della citata legge n. 257 del 1992, il Tribunale di Napoli, con ordinanza del 4 luglio 2002, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 32 e 38 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 8, della menzionata legge n. 257 del 1992 — nel testo sostituito dall'art. 1, comma 1, del decreto-legge 5 giugno 1993, n. 169 (Disposizioni urgenti per i lavoratori del settore dell'amianto), convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 1993, n. 271 — nella parte in cui, secondo la giurisprudenza della Corte di cassazione, esclude che l'erogazione del beneficio della rivalutazione contributiva ivi prevista spetti ai lavoratori esposti all'amianto per oltre un decennio che fossero già titolari di pensione di vecchiaia o di anzianità al momento dell'entrata in vigore della citata legge n. 257 del 1992;

che il Tribunale remittente premette in fatto che, nel caso di specie, in base al suddetto orientamento, il beneficio di cui si discute potrebbe essere riconosciuto soltanto ai due ricorrenti titolari di assegno di invalidità mentre agli altri due dovrebbe essere negato;

che, quanto al merito della questione, il giudice *a quo* muove dalla premessa secondo cui — come, a suo avviso, può desumersi anche dalla sentenza di questa Corte n. 5 del 2000 e dall'*iter* legislativo relativo alla modifica apportata alla disposizione impugnata dall'art. 1, comma 1, del citato d.l. n. 169 del 1993 — la *ratio* principale della disposizione stessa sarebbe quella di attribuire un beneficio ai lavoratori che, loro malgrado, sono stati esposti per un lungo periodo all'azione di un materiale rivelatosi notevolmente pericoloso per la salute;

che, secondo la suddetta prospettazione, rispetto all'indicato fine sarebbe secondario quello di favorire il raggiungimento del diritto alla pensione ai lavoratori coinvolti nel processo di dismissione delle lavorazioni comportanti l'uso dell'amianto;

che il giudice remittente precisa che, viceversa, secondo il contestato orientamento della giurisprudenza della Corte di cassazione, tale ultima finalità avrebbe un ruolo primario;

che da tale premessa la stessa Corte di cassazione, con indirizzo univoco, ha tratto la conseguenza che il beneficio contributivo in oggetto può essere attribuito ai soggetti che al momento dell'entrata in vigore della legge n. 257 del 1992 fossero titolari di pensione o di assegno di invalidità, mentre non compete a coloro che alla suddetta data fruissero di pensione di vecchiaia o di anzianità (ovvero di inabilità *ex* legge 12 giugno 1984, n. 222);

che, ad avviso del Tribunale di Napoli, la norma impugnata così interpretata si pone, in primo luogo, in contrasto con il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, in quanto del tutto irragionevolmente riserva un trattamento deteriore — in riferimento alla tutela del bene della salute — a soggetti che si sono trovati in situazione peggiore rispetto a coloro ai quali il beneficio viene attribuito, essendo stati, i primi, sottoposti per un periodo di tempo più ampio (e, cioè, per tutta la durata della vita lavorativa) al rischio derivante dall'esposizione all'amianto;

che la norma stessa violerebbe, altresì, l'art. 32 della Costituzione in quanto, pur riconoscendo la pericolosità di una determinata attività produttiva, compenserebbe l'esposizione della salute al rischio di lesione soltanto in favore di alcuni soggetti e non di altri, mentre la salute è un bene che merita incondizionata tutela per ciascun individuo;

che il giudice *a quo* prospetta, inoltre, il contrasto con l'art. 38 della Costituzione sotto il profilo secondo cui la garanzia della tutela previdenziale in caso di infortunio o di invalidità — riconosciuta dal secondo comma della citata disposizione costituzionale — imporrebbe l'attribuzione generalizzata del beneficio in argomento a tutti coloro che siano stati esposti all'amianto (alle richieste condizioni), sia che fossero in attività di servizio sia che avessero cessato l'attività lavorativa al momento dell'entrata in vigore della legge n. 257 del 1992;

che, nella parte conclusiva dell'ordinanza di rimessione, il Tribunale di Napoli, dopo aver precisato che le suesposte argomentazioni non possono ritenersi superate dall'art. 80, comma 25, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2001), osserva che, nel giudizio *de quo*, tale ultima disposizione non è applicabile, non essendo stata proposta da nessuno dei ricorrenti la rinuncia all'azione giudiziaria cui essa si riferisce;

che, nel giudizio davanti alla Corte, si è costituito l'INPS chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o infondata, sul rilievo che essa «non si discosta da quella già esaminata» e dichiarata non fondata con la sentenza n. 434 del 2002, di questa Corte, successiva all'ordinanza del Tribunale di Napoli;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso chiedendo la dichiarazione di inammissibilità della presente questione, in quanto identica a quella decisa con la citata sentenza n. 434 del 2002.

Considerato che il Tribunale di Napoli ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 32 e 38 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 8, della legge 27 marzo 1992, n. 257 (come sostituito dall'art. 1, comma 1, del d.l. 5 giugno 1993, n. 169, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 1993, n. 271), nell'interpretazione datane dalla giurisprudenza della Corte di cassazione nel senso della attribuibilità del beneficio contributivo ivi previsto ai soggetti che al momento dell'entrata in vigore della legge n. 257 del 1992 fossero titolari di pensione o di assegno di invalidità e della non riconoscibilità del beneficio stesso a coloro che alla suddetta data fruissero di pensione di vecchiaia o di anzianità;

che una questione identica a quella in oggetto, sollevata in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 38, secondo comma, della Costituzione, è stata dichiarata non fondata da questa Corte con la sentenza n. 434 del 2002, successiva, come si è detto, all'odierna ordinanza di rimessione;

che quest'ultima non aggiunge profili ulteriori di doglianza rispetto a quelli già esaminati con la menzionata decisione, in quanto anche le censure riferite all'art. 32 della Costituzione sono state in tale sentenza implicitamente respinte, dovendosi esse considerare una derivazione dell'attribuzione alla disposizione impugnata della *ratio* principale di offrire un beneficio di carattere risarcitorio-indennitario ai lavoratori che, loro malgrado, sono stati esposti per un lungo periodo all'azione di un materiale rivelatosi notevolmente pericoloso per la salute, anziché di quella — ritenuta, da questa Corte, prevalente, in conformità con quanto affermato dalla Corte di cassazione, con orientamento consolidato assunto al rango di «diritto vivente» — di favorire il raggiungimento del diritto alla pensione ai lavoratori coinvolti nel processo di dismissione delle lavorazioni comportanti l'uso dell'amianto;

che, pertanto, la presente questione deve ritenersi 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. 13, comma 8, della legge 27 marzo 1992, n. 257 (Norme relative alla cessazione dell'impiego dell'amianto), come sostituito dall'art. 1, comma 1, del decreto-legge 5 giugno 1993, n. 169 (Disposizioni urgenti per i lavoratori del settore dell'amianto), convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 1993, n. 271, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 32 e 38 della Costituzione, dal Tribunale di Napoli con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 dicembre 2003.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: AMIRANTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 dicembre 2003.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 82

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 21 novembre 2003
(della Regione Toscana)*

Edilizia e urbanistica - Condonò edilizio - Normativa recata dal decreto legge n. 269/2003 - Attribuzione di un ruolo di coordinamento al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti - Potere del medesimo Ministro di individuare gli interventi regionali di riqualificazione urbanistica da ammettere a finanziamento, gli ambiti di rilevanza e interesse nazionale oggetto di riqualificazione urbanistica, e le aree comprese nel programma di messa in sicurezza del territorio nazionale dal dissesto idrogeologico - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata insussistenza di esigenze unitarie di coordinamento - Mancata previsione della necessaria intesa con le Regioni interessate (in luogo del previsto parere della Conferenza unificata) - Compressione dell'autonomia finanziaria regionale - Interferenza con le attribuzioni regionali in materia di «governo del territorio».

- Decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, commi 5, 6, 9 e 10.
- Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

Edilizia e urbanistica - Condonò edilizio - Normativa recata dal decreto legge n. 269/2003 - Riapertura dei termini del condono per le opere abusive ultimate entro il 31 marzo 2003 - Attribuzione alle Regioni del potere di escludere la sanatoria dei soli abusi minori, e non di quelli più gravi che alterano l'ordinato assetto del territorio - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata invasione della potestà legislativa regionale in materia di governo del territorio - Inidoneità del condono (per la sua natura eccezionale) a porsi come principio fondamentale della materia - Carattere dettagliato e autoapplicativo della disciplina procedimentale - Violazione dei principi di eguaglianza e di buona amministrazione - Penalizzazione dei cittadini rispettosi delle norme urbanistiche - Richiamo alle sentenze nn. 369/1988 e 416/1995 della Corte costituzionale.

- Decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, commi 1, 3, e da 25 a 40.
- Costituzione, artt. 117 e 118, anche in rapporto agli artt. 3 e 97.

Edilizia e urbanistica - Condonò edilizio - Normativa recata dal decreto legge n. 269/2003 - Sanatoria degli abusi edilizi realizzati sulle aree di proprietà dello Stato - Possibilità rimessa esclusivamente alla volontà statale, espressa dall'Agenzia del demanio territorialmente competente - Prevista predisposizione da parte della stessa Agenzia, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di un programma di interventi di riqualificazione delle aree demaniali - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali legislative e amministrative in materia di governo del territorio - In subordine: mancata previsione della necessità di intesa fra lo Stato e le Regioni interessate.

- Decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, commi da 14 a 20 e 24.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso regionale avverso le norme sul condono edilizio introdotte dal decreto-legge n. 269/2003 - Denunciato rischio di pregiudizio irreparabile all'interesse pubblico - Invito alla Corte costituzionale a sospendere l'esecuzione dell'atto impugnato.

- Decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, commi 1, 3, 5, 6, 9, 10, da 14 a 20, 24, da 25 a 40.
- Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 35 (come sostituito dall'art. 9 della legge 5 giugno 2003, n. 131); Costituzione, artt. 3, 97, 117, 118 e 119.

Ricorso della Regione Toscana, in persona del presidente *pro tempore*, autorizzato con deliberazione della giunta regionale n. 1001 del 6 ottobre 2003, rappresentato e difeso, per mandato in calce al presente atto, dagli avvocati Lucia Bora e Fabio Lorenzoni e presso lo studio di quest'ultimo elettivamente domiciliato in Roma, via del Viminale n. 43;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 32, commi 1, 3, 5, 6, 9, 10; da 14 a 20; 24; da 25 a 40 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, per violazione degli articoli 3, 97, 117, 118, 119 della Costituzione.

Nel supplemento n. 157 alla *Gazzetta Ufficiale* del 2 ottobre 2003, n. 229, è stato pubblicato il decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, recante «Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici».

L'art. 32 del decreto è intitolato «Misure per la riqualificazione urbanistica, ambientale e paesaggistica, per l'incentivazione dell'attività di repressione dell'abusivismo edilizio, nonché per la definizione degli illeciti edilizi e delle occupazioni di aree demaniali».

Per quanto qui interessa, il quinto comma di tale articolo 32 individua Ministero delle infrastrutture e dei trasporti quale dicastero di riferimento, d'intesa con la regione interessata, per il supporto ai comuni ai fini dell'applicazione della normativa in questione; il sesto comma affida allo stesso Ministro il compito di individuare con proprio decreto gli interventi di riqualificazione urbanistica attivati dalle regioni da ammettere ai finanziamenti; i commi 9 e 10 stanziavano fondi per un programma nazionale di interventi di riqualificazione di aree degradate e di messa in sicurezza del territorio dal dissesto idrogeologico, prevedendo che con decreto ministeriale, sentita la Conferenza unificata, sono individuate le aree comprese nei suddetti programmi, per le quali sempre il Ministro, d'intesa con i soggetti pubblici interessati, predispone gli interventi da attuare.

I commi da 14 a 20 ed il comma 24 dello stesso articolo disciplinano la sanatoria degli abusi realizzati su aree di proprietà dello Stato o facenti parte del demanio statale: si prevede che il condono sia ammissibile ove lo Stato esprima la disponibilità a cedere a titolo oneroso la proprietà dell'area ovvero a riconoscere il diritto a mantenere l'opera sul suolo appartenente al demanio o al patrimonio indisponibile; tale disponibilità è espressa dall'Agenzia del demanio territorialmente competente, previo parere delle autorità preposte alla tutela del vincolo, nel solo caso di aree soggette a vincolo ambientale e paesaggistico; è altresì previsto che ai fini del miglioramento, della tutela e della valorizzazione delle aree demaniali l'Agenzia del demanio predisponga un programma di interventi volti alla riqualificazione delle aree demaniali, che poi viene approvato con decreto ministeriale.

Infine i commi primo e terzo, nonché i commi da 25 a 40 operano una riapertura, per gli interventi edilizi realizzati abusivamente sino a tutto il 31 marzo 2003, del condono edilizio introdotto come misura eccezionale con la legge n. 47/1985, come modificata dalla legge n. 724/1994, stabilendo che le condizioni, i limiti e le modalità del condono sono stabilite dal presente articolo e dalle normative regionali. Alla legge regionale si consente di definire il procedimento amministrativo relativo al rilascio del titolo in sanatoria e di aumentare l'oblazione sino ad un massimo del 10% (comma 33); si consente altresì di determinare la possibilità, le condizioni e le modalità per l'ammissibilità a sanatoria di alcune tipologie di abuso e precisamente di quelle minori, mentre è preclusa tale facoltà per gli abusi più rilevanti (comma 26). L'adempimento da parte dell'interessato del pagamento e delle denunce previste, unitamente al decorso di 24 mesi dal 30 settembre 2004, determina il formarsi del titolo in sanatoria.

Va premesso che la Regione Toscana si è da tempo dotata di un sistema legislativo organico, volto a disciplinare le conseguenze degli abusi edilizi e ad arginare i medesimi, per garantire nell'ambito regionale un ordinato e corretto sviluppo urbanistico ed edilizio. In particolare, prima con la legge regionale 24 agosto 1977, n. 60, poi con la successiva legge regionale 30 giugno 1984, n. 41, sono state dettate norme per l'attuazione nel territorio regionale della legge n. 10/1977 sull'edificabilità dei suoli; quindi con la più recente legge regionale 14 ottobre 1999, n. 52, sono state dettate norme sulle concessioni, le autorizzazioni e le denunce di inizio attività. Tale legge (già modificata con la legge regionale n. 13/2002 a seguito dell'entrata in vigore del nuovo titolo V della Costituzione) è stata di recente modificata ed integrata con la legge regionale 5 agosto 2003, n. 43, per adeguare il sistema normativo edilizio regionale ai principi contenuti nel testo unico sull'edilizia di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001; tale legge regionale n. 43/2003 ha ridisciplinato complessivamente anche l'aspetto del sanzionamento amministrativo.

Pertanto vige una compiuta normativa edilizia che disciplina le conseguenze degli illeciti; in particolare si consente la regolarizzazione di violazioni formali (come l'integrazione degli elaborati con conseguente regolarizzazione della denuncia di inizio attività: art. 34-ter della legge regionale n. 43/2003) ed anche di illeciti formali sostanzialmente non rilevanti, in quanto gli interventi, seppure realizzati senza titolo o in difformità dal medesimo, sono comunque conformi alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione dell'opera che al momento della presentazione della domanda. Viceversa non è consentita alcuna sanatoria per gli illeciti sostanziali, ovvero sia compiuti in difformità dalla disciplina urbanistica ed edilizia (art. 37 come sostituito dalla recente legge regionale n. 43/2003).

In base alla soprarichiamata normativa è stato, negli anni, realizzato a cura degli enti locali toscani un efficace sistema di controlli che ha permesso un ordinato sviluppo edilizio.

Pertanto appare incontestabile che in Toscana le impugnate disposizioni non trovano applicazione, posto che il secondo comma dell'art. 32 stabilisce che la normativa è disposta nelle more della disciplina regionale ai principi contenuti nel testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001: poiché tale adeguamento è già stato disposto dalla ricorrente regione con la citata legge regionale n. 43/2003, il presente ricorso dovrà essere dichiarato inammissibile per carenza di interesse, non applicandosi la normativa dell'art. 32 in ambito regionale toscano.

Ma se tale tesi non dovesse essere accolta, le disposizioni impugnate andrebbero dichiarate costituzionalmente illegittime e lesive delle prerogative costituzionali delle regioni, per violazione degli artt. 3, 97, 117, 118 e 119 della Costituzione, per i seguenti motivi di

D I R I T T O

A) Illegittimità costituzionale dell'art. 32, commi 5, 6, 9 e 10, per violazione degli articoli 117, 118 e 119 Cost.

A.1) Il quinto comma affida al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti un ruolo di coordinamento per l'applicazione della normativa sul condono che non trova alcuna giustificazione in base ai parametri costituzionali di cui all'art. 118 Cost. e che non viene giustificato in nome di esigenze unitarie e ciò in una materia — il governo del territorio — attribuita alla competenza regionale.

