

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 145° — Numero 23

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 16 giugno 2004

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

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

CORTE COSTITUZIONALE

S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 166. Sentenza 7 - 11 giugno 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorso in via principale - Intervento in giudizio - Legittimazione dei soli soggetti titolari delle attribuzioni legislative in contestazione - Intervento dell'Ente nazionale per la protezione degli animali - Inammissibilità.

Ricorso in via principale - Eccezione di inammissibilità della Regione resistente - Asserita motivazione apodittica, generica e carente - Reiezione.

***Thema decidendum* - Censure generiche proposte nei confronti dell'intera legge - Delimitazione della questione di costituzionalità - Riferimento alla sola disposizione su cui vengono espressi rilievi specifici.**

Regione Emilia-Romagna - Ricerca scientifica - Utilizzo e cessione di cani e gatti a fine di sperimentazione, vivisezione a scopo didattico su tutti gli animali - Legge regionale che ne introduce il divieto - Ricorso del Governo - Lesione dei principi fondamentali posti dal legislatore statale - Illegittimità costituzionale.

- Legge Regione Emilia-Romagna 1° agosto 2002, n. 20, art. 2.
- Costituzione, art. 117, terzo comma.

Regione Emilia-Romagna - Ricerca scientifica - Divieto di sperimentazione e vivisezione sugli animali - Norma dichiarata incostituzionale - Disciplina sanzionatoria e sui poteri di vigilanza - Illegittimità costituzionale consequenziale.

- Legge Regione Emilia-Romagna 1° agosto 2002, n. 20, artt. 3 e 4.
- Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 27

Pag. 19

N. 167. Sentenza 7 - 11 giugno 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorso in via principale - Intervento in giudizio - Legittimazione dei soli soggetti titolari delle attribuzioni legislative in contestazione - Intervento della TIM - Telecom Italia Mobile s.p.a. - Inammissibilità.

Regione Emilia-Romagna - Radiotelevisione e servizi radioelettrici - Infrastrutture di telecomunicazione definite strategiche - Realizzabilità in deroga alle procedure previste dal legislatore statale - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i principi fondamentali posti dal d.lgs. n. 198 del 2002 - Sopravvenuta dichiarazione di incostituzionalità della fonte parametro interposto - Inammissibilità della questione.

- Legge Regione Emilia-Romagna 25 novembre 2002, n. 30, artt. 1, commi 1 e 2, e 3.
- Costituzione, art. 117, terzo comma, in relazione agli artt. 3, commi 1 e 2, e 5 del d.lgs. 4 settembre 2002, n. 198.

Regione Emilia-Romagna - Radiotelevisione e servizi radioelettrici - Impianti fissi di telefonia mobile - Regime autorizzatorio - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i principi fondamentali posti dal d.lgs. n. 198 del 2002 - Sopravvenuta dichiarazione di incostituzionalità della fonte parametro interposto - Inammissibilità della questione.

- Legge Regione Emilia-Romagna 25 novembre 2002, n. 30, art. 2.
- Costituzione, art. 117, terzo comma, in relazione all'art. 5 del d.lgs. 4 settembre 2002, n. 198

» 26

- N. 168. Sentenza 7 - 11 giugno 2004.
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Istruzione pubblica - Insegnanti - Graduatorie permanenti degli abilitati - Docenti già inseriti nella terza e quarta fascia - Confluenza in nuova graduatoria unificata - Lamentata alterazione delle posizioni nella graduatoria con sopravanzamento di taluni docenti da parte di altri - Assunta irragionevolezza, lesione del diritto all'affidamento e del principio di buon andamento - Non fondatezza della questione.
- D.L. 3 luglio 2001, n. 255, convertito, con modificazioni, nella legge 20 agosto 2001, n. 333, art. 1, comma 2.
- Costituzione, artt. 3 e 97.
Istruzione pubblica - Insegnanti - Graduatorie permanenti degli abilitati - Docenti già inseriti nella terza e quarta fascia - Confluenza in nuova graduatoria unificata con alterazione delle posizioni - Salvezza delle nomine in ruolo già conferite - Assunta irragionevole disparità di trattamento, lesione del principio di buon andamento - Non fondatezza della questione.
- D.L. 3 luglio 2001, n. 255, convertito, con modificazioni, nella legge 20 agosto 2001, n. 333, art. 1, comma 7.
- Costituzione, artt. 3 e 97 Pag. 30
- N. 169. Ordinanza 7 - 11 giugno 2004.
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Procedimento civile - Dichiarazione giudiziale di paternità o maternità naturale - Preventiva fase camerale di ammissibilità del relativo giudizio - Lamentata irragionevolezza, lesione del diritto di azione e del diritto di difesa, lesione del principio della ragionevole durata del processo, compressione dei diritti della persona e del diritto alla identità biologica - Richiesta di pronuncia caducatoria del procedimento deliberativo - Incompleta individuazione della norma denunciata e carente motivazione sulla non manifesta infondatezza della questione - Manifesta inammissibilità.
- Cod. civ., art. 274.
- Costituzione, artt. 2, 3, primo comma (in relazione all'art. 24), e secondo comma, 30, primo comma, e 111 » 35
- N. 170. Ordinanza 7 - 11 giugno 2004.
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Imposte sul reddito - Immobili di interesse storico o artistico - Reddito a fini fiscali - Determinazione mediante criterio agevolato - Applicazione indifferenziata del beneficio anche agli immobili locati - Assunta violazione del principio di eguaglianza - Manifesta infondatezza della questione.
- Legge 30 dicembre 1991, n. 413, art. 11, comma 2.
- Costituzione, art. 3.
Imposte sul reddito - Immobili di interesse storico o artistico - Reddito a fini fiscali - Determinazione mediante criterio agevolato - Applicazione indifferenziata del beneficio anche agli immobili locati - Assunta violazione dei parametri di cui agli artt. 24, secondo comma, e 97, primo comma - Carezza di motivazione in relazione ai parametri - Manifesta inammissibilità della questione.
- Legge 30 dicembre 1991, n. 413, art. 11, comma 2.
- Costituzione, artt. 24, secondo comma, e 97, primo comma » 38
- N. 171. Ordinanza 7 - 11 giugno 2004.
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Processo penale - Patrocinio a spese dello Stato - Difensore di ufficio di soggetto non ammesso al regime del gratuito patrocinio - Mancato pagamento dell'onorario - Estensione del beneficio del gratuito patrocinio al difensore di ufficio - Assunta lesione del principio della copertura finanziaria - Questione già dichiarata manifestamente infondata - Manifesta infondatezza.
- D.Lgs. 28 luglio 1989, n. 271, art. 32-bis, introdotto dall'art. 18 della legge 6 marzo 2001, n. 60, trasfuso nell'art. 117 del d.lgs. 30 maggio 2002, n. 113 e riprodotto nell'art. 117 del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115.
- Costituzione, art. 81, quarto comma » 40

n. 172. Sentenza 7 - 11 giugno 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Regione Marche - Carburanti - Impianti di distribuzione - Localizzazione e costruzione - Ricorso del Governo - Asserita incidenza in settori di competenza esclusiva statale, omessa considerazione delle norme statali in materia - Non fondatezza della questione.

- Legge Regione Marche 24 luglio 2002, n. 15, art. 4, comma 1.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettere e), h), l), e s), e terzo comma.

Regione Marche - Carburanti - Impianti di distribuzione - Autorizzazione all'esercizio provvisorio - Previsione di perizia giurata attestante il rispetto della normativa fiscale, sanitaria, ambientale, di sicurezza antincendio, urbanistica, di tutela dei beni storici o artistici - Ricorso del Governo - Asserita incidenza in materie di competenza esclusiva statale, omessa considerazione delle norme statali - Manifesta infondatezza della questione.

- Legge Regione Marche 24 luglio 2002, n. 15, art. 5.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettere e), h), l), e s), e terzo comma.

Regione Marche - Carburanti - Impianti di distribuzione - Attribuzione al Presidente della Giunta di poteri sostitutivi nei confronti dei Comuni - Ricorso del Governo - Asserita lesione della competenza esclusiva statale nella materia relativa agli «organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane», lesione della riserva statale nella disciplina degli interventi sostitutivi - Non fondatezza della questione.

- Legge Regione Marche 24 luglio 2002, n. 15, art. 11, comma 2.
- Costituzione, art. 114, primo e secondo comma, 117, secondo comma, lettera p), e 120, secondo comma

Pag. 42

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 44. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 9 aprile 2004 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Salute (tutela della) - Norme della regione Basilicata - Farmacisti e dipendenti delle farmacie - Esonero dall'obbligo del possesso del libretto di idoneità sanitaria previsto dall'art. 14 della legge n. 283 del 1962 - Ricorso dello Stato - Denunciata invasione della competenza statale esclusiva in materia di tutela della salute e di ordine pubblico e sicurezza.

- Legge della Regione Basilicata 22 febbraio 2004, n. 1, art. 37.
- Costituzione, art. 117, comma secondo lett. h e comma terzo

» 51

n. 45. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 14 aprile 2004 (della Regione Emilia-Romagna).

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Riconoscimento delle attività cinematografiche come attività di rilevante interesse generale - Attribuzione al Ministero per i beni e le attività culturali di poteri di promozione e coordinamento delle iniziative rivolte allo sviluppo e al miglioramento della produzione cinematografica e alla diffusione dei film nazionali, alla cura dei rapporti concernenti gli scambi cinematografici con l'estero, nonché la vigilanza sugli organismi di settore e sull'attività di monitoraggio sull'utilizzo di finanziamenti e contributi - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della potestà legislativa esclusiva delle regioni in materia di cinematografia - In subordine, denunciata violazione della potestà legislativa concorrente regionale in materia di «promozione ed organizzazione delle attività culturali» (per il carattere eccessivamente dettagliato e puntuale dei principi e criteri direttivi) - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare - Violazione del riparto delle funzioni amministrative tra Stato e Regioni.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, art. 1, comma 4.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Disciplina dell'iscrizione delle imprese cinematografiche in elenchi informatici istituiti presso il Ministero per i beni e le attività culturali come requisito essenziale per l'ammissione ai benefici - Previsione per le imprese di produzione, iscritte nel predetto elenco, di un complesso sistema di classificazione che comporta la determinazione del finanziamento ammissibile differenziato sulla base di parametri stabiliti da un successivo decreto ministeriale - Istituzione presso il Ministero per i beni e le attività culturali di un Fondo per la produzione, la distribuzione, l'esercizio e le industrie tecniche destinato all'erogazione di contributi per tutte le attività che concorrono al prodotto «film» - Stralcio della quota da destinare alla cinematografia dal fondo unico spettacolo (F.U.S.) stabilito annualmente con decreto ministeriale sentita la Consulta territoriale per le attività cinematografiche - Previsione delle modalità tecniche di gestione del fondo, erogazione dei finanziamenti e dei contributi nonché monitoraggio dei finanziamenti concessi con Decreto del Ministro per i beni e le attività culturali di concerto con quello dell'economia e delle finanze - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata previsione di principi e criteri direttivi in materia riservata alla potestà legislativa «esclusiva» della Regione - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare - Violazione della competenza esclusiva delle regioni in materia di cinematografia - Violazione del riparto delle funzioni amministrative tra Stato e Regioni - Violazione del principio di autonomia finanziaria.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, artt. 3 (eccetto i primi due periodi del comma 1); 12 e 20.
- Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Istituzione, composizione e attribuzioni della Consulta territoriale per le attività cinematografiche presso il Ministero per i beni e le attività culturali - Previsione, tra l'altro, del parere della stessa Consulta circa l'autorizzazione all'apertura di multisale con capienza superiore a 1800 posti - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciato carattere eccessivamente specifico e dettagliato della disciplina - Rappresentanza regionale marginale e minoritaria - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare - Violazione del principio di ragionevolezza - Violazione della potestà legislativa esclusiva delle regioni in materia di cinematografia - In subordine, violazione della potestà legislativa concorrente nell'ipotesi che la cinematografia venga ricondotta nella materia della «promozione ed organizzazione delle attività culturali» - Violazione del riparto delle funzioni amministrative tra Stato e Regioni.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, artt. 4 e 22, comma 5.
- Costituzione, artt. 3, 117 e 118.