A.2) Il comma sesto è incostituzionale in quanto attribuisce al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti l'individuazione degli interventi da ammettere a finanziamento tra quelli di riqualificazione urbanistica attivati dalle regioni: in tal modo la norma contrasta con gli artt. 117 e 118 Cost. perché — in una materia affidata alla disciplina regionale, qual è il governo del territorio — si dispone che il Ministro decida gli interventi regionali da ammettere a finanziamento solo avendo sentito la Conferenza unificata e senza, invece, prevedere almeno l'intesa con la regione interessata, secondo i principi enunciati nella sentenza della Corte costituzionale n. 303/2003.

La disposizione del sesto comma contrasta altresì con l'art. 119 Cost. che non ammette finanziamenti vincolati alla realizzazione di interventi scelti dal Ministro, ma imporrebbe di finanziare le regioni chiamate poi a decidere, nell'esercizio della loro autonomia politica ed amministrativa, le modalità di utilizzo delle proprie entrate.

A.3) Altresì incostituzionali sono i commi nono e decimo dell'articolo in esame, in base ai quali il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti individua gli ambiti di rilevanza e interesse nazionale oggetto di riqualificazione urbanistica, ambientale e culturale, nonché le aree comprese nel programma di interventi di messa in sicurezza del territorio nazionale dal dissesto idrogeologico: anche in tal caso, infatti si dispone che il Ministro debba solo acquisire il parere della Conferenza unificata, invece di prevedere l'intesa con le regioni interessate, intesa che sarebbe invece imprescindibile in virtù dell'interferenza della suddetta individuazione effettuata dal Ministro con le attribuzioni regionali in materia di governo del territorio.

B) Illegittimità costituzionale dell'art. 32, commi 1, 3, da 25 a 40.

B.1) Violazione degli articoli 117 e 118 Cost.

La disciplina contenuta nelle impugnate disposizioni riapre i termini del condono edilizio (sarebbe dunque il terzo condono edilizio, dopo il primo del 1985 ed il secondo del 1994) per sanare gli abusi compiuti sino al 31 marzo 2003. Alle regioni si consente (commi 26 e 33) di determinare la possibilità, le condizioni e le modalità del condono solo per gli abusi minori (restauro, risanamento conservativo e manutenzione straordinaria realizzate in assenza o difformità del titolo edilizio), mentre si preclude la stessa possibilità (lasciando alla potestà legislativa regionale solo l'aumento dell'oblazione e la disciplina del procedimento di condono, peraltro del tutto inutile, visto che il medesimo è già dettagliatamente normato dall'allegato 1) per gli abusi più rilevanti e più incidenti sul territorio (nuove costruzioni e ristrutturazione edilizia realizzate in assenza o in difformità del titolo abilitativo e non conformi alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici). Tali previsioni vanno esat-

tamente nel senso opposto rispetto a quanto stabilito dalla citata legge regionale n. 43/2003: la Regione Toscana infatti ha previsto la sanatoria degli abusi minori, mentre l'ha drasticamente esclusa per gli illeciti più gravi e che in modo sostanziale alterano l'ordinato assetto del territorio.

Ora la Regione ricorrente dovrebbe invece, in base all'art. 32, subire gli abusi più rilevanti e lasciarli condonare, mentre potrebbe disciplinare con la propria legge, *ex art. 32, comma 26, lettera b)*, la possibilità di escludere il condono per gli abusi minori!

Ciò dimostra come il legislatore statale abbia creato una situazione paradossale, del tutto irrazionale, che incide pesantemente sulle attribuzioni costituzionali delle regioni e che, soprattutto, vanifica la legislazione che le regioni hanno emanato in virtù di dette attribuzioni.

La sanatoria degli illeciti edilizi incide sul governo del territorio, materia soggetta alla potestà legislativa concorrente *ex art. 117, terzo comma, Cost.* Pertanto in tale materia allo Stato compete unicamente dettare i principi fondamentali: come specificato dalla Corte costituzionale, la nuova formulazione dell'art. 117 Cost., rispetto alla previgente, esprime l'intento di una più netta distinzione fra la competenza regionale a legiferare e la competenza statale, limitata alla sola determinazione dei principi fondamentali (sentenza n. 282/2002).

Da ciò consegue che la disciplina sostanziale e procedimentale deve essere determinata dal legislatore regionale, nel rispetto dei principi regolatori determinati dallo Stato, per tali intendendosi, secondo quanto spiegato dalla Corte costituzionale, «i nuclei essenziali del contenuto normativo che quelle disposizioni esprimono per i principi enunciati e da esse desumibili» (sentenze n. 482/1985 e n. 192/1987). Ciò non avviene nel caso in esame, in cui il legislatore nazionale detta una disciplina procedimentale minuziosa, dettagliata, autoapplicativa, direttamente operativa nei confronti dei privati interessati (là dove, invece, i principi fondamentali della materia dovrebbero essere rivolti al legislatore regionale che poi dovrebbe articolare la normativa applicabile ai terzi interessati), con la conseguenza che si privano del tutto le regioni del loro potere — costituzionalmente previsto — di disciplinare organicamente la materia.

Ma, soprattutto, la sanabilità delle opere edilizie abusive non costituisce un principio fondamentale della materia.

Questo si ricava agevolmente dall'esame delle pronunce della Corte costituzionale in tema di condono edilizio.

La Corte costituzionale, nella sentenza n. 369/1988, ha rilevato che il «potere di clemenza» va esercitato nel rispetto dei vincoli costituzionali; pertanto, il condono può giustificarsi unicamente come misura eccezionale necessaria per chiudere decenni di abusivismo di massa, contestualmente all'emanazione della nuova normativa urbanistica di cui alla legge n. 47/1985. In particolare la Corte costituzionale ha rilevato la necessità di tenere distinto nella legge n. 47 «ciò che attiene al futuro, nel quale il legislatore nel riordinare la materia non ammette in alcun modo sanatorie per le opere contrastanti con gli strumenti urbanistici, da ciò che riguarda il passato»; dunque il condono, irripetibile e straordinario, è giustificato solo in quanto punto di partenza di una nuova legalità.

Invece, afferma la Corte nella sentenza n. 416/1995, «ben diversa sarebbe la situazione in caso di altra reiterazione di una norma del genere, soprattutto con ulteriore e persistente spostamento dei termini temporali di riferimento del commesso abusivismo edilizio. Conseguentemente differenti sarebbero i risultati della valutazione sul piano della ragionevolezza, venendo meno il carattere contingente e del tutto eccezionale della norma (con le peculiari caratteristiche della singolarità ed ulteriore irripetibilità) in relazione ai valori in gioco, non solo sotto il profilo della esigenza di repressione dei comportamenti che il legislatore considera illegali e di cui mantiene la sanzionabilità in via amministrativa e penale, ma soprattutto sotto il profilo della tutela del territorio e del correlato ambiente in cui vive l'uomo. La gestione del territorio sulla base di una necessaria programmazione sarebbe certamente compromessa sul piano della ragionevolezza da una ciclica o ricorrente possibilità di condono sanatoria con conseguente convinzione di impunità, tanto più che l'abusivismo edilizio comporta effetti permanenti (qualora non segua la demolizione o la rimessa in pristino), di modo che il semplice pagamento di oblazione non restaura mai l'ordine giuridico violato».

Dall'esame della giurisprudenza costituzionale si evince che la Corte ha ribadito sempre il carattere eccezionale del condono.

Un istituto che per essere valutato compatibile con la Costituzione deve essere eccezionale e straordinario non può costituire un principio fondamentale dell'ordinamento e della materia idoneo, *ex art. 117 Cost.*, a vincolare il legislatore regionale; anzi il condono edilizio scardina proprio tutti i principi fondamentali della legislazione urbanistica, che il legislatore regionale deve rispettare, quali quello della possibilità di costruire solo nel rispetto della normativa edilizia; della possibilità di ottenere la sanatoria solo in presenza di certe condizioni (ai sensi dell'art. 13 della legge n. 47/1985, come sviluppato dal legislatore regionale); dell'obbligo di sanzionare gli abusi.

Inoltre nel caso in esame non si ravvisano assolutamente quei caratteri di eccezionalità dell'istituto sopra richiamati, perché si reitera il condono, in totale spregio ai principi enunciati dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 416/1995. Il condono edilizio rende inevitabile apportare le varianti agli strumenti urbanistici e così la regione e gli enti locali sono costretti a subire, anziché governare, le destinazioni urbanistiche del territorio in base agli abusi realizzati e sanati dal legislatore statale con norma non più ragionevole, perché ormai vige una diversa normativa urbanistica certa che non ammette deroghe. Né può legittimarsi il condono in nome di una generalizzata inefficacia delle regioni ad arginare gli abusi con adeguati controlli: si è infatti evidenziato come questa inefficienza non sia affatto rinvenibile in Toscana, come, peraltro, ormai in molte altre regioni.

Per i rilevati motivi la norma si pone in totale contrasto con le prerogative costituzionali previste dagli artt. 117 e 118 Cost.

B.2) Ulteriore violazione degli artt. 117 e 118 Cost., anche in rapporto agli artt. 3 e 97 della Costituzione.

La reiterazione del condono edilizio scardina il sistema della legalità, viola il principio di uguaglianza e contrasta con il principio di buona amministrazione.

Anche se il legislatore regionale non tollera gli abusi sostanziali ed anche se i controlli sono svolti efficacemente, come può pretendersi che le regole siano rispettate quando il legislatore nazionale ha condonato prima gli abusi commessi entro il 1985, poi gli abusi commessi entro il 1993 ed ora gli abusi commessi entro il marzo 2003?

Inevitabilmente si crea un affidamento sul futuro condono — che da eccezionale e straordinario diventa strumento ricorrente — che favorisce il compimento di abusi edilizi. Così si premiano i cittadini che non rispettano le regole (i quali dalle norme come quella impugnata trovano una conferma al fatto che il loro comportamento illegale sarà, prima o poi, premiato) e si penalizzano invece i cittadini rispettosi delle norme che, da un lato, non hanno realizzato opere abusive perché le leggi non lo permettevano e quindi ne sono rimasti privi e, al tempo stesso, sono costretti a vivere nel degrado urbanistico prodotto dagli abusi realizzati da altri e accettati dallo Stato con il condono.

Tutto ciò viola gli artt. 3 e 97 della Costituzione che la regione ricorrente è legittimata a far valere in relazione alle proprie competenze sul governo del territorio che vengono gravemente compromesse e vanificate dal condono per i motivi esposti.

C) Illegittimità costituzionale dell'art. 32, commi da 14 a 20 e 24, per violazione degli articoli 117 e 118 Cost.

I vizi eccezionali ai precedenti punti riguardano anche i commi da 14 a 20 e 24 dell'art. 32, che ammettono la sanatoria degli abusi sulle aree di proprietà statale.

In particolare è disposta l'ammissibilità del condono ove lo Stato sia disponibile a cedere l'area ovvero a mantenere l'opera abusiva: tale disponibilità alla cessione dell'area o al mantenimento dell'opera abusiva viene espressa dall'Agenzia del demanio territorialmente competente, con il parere dell'autorità preposta alla tutela del vincolo paesaggistico ed ambientale solo per le aree vincolate.

La denunciata illegittimità deriva dal fatto che la sanatoria è rimessa unicamente alla volontà ed alla decisione dello Stato proprietario e non viene data alcuna rilevanza a quanto in merito stabilito dal legislatore regionale cui, invece, l'art. 117 Cost. affida la competenza a disciplinare l'ammissibilità urbanistica degli interventi anche sulle aree di proprietà dello Stato.

In via subordinata l'illegittimità sussiste comunque perché non si prevede che l'Agenzia del demanio acquisisca l'intesa con le regioni che invece sono titolari di competenze in merito al governo del territorio e che quindi, in tale loro qualità, dovrebbero quanto meno essere coinvolte con l'intesa nella verifica urbanistica della sanatoria riguardante anche gli abusi sulle aree statali.

Sempre nella stessa impostazione il comma 24 dell'articolo prevede un programma di interventi di riqualificazione delle aree demaniali, predisposto dall'Agenzia del demanio, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e trasporti: anche in tal caso non è in alcun modo prevista l'intesa con le amministrazioni regionali che, invece, secondo i principi posti dalla Corte costituzionale nella più volte citata sentenza n. 303/2003, sarebbe imprescindibile, in considerazione dell'interferenza di detti interventi con le attribuzioni costituzionali delle regioni relative al governo del territorio.

Le argomentazioni sopra addotte evidenziano la sussistenza nel caso in esame del rischio di un pregiudizio irreparabile all'interesse pubblico che, ai sensi dell'art. 35 della legge 11 marzo 1953, n. 87, come sostituito dall'art. 9 della legge 5 giugno 2003, n. 131, consente alla Corte di sospendere l'esecuzione dell'atto impugnato.

Infatti l'esecuzione dell'impugnata normativa imporrebbe l'attivazione delle procedure di condono da parte dei comuni, tra l'altro con ingenti spese per far fronte all'organizzazione dell'attività, neppure coperte dagli introiti del condono, posto che, ai sensi dell'art. 32, quarantunesimo comma, la quota del 30% delle somme da trasferire ai comuni da parte dello Stato non si riferisce all'intero gettito delle oblazioni ma solo a quello riscosso a titolo di conguaglio ed è dunque eventuale, differita e sicuramente di poco rilievo.

Ancora l'esecuzione della normativa richiederebbe l'adeguamento degli strumenti di pianificazione territoriale regionali, provinciali e comunali, in base agli abusi condonati, piegando così le esigenze pubbliche di corretta pianificazione territoriale alla volontà di alcuni che, pur avendo commesso illeciti, sono riusciti a incidere sull'uso del territorio e ad imporre il degrado urbanistico ed ambientale conseguente alle loro illegalità.

Ancora l'esecuzione del provvedimento mina alla radice il ruolo della regione quale ente di governo del territorio: perché mai i cittadini toscani dovrebbero «prendere sul serio» le leggi emanate dal legislatore toscano ed il sistema di sanzioni dallo stesso introdotte, quando poi il legislatore nazionale ha il potere di travolgere a colpi di decreti-legge tale articolata normativa? È evidente quindi non solo l'indebolimento, ma addirittura la vanificazione del ruolo essenziale della regione.

A ciò va aggiunto, quale ulteriore irreparabile danno, la situazione di incertezza che si crea, in attesa della definizione del presente giudizio, per i cittadini destinatari della normativa.

Tutte le suddette conseguenze non potrebbero essere ripristinate dalla pronuncia definitiva e pertanto sussiste l'irreparabilità del pregiudizio.

P. Q. M.

Si confida che la Corte costituzionale, previa sospensione cautelare, dichiari l'illegittimità costituzionale dell'art. 32, commi 1, 3, 5, 6, 9, 10; da 14 a 20; 24; da 25 a 40, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, per violazione degli articoli 3, 97, 117, 118, 119 della Costituzione.

Firenze - Roma, addì 6 novembre 2003

Avv. Lucia BORA - Avv. Fabio LORENZONI

N. 1091

*Ordinanza del 25 settembre 2003 emessa dal Giudice di pace di Montefiascone
nel procedimento civile vertente tra Poppi Martina e Comune di Bolsena*

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Limitazione della possibilità di tutela giurisdizionale alle sole persone abbienti - Ingiustificata disparità di trattamento fra i cittadini a fronte di situazioni analoghe - Compressione del diritto di difesa.

- Legge 1° agosto 2003, n. 214, art. 204-*bis*, comma 3 [*recte*: Codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-*bis*, comma 3, introdotto dall'art. 4, comma 1-*septies*, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1° agosto 2003, n. 214].
- Costituzione, artt. 3 e 24.

IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso proposto dalla sig.ra Martina Poppi, rappresentata e difesa dalla dott.ssa Raffaella Tysserand presso la quale è elettivamente domiciliata in Grotte di Castro (Viterbo), via Cordelli Scossa n. 15, contro il Comune di Bolsena R.G. 1311/03.

Ritenuto in fatto ed in diritto

Con ricorso proposto ai sensi dell'art. 22, legge n. 698/1981, la sig.ra Martina Poppi, rappresentata e difesa dalla dott.ssa Raffaella Tysserand contro il Comune di Bolsena R.G. 1311/03 chiedeva l'annullamento del verbale di contestazione n. 1566/2003 - 1566/V irrogata dalla p.m. di detto comune per violazione all'art. 142, comma 8, c.d.s., commessa dalla ricorrente il 14 maggio 2003.

Tale ricorso era presentato a questo ufficio il 13 agosto 2003, giorno di entrata in vigore della legge 1° agosto 2003, n. 214, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, e la sig.ra Poppi, benché invitata per iscritto con comunicazione pervenuta il 3 settembre 2003, non ottemperava all'obbligo di versamento della somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta obbligo previsto, a pena d'inammissibilità, dal n. 3 dell'art. 204-*bis* della legge 1° agosto 2003, n. 214, di conversione del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151.