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Disciplina dei requisiti per il riconoscimento della nazionalità italiana dell'impresa cinematografica - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciato carattere eccessivamente specifico e dettagliato della disciplina - Rappresentanza regionale marginale e minoritaria - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare - Violazione del principio di ragionevolezza - Violazione della potestà legislativa esclusiva delle regioni in materia di cinematografia - In subordine, violazione della potestà legislativa concorrente nell'ipotesi che la cinematografia venga ricondotta nella materia della «promozione ed organizzazione delle attività culturali» - Violazione del riparto delle funzioni amministrative tra Stato e Regioni.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, artt. 5, comma 1, 5, 6, e 7.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Disciplina per il riconoscimento come nazionali di lungometraggi e cortometraggi realizzati in coproduzione con imprese estere - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciato carattere eccessivamente specifico e dettagliato della disciplina - Rappresentanza regionale marginale e minoritaria - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare - Violazione del principio di ragionevolezza - Violazione della potestà legislativa esclusiva delle regioni in materia di cinematografia - In subordine, violazione della potestà legislativa concorrente nell'ipotesi che la cinematografia venga ricondotta nella materia della «promozione ed organizzazione delle attività culturali» - Violazione del riparto delle funzioni amministrative tra Stato e Regioni.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, art. 6.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Disciplina dei requisiti necessari per il riconoscimento dell'interesse culturale - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciato carattere eccessivamente specifico e dettagliato della disciplina - Rappresentanza regionale marginale e minoritaria - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare - Violazione del principio di ragionevolezza - Violazione della potestà legislativa esclusiva delle regioni in materia di cinematografia - In subordine, violazione della potestà legislativa concorrente nell'ipotesi che la cinematografia venga ricondotta nella materia della «promozione ed organizzazione delle attività culturali» - Violazione del riparto delle funzioni amministrative tra Stato e Regioni.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, art. 7.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Istituzione e attribuzioni della Commissione per la cinematografia presso il Ministero per i beni e le attività culturali - Articolazione in due sottocommissioni (una per la promozione e per i film d'essai l'altra per il riconoscimento dell'interesse culturale) la cui attività è rivolta al riconoscimento dell'interesse culturale dei film, la promozione cinematografica e l'individuazione dei film d'essai - Rinvio a futuro decreto ministeriale per ciò che concerne la composizione e le modalità di organizzazione e di funzionamento composizione delle due sottocommissioni - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciato accentramento in capo al predetto Ministero - Rappresentanza regionale marginale e minoritaria - Previsione della rappresentanza regionale solo nella sottocommissione per la promozione e per i film d'essai - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare - Violazione della potestà legislativa esclusiva della Regioni in materia di cinematografia - In subordine, violazione della potestà legislativa concorrente nell'ipotesi che la cinematografia venga ricondotta nella materia della «promozione ed organizzazione delle attività culturali» - Violazione del riparto delle funzioni amministrative tra Stato e Regioni.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, art. 8.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Disciplina della concessione di benefici per film che presentano qualità culturali, artistiche o spettacolari, oltre ad adeguati requisiti tecnici - Spettanza del riconoscimento alla sottocommissione per la promozione e per i film d'essai - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciato accentramento delle attribuzioni in questione in capo al Ministero per i beni e le attività culturali - Rappresentanza regionale marginale e minoritaria - Previsione della rappresentanza regionale solo nella sottocommissione per la promozione e per i film d'essai - Indebita limitazione delle potestà legislative regionali - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare - Violazione della potestà legislativa esclusiva delle regioni in materia di cinematografia - In subordine, violazione della potestà legislativa concorrente nell'ipotesi che la cinematografia venga ricondotta nella materia della «promozione ed organizzazione delle attività culturali» - Violazione del riparto delle funzioni amministrative tra Stato e Regioni - Violazione del principio di autonomia finanziaria.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, art. 9.
- Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Disciplina degli incentivi alla produzione ed alla loro liquidazione dei film riconosciuti di nazionalità italiana - Concessione degli incentivi con istanza al Direttore Generale competente a seguito di verifiche operate dalla Commissione - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciato accentramento delle attribuzioni in questione in capo al Ministero per i beni e le attività culturali del tutto immotivato rispetto al riparto di attribuzioni tra Stato e Regioni - Rappresentanza regionale marginale e minoritaria - Previsione della rappresentanza regionale solo nella sottocommissione per la promozione e per i film d'essai - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare - Violazione della potestà legislativa esclusiva delle regioni in materia di cinematografia - In subordine, violazione della potestà legislativa concorrente nell'ipotesi che la cinematografia venga ricondotta nella materia della «promozione ed organizzazione delle attività culturali» - Violazione del riparto delle funzioni amministrative tra Stato e Regioni - Violazione del principio di autonomia finanziaria.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, artt. 10 e 11.
- Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Disciplina dei finanziamenti per le attività di produzione, distribuzione, esercizio e per le attività delle industrie tecniche - Gestione da parte del Fondo per la produzione, la distribuzione, l'esercizio e le industrie tecniche istituito presso il Ministero per i beni e le attività culturali - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciato accentramento delle attribuzioni in questione in capo al Ministero per i beni e le attività culturali del tutto immotivato rispetto al riparto di attribuzioni tra Stato e Regioni - Rappresentanza regionale marginale e minoritaria - Previsione della rappresentanza regionale solo nella sottocommissione per la promozione e per i film d'essai - Indebita limitazione delle potestà legislative regionali - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare - Violazione della potestà legislativa esclusiva delle regioni in materia di cinematografia - In subordine, violazione della potestà legislativa concorrente nell'ipotesi che la cinematografia venga ricondotta nella materia della «promozione ed organizzazione delle attività culturali» - Violazione del riparto delle funzioni amministrative tra Stato e Regioni - Violazione del principio di autonomia finanziaria.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, artt. 13, 14, 15 e 16.
- Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Disciplina dei premi di qualità - Previsione della concessione degli stessi tramite apposita giuria - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciato accentramento delle attribuzioni in questione in capo al Ministero per i beni e le attività culturali - Rappresentanza regionale marginale e minoritaria - Previsione della rappresentanza regionale solo nella sottocommissione per la promozione e per i film d'essai - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare - Violazione della potestà legislativa esclusiva delle regioni in materia di cinematografia - In subordine, violazione della potestà legislativa concorrente nell'ipotesi che la cinematografia venga ricondotta nella materia della «promozione ed organizzazione delle attività culturali» - Violazione del riparto delle funzioni amministrative tra Stato e Regioni.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, art. 17.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Riconoscimento e disciplina dei circoli e delle associazioni nazionali di cultura cinematografica con decreto del Direttore Generale competente - Previsione per queste ultime di gestire sale cinematografiche - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciato accentramento delle attribuzioni in questione in capo al Ministero per i beni e le attività culturali - Rappresentanza regionale marginale e minoritaria - Previsione della rappresentanza regionale solo nella sottocommissione per la promozione e per i film d'essai - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare - Violazione della potestà legislativa esclusiva delle regioni in materia di cinematografia - In subordine, violazione della potestà legislativa concorrente nell'ipotesi che la cinematografia venga ricondotta nella materia della «promozione ed organizzazione delle attività culturali».

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, art. 18.
- Costituzione, art. 117.

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Disciplina della promozione delle attività cinematografiche - Previsione delle modalità tecniche di gestione delle risorse, erogazione dei finanziamenti e dei contributi nonché monitoraggio dei finanziamenti concessi con Decreto del Ministro per i beni e le attività culturali sentita la Consulta - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciato accentramento delle attribuzioni in questione in capo al Ministero per i beni e le attività culturali - Denunciata lesione delle attribuzioni della Regione in materia di autonomia finanziaria - Invasione della sfera di competenze regionale con mancata previsione di qualsiasi forma di partecipazione delle stesse - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare - Violazione della potestà legislativa esclusiva delle regioni in materia di cinematografia - In subordine, violazione della potestà legislativa concorrente nell'ipotesi che la cinematografia venga ricondotta nella materia della «promozione ed organizzazione delle attività culturali» - Violazione del riparto delle funzioni amministrative tra Stato e Regioni - Violazione del principio di autonomia finanziaria.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, art. 19.
- Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Disciplina della autorizzazione alla realizzazione, trasformazione ed adattamento di immobili da destinare a sale ed arene cinematografiche, nonché alla ristrutturazione o ampliamento di quelle già esistenti - Previsione della competenza autorizzatoria regionale limitata a sale e multisale con capienza non superiore a 1800 posti - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata invasione della sfera di competenza regionale in materia di commercio e industria - Incidenza sui principi di ragionevolezza, sussidiarietà e adeguatezza - Violazione della potestà legislativa esclusiva delle regioni in materia di apertura di sale cinematografiche - Violazione del riparto delle funzioni amministrative tra Stato e Regioni.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, art. 22.
- Costituzione, artt. 117 e 118

Pag. 52

- n. 46. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 14 aprile 2004 (della Regione Toscana).