La norma di cui sopra appare in contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione, in quanto, subordinando l'ammissibilità del ricorso *ex art. 22* legge n. 689/1981 al versamento di un importo in denaro contante (pari addirittura alla metà del massimo edittale) concede la possibilità di difendersi avanti l'Autorità giurisdizionale soltanto alle persone abbienti.

L'applicazione della suddetta disposizione di legge comporta in altri termini un'ingiustificata disparità di trattamento fra cittadini a fronte di situazioni analoghe ed una compressione, altrettanto ingiustificata, del diritto di difesa costituzionalmente garantito.

Va pertanto sollevata d'ufficio la questione di legittimità costituzionale della norma in esame, apparendo essa non manifestamente infondata e rilevante ai fini del decidere.

P. Q. M.

Solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 204, n. 3 della legge di conversione 1° agosto 2003, n. 214, pubblicata nel supplemento ordinario n. 133/I alla Gazzetta Ufficiale del 12 agosto 2003, n. 186, per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Carta costituzionale e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sospendendo il giudizio in corso.

Manda alla cancelleria di notificare la presente ordinanza alle parti in causa, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri, on. Silvio Berlusconi comunicandola anche ai Presidenti delle due Camere del Parlamento, on. Casini e on. Pera.

Così deciso in Montefiascone, 25 settembre 2003

Il giudice di pace: LUCCHESI

03C1322

N. 1092

*Ordinanza del 21 ottobre 2003 emessa dal Giudice di pace di Pratola Peligna
nel procedimento civile vertente tra Iacobucci Domenico e Ufficio territoriale del Governo de L'Aquila ed altro*

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Disparità di trattamento fra soggetti abbienti e non abbienti - Differenziazione sul piano economico-sociale della tutela dei diritti - Contrasto con il valore assoluto della persona umana - Ingiustificato ostacolo alla possibilità di agire in giudizio - Ingiusto vantaggio per la Pubblica Amministrazione - Violazione del diritto di difesa - Reintroduzione di una forma anomala di *solve et repete* - Compressione del diritto alla tutela giurisdizionale.

- Codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-*bis*, introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214 [*rectius*: dall'art. 4, comma 1-*septies*, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1° agosto 2003, n. 214].
- Costituzione, artt. 2, 3 e 24.

IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile, di primo grado, rubricata sotto il n. 100/03 a.c., promossa da Iacobucci Domenico, elettivamente domiciliato in Sulmona, via Cavriani, n. 6, presso e nello studio dell'avv. Alessandro Margiotta, che lo rappresenta e difende, giusta procura a margine del ricorso introduttivo; opponente.

Contro Ufficio territoriale del Governo de L'Aquila, in persona del prefetto *pro-tempore*; opposto, nonché Regione Carabinieri Abruzzo - Stazione di Pratola Peligna, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*; opposto avente ad oggetto: Ricorso in opposizione avverso verbale di contestazione.

F A T T O

Con ricorso depositato in data 13 ottobre 2003, il ricorrente proponeva rituale opposizione avverso il verbale di contestazione 153684616 elevato in data 8 settembre 2003 dalla Regione Carabinieri Abruzzo - Stazione di Pratola Peligna — per la violazione dell'art. 141, terzo comma, c.d.s., con conseguente irrogazione della sanzione di € 60,25, oltre la sanzione accessoria della decurtazione di punti 4 a disposizione del titolare della patente di guida.

L'opponente impugnava il verbale nel merito per violazione di legge ed eccesso di potere nonché per la mancata previsione dei punti sottratti per cui la sanzione accessoria della decurtazione dei punti risultava essere inapplicabile in quanto nel momento della redazione del verbale con conseguente sottrazione dei punti non erano previsti strumenti o corsi di recupero per riacquistare il punteggio perso.

Chiedeva, inoltre, parte ricorrente preliminarmente che questo giudice, in riferimento alla dichiaranda inammissibilità per mancato versamento della cauzione imposta, volesse sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 204-*bis* del c.d.s., introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, in riferimento agli artt. 2, 3 e 24 della Costituzione.

Concludeva, pertanto, la difesa della parte ricorrente in via preliminare per la remissione della questione davanti alla Corte costituzionale ed all'esito del giudizio, nel merito, per l'accoglimento del ricorso con vittoria di spese, diritti ed onorari del giudizio.

D I R I T T O

Esaminati gli atti, questo giudice rileva come il ricorso in opposizione a sanzione amministrativa sia stato depositato, presso la cancelleria del giudice di pace di Pratola Peligna, in data 13 ottobre 2003, non accompagnato dalla ricevuta di versamento della somma pari alla metà del massimo edittale previsto per la sanzione inflitta dall'organo accertatore.

Tale obbligo, previsto a pena di inammissibilità del ricorso, scaturisce dall'art. 204-*bis* del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, che ha convertito in legge, con modificazioni, il d.l. 27 giugno 2003, n. 151.

Detta legge, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 186 del 12 agosto 2003 - Suppl. ord. n. 133, è entrata in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* e, pertanto, nel caso in questione, doveva essere osservata sebbene contrastante con l'art. 4 del R.D. 10 marzo 1910, n. 149, tuttora in vigore, che espressamente prevede che le cancellerie non possono in nessun caso ricevere versamenti in denaro.

Questo giudice ritiene che l'art. 204-*bis* del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, che ha convertito in legge, con modificazioni, il d.l. 27 giugno 2003, n. 151, non sia conforme alla Costituzione ed intende, pertanto, sollevare, come in effetti solleva, incidente di costituzionalità nei termini che seguono.

Sulla rilevanza della questione

Nel caso *de quo* il collegamento giuridico, e non già di mero fatto, tra la *res giudicanda* e la norma ritenuta incostituzionale, appare del tutto evidente.

Infatti, ove si ritenesse l'art. 204-*bis*, legge 1° agosto 2003, n. 214, conforme a Costituzione il ricorso andrebbe dichiarato inammissibile mentre ove, per contro, si ritenesse il predetto disposto in contrasto con la Costituzione la suddetta opposizione dovrà essere esaminata nel merito.

Sulla non manifesta infondatezza

Violazione degli artt. 2 e 3 della Costituzione:

Per ritenere l'art. 204-*bis* del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214 che ha convertito in legge, con modificazioni, il d.l. 27 giugno 2003, n. 151 conforme a Costituzione occorrerebbe affermare che la diversa posizione che il legislatore ha riservato a cittadino e pubblica amministrazione, oltre che a cittadino abiente e cittadino non abiente, non violi alcun precetto costituzionale.

Tale assunto, tuttavia, non viene condiviso da questo giudice in quanto la normativa in parola lede il diritto fondamentale dell'individuo espressamente tutelato dall'art. 3 della Costituzione della Repubblica italiana, ponendo i soggetti abienti e non abienti su un piano di disuguaglianza fra loro permettendo esclusivamente al soggetto che sia in possesso di una somma di denaro addirittura doppia rispetto a quella che gli consentirebbe di definire la pendenza mediante pagamento in misura ridotta, di poter tutelare i propri diritti proponendo ricorso al giudice di pace.

Non è sostenibile la tesi che al soggetto non abiente sarebbe comunque possibile presentare ricorso al Prefetto in quanto tale procedura non prevede il versamento di alcuna cauzione, sia in quanto a maggior ragione ciò evidenzerebbe come il ricorso al giudice di pace si trasformerebbe in un mezzo di tutela riservato esclusivamente ai soggetti facoltosi, sia in quanto la scelta della sede ove tutelare i propri diritti distinguerebbe o meglio discriminerebbe i cittadini sul piano economico e sociale limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza degli stessi.

Del tutto evidente, alla luce di quanto sopra, come il disposto che questo giudice ritiene incostituzionale si presti a tale censura in quanto l'art. 3 della Costituzione della Repubblica italiana prevede che compito della Repubblica è rimuovere, non già creare, ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscano il pieno sviluppo della persona umana.

Peraltro, il disposto della cui costituzionalità si dubita lede altresì l'art. 2 Cost. che sancisce il valore assoluto della persona umana, frustrando uno dei diritti fondamentali dell'individuo.

Violazione dell'art. 24 della Costituzione:

L'ingiustificato ostacolo imposto per la tutela dei diritti del cittadino nella sola sede giurisdizionale contrasta con l'art. 24 Cost. il quale espressamente prevede che tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi ed aggiunge che la difesa è un diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento.

La sola lettura della norma costituzionale fa apparire palese il netto contrasto di quest'ultima con l'art. 204-*bis* del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214 che ha convertito in legge, con modificazioni, il d.l. 27 giugno 2003, n. 151.

Infatti l'imposizione del versamento della cauzione previsto per la tutela dei diritti del ricorrente nella sola sede giurisdizionale oltre a rappresentare un ingiustificato quanto ingiusto vantaggio per l'Autorità opposta che, a differenza dell'opponente, in caso di vittoria ha immediatamente a propria disposizione quanto eventualmente dovuto, non assicura la possibilità di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi a coloro i quali non dispongono di una sufficiente agiatezza economica, in tal modo ledendo gravemente il diritto di difesa.

Peraltro è indubbio che l'art. 204-*bis* del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214 che ha convertito in legge, con modificazioni, il d.l. 27 giugno 2003, n. 151 nell'indurre il ricorrente, di fatto, a desistere dal tutelare i propri diritti in sede giurisdizionale, scoraggia l'unico mezzo di tutela che quest'ultimo ha a propria disposizione soggetto al principio della soccombenza, costringendo o comunque inducendo i meno facoltosi a presentare il ricorso al Prefetto per la tutela dei propri diritti, sede in cui in caso di accoglimento dell'opposizione il ricorrente non viene affatto rifiuto non solo delle eventuali spese sostenute per l'assistenza di un professionista, ma neppure delle spese vive sostenute.

Si deve concludere che il fondamentale diritto alla difesa non può essere condizionato al pagamento di una cauzione. Tale principio è stato già riconosciuto dallo stesso giudice delle leggi con la sentenza n. 8/1993 quando ha ritenuto che il mancato od omesso versamento di un'imposta di bollo non può essere ostativo alla produzione in giudizio di documenti o di difese scritte. Aggiungasi che neppure il mancato pagamento del contributo unificato per le spese degli atti giudiziari, *ex* art. 16 d.P.R. n. 115/2002, risulta essere ostativo all'accesso al servizio della giustizia essendosi statuito che «in caso di omesso o insufficiente pagamento del contributo unificato, si applicano le disposizioni di cui alla parte VII, titolo VII del presente testo unico e nell'importo iscritto a ruolo sono calcolati gli interessi al saggio legale, decorrenti dal deposito dell'atto cui si collega il pagamento o l'integrazione del contributo».

Con l'art. 204-*bis* del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, introdotto alla legge 1° agosto 2003, n. 214 che ha convertito in legge, con modificazioni, il d.l. 27 giugno 2003, n. 151, statuendosi l'obbligo del versamento della cauzione, a pena di inammissibilità del ricorso, si introduce di fatto una anomala figura di imposta «*solve et repete*» che, cacciata dalla porta con sentenza del giudice delle leggi (n. 21 del lontano 1961) trova sempre il modo di rientrare per la finestra.

Né si dimentichi che la stessa Corte costituzionale (sent. 29 novembre 1960, n. 67) dichiarò costituzionalmente illegittimo l'art. 98 del c.p.c., che prevedeva proprio il potere del giudice di imporre una cauzione alla parte, con conseguente estinzione del giudizio in caso di mancato versamento.

Ritiene questo giudice, pertanto, che l'art. 16 d.P.R. n. 115/2002 può essere indicato quale «*tertium comparationis*» rispetto all'art. 204-*bis* c.d.s. in quanto il primo elimina l'irricevibilità degli atti giudiziari in caso di omesso o insufficiente pagamento del contributo unificato anche per somme ingenti, mentre il secondo introduce una cauzione a volte anche elevata, a pena di inammissibilità, per avere accesso alla giustizia.

Si deve concludere che nel caso in esame — vertendosi tra l'altro nell'operatività della legge n. 689/1981 che consente il ricorso diretto del cittadino alla giustizia in un procedimento snello e privo di un eccessivo formalismo — il versamento della cauzione non può ritenersi un onere allo scopo di assicurare al processo uno svolgimento meglio conforme alla sua funzione bensì un onere che mira esclusivamente al risultato di precludere o ostacolare l'esperimento della tutela giudiziale, con la conseguenza che l'onere imposto non può non incorrere nella sanzione di incostituzionalità risolvendosi di fatto in una compressione del diritto alla tutela giurisdizionale, costituzionalmente garantito.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost. e 23 legge n. 87/1953, ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza;

Sollewa, su istanza di parte, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 204-bis del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214 che ha convertito in legge, con modificazioni, il d.l. 27 giugno 2003, n. 151 per contrasto con gli artt. 2, 3 e 24 della Costituzione della Repubblica italiana, nella parte in cui prevede che, all'atto del deposito del ricorso, il ricorrente debba versare presso la cancelleria del giudice di pace, a pena di inammissibilità del ricorso, una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore, previa sospensione dell'esecutività dell'atto opposto;

Sospende il presente giudizio n. 100 del ruolo generale per gli affari contenziosi dell'anno 2003;

Manda alla cancelleria di provvedere alla immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Manda alla cancelleria di notificare la presente ordinanza alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri;

Manda alla cancelleria di comunicare la presente ordinanza ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Pratola Peligna, addì 20 ottobre 2003

Il giudice di pace: CESARONE

03C1323

N. 1093

*Ordinanza del 7 ottobre 2003 emessa dal giudice di pace di Gragnano
nel procedimento civile vertente tra Buononato Giuseppe e comune di Agerola*

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Violazione del diritto di agire dinanzi all'autorità giudiziaria a tutela dei propri diritti - Discriminazione in danno dei soggetti meno abbienti - Contrasto con il principio di eguaglianza - Richiamo a precedenti sentenze della Corte costituzionale (nn. 67/1960, 21/1961, 80/1966, 333/2001 e 522/2002).

- Codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-bis, introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214 [*rectius*: introdotto dall'art. 4, comma 1-septies, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1° agosto 2003, n. 214].
- Costituzione, artt. 3 e 24.

IL GIUDICE DI PACE

Ha emesso la seguente ordinanza nella causa civile iscritta al n. 2261 del ruolo gen. affari civili dell'anno 2003 tra Buononato Giuseppe, nato ad Agerola (Napoli) il 25 giugno 1952 rappresentato e difeso dall'avv. Fusco Gaetano Rocco, dall'avv. Matteo Merolla e dalla p.avv. Anna Acampora presso il cui studio è elett.te domiciliato in Agerola (Napoli), alla via Botteghele, n. 87, ricorrente, e comune di Agerola, in persona sindaco *pro tempore* ivi domiciliato per la carica presso la Casa Comunale, resistente.

Svolgimento del processo

1. — In data 28 agosto 2003, i Vigili urbani di Agerola con verbale di accertamento n. 5107, contestavano al sig. Buononato Giuseppe la violazione dell'art. 116, comma 1 del d.lgs. n. 285/1992 commessa dal figlio Buononato Salvatore «Il quale si poneva alla guida del veicolo Fiat Punto tg. BZ 366 EE, senza essere in possesso della patente di guida per non averla mai conseguita» con conseguente trasmissione degli atti alla prefettura di Napoli per la irrogazione della sanzione prevista (da un minimo di € 2.168,25 ad un massimo di € 8.176,15).

2. — Avverso tale verbale, con ricorso del 10 settembre 2003 il proprietario del veicolo Buononato Giuseppe, proponeva opposizione ai sensi dell'art. 204-*bis* d.lgs. n. 285/1992, chiedendone l'annullamento con vittoria di spese e di onorari e deducendo in particolare:

Preliminarmente la illegittimità costituzionale dell'art. 204, commi 3 e 4 del predetto decreto legislativo n. 285/1992 così come introdotto dall'art. 4, comma 1-*sexties* della legge n. 214 del 1° agosto 2003 di conversione del d.l. n. 151 del 27 giugno 2003 recante «modifiche ed integrazioni del codice della strada» per violazione degli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione;

Nel merito: la violazione e falsa applicazione degli artt. 116 e 138 C.d.S., essendo il Buononato Salvatore in possesso di patente militare e non potendosi applicare in tale ipotesi la disciplina del fermo amministrativo.

Motivi della decisione

Preliminarmente va preso atto che l'opponente non ha effettuato il versamento presso la cancelleria di una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore, nella fattispecie pari ad € 4.088,75 così come previsto a pena di inammissibilità del ricorso, dall'art. 204-*bis* del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214 che ha convertito in legge, con modificazioni, il decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151.

Non va sottaciuto, inoltre, che la citata legge n. 214/2003, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 186 del 12 agosto 2003 - Suppl. ordinario n. 133, è entrata in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* e, pertanto, nel caso che ci occupa, deve essere osservata sebbene contrastante con l'art. 4 del R.D. 10 marzo 1910, n. 149, tuttora in vigore, che espressamente prevede che le cancellerie non possono in alcun modo ricevere versamenti in denaro.

Ciò premesso e considerato, il giudicante osserva che, effettivamente l'art. 204-*bis* del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214 che ha convertito in legge, con modificazioni, il decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 non appare conforme alle ripetute affermazioni della Carta costituzionale della Repubblica italiana sulla libertà di adire l'autorità giudiziaria per la tutela dei diritti e degli interessi legittimi del cittadino senza restrizioni di sorta.

della rilevanza della questione

La risoluzione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 204-*bis* C.d.S. introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214 che ha convertito in legge, con modificazioni, il decreto-legge 27 giugno 2003 n. 151, sollevata dalla difesa del ricorrente, ha efficacia preliminare determinante nella definizione del presente giudizio.

Infatti, come si evince dal terzo comma dell'art. 204-*bis* citato, il mancato versamento comporta l'inammissibilità del ricorso e rende praticamente inoperante la pretesa dedotta in giudizio.

della non manifesta infondatezza della questione

Inoltre la questione sollevata non appare manifestamente infondata.

Dalla coordinazione delle norme di cui agli artt. 3 e 24 della Costituzione, può dedursi che costituisce principio consolidato nel nostro ordinamento che tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi e che la difesa — diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento — deve trovare attuazione uguale per tutti, indipendentemente da ogni differenza di condizioni personali e sociali.

L'imposizione del preventivo pagamento della metà del massimo della sanzione inflitta (e nel caso in esame quasi il doppio del minimo) quale presupposto per l'esperibilità dell'azione giudiziaria diretta ad ottenere la tutela del diritto del cittadino, appare in stridente contrasto con i principi contenuti negli artt. 3 e 24 della Costituzione.

Tale imposizione è in contrasto con la norma contenuta nell'art. 3, Cost. perché è evidente la differenza di trattamento che ne consegue fra il cittadino opponente che sia in grado di pagare immediatamente una somma (peraltro superiore al minimo della sanzione inflitta), ed il cittadino opponente che non abbia mezzi sufficienti per farlo, né possa procurarseli agevolmente ricorrendo al credito, e che in caso di vittoria in giudizio, otterrebbe la restituzione del versato con indubbio ritardo.

Al primo è dunque consentito proprio in conseguenze delle sue condizioni economiche di chiedere giustizia e di ottenerla ove possa provare di aver ragione; al secondo questa facoltà è resa difficile, se non addirittura impossibile, non solo di fatto ma anche in base al diritto, in forza di un presupposto processuale stabilito dalla legge e consistente nell'onere di versare una somma, nel caso in esame, assai ingente.

Le stesse considerazioni valgono a giustificare anche il richiamo alle norme contenute negli artt. 24 e 113 Cost., nei quali l'uso delle parole «tutti» o «sempre» ha chiaramente lo scopo di ribadire l'uguaglianza di diritto e di fatto di tutti i cittadini per quanto concerne la possibilità di richiedere e di ottenere la tutela giurisdizionale sia nei confronti di altri privati sia in quelli dello Stato e di enti pubblici minori.

In definitiva la norma dell'art. 204-bis limita rispetto al meno abbiente l'esercizio del diritto di azione e stabilisce, nell'esercizio del potere di agire in giudizio tutelato dall'art. 24 della Cost., una differenza tra ricco e povero che l'art. 3 in termini generali ripudia per tutti i cittadini.

È appena il caso di ricordare che tali principi, sono stati ribaditi dalla Corte costituzionale decidendo questioni analoghe:

sulla cauzione prevista dall'art. 98 c.p.c. (sentenza n. 67 del 1960);

sul c.d. principio del *solve et repete* (sentenza n. 21 del 1961);

sul rilascio di copie conformi uso appello di sentenze non registrate (sentenza n. 80 del 1966);

sull'obbligo della indicazione nell'atto di precetto della registrazione dei contratti di locazione, della dichiarazione dei redditi e delle ricevute I.C.I. (sentenza n. 333 del 2001);

sul rilascio di copie esecutive di atti non registrati (sentenza 522 del 2002).

È doveroso, quindi, sottoporre alla Corte costituzionale, il quesito se l'imposizione posta a carico del ricorrente dall'art. 204-bis c.d.s. sia compatibile con il diritto di adire l'autorità giudiziaria conferito al cittadino senza limiti dall'art. 24 della costituzione e con il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della costituzione.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost. e 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, ritenutane la rilevanza e non manifesta infondatezza;

Ordina l'immediata remissione degli atti alla Corte costituzionale per la decisione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 204-bis del decreto legislativo 30 aprile 1992 n. 285, introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, che ha convertito in legge, con modificazioni, il decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, sollevata dal ricorrente per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione della Repubblica italiana, nella parte in cui prevede «che all'atto del deposito del ricorso il ricorrente debba versare presso la cancelleria del giudice di pace, a pena di inammissibilità del ricorso, una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore»;

Sospende il presente giudizio, n. 2261 del ruolo generale per gli affari contenziosi dell'anno 2003;

Manda alla cancelleria di provvedere alla immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Manda alla cancelleria di notificare la presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri;

Manda alla cancelleria di comunicare la presente ordinanza ai residenti delle due Camere del Parlamento.

Gragnano, addì 5 ottobre 2003

Il giudice di pace: VINGIANI

N. 1094

*Ordinanza del 17 ottobre 2003 emessa dal Giudice di pace di Pisa
procedimento civile vertente tra Massei Moreno e Comune di Fauglia*

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Violazione del diritto di azione e di difesa - Disparità di tutela dei diritti a seconda delle condizioni personali e sociali - Discriminazione in danno dei cittadini meno abbienti - Violazione del principio di eguaglianza sotto il profilo della ragionevolezza - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto alla situazione normativa previgente.

- Codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-*bis*, comma 3, introdotto dalla legge 1° agosto 2003, n. 214 [*rectius*: introdotto dall'art. 4, comma 1-*septies*, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1° agosto 2003, n. 214].
- Costituzione, artt. 3 e 24.

IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile iscritta al n. 2869/2003 R.G., promossa da: Massei Moreno, residente in Lunata, Capannori (Lucca), via Pesciatina n. 135, rappresentato e difeso come da mandato in atti, dall'avv. M. Letizia Nasoni e dall'avv. Francesca Nasoni, ed elettivamente domiciliato presso il loro studio in via Vivaldi n. 6, San Giovanni alla Vena (Pisa), ricorrente.

Contro Comune di Fauglia resistente.

Oggetto: opposizione a sanzione amministrativa *ex art.* 22 legge n. 689/1981 e successive modificazioni.

1. — Con ricorso presentato in data 6 ottobre 2003, il sig. Massei Moreno, con il patrocinio dell'avv. Letizia Nasoni e dell'avv. Francesca Nasoni, ha proposto opposizione avverso il verbale di contestazione n. 000153/V/03, notificatogli in data 9 luglio 2003, emesso in data 15 maggio 2003 dalla polizia municipale del comune di Fauglia (Pisa), nel quale gli è stata contestata la violazione dell'art. 142, comma 9, codice della strada, avvenuta in data 15 maggio 2003 «alle ore 10,14 in S.P. 31 Cucigliana-Lorenzana al km 12+400 con direzione di marcia Cucigliana-Lorenzana nel comune di Fauglia in provincia di Pisa», in quanto l'auto di proprietà del ricorrente sig. Massei Moreno, Fiat Punto 1.9 JTD targata BV957RX, circolava ad una velocità di 134 Km/h, superando di 44 Km/h il limite consentito di 90 Km/h.

2. — L'art. 204-*bis* del codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), articolo introdotto con legge 1° agosto 2003, n. 214, che ha convertito con modificazioni il decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, stabilisce, al terzo comma, che «all'atto del deposito del ricorso, il ricorrente deve versare presso la cancelleria del giudice di pace, a pena di inammissibilità del ricorso, una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore. Detta somma, in caso di accoglimento del ricorso, è restituita al ricorrente».

3. — Nel caso di specie parte ricorrente non ha provveduto al deposito cauzionale, previsto a pena di inammissibilità dall'art. 204-*bis* del codice della strada, motivando tale omissione con l'assunto che, essendo l'infrazione oggetto del ricorso stata accertata in data 15 maggio 2003, ed essendo il relativo verbale di contestazione stato notificato in data 9 luglio 2003, prima dell'entrata in vigore della legge 1° agosto 2003, n. 214, l'odierno ricorrente dovrebbe ritenersi esentato dall'onere del versamento di una cauzione contestualmente al deposito del ricorso.

4. — Nella legge 1° agosto 2003, n. 214, che ha introdotto il deposito cauzionale quale condizione di ammissibilità del ricorso immediato al giudice di pace, nei confronti del verbale di contestazione di violazione alle norme del codice della strada, non è contenuta alcuna norma transitoria specifica che disciplini in modo diverso (escludendo il deposito cauzionale quale condizione di ammissibilità) i ricorsi introdotti successivamente all'entrata in vigore di tale legge, ma relativi a infrazioni contestate in un periodo antecedente all'entrata in vigore.

5. — Da ciò consegue che l'art. 204-*bis* del codice della strada trova applicazione per tutti i ricorsi che vengano depositati a far data dall'entrata in vigore della legge 1° agosto 2003, n. 214, anche se concernenti violazioni contestate in precedenza.

6. — L'applicazione di tale principio al caso di specie dovrebbe portare questo giudice, preso atto del mancato deposito della cauzione previsto dell'art. 204-*bis* del codice della strada, a dichiarare l'inammissibilità del ricorso proposto.

7. — Sussistono tuttavia giustificati motivi per ritenere l'art. 204-*bis*, comma terzo, del codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), introdotto con legge 1° agosto 2003, n. 214, che ha convertito con modificazioni il decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, viziato da illegittimità costituzionale sotto i profili che verranno appresso specificati.

8. — L'art. 23, comma 3, legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), prevede che la questione di legittimità costituzionale possa essere sollevata anche d'ufficio dall'autorità giurisdizionale davanti alla quale pende il giudizio.

9. — La rilevanza della questione di legittimità nel processo in corso risulta da quanto già descritto ai precedenti paragrafi 2 - 3 - 4 - 5 - 6, in quanto non essendo stata depositata la cauzione prevista dall'art. 204-*bis* del codice della strada, il ricorso dovrebbe essere dichiarato inammissibile.

10. — Un primo profilo di costituzionalità che si rimette al vaglio della Corte concerne la violazione del diritto di azione e di difesa, ai sensi degli artt. 3 e 24 Costituzione. Dalla combinazione tra queste due norme si deduce che il principio, secondo il quale tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi e la difesa diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento, deve trovare attuazione uguale per tutti, indipendentemente da ogni differenza di condizioni personali e sociali. Orbene, considerato nel suo complesso il sistema sanzionatorio previsto dal codice della strada, può facilmente rilevarsi come, a fianco di fattispecie di illecito per le quali viene prevista una sanzione pecuniaria relativamente contenuta nell'importo, vi sia tutta una serie di fattispecie di illecito per le quali sono previste sanzioni pecuniarie di rilevante entità.

Pertanto l'art. 204-*bis* del codice della strada nel prevedere il deposito di una cauzione pari alla metà del massimo della sanzione edittale quale condizione di ammissibilità del ricorso giurisdizionale immediato, pone a carico del cittadino che intende promuovere il ricorso giurisdizionale immediato avverso il verbale di accertamento l'obbligo di un preventivo esborso, che in taluni casi può arrivare anche ad alcune migliaia di euro (*cf.* ad es. art. 216). Si aggiunga che tale esborso non potrebbe essere evitato neppure attraverso il pagamento immediato della sanzione in misura ridotta, nei casi in cui è consentito (secondo il vecchio principio del «*solve et repete*»), in quanto in caso di pagamento immediato della sanzione in misura ridotta non può essere presentata opposizione, né in sede giurisdizionale né in sede amministrativa (*cf.* artt. 203, comma 1, e 204-*bis*, comma 1, del codice della strada).

Da ciò deriva una evidente limitazione al diritto di agire per i cittadini meno abbienti, con conseguente violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione, per i quali tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi e la difesa è diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento; tale principio deve trovare applicazione per tutti indipendentemente da ogni differenza di condizioni personali e sociali; né può sopperire a tale limitazione la circostanza che in alternativa al ricorso giurisdizionale sia previsto il ricorso amministrativo al prefetto per il quale non è previsto l'obbligo del deposito di una cauzione;

innanzitutto il diritto di agire dinanzi all'autorità giurisdizionale non può essere condizionato, così come finisce per essere a seguito dell'introduzione dell'art. 204-*bis*, comma 3, del codice della strada, ed inoltre il ricorso amministrativo, è caratterizzato da un automatismo, previsto dalla legge, per il quale in caso di rigetto del ricorso la sanzione venga automaticamente comminata nel doppio del minimo edittale, mentre davanti al giudice vige il principio del libero convincimento anche per quanto concerne la quantificazione della sanzione con ciò offrendo una maggior tutela al cittadino.

A mitigare tale limitazione del diritto di agire non è sufficiente neppure la previsione della possibilità di ricorrere in sede giurisdizionale avverso l'ordinanza ingiunzione del prefetto, in questo caso senza necessità del deposito della cauzione; il cittadino si troverebbe comunque «costretto» a promuovere due ricorsi, un primo ricorso amministrativo ed un successivo ricorso giurisdizionale; tale situazione finisce per gravare in modo particolarmente sensibile sulle classi meno abbienti, anche in considerazione del fatto, che al di là della possibilità di stare in giudizio personalmente, le questioni giuridiche che spesso sorgono nell'ambito di tali procedimenti sono di una complessità tale da rendere quasi inevitabile per il cittadino che non abbia conoscenze giuridiche specifiche rivolgersi all'opera di un professionista.

Da ultimo deve essere rilevato come già in passato la Corte costituzionale sia intervenuta a dichiarare l'illegittimità, per violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione, di norme che imponevano il deposito di una cauzione, pena l'estinzione del processo (*cf.* art. 98 del codice di procedura civile, dichiarato costituzionalmente illegittimo con sentenza del 29 novembre 1960, n. 67).

11. — Una seconda ipotesi di incostituzionalità concerne la violazione del principio di uguaglianza, sotto il profilo della ragionevolezza, *ex* art. 3 della Costituzione in relazione all'art. 24.

La Corte costituzionale ha da tempo riconosciuto la propria competenza a sindacare la «ragionevolezza» di disposizioni normative che ledono il principio di uguaglianza, anche quando la legge, senza un ragionevole motivo, faccia un trattamento diverso ai cittadini che si trovano in situazione uguale (*cf.* ad es. Corte cost. 29 dicembre 1972, n. 200), posto che un trattamento differenziato può trovare legittima applicazione solo ove vi sia l'indefettibile presenza di ragionevoli motivi oggettivamente rilevabili a giustificazione di tale trattamento differenziato.

Nel caso di specie l'art. 204-*bis*, comma 3, del codice della strada appare avere introdotto un trattamento differenziato circa la possibilità di proporre ricorso immediato davanti al giudice di pace, nei confronti del verbale di contestazione di violazione alle norme del codice della strada, rispetto al precedente quadro normativo.

Se infatti è vero che è con l'art. 204-*bis* del codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), articolo introdotto con legge 1° agosto 2003, n. 214, che ha convertito con modificazioni il decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, che viene espressamente previsto dal legislatore il ricorso diretto in via giurisdizionale, deve peraltro essere rilevato come la possibilità di proporre ricorso immediato davanti all'autorità giurisdizionale nei confronti del verbale di contestazione di violazione alle norme del codice della strada fosse in realtà già presente nell'ordinamento, e ciò proprio a seguito dell'intervento della Corte costituzionale. La Corte costituzionale con le sentenze del 23 giugno 1994, n. 255 e 15 luglio 1994, n. 311, seguite dall'ordinanza 12 luglio 1995, n. 315 e dalla sentenza 21 settembre 1995, n. 437, con una interpretazione definita dalla stessa Corte «adeguatrice», aveva ritenuto che, il mancato preventivo esperimento del ricorso al prefetto non precludeva la tutela giudiziaria né determinava alcuna decadenza, affermando in pratica l'impugnabilità in sede giurisdizionale del verbale di accertamento. A sua volta la Cassazione, sulla base dell'interpretazione della Corte costituzionale, aveva ribadito che la tutela giurisdizionale deve essere riconosciuta indipendentemente dal previo esperimento del ricorso amministrativo e che, dovendo essere assicurata all'interessato la medesima tutela della quale egli avrebbe potuto avvalersi se avesse proposto tempestivo ricorso al prefetto, con la conseguente emanazione dell'ordinanza ingiunzione di pagamento della somma liquidata a titolo di sanzione amministrativa, il procedimento di opposizione richiamato dall'art. 205 del codice della strada si applicava anche nei casi in cui il titolo della pretesa creditoria dell'amministrazione sia rappresentato dal verbale di accertamento.