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Riconoscimento delle attività cinematografiche come attività di rilevante interesse generale - Attribuzione al Ministero per i beni e le attività culturali di poteri di promozione e coordinamento delle iniziative rivolte allo sviluppo e al miglioramento della produzione cinematografica e alla diffusione dei film nazionali, alla cura dei rapporti concernenti gli scambi cinematografici con l'estero, nonché la vigilanza sugli organismi di settore e sull'attività di monitoraggio sull'utilizzo di finanziamenti e contributi - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata violazione della potestà legislativa esclusiva delle regioni in materia di cinematografia - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare - In subordine, violazione della potestà legislativa concorrente nell'ipotesi che la cinematografia venga ricondotta nella materia della «promozione ed organizzazione delle attività culturali» - Violazione del riparto delle funzioni amministrative tra Stato e Regioni.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, art. 1, commi 2 e 4, lettere a), c) e d).
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Disciplina dell'iscrizione delle imprese cinematografiche in elenchi informatici istituiti presso il Ministero per i beni e le attività culturali come requisito essenziale per l'ammissione ai benefici - Previsione per le imprese di produzione, iscritte nel predetto elenco, di un complesso sistema di classificazione che comporta la determinazione del finanziamento ammissibile differenziato sulla base di parametri stabiliti da un successivo decreto ministeriale - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata previsione di principi e criteri direttivi in materia riservata alla potestà legislativa «esclusiva» della Regione - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare - Violazione della competenza esclusiva delle regioni in materia di cinematografia - Violazione del riparto delle funzioni amministrative tra Stato e Regioni - Violazione del principio di autonomia finanziaria.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, art. 3, commi 1, 2 e 3.
- Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Istituzione, composizione e attribuzioni della Consulta territoriale per le attività cinematografiche presso il Ministero per i beni e le attività culturali - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incompatibilità con il riparto di attribuzioni tra Stato e Regioni - Denunciato carattere eccessivamente specifico e dettagliato della disciplina - Rappresentanza regionale marginale e minoritaria - Indebita limitazione delle potestà legislative regionali - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare - Violazione della potestà legislativa esclusiva delle regioni in materia di cinematografia - In subordine, violazione della potestà legislativa concorrente nell'ipotesi che la cinematografia venga ricondotta nella materia della «promozione ed organizzazione delle attività culturali» - Violazione del riparto delle funzioni amministrative tra Stato e Regioni.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, art. 4.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Istituzione e attribuzioni della Commissione per la cinematografia presso il Ministero per i beni e le attività culturali - Articolazione in due sottocommissioni (una per la promozione e per i film d'essai l'altra per il riconoscimento dell'interesse culturale) la cui attività è rivolta al riconoscimento dell'interesse culturale dei film, la promozione cinematografica e l'individuazione dei film d'essai - Rinvio a futuro decreto ministeriale per ciò che concerne la composizione e le modalità di organizzazione e di funzionamento composizione delle due sottocommissioni - Ricorso della Regione Toscana - Denunciato accentramento in capo al predetto Ministero - Rappresentanza regionale marginale e minoritaria - Previsione della rappresentanza regionale solo nella sottocommissione per la promozione e per i film d'essai - Indebita limitazione delle potestà legislative regionali - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare - Violazione della potestà legislativa esclusiva delle regioni in materia di cinematografia - In subordine, violazione della potestà legislativa concorrente nell'ipotesi che la cinematografia venga ricondotta nella materia della «promozione ed organizzazione delle attività culturali» - Violazione del riparto delle funzioni amministrative tra Stato e Regioni.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, art. 8.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Disciplina dei contributi e agevolazioni concessi per la produzione, promozione, la distribuzione, l'esercizio delle attività cinematografiche, per i registi e per i soggetti - Istituzione presso il Ministero per i beni e le attività culturali di un Fondo per la produzione, la distribuzione, l'esercizio e le industrie tecniche destinato all'erogazione di contributi per tutte le attività che concorrono al prodotto «film» - Stralcio della quota da destinare alla cinematografia dal fondo unico spettacolo (F.U.S.) stabilito annualmente con decreto ministeriale sentita la Consulta territoriale per le attività cinematografiche - Previsione delle modalità tecniche di gestione del fondo, erogazione dei finanziamenti e dei contributi nonché monitoraggio dei finanziamenti concessi con Decreto del Ministro per i beni e le attività culturali di concerto con quello dell'economia e delle finanze - Modifica dei criteri di selezione dei soggetti destinatari del F.U.S. - Previsione di norme di dettaglio non riconducibili ai principi di coordinamento di finanza pubblica - Ricorso della Regione Toscana - Invasione della sfera di competenze regionale con mancata previsione di qualsiasi forma di partecipazione delle stesse - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare - Eccesso di delega - Violazione del principio di autonomia finanziaria delle regioni.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, artt. 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 e 19.
- Costituzione, artt. 76, 117, 118 e 119.

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Disciplina della autorizzazione alla realizzazione, trasformazione ed adattamento di immobili da destinare a sale ed arene cinematografiche, nonché alla ristrutturazione o ampliamento di quelle già esistenti - Previsione della competenza autorizzatoria regionale limitata a sale e multisale con capienza non superiore a 1800 posti - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata invasione della sfera di competenza delle regioni in materia di industria e commercio - Incidenza sui principi di ragionevolezza, sussidiarietà e adeguatezza - Violazione della potestà legislativa esclusiva delle regioni in materia di apertura di sale cinematografiche - Violazione del riparto delle funzioni amministrative tra Stato e Regioni - Violazione del principio di autonomia finanziaria delle regioni.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, art. 22, commi 1, lettere *a*), *b*), *c*) e *d*) 4 e 5.
- Costituzione, artt. 117, 118 e 119

Pag. 68

n. 492. Ordinanza del g.i.p. del Tribunale di Verona del 16 dicembre 2003.

Spese di giustizia - Procedimento per la restituzione delle cose sequestrate - Nuova disciplina - Abrogazione degli artt. 264 cod. proc. pen. e 84 disp. att. cod. proc. pen. - Eccesso di delega.

- D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, art. 299, nella parte in cui abroga gli artt. 264 cod. proc. pen. e 84 disp. att. cod. proc. pen.
- Costituzione, art. 77, primo comma

» 77

n. 493. Ordinanza del Consiglio di Stato del 13 gennaio 2004.

Impiego pubblico - Commissioni di concorso per l'accesso alle pubbliche amministrazioni - Riserva alle donne, al fine di garantire pari opportunità, di almeno un terzo dei posti di componente - Violazione del principio di uguaglianza per l'irrazionale trattamento di privilegio delle donne - Lesione del principio di parità nell'accesso ai pubblici impieghi - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 422/1995.

- D.Lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, art. 61, comma 1, alinea A, come modificato dall'art. 43, d.lgs. 23 dicembre 1993, n. 546.
- Costituzione, artt. 3 e 51

» 82

n. 494. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Mantova del 27 novembre 2003.

Imposte e tasse - Imposta unica sui concorsi pronostici e sulle scommesse - Versamenti d'imposta dovuti al 31 ottobre 2002 dai concessionari dell'attività di raccolta ed accettazione delle scommesse - Possibilità di definizione agevolata mediante dichiarazioni integrative - Successiva abrogazione con effetto retroattivo - Contrasto con lo Statuto dei diritti del contribuente - Violazione dei principi di irretroattività delle norme tributarie e di collaborazione e buona fede tra Amministrazione e contribuente - Lesione del legittimo affidamento del cittadino - Incidenza sull'iniziativa economica privata - Irragionevole previsione che le somme versate per la definizione agevolata siano trattate dall'Amministrazione se dovute ad altro titolo.

- Legge 21 febbraio 2003, n. 27 [*recte*: D.L. 24 dicembre 2002, n. 282, convertito con modifiche nella legge 21 febbraio 2003, n. 27], art. 5-ter.
- Costituzione, artt. 3 e 41; legge 27 luglio 2000, n. 212, artt. 3 e 10

» 86

NN. da 495 a 497. Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — del Tribunale di Roma del 17 dicembre 2003 e 2 gennaio 2004.

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 - Mancata considerazione dei presupposti previsti dagli artt. 380 e 381 cod. proc. pen. per l'applicabilità di tale misura restrittiva - Violazione del principio di ragionevolezza - Contrasto con la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quiquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 10, comma secondo, quest'ultimo in relazione alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

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 - Rito direttissimo - Obbligo per il giudice di pronunciare sentenza di non luogo a procedere (a fronte dell'espulsione dello straniero) - Lesione del diritto di difesa.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, comma 3-*quater*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189; cod. proc. pen., art. 558.
- Costituzione, artt. 24 e 111

Pag. 90

NN. da 498 a 500. Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — del Tribunale di Roma del 29 marzo e del 1° aprile 2004.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito, senza giustificato motivo, dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevole disparità di trattamento nei confronti di una categoria di persone, peraltro socialmente sfavorite - Carezza 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 dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13, comma terzo

» 91

N. 501. Ordinanza del Tribunale di sorveglianza di Bari del 30 gennaio 2004.

Ordinamento penitenziario - Sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva - Ammissione al beneficio delle persone condannate che abbiano subito la revoca, per fatto colpevole, di una misura alternativa alla detenzione - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto ai condannati ammessi alle misure alternative alla detenzione (per i quali la sospensione non si applica) - Violazione del principio di finalità rieducativa della pena.

- Legge 1° agosto 2003, n. 207, art. 1, comma 3, lett. d).
- Costituzione, artt. 3 e 27, comma secondo.

» 94

N. 502. Ordinanza del Tribunale di sorveglianza di Bari del 5 marzo 2004.

Ordinamento penitenziario - Sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva - Ammissione al beneficio delle persone condannate che abbiano subito la revoca, per fatto colpevole, di una misura alternativa alla detenzione - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto ai condannati ammessi alle misure alternative alla detenzione (per i quali la sospensione non si applica) - Violazione del principio di finalità rieducativa della pena.

- Legge 1° agosto 2003, n. 207, art. 1, comma 3, lett. d).
- Costituzione, artt. 3 e 27, comma secondo.

» 96

N. 503. Ordinanza del giudice di pace di Bra del 16 marzo 2004.

Circolazione stradale - Patente di guida - Patente a punti - Decurtazione del punteggio per violazioni del codice della strada - Applicazione nei confronti del proprietario del veicolo, qualora il conducente non venga identificato e il proprietario non ne fornisca il nominativo - Contrasto con il principio della responsabilità personale, riferibile a tutte le sanzioni che colpiscono la persona - Lesione del diritto di difesa del proprietario e del principio *nemo tenetur se detegere* - Illogica possibilità che la sanzione accessoria sia irrogata in mancanza di giudicato su quella principale - Attribuzione al cittadino del potere di decidere chi debba subire la sanzione.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-*bis*, come modificato dal d.l. 27 luglio [2002, *recte:*] 2003, n. 151 [convertito con modificazioni nella legge 1° agosto 2003, n. 214].
- Costituzione, artt. 24 e 27, primo comma.

Pag. 99

N. 504. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Bologna del 28 gennaio 2004.

Imposte e tasse - Imposta unica sui concorsi pronostici e sulle scommesse - Pendenze relative alle annualità dal 2000 al 2002 - Possibilità di definizione agevolata - Successiva abrogazione con effetto retroattivo - Questione di legittimità costituzionale sollevata senza indicazione di parametri o profili.