La Corte costituzionale, nell'affermare la possibilità della tutela giurisdizionale avverso il verbale di accertamento, ebbe a rilevare come spettasse «al giudice dinanzi al quale l'azione è proposta di verificare, alla stregua del diritto vigente, il quomodo e il quando della sua esperibilità affinché la tutela risulti assicurata nella sua pienezza» (Corte cost. n. 315 del 1995). Quale fosse il rito da seguire per l'opposizione avverso il verbale di accertamento è stato quindi ricostruito attraverso le pronunce della suprema Corte, che ha stabilito come il rito fosse quello previsto dagli artt. 22 e ss. legge n. 689/1981.

L'art. 204-bis del codice della strada ha pertanto sancito espressamente a livello legislativo un «diritto di azione» già presente nell'ordinamento, tra l'altro eliminando anche alcuni dubbi che permanevano a livello giurisprudenziale (ad es. termine per l'opposizione); e tuttavia, introducendo il deposito di una cauzione quale condizione di ammissibilità del ricorso giurisdizionale, appare introdurre un'ingiustificata ed irragionevole disparità di trattamento rispetto alla situazione precedente, in quanto la prevista cauzione a pena di inammissibilità finisce per costituire una «compressione», una diminuzione, di un «diritto di azione» già esistente nell'ordinamento.

Il profilo della ragionevolezza appare rilevante infatti anche nelle ipotesi di leggi che, più che rivolgersi a particolari categorie di cittadini, si rivolgano alla totalità dei cittadini stessi, tuttavia comprimendo un diritto, che precedentemente era stato esercitato pienamente. Tale compressione non risulta in alcun modo giustificata qualora l'introduzione della cauzione fosse dettata da una esigenza di decongestionare gli uffici giudiziari, introducendo un istituto che finisca per costituire una remora ai ricorsi immediati, tale *ratio* verrebbe a confliggere in modo evidente con il principio di cui all'art. 24 della Costituzione; qualora fosse invece dettata dall'esigenza di garantire la riscossione da parte dell'autorità che ha emanato la sanzione amministrativa, il deposito di tale somma, sia pure a titolo cauzionale presso la cancelleria del giudice, finirebbe di fatto con il riproporre, sotto una forma mascherata, il vecchio principio del «solve et repete», già ripetutamente dichiarato incostituzionale.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, comma 3, legge 11 marzo 1953, n. 87;

Solleva d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 204-bis comma terzo, del codice della strada d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), articolo introdotto con legge 1° agosto 2003, n. 214, che ha convertito con modificazioni il decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (legge di conversione pubblicata Gazzetta Ufficiale n. 186 del 12 agosto 2003), per violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione per le ragioni di cui in motivazione;

Dispone la sospensione del procedimento in corso;

Ordina la notificazione della presente ordinanza al procuratore di parte ricorrente;

Ordina la notificazione del ricorso e della presente ordinanza al comune di Fauglia;

Ordina la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri;

Ordina la comunicazione della presente ordinanza ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

Ordina la trasmissione della presente ordinanza alla Corte costituzionale insieme con gli atti del giudizio e con la prova delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte.

Pisa, addì 16 ottobre 2003

Il giudice di pace: CECCARINI

N. 1095

*Ordinanza del 16 ottobre 2003 emessa dal Giudice di pace di Mestre
nel procedimento civile vertente tra Agostini Carlo e Prefetto di Venezia*

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Violazione del principio di eguaglianza - Disparità di trattamento in danno dei soggetti meno abbienti (cui viene di fatto preclusa la possibilità del ricorso all'autorità giudiziaria) - Contrasto con il dovere della Repubblica di rimuovere ostacoli di ordine economico e sociale limitativi della libertà e dell'uguaglianza dei cittadini - Violazione del diritto di difesa - Compressione della tutela giurisdizionale contro gli atti della pubblica amministrazione.

- Codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-*bis*, introdotto dall'art. 4, comma 1-*septies*, del] decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modifiche nella legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 3, commi primo e secondo, 24 e 113.

IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile iscritta al ruolo generale in data 1° ottobre 2003 n. 1685 promossa da Agostini Carlo, nato a Fiesse D'Artico il 25 settembre 1965, rappresentato e difeso dall'avv. Roberto Bolognesi con domicilio eletto presso il suo studio in Venezia Mestre, via San Pio X n. 26;

Contro: Prefettura di Venezia.

F A T T O

In data 28 settembre 2003 alle ore 2.17 il ricorrente veniva fermato nella strada SR 11 al chilometro 419+800 località Venezia Mestre da una pattuglia della Polizia stradale la quale gli contestava la violazione dell'articolo 142 comma 9 del NCDS per aver circolato alla velocità di 108 Km/h contro i 50 Km/h consentiti in quel tratto di strada, velocità che era stata accertata mediante apparecchiatura «AutoveloX 104/C2»; gli agenti accertatori provvedevano quindi a redigere il verbale di contestazione n. 769726 Q, comminando la sanzione pecuniaria di Euro 343,35 nonché le sanzioni accessorie del ritiro della patente e la decurtazione di dieci punti dalla patente.

Il ricorrente dichiarava, come risulta dal suddetto verbale, che la sua velocità di marcia era di 90 Km/h.

In data 1° ottobre 2003 il ricorrente proponeva opposizione avverso il verbale di contestazione n. 769726 Q della Polizia stradale di Venezia eccependo preliminarmente l'illegittimità costituzionale dell'articolo 204-*bis* comma 3 NCDS così come introdotto dall'articolo 4 della legge 214 del 1° agosto 2003 là dove prevede che il ricorrente deve versare alla cancelleria del giudice di pace, a pena di inammissibilità del ricorso, una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore, la giuridica inesistenza e/o illegittimità della segnaletica stradale presente, la violazione dell'art. 4 legge 168/2002, l'insussistenza delle garanzie di affidabilità dell'autoveloX e l'insussistenza della violazione.

Concludeva pertanto la difesa del ricorrente chiedendo che il giudice di fatto sollevasse l'eccezione di incostituzionalità dell'art. 204-*bis* comma 3 NCDS come introdotto dall'art. 4 legge 214 del 1° agosto 2003 in relazione agli artt. 3, 24 e 113 della Costituzione, che fosse concessa la sospensione del provvedimento impugnato, l'annullamento del provvedimento opposto, ed in via subordinata l'applicazione della sanzione nel minimo edittale o nella misura comunque ritenuta congrua.

Questo giudice pertanto, su istanza di parte, ritenendo che l'art. 204-*bis* del decreto legislativo n. 285 del 30 aprile 1992, introdotto dal decreto legge n. 151 del 27 giugno 2003 convertito con modificazioni nella legge n. 214 del 1° agosto 2003, non sia conforme alla Costituzione, solleva incidente di costituzionalità nei termini che seguono

D I R I T T O

Esaminati gli atti questo giudice rileva che il ricorso è stato depositato in cancelleria senza la prova dell'avvenuto versamento presso l'ufficio postale di competenza della somma corrispondente alla metà del massimo editale dalla sanzione prevista per l'infrazione in oggetto.

L'obbligo del versamento e del deposito è previsto a pena di inammissibilità del ricorso dall'art. 204-*bis* del decreto legislativo n. 285 del 30 aprile 1992, introdotto dal decreto legge n. 151 del 27 giugno 2003 convertito con modificazioni nella legge n. 214 del 1° agosto 2003, con la precisazione che nonostante il dettato della norma disponga che il versamento debba essere effettuato presso la cancelleria al momento della presentazione del ricorso, l'articolo 4 del R.G. 10 marzo 1910 n. 149 prevede espressamente che le cancellerie non possano in alcun modo ricevere versamenti in denaro, pertanto questo dovrà essere effettuato presso l'ufficio postale territorialmente competente.

Rilevanza della questione di illegittimità costituzionale sollevata dal ricorrente.

Nel caso in esame appare evidente il collegamento giuridico tra la norma ritenuta incostituzionale e la *res iudicanda*, infatti, se si ritenesse che l'articolo 204-*bis* introdotto con la normativa sopra citata sia da ritenersi costituzionalmente legittimo, il ricorso dovrebbe essere dichiarato inammissibile, al contrario, se si ritenesse che la norma *de qua* sia costituzionalmente illegittima, l'opposizione dovrà essere esaminata nel merito.

Sulla non manifesta infondatezza

Violazione degli artt. 3, 24 e 113 della Costituzione

A parere di questo giudice la normativa *de qua* viola il principio di uguaglianza sancito dall'articolo 3 della Costituzione in quanto impone il pagamento provvisorio di una somma di denaro quale condizione preclusiva per la proposizione del ricorso, ponendo *ex lege* un'evidente differenza di trattamento tra i cittadini, in particolare tra coloro che hanno la capacità patrimoniale per poter assolvere all'adempimento imposto e coloro che non hanno mezzi sufficienti per effettuare il pagamento;

i cittadini meno abbienti si vedranno reso difficile se non impossibile l'esercizio di un intangibile diritto costituzionale proprio a causa della contestata disposizione legislativa.

Inoltre si evidenzia che la proponibilità del ricorso avanti il Prefetto, rimedio esperibile in alternativa a quello avanti all'Autorità giudiziaria, non è subordinata al versamento di alcuna cauzione, e ciò pone una sostanziale quanto ingiustificata differenza tra i due mezzi di opposizione, rendendo ancora più evidente che il ricorso avanti il giudice di pace diventerebbe uno strumento di tutela fruibile solo dai soggetti più facoltosi, in quanto nella scelta del ricorrente in merito dell'autorità avanti alla quale tutelare i propri diritti, verrebbe in rilievo una discriminazione sul piano economico dei cittadini, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza degli stessi.

Pertanto il disposto della norma *de qua* appare in evidente contrasto anche con il secondo comma dell'articolo 3 della Costituzione che sancisce che è compito della Repubblica rimuovere, non già creare, ostacoli di ordine economico e sociale che, limitano di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini. Si eccipe inoltre l'illegittimità costituzionale della norma in oggetto in quanto viola il diritto di difesa sancito dagli articoli 24 e 113 della Costituzione in quanto appare evidente che la cauzione prevista dall'articolo 204-*bis* non è in alcun modo razionalmente collegata alla pretesa dedotta in giudizio né assolve certo allo scopo di assicurare al procedimento uno svolgimento conforme alla sua funzione, essa pare piuttosto introdotta al fine di restringere il campo dei possibili ricorrenti avverso provvedimenti amministrativi, cercando di rendere più difficoltoso il ricorso all'autorità giudiziaria effettuando un'iniqua selezione in base al censo.

P. Q. M.

Visti gli artt. 3, 24 e 113 della Costituzione, ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza;

Sollewa su istanza del ricorrente la questione di illegittimità costituzionale dell'articolo 204-bis del decreto legislativo n. 285 del 30 aprile 1992, introdotto dal decreto legge n. 151 del 27 giugno 2003 convertito con modificazioni nella legge n. 214 del 1° agosto 2003, per contrasto con gli articoli 3, 24 e 113 della Costituzione della Repubblica italiana, nella parte in cui prevede che all'atto del deposito del ricorso il ricorrente debba versare presso la cancelleria del giudice di pace, a pena d'inammissibilità del ricorso, una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore;

Concede la sospensione del provvedimento impugnato e delle sanzioni accessorie con lo stesso comminate;

Sospende il presente giudizio relativo alla causa civile n. 1685 ruolo generale dell'anno 2003;

Manda alla cancelleria per l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Manda alla cancelleria per la notifica della presente ordinanza alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri;

Manda alla cancelleria per la comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Mestre, addì 12 ottobre 2003

Il giudice di pace: MALVISI

03C1326

N. 1096

*Ordinanza del 26 marzo 2003 (pervenuta alla Corte costituzionale il 25 novembre 2003)
emessa dal Consiglio di Stato sul ricorso proposto da Kavo Franca contro Comune di Trieste ed altra*

Previdenza e assistenza sociale - Regione Friuli-Venezia Giulia - Concessione di assegni economici alle famiglie per la nascita di ciascun figlio successivo al primo - Condizioni - Esistenza di vincolo coniugale o di convivenza al momento del parto - Ingiustificato deterioro trattamento dei figli di persone singole - Violazione dei principi di tutela della famiglia, della maternità e dell'infanzia.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 22 febbraio 2000, n. 2, art. 3, comma 1, prima parte, e lett. a), stesso comma.
- Costituzione, artt. 3, 30 e 31.

IL CONSIGLIO DI STATO

Ha emesso la seguente ordinanza.

Ministero del lavoro e delle politiche sociali. (Direzione generale tematiche familiari e sociali e tutela dei diritti dei minori). Ricorso straordinario al Presidente della Repubblica proposto dalla signora Kavo Franca, elettivamente domiciliata in Trieste, via del Coroneo, 36, presso gli avv. Alessandro e Gianfranco Carbone dai quali è rappresentata e difesa, contro il Comune di Trieste e la Regione Friuli-Venezia Giulia, per il riconoscimento del diritto al trattamento indennitario, connesso con la nascita di una figlia, indipendentemente dai limiti fissati dalla legge regionale 22 febbraio 2000, n. 2.

Vista la relazione trasmessa con nota 1° agosto 2002, n. DPSP/II/542/UF, con la quale il Ministero del lavoro e delle politiche sociali (Dipartimento delle politiche sociali e previdenziali, Direzione generale per le tematiche familiari e sociali e la tutela dei diritti dei minori) ha chiesto il parere di questo Consiglio sul ricorso in oggetto;

Vista la pronuncia interlocutoria 2 ottobre 2002, n. 2898/2002;

Esaminati gli atti ed udito il relatore ed estensore consigliere Paolo D'Angelo;

P R E M E S S O

La signora Kavo, cittadina italiana, il 24 luglio 2000 (prot. 57070), presentava al Comune di Trieste istanza per la liquidazione dell'assegno di maternità di cui all'art. 3 della legge regionale 22 febbraio 2000, n. 2. La richiesta veniva respinta con atto 31 gennaio 2001 n. 263 del direttore dei servizi primari alla persona e alla famiglia (Comune di Trieste).

L'interessata col gravame in esame agisce per il riconoscimento del diritto al trattamento indennitario per la nascita di una figlia, indipendentemente dai limiti fissati dalla legge regionale Friuli-Venezia Giulia 22 febbraio 2000 n. 2.

In particolare si censura il fatto che la contestazione del diritto all'indennità sia fondata sul presupposto della erogabilità della medesima indennità solo ai nuclei familiari originati dal matrimonio.

Con lo stesso gravame straordinario si prospetta la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge regionale citata, per il quale l'erogazione dell'indennità postula la compresenza della convivenza e del matrimonio, per contrasto con gli artt. 3, 30 e 31 della Costituzione

Il comune esprime l'avviso che il ricorso, alla luce della disposizione applicata, sia infondato.

La regione non formula controdeduzioni.

Il Ministero esprime l'avviso che il ricorso è fondato.

La pronuncia interlocutoria è rimasta senza riscontro.

C O N S I D E R A T O

L'art. 3 della legge regionale del Friuli-Venezia Giulia 22 febbraio 2000, n. 2, disponeva (art. 3, comma 2) quanto segue:

«Al fine di incentivare l'incremento demografico nel proprio territorio, l'amministrazione regionale finanzia la concessione, ai nuclei familiari ove almeno uno dei coniugi sia cittadino italiano residente da almeno 12 mesi ..., dei seguenti benefici:

a) un assegno *una tantum* dell'importo di lire 6 milioni per ciascun figlio successivo al primo;

b) un assegno mensile, per dodici mensilità, per ciascun figlio successivo al secondo;

c) per i parti gemellari o plurigemellari, un assegno *una tantum* dell'importo di L. 10 milioni per ogni nato».

Tale norma è stata abrogata dall'art. 4, comma 61, legge Friuli-Venezia Giulia 26 febbraio 2001 n. 4.

Tuttavia l'abrogazione è ininfluente al fine di decidere sul presente gravame; questo infatti riguarda una pretesa creditoria anteriore alla abrogazione e quindi da valutare in base all'art. 3 della legge Friuli-Venezia Giulia 22 febbraio 2000 n. 2.

La signora Kavo, con istanza del 24 luglio 2000, chiese la erogazione delle prestazioni pecuniarie di cui alla legge n. 2 del 2000 e dichiarò che il suo nucleo familiare era costituito da sé stessa e da un figlio. Detto nucleo si era incrementato di una unità per effetto della nascita della figlia con riguardo alla quale avanzò richiesta di assegno.

L'istanza fu respinta in quanto «il nucleo familiare non è composto da coniugi».

Il diniego viene censurato sotto il profilo che la corretta interpretazione della legge importerebbe l'indipendenza della prestazione pecuniaria dall'esistenza di un nucleo familiare fondato sul coniugio.

L'interpretazione propugnata dalla ricorrente non è, però, condivisibile, stante il tassativo dettato normativo che riserva i benefici ai nuclei familiari fondati sul coniugio. La pretesa alla concessione del beneficio a favore di nuclei familiari non fondati sul matrimonio non può, quindi, essere condivisa alla luce della citata norma legislativa regionale.

Per altro verso il regolamento Friuli-Venezia Giulia 10 luglio 2000 n. 02322/Pres., ribadisce il disposto della stessa norma legislativa stabilendo che: «per nucleo familiare si intende quello composto dai coniugi e dai figli conviventi alla data del parto, compresi quelli naturali e quelli riconosciuti, nati da eventuali altri matrimoni e/o convivenze».

Pertanto, giusta le norme citate, è preclusa qualunque interpretazione preordinata a prospettare l'indipendenza tra erogazione delle prestazioni pecuniarie, alle quali si è fatto riferimento, e matrimonio dei genitori.

La signora Kavo deduce che la disposizione di legge, ove fosse conforme ai principi posti dagli artt. 3, 30 e 31 della Costituzione non potrebbe escludere i nuclei familiari non fondati sul matrimonio ed il Collegio ritiene che vada verificata la giustificabilità, sotto il profilo della legittimità costituzionale, della diversità fissata nella detta legge regionale n. 2 del 2000 fra il trattamento riservato ai figli dei coniugati e quello dei figli di genitori singoli. Ad avviso del collegio tale giustificabilità non appare sussistere.

Pertanto si dovrebbe sollevare la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, della legge Friuli-Venezia Giulia 22 febbraio 2000 n. 2, nella parte in cui dispone che l'erogazione delle prestazioni pecuniarie per il figlio successivo al primo (lett. *a*) del comma citato, che interessa nella specie) postula il matrimonio dei genitori.

II — Il problema della sollevabilità della questione di legittimità costituzionale nel corso della procedura contenziosa, instaurata a seguito di proposizione di gravame straordinario, è stato esaminato dalla sezione con l'ordinanza 27 marzo 2002 n. 534 (*Gazzetta Ufficiale*, 1^a serie speciale, 2 aprile 2003, n. 13, p. 174).

In particolare la sezione con la citata ordinanza, precisò quanto segue:

«per lungo tempo, proprio sul presupposto che in sede consultiva il Consiglio di Stato non esplica attività giurisdizionale, si è ritenuta preclusa la proponibilità dell'incidente di costituzionalità.

Di recente peraltro la sezione I di questo Consiglio, con parere 19 maggio 1999 n. 650/1996, si è espressa in senso favorevole alla proponibilità (sia pur dichiarando la questione posta manifestamente infondata), prendendo a fondamento della propria pronuncia la sentenza della V sezione della Corte di Giustizia delle Comunità europee 16 ottobre 1997, emessa nelle cause riunite da C-69/96 a C-79/96. In tale sentenza la Corte di Giustizia, chiamata a pronunciarsi sull'interpretazione di una disposizione della direttiva 86/457, ha affermato che il Consiglio di Stato anche in sede consultiva costituisce una giurisdizione ai sensi dell'art. 177 del Trattato.

La Corte di Giustizia è pervenuta a tale conclusione dopo aver riscontrato nel Consiglio di Stato la rispondenza ai criteri stabiliti dalla medesima Corte di Giustizia per definire la nozione di "giurisdizione", e cioè l'origine legale dell'organo, il suo carattere permanente, l'obbligatorietà della sua giurisdizione, la natura contraddittoria del procedimento, il fatto che l'organo applichi norme giuridiche e che sia indipendente.

Inoltre, rileva la Corte il fatto che l'ordinamento italiano prevede la scelta, per il soggetto che chiede l'annullamento di un provvedimento amministrativo, tra due rimedi, il ricorso straordinario e il ricorso giurisdizionale al tribunale amministrativo regionale, "entrambi dotati delle comuni caratteristiche giurisdizionali e ciascuno alternativo rispetto all'altro».

Pur dovendosi considerare convincenti, oltre che particolarmente autorevoli (se non addirittura vincolanti, avendo più volte affermato la Corte di Giustizia che le decisioni dalla stessa emesse costituiscono fonte primaria di diritto comunitario, come tali abilitate ad introdurre norme giuridiche prevalenti nel diritto interno), le argomentazioni addotte dalla Corte di Giustizia, la sezione ritiene altresì di poter richiamare il fatto che anche la Corte costituzionale, nel pronunciarsi su di una fattispecie per molti versi analoga, ebbe a suo tempo modo di affermare che la Corte dei conti, in sede di controllo, è legittimata a sollevare questioni di costituzionalità delle leggi che devono essere applicate nell'esercizio della suddetta funzione di controllo.

Nella sentenza 18 novembre 1976 n. 226, infatti, il Giudice delle leggi perveniva alla suddetta conclusione sulla base della considerazione secondo la quale la funzione svolta dalla Corte dei conti in sede di controllo è, per molteplici aspetti, ai fini dell'art. 1, legge costituzionale n. 1 del 1948 e dell'art. 23 legge n. 87 del 1953, analoga alla funzione giurisdizionale piuttosto che assimilabile a quella amministrativa; e ciò in quanto:

a) la funzione di controllo si risolve nel valutare, in modo neutrale e disinteressato, la conformità degli atti alle norme di diritto oggettivo, con esclusione di qualsiasi apprezzamento che non sia di ordine strettamente giuridico;

b) pur non potendosi parlare di giudicato, le pronunce emesse in sede di controllo, sia positive che negative, hanno certamente contenuto decisorio, non sono modificabili da parte della stessa Corte né sindacabili in altra estranea sede;

c) non mancano nel procedimento di controllo elementi formali e sostanziali che riconducono alla figura del contraddittorio (l'art. 24 del regio decreto 12 luglio 1934 n. 1214 prevede che in caso di deferimento alla sezione di controllo, qualora il consigliere delegato non abbia ritenuto di apporre il visto, viene data comunicazione scritta alle amministrazioni interessate almeno otto giorni prima della seduta fissata per la discussione, con facoltà delle amministrazioni stesse di farsi rappresentare dei propri funzionari);

d) infine, la Corte dei conti è composta di magistrati, che sono dotati delle più ampie garanzie di indipendenza *ex art.* 100 della Costituzione, e che al pari dei magistrati dell'ordine giudiziario, si distinguono fra loro solo per diversità di funzioni.

Ritiene la sezione che le considerazioni svolte dalla Corte costituzionale nella citata sentenza possano agevolmente trovare riscontro anche con riguardo alle sezioni consultive del Consiglio di Stato.

Nei suoi connotati sostanziali, infatti, l'esercizio dell'attività consultiva svolta ai sensi dell'art. 11 d.P.R. 24 novembre 1971 n. 1199 (è inutile ricordare che la richiesta di parere è obbligatoria) si caratterizza per la sua imparzialità e neutralità e si risolve, al pari dell'attività giurisdizionale (e dell'attività di controllo della Corte dei conti) in una valutazione della conformità degli atti alle norme di diritto oggettivo. Inoltre, i pareri resi hanno senza dubbio contenuto decisorio, nel senso che non sono modificabili né dalla sezione che li ha emessi né sindacabili in altra sede, salva l'impugnazione da parte del controinteressato pretermesso, rimedio che d'altra parte si connota in sostanza come un'opposizione di terzo, esperibile anche nei confronti delle sentenze dei t.a.r. e del Consiglio di Stato dopo la sent. n. 177/1995 della Corte costituzionale (*cf.* tra le tante, C.d.S., VI Sez., 10 febbraio 1999 n. 146). Ancora, il contraddittorio è garantito dall'obbligo di notificazione ai controinteressati e dall'obbligo di comunicazione o notificazione all'organo che ha emanato l'atto e al Ministero competente. Si sottolinea poi che il principio di alternatività con il ricorso giurisdizionale pone i due rimedi sul medesimo piano, in quanto dotati entrambi, come afferma la Corte di Giustizia, di comuni caratteristiche giurisdizionali, tanto è vero, ad esempio, che l'art. 15 d.P.R. n. 1199/1971 cit. prevede l'impugnazione per revocazione dei decreti del Presidente della Repubblica che decidono i ricorsi straordinari, ai sensi dell'art. 395 del c.p.c. (e cioè vale anche per il caso di conflitto con un giudicato precedente, con la conseguenza che, in caso di mancata impugnazione per revocazione, sul giudicato precedente prevale la decisione del Capo dello Stato). Senza dire che, da ultimo, si è ammesso il ricorso per ottenere l'ottemperanza a decisioni emesse su ricorso straordinario, sul ritenuto presupposto della natura giurisdizionale del parere reso (*cf.* C.d.S., IV Sez., 15 dicembre 2000 n. 6695). Infine, non si può certo dubitare che anche le sezioni consultive del Consiglio di Stato siano composte da magistrati, i quali, come tali, offrono le garanzie di indipendenza e imparzialità che sono proprie degli organi giurisdizionali

In conclusione si ritiene che i pareri emessi in sede di ricorso straordinario nella sostanza rivestono natura giurisdizionale, con la conseguenza che i provvedimenti finali emessi dal Capo dello Stato si pongono come esternazione di un momento decisionale verificatosi aliunde (*cf.* IV Sez., n. 6695/00 cit.); non diversamente si esprime la ricordata sentenza della Corte di Giustizia, ove si afferma che il parere è un "progetto" di decisione "formalmente" emanata dal Presidente della Repubblica».

Pertanto, ad avviso della sezione, la questione di legittimità costituzionale, prospettata nel gravame straordinario in esame può essere sollevata.

La questione è certamente rilevante ai fini del decidere, posto che dalla sua soluzione dipende l'esito del presente giudizio.

La rilevanza della questione non può essere disconosciuta sul presupposto dell'abrogazione dell'art. 3 della legge Friuli-Venezia Giulia n. 2 del 2000; abrogazione alla quale si è fatto cenno sopra (par. 1).

Infatti l'applicabilità al caso di specie dello stesso art. 3, giusta quanto già precisato, importa la possibilità di sollevare la questione di legittimità costituzionale relativamente alla fonte primaria citata (Corte cost. 26 marzo 1998 n. 79; Id. 24 luglio 1998 n. 343).

III — La suindicata questione non appare manifestamente infondata, giusta le considerazioni che seguono.

I parametri costituzionali di riferimento sono gli artt. 3, 30 e 31 della Costituzione.

a) La norma di cui all'art. 3 riconosce l'uguaglianza tra i cittadini. Non sono, quindi, compatibili con tale dettato le disposizioni, come quella di cui all'art. 3 della legge regionale n. 2 del 2000, che creino disparità in danno di figli di persone singole.

b) La disposizione di cui all'art. 30 pone dei doveri a favore dei figli, anche se nati fuori dal matrimonio, e prevede genericamente la possibilità di aiuti per l'assolvimento tali doveri. Non sono, perciò, compatibili con tale dettato le disposizioni, come quella in esame, che non consentono l'erogazione di aiuti per soddisfare i bisogni di figli nati fuori dal matrimonio. La disposizione sarebbe in danno non tanto dei genitori quanto dei figli.

c) L'art. 31, infine, mentre agevola la formazione della famiglia, «protegge la maternità», senza specificare se legittima o naturale e, quindi, comprendendo anche quest'ultima.

La disposizione censurata (art. 3, comma 1, prima parte e lett. a), stesso comma legge Friuli-Venezia Giulia 22 febbraio 2000 n. 2) penalizza la maternità non legittima, in contrasto col dettato costituzionale che non ammette distinzioni.

In conclusione, deve affermarsi che la Costituzione protegge la maternità (indipendentemente dal rapporto tra la madre ed il padre), prevede aiuti per l'assolvimento dei doveri nei confronti dei figli (nell'interesse degli stessi) anche se nati fuori dal matrimonio e tende all'effettiva uguaglianza tra i cittadini.

La mancata concessione di benefici in fattispecie quali quella in esame concretizzerebbe oggettivamente un non consentito trattamento sfavorevole a danno della madre che ha generato fuori dal matrimonio e, peggio, del figlio che ne è nato.

IV — Il ricorso proposto dalla signora Franca Kavo comprende censure al regolamento regionale 10 luglio 2000 n. 0232/Pres.

Tali censure riguardano proprio il condizionamento della erogazione dell'assegno alla esistenza della famiglia.

Relativamente a tali censure non può essere sollevata la questione di legittimità costituzionale, posto che le fonti regolamentari sono estranee all'ambito del giudizio di legittimità costituzionale in via di eccezione (Corte cost., 5 marzo 1998, n. 43/0; Id. 30 dicembre 1994 n. 456).

Pertanto il procedimento contenzioso, instaurato con il suindicato ricorso straordinario, deve essere sospeso, in rapporto alla pendenza della questione di legittimità costituzionale, sollevata con riferimento alla fonte primaria regionale, e anche per quanto riguarda le censure relative alla fonte regolamentare, posto che la decisione sulle medesime censure è pregiudicata comunque dal giudizio di legittimità costituzionale indicato sopra.

P. Q. M.

Ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87:

Dichiara proponibile, rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 comma 1, prima parte e lett. a stesso comma, legge Friuli-Venezia Giulia 22 febbraio 2000 n. 2, in relazione agli artt. 3, 30 e 31 della Costituzione, nella parte in cui non è prevista l'erogabilità dell'assegno per ciascun figlio successivo al primo (lett. a citata), quando difetti il matrimonio dei genitori del minore.

Dispone la sospensione della presente procedura contenziosa;

Dispone che la presente pronuncia sia notificata, a cura della segreteria della sezione, alla signora Franca Kavo presso il domicilio eletto (via Coroneo n. 36 - Trieste - studio degli avvocati Alessandro e Gianfranco Carbone), al Comune di Trieste (Area servizi sociali e sanitari - Servizi primari alla persona e alla famiglia), sia comunicata al presidente della giunta regionale, al presidente del consiglio regionale e al Ministero del lavoro e delle politiche sociali (Dipartimento delle politiche sociali e previdenziali - direzione generale tematiche familiari e sociali e tutela dei diritti dei minori);

La segreteria della sezione trasmetterà gli atti alla Corte costituzionale.

Roma, addì 26 marzo 2003

Il Presidente della sezione: IANNOTTA

L'estensore: D'ANGELO

N. 1097

*Ordinanza del 20 giugno 2003 emessa dal Tribunale di Milano
nel procedimento penale a carico di Mhijir Ahmed*

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Attribuzione alla polizia giudiziaria di un potere autonomo e superiore rispetto a quello riconosciuto alla autorità giudiziaria - 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.

- D.Lgs. 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

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Mhijir Ahmed è stato tratto in arresto in flagranza del reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, in relazione all'art. 5-*quinquies* d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge n. 189/2002 in data 19 giugno 2003 e presentato all'udienza del 19 giugno 2003 per il giudizio di convalida, venendogli contestato di essersi trattenuto nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine impartito dal Questore di Nuoro in data 31 maggio 2002.

Il procedimento veniva poi rinviato all'odierna udienza per l'acquisizione del decreto di espulsione.

In sede di udienza di convalida il p.m. chiedeva la convalida dell'arresto, mentre il difensore preliminarmente eccepiva l'illegittimità costituzionale della norma per violazione dell'art. 13 e 3 della Costituzione, mentre nel merito si rimetteva sulla convalida dell'arresto.

Invero non si può non rilevare come appaia ravvisabile un contrasto tra l'art 14, comma 5-*quinquies*, e gli artt. 13 e 3 della Costituzione.

Preliminarmente, giova evidenziare, sul punto che già in passato il Giudice delle leggi ha senz'altro ritenuto ammissibile in diritto il sindacato sulle scelte del legislatore in materia di selezione dei casi legittimanti l'arresto obbligatorio in flagranza (*cf.* ord. Corte cost. 92/260).

Nel merito:

Il contrasto con l'art. 13 appare sorgere, laddove tale norma statuisce che «la libertà personale è inviolabile», prevedendo che solo «in casi di necessità e urgenza... l'autorità di pubblica sicurezza può adottare provvedimenti provvisori ...» di carattere restrittivo della libertà personale da sottoporsi al giudizio di convalida.