- Legge 21 febbraio 2003, n. 27 [recte: D.L. 24 dicembre 2002, n. 282, convertito con modifiche nella legge 21 febbraio 2003, n. 27], art. 5-*ter*.

» 101

N. 505. Ordinanza della Commissione tributaria regionale di Napoli del 3 dicembre 2003.

Contenzioso tributario - Estinzione del giudizio per cessazione della materia del contendere - Spese processuali - Mantenimento a carico della parte che le ha anticipate - Obbligatorietà anche se la cessazione della materia del contendere consegua ad annullamento dell'atto impositivo disposta di ufficio dalla P.A. in sede di autotutela - Violazione del principio del giusto processo - Contrasto con l'esigenza di tutela effettiva e integrale dei diritti del cittadino - Lesione della parità processuale tra le parti.

- D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, art. 46, comma 3.
- Costituzione, art. 111, commi primo e secondo.

» 102

N. 506. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Perugia del 25 marzo 2004.

Sanzioni amministrative - Inosservanza di disposizioni in materia di lavoro sommerso e previdenza sociale - Ammenda nella misura dal 200 al 400 per cento dell'importo del costo del lavoro, relativo a ciascun lavoratore, calcolato sulla base dei vigenti contratti collettivi nazionali, per il periodo compreso tra l'inizio dell'anno e la data di constatazione della violazione - Violazione del principio di uguaglianza per irrazionalità e ingiustificato eguale trattamento di situazioni diverse - Incidenza sul diritto di difesa per la presunzione assoluta di coincidenza dell'inizio del rapporto di lavoro con quello dell'anno.

- Decreto-legge 22 febbraio 2002, n. 12, convertito in legge 22 aprile 2002, n. 73, art. 3, comma 3.
- Costituzione, artt. 3 e 24

» 106

NN. 507 e 508 Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — del Tribunale di Firenze del 23 gennaio 2004.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevole disparità di trattamento rispetto agli altri reati contravvenzionali anche 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 dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13

Pag. 107

NN. 509 e 510. Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — del Tribunale di Firenze (pervenue alla Corte costituzionale il 5 maggio 2004) del 9 ottobre e del 4 novembre 2003.

Processo penale - Applicazione della pena su richiesta delle parti - Modifiche normative - Possibilità per le parti di formulare la richiesta di cui all'art. 444 cod. proc. pen., come novellato, anche nei processi penali in corso di dibattimento, nei quali risulti decorso il termine previsto dall'art. 446, comma 1, cod. proc. pen. - Sospensione del dibattimento, su richiesta dell'imputato, per un periodo non inferiore a quarantacinque giorni per valutare l'opportunità della richiesta - Decorrenza del termine per richiedere la sospensione del processo dalla prima udienza utile anziché dalla vigenza della legge - Contrasto con le finalità deflattive del rito speciale - Pregiudizio dei diritti della parte civile - Violazione del principio di ragionevolezza - Lesione del principio della ragionevole durata del processo.

- Legge 12 giugno 2003, n. 134, artt. 1 e 5, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 3 e 111.

» 109

N. 511. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Bologna del 28 gennaio 2004.

Imposte e tasse - Imposta unica sui concorsi pronostici e sulle scommesse - Pendenze relative alle annualità dal 2000 al 2002 - Possibilità di definizione agevolata - Successiva abrogazione con effetto retroattivo - Questione di legittimità costituzionale sollevata senza indicazione di parametri o profili.

- Legge 21 febbraio 2003, n. 27 [*recte*: D.L. 24 dicembre 2002, n. 282, convertito con modifiche nella legge 21 febbraio 2003, n. 27], art. 5-*ter*

» 113

N. 512. Ordinanza del T.a.r. per il Piemonte del 4 febbraio 2004.

Arbitrato - Controversie relative alla costruzione ed esercizio dell'Acquedotto di Monferrato - Devoluzione ad un Collegio di tre arbitri, giudicanti secondo le regole di diritto e con sentenza non soggetta ad appello né a ricorso in Cassazione - Violazione del diritto di azione, del principio del giudice naturale e del divieto di istituzione di giudici straordinari - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 127/1977, 381/1997, 325/1998.

- Regio decreto-legge 28 agosto 1930, n. 1345, art. 13, convertito in legge 6 gennaio 1931, n. 80.
- Costituzione, artt. 24, primo comma, 25, primo comma, e 102, primo comma.

» 114

N. 513. Ordinanza del Tribunale di Sanremo dell'11 febbraio 2004.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni erogate dall'Ente nazionale di previdenza e assistenza per i lavoratori dello spettacolo (ENPALS) - Regime transitorio - Calcolo della retribuzione giornaliera pensionabile - Esclusione dal computo della parte eccedente le retribuzioni giornaliere superiori alla penultima classe della Tabella F, allegata al d.P.R. 27 aprile 1968, n. 488, aumentata dal 5 per cento - Ingiustificato deterioro trattamento dei pensionati ENPALS rispetto ai pensionati INPS.

- D.P.R. 31 dicembre 1971, n. 1420, art. 12, comma settimo, nella formulazione previgente e confermata in via transitoria dall'art. 13, d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 503.
- Costituzione, art. 3.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni erogate dall'Ente nazionale di previdenza e assistenza per i lavoratori dello spettacolo (ENPALS) - Calcolo della retribuzione giornaliera pensionabile - Esclusione dal computo, per la parte eccedente, delle retribuzioni giornaliere superiori a lire 315.000 - Ingiustificato deterioro trattamento dei pensionati ENPALS rispetto ai pensionati INPS.

- D.P.R. 31 dicembre 1971, n. 1420, art. 12, comma settimo, come sostituito dal d.lgs. 30 aprile 1997, n. 182, art. 1, comma 10.
- Costituzione, art. 3.

Pag. 117

N. 514. Ordinanza del Tribunale di Milano del 15 marzo 2004.

Previdenza e assistenza sociale - Stranieri - Diritto alla pensione di inabilità - Condizioni - Possesso della carta di soggiorno e di un reddito sufficiente per il sostentamento proprio e dei familiari - Incidenza sul principio di solidarietà sociale e sul principio di uguaglianza - Violazione del principio di conformazione dell'ordinamento interno alle norme di diritto internazionale giuridicamente riconosciute - Lesione del diritto alla salute - Violazione del principio della tutela dei lavoratori - Incidenza sulla garanzia previdenziale.

- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 80, comma 19, combinato disposto con l'art. 9, comma 1, legge 30 luglio 2002, n. 189, in relazione all'art. 12, legge 30 marzo 1971, n. 118.
- Costituzione, artt. 2, 3, primo comma, 10, 32, 35, terzo comma, 38, primo e secondo comma, 117, primo comma.

» 120

N. 515. Ordinanza del Tribunale di Milano del 26 gennaio 2004.

Processo penale - Dibattimento - Contestazioni nell'esame testimoniale - Dichiarazioni palesemente false o reticenti - Acquisizione al fascicolo del dibattimento delle dichiarazioni rese dal testimone nel corso delle indagini preliminari contenute nel fascicolo del pubblico ministero - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi analoga - Contrasto con il principio secondo cui la legge regola i casi in cui la formazione della prova non ha luogo in contraddittorio per effetto di provata condotta illecita.

- Cod. proc. pen., art. 500, comma 4.
- Costituzione, artt. 3 e 111, comma quinto.

» 122

N. 516. Ordinanza del Tribunale di Trento del 5 marzo 2004.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevole ed ingiustificata disparità di trattamento rispetto all'analogo reato di rientro, senza autorizzazione, nel territorio dello Stato a seguito di espulsione amministrativa, per il quale è previsto l'arresto facoltativo in flagranza - Lesione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, commi 5-ter e 5-quinquies, aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13.

» 129

N. 517. Ordinanza del Tribunale di Trento del 5 marzo 2004.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevole ed ingiustificata disparità di trattamento rispetto all'analogo reato di rientro, senza autorizzazione, nel territorio dello Stato a seguito di espulsione amministrativa, per il quale è previsto l'arresto facoltativo in flagranza - Lesione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, commi 5-ter e 5-quinquies, aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13.

Pag. 132

NN. 518 e 519. Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — del T.a.r. per la Campania del 3 febbraio 2004.

Università - Medici interni universitari con prevalenti compiti assistenziali (M.I.U.C.A.) - Inquadramento nei ruoli - Mancata previsione - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto ai tecnici laureati - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

- Legge 19 ottobre 1999, n. 370, art. 8, comma 7.
- Costituzione, artt. 3 e 97

» 135

N. 520. Ordinanza del giudice di pace di Milano del 3 marzo 2004.

Sanzioni amministrative - Opposizione all'ordinanza ingiunzione - Disciplina delle spese processuali (applicabile nel giudizio di opposizione a verbali di accertamento di infrazioni stradali) - Condanna della Pubblica Amministrazione al pagamento delle spese in caso di accoglimento dell'opposizione o (come nella specie) di cessazione della materia del contendere - Mancata previsione e/o divieto per il giudice - Violazione del principio di eguaglianza - Diversità di trattamento rispetto all'opponente - Lesione del principio di parità delle parti nel processo.

- Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 23, comma undicesimo.
- Costituzione, artt. 3 e 111, secondo comma.

» 137

N. 521. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Genova del 12 febbraio 2004.

Imposte e tasse - Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) - Non applicabilità ai fini delle imposte dei redditi (in specie, ai fini IRPEG) - Violazione del principio di capacità contributiva.

- D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, art. 1, comma 2.
- Costituzione, art. 53

» 139

N. 522. Ordinanza del T.a.r. per il Friuli-Venezia Giulia del 26 marzo 2004.

Giustizia amministrativa - Azione del pubblico dipendente nei confronti della pubblica amministrazione a tutela di diritti soggettivi - Termine di decadenza del 15 settembre 2000 per deposito del ricorso dinanzi al T.a.r. cui è riservata la giurisdizione (poi attribuita al giudice ordinario) per i diritti sorti anteriormente alla data del 30 giugno 1998 - Conseguente riduzione dei termini prescrizionali ordinari - Incidenza sul diritto di azione non esercitabile davanti al giudice amministrativo per effetto del termine decadenziale e neppure dinanzi al giudice ordinario, privo di giurisdizione per le fattispecie formatesi in data anteriore al 30 giugno 1998 - Eccesso di delega - Riproposizione di questione già oggetto dell'ordinanza della Corte n. 184/2002, di manifesta inammissibilità per difetto di adeguata motivazione sulla perdurante rilevanza.

- D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 69, comma 7.
- Costituzione, artt. 3, 24, 76, 77, primo comma

» 140

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 166

Sentenza 7 - 11 giugno 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorso in via principale - Intervento in giudizio - Legittimazione dei soli soggetti titolari delle attribuzioni legislative in contestazione - Intervento dell'Ente nazionale per la protezione degli animali - Inammissibilità.

Ricorso in via principale - Eccezione di inammissibilità della Regione resistente - Asserita motivazione apodittica, generica e carente - Reiezione.

***Thema decidendum* - Censure generiche proposte nei confronti dell'intera legge - Delimitazione della questione di costituzionalità - Riferimento alla sola disposizione su cui vengono espressi rilievi specifici.**

Regione Emilia-Romagna - Ricerca scientifica - Utilizzo e cessione di cani e gatti a fine di sperimentazione, vivisezione a scopo didattico su tutti gli animali - Legge regionale che ne introduce il divieto - Ricorso del Governo - Lesione dei principi fondamentali posti dal legislatore statale - Illegittimità costituzionale.

- Legge Regione Emilia-Romagna 1° agosto 2002, n. 20, art. 2.
- Costituzione, art. 117, terzo comma.

Regione Emilia-Romagna - Ricerca scientifica - Divieto di sperimentazione e vivisezione sugli animali - Norma dichiarata incostituzionale - Disciplina sanzionatoria e sui poteri di vigilanza - Illegittimità costituzionale consequenziale.

- Legge Regione Emilia-Romagna 1° agosto 2002, n. 20, artt. 3 e 4.
- Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 27.

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 della legge della Regione Emilia-Romagna 1° agosto 2002, n. 20 (Norme contro la vivisezione), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 30 settembre 2002, depositato in cancelleria l'8 ottobre 2002 ed iscritto al n. 64 del registro ricorsi 2002.

Visto l'atto di costituzione della Regione Emilia-Romagna;

Udito nell'udienza pubblica dell'11 novembre 2003 il giudice relatore Ugo De Siervo;

Uditi l'avvocato dello Stato Maurizio Fiorilli per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Giandomenico Falcon per la Regione Emilia-Romagna.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 30 settembre 2002 e depositato l'8 ottobre 2002, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato la legge della Regione Emilia-Romagna 1° agosto 2002, n. 20 (Norme contro la vivisezione).

Secondo quanto esposto dall'Avvocatura generale dello Stato, la legge impugnata vieterebbe nel territorio regionale ogni attività di allevamento, utilizzazione o cessione, a fini di ricerca, di cani e di gatti, prevedendo sanzioni in caso di violazione di tale precetto. Essa vieterebbe inoltre di vivisezionare qualsiasi animale a fini didattici, ad eccezione dei casi previsti da appositi, e preventivi, accordi stipulati con istituti scientifici ed università.

La difesa erariale sostiene che la legge censurata inciderebbe sulle materie della ricerca scientifica e della tutela della salute, che l'art. 117, terzo comma, Cost., attribuisce alla potestà legislativa concorrente dello Stato e delle Regioni. La legge n. 20 del 2002 della Regione Emilia-Romagna, ad avviso dell'Avvocatura, eccederebbe i limiti imposti alla competenza legislativa regionale, in particolare poiché l'art. 2, vietando in modo indiscriminato nel territorio della Regione Emilia-Romagna le attività indicate dalla legge, contrasterebbe con il decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 116 (Attuazione della direttiva 86/609 CEE in materia di protezione degli animali utilizzati a fini sperimentali o ad altri fini scientifici). Tale decreto, nel recepire la direttiva 86/609/CEE del Consiglio del 24 novembre 1986 (Direttiva del Consiglio concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative alla protezione degli animali utilizzati a fini sperimentali o ad altri fini specifici), individuerebbe il fondamento e i limiti della sperimentazione ammessa sugli animali a scopi scientifici. Inoltre, la legge regionale potrebbe ostacolare l'attività di sperimentazione ammessa in ambito europeo, così determinando la violazione della normativa comunitaria in materia.

La normativa impugnata, inoltre, contrasterebbe con l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., in quanto, nel prevedere sanzioni amministrative per la violazione delle disposizioni in essa contenute, violerebbe la competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile. Secondo la difesa erariale, infatti, la Corte avrebbe costantemente affermato il principio secondo cui la potestà di sanzionare eventuali illeciti amministrativi seguirebbe i medesimi criteri di distribuzione delle competenze statali cui le sanzioni si riferiscono.

2. — Si è costituita in giudizio la Regione Emilia-Romagna, limitandosi a chiedere che la Corte respinga il ricorso perché inammissibile, oltre che infondato, e riservandosi di esporre i motivi delle proprie richieste in separata memoria.

Ha presentato atto di intervento fuori termine l'ENPA - Ente nazionale per la protezione degli animali.

3. — In data 14 gennaio 2003, in vista dell'udienza pubblica fissata originariamente per il successivo 28 gennaio, l'Avvocatura generale dello Stato ha presentato una memoria, sviluppando ulteriormente le proprie argomentazioni.

In particolare, nella memoria si sostiene, in primo luogo, che la legge regionale violerebbe il primo comma dell'art. 117 Cost., e ciò in quanto non rispetterebbe la normativa posta dall'ordinamento comunitario in materia e recepita dalla legislazione italiana. Infatti, mentre la direttiva europea fisserebbe «regole fondamentali, tali da ridurre al minimo le sofferenze e gli abusi nei confronti di animali allevati od utilizzati a scopo sperimentale» e mentre la disciplina nazionale di attuazione, pur senza porre un divieto assoluto agli esperimenti, aggiungerebbe «ulteriori elementi di rafforzamento della tutela degli animali», la disciplina regionale porrebbe in essere «un divieto generalizzato di allevamento, utilizzo e cessione di cani o gatti a fini di sperimentazione», nonché dell'utilizzo di «pratiche di vivisezione a scopo didattico su qualunque tipo di animale», prevedendo in materia anche «sanzioni amministrative pecuniarie di rilevante entità».

Viene inoltre messa in evidenza anche la previsione del secondo comma dell'art. 1 della legge in questione - previsione definita paradossale dal ricorrente — secondo la quale, a fronte dell'insuperabile divieto di vivisezione a scopo di sperimentazione, potrebbero essere autorizzati dalla Regione esperimenti didattici su tutti gli animali nei casi «in cui il sacrificio di animali da laboratorio potrebbe, almeno astrattamente, portare a progressi medico-scientifici per la vita umana».

Ulteriore ragione di «illegittimità della previsione derogatoria» appena citata, inoltre, deriverebbe dalla considerazione della più restrittiva disciplina corrispondente contenuta nel terzo comma dell'art. 8 del d.lgs. n. 116 del 1992, ai sensi del quale «il Ministro della sanità autorizza gli esperimenti a semplice scopo didattico soltanto in caso di inderogabile necessità e non sia possibile ricorrere ad altri sistemi dimostrativi».

La legge regionale viene inoltre censurata sotto il profilo del primo comma dell'art. 33 Cost., relativo alla libertà scientifica, poiché porrebbe un ostacolo assoluto alle ricerche scientifiche del tipo in oggetto, «a prescindere dalle caratteristiche o modalità» del loro svolgimento.

Viene denunciata, infine, la violazione del secondo e del terzo comma dell'art. 117 Cost., poiché la Regione, con la normativa in questione, inciderebbe su alcune materie di esclusiva competenza statale; in particolare, ad essere interessate dall'intervento regionale sarebbero le materie dell'ordinamento civile e dell'ordinamento penale, che soffrirebbero una deroga per effetto della speciale disciplina in tema di sperimentazioni lecite sugli animali. Ancora, le disposizioni impugnate sarebbero costituzionalmente illegittime in quanto disapplicherebbero la normativa di principio in materia di ricerca scientifica, che, per di più, è stata dettata in recepimento della apposita normativa comunitaria.

4. — In data 15 gennaio 2003, la Regione Emilia-Romagna ha depositato una ampia memoria, esponendo le ragioni poste a fondamento della propria difesa.

La Regione resistente, in via preliminare, afferma che il ricorso dovrebbe essere ritenuto inammissibile, in primo luogo perché meramente assertivo, e in secondo luogo perché si limiterebbe «a formulare censure di ordine generale, ed in definitiva ad affermare l'illegittimità costituzionale della legge senza indicare affatto le specifiche ragioni che potrebbero determinare l'illegittimità della normativa regionale impugnata».

Nel merito, la Regione sostiene anzitutto che la normativa regionale in questione non contrasterebbe con la direttiva europea invocata dall'Avvocatura dello Stato, dal momento che quest'ultima determinerebbe solo una disciplina minima di tutela degli animali che potrebbero essere oggetto di sperimentazione, senza tuttavia escludere la possibilità di una maggior tutela, quale appunto quella prevista dalla legge in oggetto. La direttiva europea 86/609/CEE, in altre parole, sarebbe destinata essenzialmente al ravvicinamento delle normative nazionali relative alla protezione degli animali utilizzati a fini sperimentali o ad altri fini scientifici. Inoltre, la direttiva citata esplicitamente prevederebbe che gli Stati possano introdurre «un regime di tutela più severo» rispetto a questo nucleo minimo comune, con ciò quindi rinviando al riparto di competenze previsto nei singoli ordinamenti.

Quanto poi alla riconducibilità della materia disciplinata dalla legge alle categorie previste nell'art. 117 Cost., la Regione Emilia-Romagna afferma anzitutto che essa rientrerebbe prevalentemente nel quarto comma di questa disposizione costituzionale, dal momento che opererebbe «nel campo del rapporto tra uomo e specie animali», realizzando «l'aspirazione ad uno speciale rapporto di affettività con gli animali utilizzati a scopo di compagnia». D'altra parte, la Regione riconosce come la legge in esame incida anche nella materia della tutela della salute, ma nega che esista in questa materia un principio fondamentale che «vieti un intervento quale quello recato dalla legge regionale». Anzi, il fatto che nel d.lgs. n. 116 del 1992 siano previsti alcuni poteri ministeriali di restrizione del numero delle specie sottoponibili a sperimentazione o di autorizzazione starebbe a dimostrare la ammissibilità di un analogo esercizio di poteri da parte delle Regioni.

La Regione resistente, inoltre, evidenzia come, a suo avviso, la determinazione delle regole in materia non «debba essere necessariamente unica per tutta la comunità nazionale».

Viene infine contestata l'affermazione dell'Avvocatura secondo la quale la disciplina delle sanzioni amministrative sarebbe riconducibile alla materia dell'«ordinamento civile»; viceversa, tale disciplina seguirebbe i medesimi criteri di distribuzione delle competenze sostanziali.

5. — In prossimità dell'udienza pubblica dell'11 novembre 2003, la Regione Emilia-Romagna ha depositato una ulteriore memoria, dando conto di quanto sopravvenuto all'impugnativa e replicando ulteriormente agli argomenti sviluppati dalla difesa erariale nella memoria a suo tempo depositata.