Si osserva, infatti, come la norma in esame introduca nell'ordinamento un'ipotesi di arresto in flagranza per un reato contravvenzionale che appare del tutto eccezionale rispetto alla disciplina ordinaria della materia (*cf.* le ipotesi di cui agli artt. 380 e 381 c.p.p.), estendendo in tal modo la possibilità di intervento coercitivo «d'urgenza» ad una situazione di fatto dallo stesso legislatore reputata del tutto difforme e meno grave rispetto a tutte le altre ipotesi già previste dalla legge;

Si evidenzia, inoltre, sotto altro profilo, che alla fattispecie di reato in parola non risulta applicabile alcuna misura cautelare, ed invero se il terzo comma dell'art. 13 Cost. viene a configurare il potere di iniziativa dell'autorità di pubblica sicurezza in materia come una forma eccezionale di anticipazione dell'intervento del giudice, nella fattispecie in questione sembra, invece, configurarsi un'ipotesi di attribuzione diretta alle autorità di polizia di un autonomo potere di coercizione (consistente nella concreta possibilità di imporre una limitazione della libertà personale per un periodo che arriva sino alle 48 ore), che se è vero che è soggetto al controllo successivo dell'autorità giudiziaria, tuttavia non trova alcuna corrispondenza funzionale in un potere riconosciuto dalla legge in capo al giudice (unico soggetto cui è invece riconosciuto dalla Carta costituzionale il potere di incidere sulla libertà delle persone).

In relazione poi alla specifica situazione di «obbligatorietà» dell'arresto, va segnalata l'evidente disparità di trattamento che viene a configurarsi tra l'ipotesi in esame rispetto a quella di cui all'art. 13, comma 13-ter della medesima legge, in cui si prevede una ipotesi di arresto meramente facoltativo (e come tale assoggettata ad una più complessa valutazione, ai sensi dell'art. 381, comma 4, c.p.p. già da parte delle autorità di polizia precedenti) sia all'ipotesi di cui all'art. 13, comma 13, sostanzialmente analoga a quella qui in esame, sia addirittura all'ipotesi di cui all'art. 13, comma 13-bis sanzionata come delitto, con una pena da uno a quattro anni di reclusione e per la quale parrebbe quindi anche prevista la possibilità di applicazione di misure cautelari: pertanto anche per questo aspetto la norma in esame non appare rispettosa dei limiti della stretta «necessità» previsti dall'art. 13 terzo comma Cost.

Alla luce delle argomentazioni testè esposte ritiene questo giudice che sussistano seri dubbi di legittimità costituzionale della norma in esame e che da ciò consegua la necessità di sospensione del procedimento in oggetto per sottoporre la questione al Giudice delle leggi.

La necessità di sospensione del procedimento impone comunque l'immediata remissione in libertà dell'indagato in assenza di adeguato titolo detentivo.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 comma 5-quinquies, legge n. 289/2002 nella parte in cui prevede per il reato previsto al comma 5-ter, l'arresto obbligatorio dell'indagato, per violazione degli artt. 3 e 13, terzo comma della Costituzione;

Dispone l'immediata liberazione dell'indagato se non detenuto per altra causa.

Sospende il presente procedimento e ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Milano, addì 20 giugno 2003

Il giudice: BERNANTE

N. 1098

*Ordinanza del 15 luglio 2003 emessa dal Tribunale di Milano
nel procedimento penale a carico di Ospeceva Ina*

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Attribuzione alla polizia giudiziaria di un potere autonomo e superiore rispetto a quello riconosciuto alla autorità giudiziaria - 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.

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

IL TRIBUNALE

Nel procedimento penale nei confronti di Ospeceva Ina, nata a Mosca in data 20 aprile 1961, tratto in arresto in flagranza per il reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, in relazione al comma 5-*quiquies*, del d.lgs. 286/1998, e presentato all'odierna udienza per il giudizio di convalida, venendogli contestato di essersi trattenuto nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine impartito in data 1° febbraio 2003 dal Questore di Milano, rilevato che l'indagata è già stata posta in libertà dal p.m., *ex art.* 121 disp. att. c.p.p., ha pronunciato la seguente ordinanza.

All'odierna udienza di convalida il p.m. ha chiesto la convalida dell'arresto, sottolineando come nel caso concreto si versi in ipotesi di arresto obbligatorio in flagranza.

Il tribunale, peraltro, chiamato a convalidare l'operato della polizia giudiziaria sulla base della previsione normativa introdotta con l'art. 14, commi 5-*ter* e 5-*quiquies*, d.lgs. n. 286/1998, non può non rilevare profili di incostituzionalità che non appaiono manifestamente infondati e che sembra pertanto indispensabile sottoporre al vaglio della Corte costituzionale.

A) Ravvisabile contrasto tra l'art. 14, comma 5-*quiquies* e gli artt. 13 e 3 della Costituzione.

Si osserva, in primo luogo, che, l'art. 13 della Costituzione, dopo avere stabilito al primo comma che «la libertà personale è inviolabile», ammette al secondo comma che restrizioni alla detta libertà (detenzione, ispezione e perquisizione) siano operabili solo «per atto motivato dell'autorità giudiziaria» e, al terzo comma, consente all'autorità di pubblica sicurezza, «in casi eccezionali di necessità ed urgenza» di adottare «provvedimenti provvisori», «che devono essere comunicati (...) all'autorità giudiziaria» e che «si intendono revocati e restano privi di effetto» «se questa non li convalida».

Sembra corretto ritenere che la norma attribuisca alla sola autorità giudiziaria la competenza ad operare restrizioni della libertà personale, invece riservando all'autorità di pubblica sicurezza non una analoga, seppur più limitata competenza, ma solo il potere di intervenire in supplenza ed anticipazione dell'operato dell'autorità giudiziaria quando questa, per urgenza del caso, non sia in grado di intervenire tempestivamente. Depongono in questa direzione la «provvisorietà» del provvedimento adottato dall'autorità di pubblica sicurezza, provvedimento

perciò destinato fin dall'origine ad essere trasformato e superato da altro atto; la «eccezionalità» dei casi, evidenziante la natura essenzialmente derogatoria dell'intervento della polizia rispetto al principio generale dell'intervento dell'autorità giudiziaria; la perdita di ogni effetto del provvedimento adottato dall'autorità di pubblica sicurezza, qualora questo non sia tempestivamente comunicato e convalidato; la stessa configurazione dell'atto dell'autorità giudiziaria come atto di «convalida», che è atto, di norma, inteso come diretto all'eliminazione dei vizi insiti in un precedente atto invalidato.

Conforto a questa lettura si rinviene in pronunce della Corte costituzionale, della Corte di cassazione e nella disciplina che il legislatore ha voluto adottare nel codice di procedura penale.

La Corte costituzionale ha avuto modo di osservare che:

vi è una regola, che attribuisce all'autorità giudiziaria la competenza ad emettere provvedimenti coercitivi della libertà personale, ed una eccezione, rappresentata dal fatto «in sé previsto dal testo costituzionale, che gli organi di polizia debbono provvedere in sostituzione dell'autorità giudiziaria» e che «l'obbligo del decreto motivato di convalida (...) è disposto nell'art. 13, comma terzo della Costituzione per ogni provvedimento provvisorio preso dall'autorità di pubblica sicurezza in sostituzione *de giudice* e quindi per ogni provvedimento di arresto (obbligatorio o facoltativo) o di fermo» (Corte cost. 71/173);

le finalità sottese all'arresto in flagranza sono perseguibili «soltanto attraverso l'immediato intervento dell'autorità di polizia in temporanea vece dell'autorità giudiziaria, lontana normalmente dalla flagranza o quasi flagranza dei reati» (Corte cost. n. 89/503).

La Corte di cassazione ha affermato che:

nel caso di arresto in flagranza (secondo la sentenza 14 luglio 1971, n. 173, della Corte costituzionale) il titolo legittimo della detenzione è costituito da una fattispecie complessa, in cui l'attività della polizia giudiziaria deve collegarsi al provvedimento di convalida dell'autorità giudiziaria, il quale soltanto costituisce l'atto con cui si esercita il controllo della legittimità dell'operato della polizia giudiziaria e, ad un tempo, il titolo formale della detenzione stessa, cui la legge conferisce efficacia *ex tunc* (Cass. 73/297).

Il sistema introdotto dal legislatore con il vigente codice di procedura penale prevede infine che la polizia giudiziaria che ha eseguito l'arresto:

ne dia immediata notizia ai pubblico ministero (art. 386, primo comma, c.p.p.)

ponga l'arrestato a disposizione del pubblico ministero al più presto e comunque non oltre ventiquattro ore dall'arresto (art. 386, terzo comma, c.p.p.), a pena di inefficacia dell'arresto medesimo (art. 386, ultimo comma, c.p.p.) e, correlativamente, attribuisce al pubblico ministero il potere/dovere di sindacare da subito l'operato della polizia giudiziaria:

sotto il profilo della legittimità, disponendo l'immediata liberazione della persona che sia stata arrestata al di fuori dei casi consentiti (art. 389 c.p.p.)

sotto il profilo dell'insussistenza di esigenze cautelari, disponendo, anche in questo caso, l'immediata liberazione dell'arrestato (art. 121 disp. att. c.p.p.).

Anche le scelte operate dal legislatore nella materia in oggetto sembrano dunque orientate inequivocabilmente nel senso di configurare l'operato della polizia giudiziaria come mera anticipazione dell'attività giuridica dell'autorità giudiziaria, la quale, infatti, in tempi tassativamente assai brevi, è chiamata ad essere investita della questione e ad intervenire con le più ampie valutazioni, anche e soprattutto se dissonanti rispetto a quelle della polizia medesima.

Una lettura nel senso anzidetto appare del resto in linea con quanto affermato, sia pure con riferimento a problematica diversa, dalla Corte costituzionale, secondo la quale «la presentazione per il giudizio direttissimo da parte degli ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria non rappresenta una attività ad iniziativa della polizia giudiziaria ma una sorta di attività delegata del pubblico ministero che si esplica sotto il costante controllo di quest'ultimo, al quale deve essere data immediata notizia dell'arresto e che è tenuto a formulare l'imputazione» (Corte cost. 98/374).

In sintesi, sembra corretto concludere che sia il tenore letterale della norma, sia l'orientamento interpretativo espresso con le decisioni citate, sia l'impostazione che l'ordinamento positivo è andato via via assumendo nel tempo, soprattutto nell'ambito del procedimento penale, convergono nell'escludere che l'art. 13 della Costituzione attribuisca all'autorità di pubblica sicurezza un autonomo potere di limitazione della libertà personale, mentre invece inducono a ritenere che esso legittimi l'anzidetto potere esclusivamente in quanto anticipazione e supplenza del potere dell'autorità giudiziaria: con l'ovvia, necessaria conseguenza che all'autorità di pubblica sicurezza non può essere conferito un potere più esteso di quello riconosciuto all'autorità giudiziaria.

Ebbene, nei confronti di chi sia indagato per il reato previsto dall'art. 14, comma 5-ter, d.lgs. 286/1998, come recentemente modificato, l'autorità giudiziaria non dispone di alcun potere di limitazione della libertà personale in quanto:

l'illecito è configurato come contravvenzione punita con pena dell'arresto da sei mesi a un anno e dunque, in quanto tale, risulta completamente estraneo alla previsione degli artt. 272 e seguenti c.p.p., in materia di misure cautelari;

non si rinvengono norme speciali che consentano l'applicazione di misura cautelare in deroga alle anzidette disposizioni generali.

Appare dunque seriamente ipotizzabile un contrasto dell'art. 14, d.lgs. 286/1998, come modificato dalla legge 286/1998, nella parte in cui, attribuendo alla polizia giudiziaria il potere/dovere di procedere all'arresto (per giunta obbligatorio) dell'indagato, conferisce alla stessa un potere autonomo e superiore rispetto a quello di cui dispone l'autorità giudiziaria.

Non vale ad escludere la sussistenza di un ravvisabile contrasto tra la norma in esame e l'art. 13 della Costituzione la considerazione che, attraverso l'attivazione dell'art. 121 disp. att. c.p.p., la libertà dell'indagato verrebbe comunque salvaguardata: il meccanismo approntato dalle disposizioni del codice di procedura penale è sì congegnato in modo da determinare il tempestivo intervento dell'autorità giudiziaria ma certamente non è idoneo ad impedire che una sia pur temporanea limitazione della libertà personale abbia luogo: trattandosi di una limitazione che, come si è detto, appare consentita dalla legge in contrasto con la previsione dell'art. 13 Cost., non sembra che possano avere rilievo «soglie quantitative» più o meno basse, soprattutto considerando che la limitazione viene arrecata nella forma più grave, quella della detenzione.

Ma, in verità, si ha perfino ragione di dubitare che l'art. 14, d.lgs. 286/1998, introduca una implicita ma necessaria deroga all'art. 121 disp. att. c.p.p., là ove dispone che «si procede con rito direttissimo». Invero, sebbene non sia astrattamente da escludere che un giudizio direttissimo possa celebrarsi, entro quarantotto ore, nei confronti di indagato rimesso in libertà, si deve prendere atto del fatto che la norma non disciplina in alcun modo come, nei ristrettissimi tempi anzidetti, debba essere formulata la contestazione da parte del pubblico ministero, la stessa debba essere portata a conoscenza dell'imputato e questi debba essere convenuto in giudizio: e lascia dunque desumere che la *ratio* ad essa sottostante sia in realtà quella di condurre l'imputato al giudizio direttissimo in stato di detenzione.

Ebbene, interpretata in questo senso, la norma risulterebbe ancor più in contrasto con le disposizioni costituzionali perché:

prevederebbe in sostanza che il pubblico ministero abdichi al suo potere/dovere di controllare, almeno sotto il profilo della sussistenza di esigenze cautelari, l'operato della polizia giudiziaria, facendogli in tal modo dismettere la funzione assegnatagli dalla Costituzione, e, corrispondentemente, esalterebbe ancor più l'espansione dei poteri della polizia giudiziaria, con ancora più accentuato contrasto con l'art. 13 della Costituzione;

introdurrebbe una grave disparità di trattamento tra la persona che, arrestata per il reato in considerazione (contravvenzione punita con pena edittale non particolarmente afflittiva) e certamente non soggetta all'applicazione di alcuna misura cautelare, si vedrebbe comunque esposta alla concreta possibilità di necessaria detenzione fino a quarantotto ore; e la persona che, arrestata per delitto ben più grave ma rientrante nella disciplina generale, potrebbe confidare in una tempestiva liberazione sebbene per l'illecito commesso sia astrattamente applicabile perfino la custodia in carcere: con conseguente violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Il tutto, si noti, in un contesto nel quale le esigenze di carattere amministrativo potrebbero comunque essere adeguatamente salvaguardate, atteso che, espressamente, la norma stabilisce che al fine di assicurare l'esecuzione dell'espulsione», il questore può disporre il trattenimento dello straniero presso un centro di permanenza temporanea (art. 14, comma 5-*quiquies*).

A) Ravvisabile contrasto tra l'art. 14, comma 5-*quiquies* e l'art. 3 della Costituzione

Sotto diverso ed ulteriore profilo la previsione dell'art. 11, comma 5-*quiquies*, appare suscettibile di censura.

La disposizione in esame, infatti, introduce la previsione dell'arresto obbligatorio nei confronti di chi sia indagato del reato previsto dal precedente comma 5-*ter*.

Ora, è ben vero che la valutazione circa la gravità del fatto e la conseguente necessità di procedere comunque all'arresto di chi ne appaia responsabile, è valutazione rimessa al discrezionale apprezzamento del legislatore, come tale sottratto in genere ad un giudizio di costituzionalità in relazione all'eventuale violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Nel caso di specie, peraltro, il confronto tra le diverse fattispecie è così ravvicinato e stringente da far apparire possibile una diversa soluzione.

Invero, l'art. 13, comma 13-*ter*, introduce l'arresto facoltativo (in tal senso sembra corretto intendere l'espressione «è sempre consentito»):

in relazione al reato previsto dal precedente comma 13, che, in quanto sostanziandosi nella condotta dello straniero espulso che fa rientro nello Stato ed in quanto punito con pena identica a quella comminata al reato previsto dall'art. 14, comma 5-*ter*, appare valutato dal legislatore di pari gravità, per sostanziale omogeneità della condotta e per identità di sanzione;

in relazione al reato previsto dal precedente comma 13-*bis*, che, nella stessa, evidente valutazione del legislatore, è assai più grave, trattandosi di trasgressione ad un divieto espresso dal giudice, configurato come delitto punito con pena della reclusione fino a quattro anni e dunque perfino suscettibile di applicazione di misura cautelare.

Sembra dunque corretto ritenere che l'art. 14, comma 5-*quiquies*, prevedendo l'arresto obbligatorio del contravventore, riservi al medesimo un trattamento decisamente più afflittivo di quello riservato, per fatti analoghi o addirittura più gravi, nel medesimo testo normativo, senza che, dalle norme, sia desumibile la sussistenza di una indicazione di ragionevolezza di una simile scelta.