Sotto il primo profilo, la Regione riferisce dell'esito della fase cautelare del giudizio amministrativo intentato da una ditta di allevamento e commercio di animali a fini di sperimentazione avverso i provvedimenti attuativi della legge regionale impugnata emanati da parte del comune di S. Polo d'Enza. Tanto il T.a.r. di Parma, quanto

la V sezione del Consiglio di Stato, rispettivamente con ordinanza n. 41 del 18 febbraio 2003 e con ordinanza del 27 maggio 2003, hanno respinto la richiesta di sospensione degli atti impugnati e rigettato *in limine* la richiesta di rimessione della questione di legittimità costituzionale della legge regionale oggetto del presente giudizio, rilevando l'insussistenza di contrasti con la disciplina comunitaria, la quale fisserebbe semplicemente limiti alla sperimentazione, lasciando spazio ai singoli Stati di adottare una disciplina più restrittiva.

La Regione dà conto, inoltre, dei contenuti della legge regionale 10 luglio 2003, n. 13, recante «Modifiche alla legge regionale 1° agosto 2002, n. 20 (Norme contro la vivisezione)», intervenuta a modificare la legge impugnata sulla base di contatti intercorsi con il Governo, al fine di pervenire alla cessazione della materia del contendere. La resistente sottolinea come i nuovi commi 2-*bis* e 2-*ter* dell'art. 1 della legge n. 20 del 2003, introdotti appunto dalla legge n. 13 del 2003, prevedano l'istituzione da parte delle Università aventi sede nel territorio della Regione di «Comitati etici per la sperimentazione animale» disciplinati dalla Regione previa intesa con i Rettori delle Università, e come il nuovo comma 2 dell'art. 2 consenta oggi di prevedere i casi di deroga al divieto di vivisezione a scopo didattico senza la necessità di ulteriore espressa autorizzazione regionale.

Quanto agli argomenti prospettati dall'Avvocatura dello Stato a sostegno del ricorso, la Regione insiste anzitutto sul fatto che la legge regionale impugnata non potrebbe in alcun modo avere l'effetto di «escludere l'applicazione del diritto comunitario da una porzione importante del suolo nazionale», richiamando non soltanto l'art. 24 della direttiva 86/609/CEE ma anche la nota con la quale la Commissione europea, proprio in relazione al caso di specie, ha constatato che la medesima direttiva «contiene norme di armonizzazione minime, garantendo al contempo agli Stati membri il diritto di adottare ed applicare norme più restrittive nell'ambito della tutela degli animali utilizzati a fini sperimentali o ad altri fini scientifici».

Sulla asserita contraddittorietà della legge regionale derivante dalla circostanza secondo la quale essa, mentre vieterebbe l'uso di cani e gatti a scopo di sperimentazione scientifica, consentirebbe a certe condizioni la vivisezione di animali a scopo didattico, la difesa della Regione, oltre all'inammissibilità della censura perché non prospettata nel ricorso, rileva come essa sia frutto di un evidente equivoco, dal momento che il divieto concernerebbe solo i cani e i gatti, mentre la vivisezione a scopi didattici riguarderebbe tutti gli animali.

La Regione argomenta poi sulla infondatezza della censura concernente la violazione dell'art. 33, primo comma, Cost., in relazione alla libertà della ricerca scientifica, osservando che da un lato sarebbe impossibile configurare una presunta libertà assoluta della scienza, dall'altro che la direttiva comunitaria e lo stesso legislatore statale, prevedendo la possibile limitazione del numero delle specie e del numero delle razze o categorie all'interno di ciascuna specie sottoponibili a sperimentazione (addirittura affidando tale potere ad un provvedimento ministeriale a carattere sostanzialmente regolamentare), confermerebbero in termini evidenti la limitabilità della libertà di ricerca scientifica.

Quanto alla lamentata violazione dell'art. 117 Cost., la Regione, pur riconoscendo come la legge impugnata incida anche sulla materia della ricerca scientifica (senza peraltro violare i principi fondamentali contenuti nella legge statale), ribadisce che il settore in questione avrebbe una sua consistenza propria, concernente in particolare il rapporto tra uomo e animali, e come tale dovrebbe rientrare nell'ambito della competenza regionale. La presunta interferenza con le materie, di competenza esclusiva dello Stato, dell'ordinamento civile e di quello penale costituirebbe poi un motivo nuovo, non fatto valere nel ricorso (ad eccezione di quanto lamentato con riferimento alle sanzioni amministrative), e dunque inammissibile; l'inammissibilità di tale motivo deriverebbe, inoltre, dalla genericità della sua prospettazione. La censura in questione sarebbe comunque infondata nel merito.

Infine, sul rilievo mosso dalla difesa erariale concernente il fatto che la deroga al divieto di vivisezione per scopi didattici non sarebbe assistita dall'intervento di un organo tecnico-scientifico, a parte l'inammissibilità perché si tratterebbe di motivo nuovo rispetto al ricorso, la Regione osserva che, se la censura fosse fondata, andrebbe a colpire la stessa legge statale che prevede la competenza ministeriale senza alcuna specifica partecipazione di organi tecnici; tuttavia, la censura sarebbe infondata, dal momento che confonderebbe la competenza alla stipulazione delle intese previste dalla legge regionale con il procedimento da seguire per giungere ad ogni intesa.

Con queste argomentazioni, la Regione conclude per l'inammissibilità del ricorso introduttivo del giudizio, per genericità delle censure in esso contenute; per l'inammissibilità dei motivi nuovi contenuti nella memoria depositata dalla difesa erariale; in subordine, per l'infondatezza del ricorso in tutte le sue parti.

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato la legge della Regione Emilia-Romagna 1° agosto 2002, n. 20 (Norme contro la vivisezione), per violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, poiché essa inciderebbe sulle materie della ricerca scientifica e della tutela della salute, attribuite alla potestà legislativa concorrente delle Regioni, in violazione dei principi fondamentali stabiliti dallo Stato. La legge impugnata, infatti, eccederebbe i limiti imposti alla competenza legislativa delle Regioni, in particolare poiché l'art. 2, vietando in modo indiscriminato nel territorio regionale le attività ivi indicate, contrasterebbe con quanto previsto dal decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 116 (Attuazione della direttiva n. 86/609/CEE in materia di protezione degli animali utilizzati a fini sperimentali o ad altri fini scientifici), che individua il fondamento e i limiti della sperimentazione ammessa sugli animali a scopi scientifici.

Inoltre, la legge regionale, ostacolando l'attività di sperimentazione ammessa nell'ordinamento comunitario, determinerebbe una violazione della normativa comunitaria in materia e quindi contrasterebbe con il primo comma dell'art. 117 Cost.

La normativa oggetto del presente giudizio contrasterebbe altresì con l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., in quanto, nel prevedere sanzioni amministrative per la violazione delle disposizioni in essa contenute, incidenti in materie di competenza statale, violerebbe la competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile.

La legge regionale, infine, violerebbe anche il primo comma dell'art. 33 Cost. in quanto porrebbe un ostacolo assoluto alla ricerca scientifica condotta con le modalità in oggetto.

2. — Deve preliminarmente essere dichiarato inammissibile l'intervento spiegato nel giudizio, peraltro tardivamente, dall'ENPA - Ente nazionale per la protezione degli animali. Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, nei giudizi di legittimità costituzionale promossi in via principale sono legittimati ad essere parti solo i soggetti titolari delle attribuzioni legislative in contestazione (*cf.*, da ultimo, sentenze n. 338 del 2003, n. 315 del 2003, n. 307 del 2003, n. 303 del 2003 e n. 49 del 2003),

3. — Sempre in via preliminare va respinta la eccezione di inammissibilità del ricorso sollevata dalla Regione Emilia-Romagna perché in esso si affermerebbe «apoditticamente il contrasto della normativa regionale con la Costituzione o con la normativa europea, senza addurre specifiche argomentazioni a sostegno di tale tesi, e senza illustrare le ragioni ed i profili sotto i quali la censura sarebbe fondata». In realtà, il ricorso dell'Avvocatura individua, seppur in estrema sintesi e tramite il rinvio al contenuto dei testi normativi citati, le cause dell'asserita incostituzionalità della legge regionale n. 20 del 2002 nel contrasto delle sue disposizioni con quanto previsto dal d.lgs. n. 116 del 2002 riguardo alla attuazione della direttiva 86/609/CEE del Consiglio del 24 novembre 1986 (Direttiva del Consiglio concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative alla protezione degli animali utilizzati a fini sperimentali o ad altri fini specifici).

Occorre, peraltro, procedere alla delimitazione del *thema decidendum* su cui questa Corte è chiamata a pronunciarsi. Infatti, la delibera del Consiglio dei ministri che decide la proposizione del ricorso e l'allegata relazione del Ministro per gli affari regionali contengono censure del tutto generiche nei confronti dell'intera legge, mentre vengono espressi specifici rilievi di costituzionalità solo limitatamente all'art. 2 ed in relazione alla lesione del terzo comma dell'art. 117 Cost; lo stesso riferimento alla lesione del diritto comunitario appare del tutto generico e perplesso. Ciò conduce a restringere la presente questione di costituzionalità al solo profilo della eventuale lesione del terzo comma dell'art. 117 Cost. da parte dell'art. 2 della legge della Regione Emilia-Romagna n. 20 del 2002, ferma restando la valutazione di questa Corte in ordine alla eventuale inscindibilità tra la disposizione validamente impugnata e le altre disposizioni della legge.

4. — Nel merito la questione è fondata.

5. — I due commi dell'art. 2 della legge regionale impugnata contengono due distinte disposizioni: la prima vieta nel territorio regionale non solo l'allevamento, ma anche «l'utilizzo e la cessione a qualsiasi titolo di cani e gatti, ai fini di sperimentazione»; la seconda vieta «la vivisezione a scopo didattico su tutti gli animali, salvo i casi autorizzati» secondo le previsioni della stessa legge. Sul punto ha inciso marginalmente la modifica introdotta dall'art. 2 della legge regionale n. 13 del 2003, eliminando il precedente riferimento alla Regione come soggetto che avrebbe dovuto esprimere l'autorizzazione.

La tesi sostenuta dalla difesa regionale, secondo la quale la disposizione censurata opererebbe nell'ambito di una materia di competenza residuale delle Regioni, quindi di loro esclusiva spettanza, definita come «rapporto tra uomo e specie animali» non può essere condivisa. Oltre ai forti dubbi sulla configurabilità di una simile materia nel sistema di riparto di cui all'art. 117 Cost., nel caso in esame la stessa terminologia utilizzata («sperimentazione», «vivisezione a scopo didattico») rende palese che il legislatore regionale è consapevolmente intervenuto nell'ambito della materia «ricerca scientifica», seppur finalizzata al settore medico o alla didattica universitaria, e quindi in una materia di legislazione concorrente, nella quale ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost. spetta al legislatore nazionale determinare i principi fondamentali. Inoltre, anche nella più recente legislazione in tema di riparto delle funzioni amministrative fra Stato e Regioni (seppur antecedente alla riforma del Titolo V operata dalla legge costituzionale n. 3 del 2001), la «protezione e tutela degli animali impiegati a fini scientifici e sperimentali» ineriva alla materia «ricerca scientifica», secondo quanto si ricava dall'art. 125 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59).

D'altra parte il d.lgs. n. 116 del 1992 disciplina gli stessi settori materiali ora disciplinati dall'art. 2 della legge della Regione Emilia-Romagna n. 20 del 2002, nell'ambito di una ampia normativa esplicitamente finalizzata, come specificato nell'art. 1, alla «protezione degli animali utilizzati a fini sperimentali o ad altri fini scientifici».

6. — La tutela degli animali sottoposti a sperimentazioni a scopo scientifico e didattico, già sommariamente garantita dalla legge 12 giugno 1931, n. 924, recante «Modificazione delle disposizioni che disciplinano la materia della vivisezione sugli animali vertebrati a sangue caldo (mammiferi ed uccelli)», ha subito un sostanziale rafforzamento con il d.lgs. n. 116 del 1992 che, nel recepire la direttiva 86/609/CEE, ha sviluppato ampiamente i principi e gli obiettivi di quest'ultimo atto normativo mediante una disciplina analitica, fortemente restrittiva della stessa libertà di sperimentazione, a tutela degli animali coinvolti, e largamente affidata nella sua applicazione alle determinazioni, alle autorizzazioni ed ai controlli del Ministro della sanità e dell'Istituto superiore di sanità.

Quanto, in particolare, ai cosiddetti animali di affezione — oltre alle misure previste dalla legge 14 agosto 1991, n. 281 (Legge quadro in materia di animali di affezione e prevenzione del randagismo) e alla tutela generale contro i maltrattamenti di cui all'art. 727 cod. pen. — il d.lgs. n. 116 del 1992 stabilisce espressamente che questi possono essere sottoposti a sperimentazioni solo ove appositamente allevati e su specifica autorizzazione ministeriale (art. 3, comma 2), nella esclusiva ipotesi che obiettivo di tali attività «siano verifiche medico-biologiche essenziali e gli esperimenti su altri animali non rispondano agli scopi dell'esperimento» (art. 8, comma 1, lettera b). Analoga è la previsione per gli esperimenti a scopo didattico, poiché il Ministro della sanità può autorizzarli «soltanto in caso di inderogabile necessità e non sia possibile ricorrere ad altri sistemi dimostrativi» (art. 8, comma 3).

La legislazione vigente quindi bilancia attentamente il doveroso rispetto verso gli animali sottoposti a sperimentazione e l'interesse collettivo alle attività di sperimentazione su di essi che sono ritenute indispensabili, sulla base delle attuali conoscenze di tipo scientifico, sia dall'ordinamento nazionale che dall'ordinamento comunitario (cfr. soprattutto l'art. 3 del d.lgs. n. 116 del 1992 e l'art. 3 della direttiva 86/609/CEE). È noto che esistono anche opinioni contrarie ad ogni specie di sperimentazione animale, dal momento che si asserisce che queste sperimentazioni sarebbero in realtà inefficaci, ma si tratta di opinioni scientifiche finora largamente minoritarie e non recepite né dal legislatore nazionale, né da quello europeo (il quale, anzi, ha ancora di recente confermato ed integrato la disciplina di cui alla direttiva 86/609/CEE mediante la direttiva 2003/65/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 luglio 2003 (Direttiva del parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 86/609/CEE del Consiglio concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative alla protezione degli animali utilizzati a fini sperimentali o ad altri fini specifici).

Da quanto detto emerge che, nell'ambito della materia «ricerca scientifica», l'esigenza di tener conto sia dello sviluppo della ricerca, che della massima tutela degli animali che possono essere coinvolti nelle sperimentazioni ha originato una serie di norme del d.lgs. n. 116 del 1992, che costituiscono principio fondamentale in quanto esprimono il punto di equilibrio della sperimentazione; da ciò il divieto che possano essere sostanzialmente modificate ad opera dei legislatori regionali, riducendo ulteriormente la relativa libertà della ricerca scientifica o comprimendo l'attuale livello di tutela degli animali sottoponibili a sperimentazione (per considerazioni in parte analoghe, si vedano le sentenze di questa Corte n. 507 del 2003, n. 338 del 2003 e n. 282 del 2002).

In questo senso sono significativi di entrambi questi rischi gli stessi contenuti dell'art. 2 della legge della Regione Emilia-Romagna n. 20 del 2002, poiché il primo comma vieta in assoluto l'allevamento, l'utilizzo e la cessione nel territorio regionale di cani e gatti a fini di sperimentazione, mentre il secondo comma sostituisce all'eccezionale autorizzazione ministeriale alla vivisezione a scopo didattico una diversa ed indeterminata autorizzazione.

Ciò senza considerare che limiti differenziati da Regione a Regione potrebbero comunque essere aggirati con estrema facilità.

È pur vero che l'art. 24 della direttiva europea 86/609/CEE autorizza gli Stati membri ad adottare o ad applicare anche «misure più rigide per la protezione degli animali utilizzati a fini sperimentali o per il controllo e la limitazione dell'uso degli animali in esperimenti»; il legislatore statale, tuttavia, nell'esercizio del proprio potere di determinare i principi fondamentali della materia, non si è limitato a recepire il livello di tutela previsto dalla normativa comunitaria, ma ha già direttamente dettato una disciplina in parte più rigida delle prescrizioni della direttiva europea, peraltro attraverso una regolamentazione uniforme per tutto il territorio nazionale.

Né, d'altra parte, appare ammissibile dedurre, dalla previsione contenuta nella legislazione in oggetto (art. 18 del d.lgs. n. 116 del 1992) di alcuni limitati poteri ministeriali che possono modificare alcune disposizioni del decreto legislativo, la tesi che la Regione possa esercitare il proprio potere legislativo almeno nei medesimi ambiti. Dal momento che, invece, è alla legge dello Stato che spetta dettare i principi fondamentali nella materia *de qua*, può semmai dubitarsi della legittimità costituzionale di un potere ministeriale di modificazione di norme qualificabili come principi fondamentali, aspetto peraltro non in discussione in questa sede.

7. — La dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 2 della legge della Regione Emilia-Romagna n. 20 del 2002 comporta la dichiarazione di illegittimità costituzionale consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, degli articoli 3 e 4 della medesima legge, che disciplinano esclusivamente il sistema sanzionatorio ed i poteri di vigilanza relativi alle prescrizioni contenute nell'art. 2.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge della Regione Emilia-Romagna 1° agosto 2002, n. 20 (Norme contro la vivisezione);

Dichiara, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale degli articoli 3 e 4 della legge della Regione Emilia-Romagna 1° agosto 2002, n. 20.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 giugno 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'11 giugno 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 167

Sentenza 7 - 11 giugno 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorso in via principale - Intervento in giudizio - Legittimazione dei soli soggetti titolari delle attribuzioni legislative in contestazione - Intervento della TIM - Telecom Italia Mobile s.p.a. - Inammissibilità.

Regione Emilia-Romagna - Radiotelevisione e servizi radioelettrici - Infrastrutture di telecomunicazione definite strategiche Realizzabilità in deroga alle procedure previste dal legislatore statale - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i principi fondamentali posti dal d.lgs. n. 198 del 2002 - Sopravvenuta dichiarazione di incostituzionalità della fonte parametro interposto - Inammissibilità della questione.

- Legge Regione Emilia-Romagna 25 novembre 2002, n. 30, artt. 1, commi 1 e 2, e 3.
- Costituzione, art. 117, terzo comma, in relazione agli artt. 3, commi 1 e 2, e 5 del d.lgs. 4 settembre 2002, n. 198.

Regione Emilia-Romagna - Radiotelevisione e servizi radioelettrici - Impianti fissi di telefonia mobile - Regime autorizzatorio - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i principi fondamentali posti dal d.lgs. n. 198 del 2002 - Sopravvenuta dichiarazione di incostituzionalità della fonte parametro interposto - Inammissibilità della questione.

- Legge Regione Emilia-Romagna 25 novembre 2002, n. 30, art. 2.
- Costituzione, art. 117, terzo comma, in relazione all'art. 5 del d.lgs. 4 settembre 2002, n. 198.

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, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1, commi 1 e 2, 2 e 3 della legge della Regione Emilia-Romagna 25 novembre 2002, n. 30 (Norme concernenti la localizzazione degli impianti fissi per l'emittenza radio e televisiva e di impianti per la telefonia mobile), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 24 gennaio 2003, depositato in cancelleria il 3 febbraio 2003 ed iscritto al n. 10 del registro ricorsi 2003.

Visto l'atto di costituzione della Regione Emilia-Romagna, nonché l'atto di intervento della TIM - Telecom Italia Mobile S.p.a;

Udito nell'udienza pubblica del 23 marzo 2004 il giudice relatore Carlo Mezzanotte;

Uditi l'avvocato dello Stato Gian Paolo Polizzi per il Presidente del Consiglio dei ministri, l'avvocato Giandomenico Falcon per la Regione Emilia-Romagna e l'avvocato Giuseppe de Vergottini per la TIM - Telecom Italia Mobile S.p.a.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 24 gennaio e depositato il successivo 3 febbraio 2003, il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto questione di legittimità costituzionale, in via principale, degli artt. 1, commi 1 e 2, 2 e 3 della legge della Regione Emilia-Romagna 25 novembre 2002, n. 30 (Norme concernenti la localizzazione degli impianti fissi per l'emittenza radio e televisiva e di impianti per la telefonia mobile).

Il ricorrente muove dalla premessa che la legge regionale impugnata costituisca espressione della potestà legislativa concorrente in materia di ordinamento della comunicazione (art. 117, terzo comma, della Costituzione) e contesta la violazione, da parte di essa, dei principi fondamentali stabiliti dalla legislazione statale. In particolare il comma 1 dell'art. 1, nell'estendere tutte le disposizioni della legge regionale alle infrastrutture di telecomunicazioni definite strategiche dal decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198 (Disposizioni volte ad accelerare la realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese, a norma dell'art. 1, comma 2, della legge 21 dicembre 2001, n. 443), contrasterebbe con il principio fondamentale fissato nell'art. 3, comma 1, del menzionato d.lgs. n. 198 del 2002, il quale prevede che «le categorie di infrastrutture di telecomunicazioni, considerate strategiche ai sensi dell'art. 1, comma 1, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, sono opere di interesse nazionale, realizzabili esclusivamente sulla base delle procedure definite dal presente decreto, anche in deroga alle disposizioni di cui all'art. 8, comma 1, lettera c), della legge 22 febbraio 2001, n. 36».