Per i motivi ora esposti, ritiene questo tribunale che sussistano seri dubbi di legittimità della norma in esame e che, da ciò, consegua la necessità di sospensione del procedimento per sottoporre la questione al giudice delle leggi.

P. Q. M.

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

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-*quiquies*, legge n. 189/2002, nella parte in cui prevede, per il reato previsto al comma 5-*ter*, l'arresto obbligatorio dell'indagato, per violazione degli artt. 3 e 13, comma terzo della Costituzione;*

Sospende il presente procedimento ed ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Milano, addì 15 luglio 2003

Il giudice: BUSACCA

N. 1099 e 1100

Ordinanze —di contenuto sostanzialmente identico — emesse il 19 settembre 2003 dal Tribunale di Asti nei procedimenti penali rispettivamente a carico di Sotirov Ivan (R.O. 1099/2003); Stojmenovski Slajan (R.O. 1100/2003)

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 - Lesione del principio di offensività - Violazione del principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato di maggiore gravità - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 2, 3, 13, 25, comma secondo, e 27, comma terzo.

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza ex art. 23 legge n. 87/1953, nel procedimento a carico di Sotirov Ivan, nato a Sophia (Bulgaria) il 18 giugno 1978, in Italia domiciliato di fatto in Canelli (Asti) via del Castello, difeso dall'avv. Maura Lanfranco del Foro di Asti, di fiducia, per il reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/2002, perché, senza giustificato motivo, si tratteneva nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine del questore di Asti di allontanarsi dal territorio dello Stato entro 5 gg. dalla notifica del provvedimento (notifica avvenuta in data 23 maggio 2003). Fatto accertato in Canelli il 29 maggio 2003.

Premesso: in data 29 maggio 2003 alle ore 8,20 il prevenuto veniva tratto in arresto nella flagranza del reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, legge n. 286/1998 perché sorpreso in territorio nazionale dopo la scadenza del termine di giorni cinque, entro cui gli era stato intimato dal questore di Asti, con provvedimento del 23 maggio 2003, notificato in pari data, di allontanarsi dall'Italia attraverso la frontiera aerea della Malpensa; all'udienza del 30 maggio 2003, il p.m. chiedeva la convalida dell'arresto ed il contestuale giudizio direttissimo e che la difesa dichiarava di rimettersi al giudizio del giudice;

Ciò premesso, posto che sussistono i presupposti formali per l'applicazione dell'art. 14.5-*quinquies* d.lgs. n. 286/1998 — atteso che l'imputato è stato arrestato perché sorpreso nella flagranza del reato contestatogli ed atteso il rispetto da parte della P.G. che ha proceduto all'arresto degli obblighi previsti dall'art. 386 c.p.p. — a questo giudice pare lecito dubitare della legittimità costituzionale della norma che vi è contenuta per i seguenti motivi.

A norma dell'art. 13 d.lgs. n. 286/1998, l'attuazione del decreto prefettizio di espulsione amministrativa dello straniero spetta al questore che, a norma del comma 4, deve eseguirla mediante accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica. L'accompagnamento coattivo è visto dalla legge come mezzo principale e generale per l'esecuzione delle espulsioni, (tranne che per alcuni casi espressamente previsti dall'art. 13, comma 5); trattandosi di misura che incide sulla libertà personale, è soggetto alla convalida dell'Autorità giurisdizionale.

Ove non sia possibile eseguire immediatamente l'espulsione (perché occorre procedere al soccorso dello straniero, ad accertamenti supplementari in ordine alla sua identità o nazionalità ovvero alla acquisizione di documenti di viaggio, ovvero vi sia indisponibilità di vettore o di altro mezzo di trasporto idoneo), a norma dell'art. 14, comma 1, lo straniero, su ordine del questore, viene trattenuto presso un c.p.t. Il questore ha a disposizione trenta giorni di tempo (rinnovabili di altri trenta) per eliminare le cause che avevano impedito l'espulsione immediata ed eseguirla.

Ove poi non sia possibile trattenere lo straniero presso un centro di permanenza temporanea, ha luogo un sistema residuale di esecuzione dell'espulsione, consistente nell'intimazione da parte del questore allo straniero espulso di lasciare il territorio dello Stato entro cinque giorni.

L'inottemperanza all'ordine del questore, senza giustificato motivo è sanzionata penalmente con l'arresto da sei mesi ad un anno e comporta, per l'autore del fatto, l'arresto obbligatorio e il giudizio per direttissima (art. 14, comma 5-*quinquies*).

La norma incriminatrice appare di carattere speciale rispetto a quella contenuta nell'art. 650 c.p. ed è caratterizzata dal fatto che l'ordine del questore è predeterminato per legge sia nei presupposti che nel contenuto.

È chiaro che l'uso del potere attribuito al questore è legittimo solo ove sussistano i presupposti per il suo esercizio; il provvedimento deve pertanto essere motivato con espressa menzione delle condizioni che ne hanno determinato l'emissione.

Il reato in questione presuppone, pertanto, non solo un preesistente valido decreto di espulsione amministrativa, ma anche la sussistenza di due presupposti: 1) impossibilità di esecuzione immediata dell'espulsione a causa della sussistenza di una delle condizioni ostative di cui all'art. 14, comma 1; 2) impossibilità di trattenere lo straniero presso un centro di permanenza temporaneo.

Così delimitato nell'ambito di operatività e nella connotazione strutturale, l'art. 14 comma 5-bis e *ter* e — conseguentemente — la norma che deve trovare applicazione dell'art. 14 comma 5-*quinquies*, appaiono contrastare con gli artt. 2, 13, 25, comma 2, e 27, comma 3, Cost. e, in particolare, con il principio di offensività dagli stessi enucleato.

Posto che il sacrificio dei diritti inviolabili dell'uomo, fra cui rientra quello della libertà personale, è legittimo solo se necessario a tutelare altri diritti di pari dignità costituzionale, il principio di offensività di cui sopra si può dire che operi su due differenti livelli: 1) l'interesse tutelato dalla norma penale deve rivestire «significatività costituzionale»; 2) il reato deve estrinsecarsi in un fatto necessariamente lesivo, o quantomeno pericoloso, di tale interesse. Il principio rappresenta quindi un limite alla discrezionalità del legislatore.

La norma denunciata è senz'altro volta a tutelare l'ordine pubblico e sicurezza pubblica, gli stessi interessi — di sicuro rilievo costituzionale — a protezione dei quali è emanato il provvedimento di espulsione, di cui l'intimazione costituisce il mezzo di esecuzione. La fattispecie penale è però strutturata, fin dalla sua previsione astratta, in modo tale da escludere, anche in via meramente ipotetica, la lesione del bene protetto.

Il reato in questione, infatti, ha come presupposto un decreto di espulsione che il legislatore stesso, all'art. 14, comma 1, definisce «non immediatamente eseguibile» a causa di una delle condizioni ostative ivi espressamente previste.

L'inottemperanza all'ordine del questore appare, pertanto, fin dalla sua previsione astratta, inidonea a ledere il bene protetto dalla norma, atteso che è il legislatore stesso che definisce — inesequibile il provvedimento di cui l'intimazione rappresenta il mezzo di attuazione.

La norma penale appare pertanto configurare un illecito di mera disobbedienza, disancorato dalla lesione di un qualsiasi bene giuridico; lo straniero espulso, infatti, viene sottoposto all'arresto obbligatorio e viene punito con la pena dell'arresto per il solo fatto di aver disubbidito all'intimazione del questore, a prescindere dal fatto che già a priori sia mancata la possibilità concreta di eseguire l'ordine e quindi di offendere il bene a protezione del quale la norma è preposta.

Vi è inoltre da osservare che un ordine impartito dalla pubblica amministrazione, in base ai principi di diritto amministrativo, è vincolante solo se eseguibile, ove cioè non sussistano cause ostative alla sua diretta ed immediata attuazione. Presupposto dell'esecutività è anche la c.d. «possibilità materiale», cioè la possibilità che l'atto possa effettivamente realizzare il suo scopo.

L'ordinamento contraddice se stesso quando ordina di dare esecuzione ad un procedimento che per sua stessa ammissione non è eseguibile. E la contraddizione sussiste, maggior ragione, sfociando nell'irragionevolezza, quando l'inottemperanza all'ordine di attuazione — di un provvedimento inesequibile consegue una sanzione penale.

Il reato p. e p.. dall'art. 14, comma 5-*ter*, contrasta pertanto, sotto questo profilo, anche con gli artt. 13 e 27, comma 3, Cost.

La norma da applicare appare poi in contrasto con i principi stabiliti dagli artt. 3 e 13 della Carta costituzionale anche sotto altri profili.

L'istituto dell'arresto, quale strumento di temporanea privazione della libertà personale, soggiace al rispetto dei principi posti dall'art. 13 Cost. che consente la compressione della libertà personale solo in forza di atti moti-

vati dell'Autorità giudiziaria e limita l'adozione di provvedimenti provvisori da parte della P.G. soltanto ai casi eccezionali di necessità ed urgenza. Corollario di ciò è la tassatività delle ipotesi di arresto previste dagli artt. 380 e 381 C.p.p., non suscettibili di applicazione analogica.

Nella disciplina codicistica la misura dell'arresto è in stretto legame e finalizzata all'applicazione di misure cautelari coercitive.

Sintomatica di tale collegamento è la norma contenuta nell'art. 121, primo comma disp. att. c.p.p., ove si prevede che il pubblico ministero disponga la liberazione immediata dell'arrestato se non ritiene di dover richiedere l'applicazione di misure coercitive.

Appare evidente che per il reato in esame non consentirà mai l'emissione di misure coercitive, sia per i limiti edittali di pena (essendo punito con l'arresto da sei mesi ad un anno) sia per la tipologia stessa del reato (trattandosi di contravvenzione e non di delitto).

Se così è, si deve concludere che per questo tipo di contravvenzione è previsto un arresto obbligatorio destinato necessariamente a portare alla liberazione dell'arrestato ancor prima dell'udienza di convalida e che comporta quindi una compressione della libertà del tutto inutile ed ingiustificata, quindi non conforme al criterio di cui al comma secondo dell'art. 13 della Costituzione.

La norma in questione appare contrastare anche con l'art. 3 della Costituzione, in quanto lesiva del principio di uguaglianza.

In particolare, non pare conforme al criterio di ragionevolezza (nell'accezione ormai consolidatasi nella giurisprudenza della Corte costituzionale) il diverso trattamento dal legislatore riservato a due situazioni diverse; la disciplina prevista per la condotta di cui all'art. 14 comma 5-ter legge cit. risulta infatti più rigorosa rispetto a quella prevista per la condotta di cui all'art. 13 commi 13 e 13-bis stessa legge, atteso che per il reato di cui all'art. 14 comma 5 è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza mentre per i reati di cui all'art. 13 commi 13 e 13-bis è previsto l'arresto come facoltativo.

È previsto infatti l'arresto obbligatorio del cittadino extracomunitario che dopo essere stato raggiunto da un provvedimento di espulsione del questore venga sorpreso nel territorio nazionale (art. 14 comma 5-ter legge cit.).

È invece meramente facoltativo l'arresto del cittadino extracomunitario che dopo essere stato raggiunto da un provvedimento di espulsione del giudice ed essere stato concretamente espulso abbia fatto ritorno sul territorio nazionale (art. 13, commi 13-bis e ter legge cit.).

Il maggior rigore riservato alla prima situazione non pare giustificato da alcun plausibile motivo, atteso — anzi — che la condotta sanzionata dall'art. 13 cit. è più grave di quella punita dall'art. 14 essa infatti integra gli estremi di un delitto punito con la reclusione fino a quattro anni, mentre il reato che occupa è una contravvenzione punita con l'arresto fino ad un anno.

A fondare tale diversità di trattamento non appare emergere neppure una valida ragione di ordine pratico.

Anche nel caso del cittadino espulso che rientri nel territorio dello Stato, infatti, sussistono ragioni di urgenza quanto meno pari a quelle che sussistono per il cittadino al quale sia stato notificato un provvedimento di espulsione del questore.

Appare quindi evidente che la disciplina difforme riservata alle due fattispecie non è ragionevole e che la norma in esame, prevedendo il trattamento più rigoroso per la condotta meno grave, appare in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, ove tale norma raffronti con quella dell'art. 13 d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286.

Sotto il profilo della rilevanza della questione, vi è da rilevare che se la previsione dell'arresto fosse in termini di facoltatività non vi sarebbero, nel caso di specie, gli estremi per poterlo ritenere giustificato e quindi per convalidarlo, attese le particolarità del caso (cittadino privo di documenti di viaggio idonei, per il quale anche le autorità di polizia hanno difficoltà ad eseguire l'accompagnamento immediato, stante la necessità di procedere ad ulteriori accertamenti in ordine alla sua identità e nazionalità).

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale in ordine all'art. 14.5-quinquies d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge n. 189/2002 in relazione agli artt. 2, 3, 13, 25, comma 2 e 27, comma 3 della Costituzione.

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

Ordina la notificazione, a cura della Cancelleria, della presente ordinanza al Presidente del Consiglio ed ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Ordina l'immediata liberazione di Sotirov Ivan se non ristretto per altra causa.

Riserva la motivazione della presente ordinanza nel termine di legge.

Asti, addì 30 maggio 2003

Il giudice monocratico: MARTINELLI

03C1330

GIANFRANCO TATOZZI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*

GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO ANNO 2004 (Salvo conguaglio)*

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

	CANONE DI ABBONAMENTO
Tipo A Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: <i>(di cui spese di spedizione € 219,04)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 109,52)</i>	- annuale € 397,47 - semestrale € 217,24
Tipo A1 Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i soli supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi: <i>(di cui spese di spedizione € 108,57)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 54,28)</i>	- annuale € 284,65 - semestrale € 154,32
Tipo B Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: <i>(di cui spese di spedizione € 19,29)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 9,64)</i>	- annuale € 67,12 - semestrale € 42,06
Tipo C Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della CE: <i>(di cui spese di spedizione € 41,27)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 20,63)</i>	- annuale € 166,66 - semestrale € 90,83
Tipo D Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: <i>(di cui spese di spedizione € 15,31)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 7,65)</i>	- annuale € 64,03 - semestrale € 39,01
Tipo E Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: <i>(di cui spese di spedizione € 50,02)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 25,01)</i>	- annuale € 166,38 - semestrale € 89,19
Tipo F Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali: <i>(di cui spese di spedizione € 344,93)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 172,46)</i>	- annuale € 776,66 - semestrale € 411,33
Tipo F1 Abbonamento ai fascicoli della serie generale inclusi i supplementi ordinari con i provvedimenti legislativi e ai fascicoli delle quattro serie speciali: <i>(di cui spese di spedizione € 234,45)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 117,22)</i>	- annuale € 650,83 - semestrale € 340,41

N.B.: L'abbonamento alla GURI tipo A, A1, F, F1 comprende gli indici mensili integrando con la somma di € **80,00** il versamento relativo al tipo di abbonamento alla Gazzetta Ufficiale - parte prima - prescelto, si riceverà anche l'Indice Repertorio Annuale Cronologico per materie anno 2004.

BOLLETTINO DELLE ESTRAZIONI

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **86,00**

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **55,00**

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 0,77
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 0,80
fascicolo serie speciale, <i>concorsi</i> , prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 0,80
fascicolo Bollettino Estrazioni, ogni 16 pagine o frazione	€ 0,80
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 5,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II (inserzioni)

Abbonamento annuo *(di cui spese di spedizione € 120,00)* € **318,00**

Abbonamento semestrale *(di cui spese di spedizione € 60,00)* € **183,50**

Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 0,85

I.V.A. 20% inclusa

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo € **188,00**

Abbonamento annuo per regioni, province e comuni € **175,00**

Volume separato (oltre le spese di spedizione) € 17,50

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

Per l'estero i prezzi di vendita, in abbonamento ed a fascicoli separati, anche per le annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, devono intendersi raddoppiati. Per il territorio nazionale i prezzi di vendita dei fascicoli separati, compresi i supplementi ordinari e straordinari, relativi ad anni precedenti, devono intendersi raddoppiati. Per intere annate è raddoppiato il prezzo dell'abbonamento in corso. Le spese di spedizione relative alle richieste di invio per corrispondenza di singoli fascicoli, vengono stabilite, di volta in volta, in base alle copie richieste.

N.B. - Gli abbonamenti annui decorrono dal 1° gennaio al 31 dicembre, i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno e dal 1° luglio al 31 dicembre.

Restano confermati gli sconti in uso applicati ai soli costi di abbonamento

ABBONAMENTI UFFICI STATALI

Resta confermata la riduzione del 52% applicata sul solo costo di abbonamento

* tariffe postali di cui al Decreto 13 novembre 2002 (G.U. n. 289/2002) e D.P.C.M. 27 novembre 2002 n. 294 (G.U. 1/2003) per soggetti iscritti al R.O.C.



* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 0 3 1 2 2 4 *

€ **4,80**