L'incostituzionalità dell'art. 1, comma 1, comporterebbe poi l'illegittimità costituzionale delle disposizioni, ad esso collegate, di cui all'art. 3, commi 1 e 2, della legge regionale oggetto di censura.

Quanto al comma 2 dello stesso art. 1, il quale prevede che per la localizzazione e realizzazione delle infrastrutture strategiche «continuano a trovare applicazione le disposizioni regionali in materia di pianificazione territoriale ed urbanistica e in materia di trasformazione edilizia», esso contrasterebbe con il principio fondamentale contenuto nell'art. 3, comma 2, del medesimo d.lgs. n. 198 del 2002, a mente del quale le infrastrutture definite strategiche, ad eccezione delle torri e dei tralicci relativi alle reti di televisione digitale terrestre e ferme restando le disposizioni a tutela dei beni ambientali e culturali e quelle a tutela delle servitù militari, «sono compatibili con qualsiasi destinazione urbanistica e sono realizzabili in ogni parte del territorio comunale, anche in deroga agli strumenti urbanistici e ad ogni altra disposizione di legge o di regolamento».

Il ricorrente denuncia infine l'art. 2 della legge regionale n. 30 del 2002, il quale reca modificazioni a talune norme (in particolare ai commi 7, 8 e 9) dell'art. 8 della legge regionale 31 ottobre 2000, n. 30, riguardanti il regime delle autorizzazioni per tutti gli impianti fissi di telefonia mobile.

La disposizione, nel modificare il precedente regime autorizzatorio, contrasterebbe con l'art. 5 del d.lgs. n. 198 del 2002, il quale, stabilendo una nuova ed uniforme disciplina per i «procedimenti autorizzatori relativi alle infrastrutture di telecomunicazioni per impianti radioelettrici», costituisce principio fondamentale in materia di ordinamento della comunicazione, che deve trovare attuazione uniforme su tutto il territorio nazionale, sia per la forte caratterizzazione unitaria della materia, sia in considerazione della formazione del catasto nazionale delle sorgenti elettromagnetiche di origine industriale prevista dall'art. 5, comma 2, del d.lgs. n. 198 del 2002.

2. — Si è costituita in giudizio la Regione Emilia-Romagna chiedendo che la questione venga dichiarata inammissibile o infondata.

3. — Con atto depositato fuori termine è intervenuta *ad adiuvandum* del Presidente del Consiglio la TIM - Telecom Italia Mobile S.p.a., licenziataria per l'installazione e l'esercizio degli impianti di telecomunicazioni per l'espletamento del servizio pubblico di radiomobile in tecnica GSM e UMTS e titolare di infrastrutture e di telecomunicazioni cui la Regione Emilia-Romagna ha esteso l'applicazione della legge n. 30 del 2002.

4. — In prossimità dell'udienza pubblica del 23 marzo 2004 la Regione Emilia-Romagna ha presentato una memoria nella quale conclude per l'inammissibilità dell'intervento spiegato dalla TIM e per la infondatezza del ricorso.

Quanto all'intervento, si osserva che esso è stato compiuto oltre il termine previsto per la costituzione in giudizio.

Relativamente al merito del ricorso, la Regione sostiene che il contrasto denunciato dall'Avvocatura fra la legge regionale n. 30 del 2002 ed il d.lgs. n. 198 del 2002 dovrebbe dirsi a priori escluso a seguito della intervenuta declaratoria di illegittimità dell'intero d.lgs. n. 198 del 2002 con la sentenza di questa Corte n. 303 del 2003. La difesa regionale non ignora che, con il d.lgs. 1º agosto 2003, n. 259, è stato approvato il «Codice delle comunicazioni elettroniche», ma ritiene che esso non rilevi ai fini del presente giudizio in quanto, essendo posteriore alla legge regionale impugnata, i rapporti tra la sopravvenuta fonte statale e la fonte regionale pongono «al più un problema di individuazione della fonte applicabile, e in ogni caso non un problema di legittimità costituzionale». Peraltro, si prosegue nella memoria, il d.lgs. n. 259 del 2003 non si sovrappone integralmente al d.lgs. n. 198 del 2002, tanto che quest'ultimo non figura tra i numerosi atti normativi espressamente abrogati dal codice stesso.

5. — Nella pubblica udienza del 23 marzo 2004 l'Avvocatura dello Stato ha insistito per l'accoglimento del ricorso, negando che la sopravvenuta declaratoria di illegittimità costituzionale del d.lgs. n. 198 del 2002 abbia privato la questione proposta del parametro di legittimità costituzionale in essa invocato. Secondo la difesa erariale il

Codice delle comunicazioni elettroniche, nel riprodurre in larga parte il contenuto normativo del d.lgs. n. 198 del 2002, lo avrebbe tacitamente abrogato e si porrebbe ora quale nuovo principio fondamentale della materia, idoneo a costituire limite di legittimità della legislazione regionale oggetto di censura. Il rinvio al d.lgs. n. 198 del 2002 che compare nell'art. 1 della legge regionale impugnata sarebbe dunque ora da intendere come riferito al d.lgs. n. 259 del 2003. La difesa della Regione Emilia-Romagna ha replicato che non potrebbe considerarsi sussistente alcuna continuità normativa fra il d.lgs. n. 198 del 2002 e il Codice, poiché, con la dichiarazione di illegittimità costituzionale, il decreto n. 198 del 2002 è stato caducato *ex tunc*. Sarebbe venuto in tal modo a mancare un requisito essenziale per la rituale proposizione del ricorso, che dovrebbe essere dichiarato inammissibile.

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto questione di legittimità costituzionale, in via principale, degli artt. 1, commi 1 e 2, 2 e 3 della legge della Regione Emilia-Romagna 25 novembre 2002, n. 30 (Norme concernenti la localizzazione degli impianti fissi per l'emittenza radio e televisiva e di impianti per la telefonia mobile). Se ne denuncia il contrasto con i principi fondamentali stabiliti dalla legislazione statale, e specificamente recati dagli artt. 3, commi 1 e 2, e 5 del decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198 (Disposizioni volte ad accelerare la realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese, a norma dell'art. 1, comma 2, della legge 21 dicembre 2001, n. 443).

Il comma 1 dell'art. 1 della legge regionale n. 30 del 2002, nel prevedere che essa si applichi alle «infrastrutture di telecomunicazioni definite strategiche» dal d.lgs. n. 198 del 2002, violerebbe il principio posto dall'art. 3, comma 1, di tale decreto, il quale stabilisce che quelle infrastrutture siano realizzabili esclusivamente sulla base delle procedure definite dal medesimo decreto. Per la stessa ragione sarebbe incostituzionale pure l'art. 3, commi 1 e 2, della legge oggetto di impugnazione.

Quanto all'art. 1, comma 2, il quale stabilisce che per la localizzazione e realizzazione delle infrastrutture strategiche «continuano a trovare applicazione le disposizioni regionali in materia di pianificazione territoriale ed urbanistica e in materia di trasformazione edilizia», esso contrasterebbe con il principio fondamentale contenuto nell'art. 3, comma 2, del d.lgs. n. 198 del 2002. Le infrastrutture strategiche sono infatti qualificate come «compatibili con qualsiasi destinazione urbanistica» e «realizzabili in ogni parte del territorio comunale, anche in deroga agli strumenti urbanistici e ad ogni altra disposizione di legge o di regolamento».

Infine l'art. 2 della legge regionale n. 30 del 2002, nel modificare il regime autorizzatorio per tutti gli impianti fissi di telefonia mobile, contrasterebbe con l'art. 5 del d.lgs. n. 198 del 2002, il quale detta una nuova ed uniforme disciplina per i «procedimenti autorizzatori relativi alle infrastrutture di telecomunicazioni per impianti radioelettrici».

2. — Deve preliminarmente essere dichiarata l'inammissibilità dell'intervento spiegato, peraltro tardivamente, dalla TIM - Telecom Italia Mobile S.p.a. Va infatti ribadito il consolidato orientamento di questa Corte secondo il quale nei giudizi di legittimità costituzionale in via principale non è ammessa la presenza di soggetti diversi dalla parte ricorrente e dal titolare della potestà legislativa il cui esercizio è oggetto di contestazione (*cfr.*, da ultimo, sentenze n. 338, n. 315, n. 307 e n. 303 del 2003; n. 533 e n. 510 del 2002; n. 382 del 1999).

3. — La questione è inammissibile.

La legge regionale n. 30 del 2002, nella prospettazione del ricorrente, rappresenterebbe esercizio della potestà legislativa ripartita in materia di ordinamento della comunicazione. L'Avvocatura dello Stato ne assume il contrasto con i principi fondamentali della materia, contenuti nel d.lgs. n. 198 del 2002 e, segnatamente, nell'art. 3, comma 1, in tema di infrastrutture strategiche, nell'art. 3, comma 2, concernente la realizzabilità in deroga ad ogni disposizione di legge o regolamento delle predette infrastrutture, ivi compresa la legge quadro sulle emissioni, e nell'art. 5, in tema di procedimenti autorizzatori di infrastrutture radioelettriche.

Il predetto decreto legislativo, con la sentenza n. 303 del 2003, è stato tuttavia dichiarato costituzionalmente illegittimo nella sua interezza, per contrasto con l'art. 76 Cost. In quella occasione si è osservato che l'art. 1, comma 2, della legge n. 443 del 2001, che figura nel titolo del d.lgs. n. 198 del 2002 ed è richiamato nel preambolo, ha conferito al Governo il potere di individuare infrastrutture pubbliche e private e insediamenti produttivi strategici di interesse nazionale a mezzo di un programma formulato su proposta dei ministri competenti, sentite le Regioni interessate ovvero su proposta delle Regioni sentite i ministri competenti. Proprio la estraneità al pro-

gramma di quanto previsto dal d.lgs. n. 198 rendeva evidente l'eccesso di delega, «a nulla rilevando», osservava questa Corte nella citata pronuncia, «la sopravvenuta entrata in vigore del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, recante il Codice delle comunicazioni elettroniche, che riguarda in parte la stessa materia».

L'Avvocatura dello Stato ha sostenuto in udienza che la declaratoria di illegittimità costituzionale del d.lgs. n. 198 del 2002 non avrebbe fatto venire meno le norme indicate come parametro nel presente giudizio. Il Codice delle comunicazioni elettroniche, infatti, avrebbe tacitamente abrogato il d.lgs. n. 198 del 2002, riproducendone al tempo stesso in larga parte il contenuto normativo. Esso si porrebbe pertanto come fonte dei principi fondamentali della materia, formalmente nuova, ma in sostanziale continuità con le norme abrogate. Dovrebbe pertanto essere consentito individuare il parametro del giudizio di legittimità costituzionale con riferimento alla nuova fonte nella quale si rinvergono i medesimi principi fondamentali, la cui violazione è stata denunciata con il ricorso.

In particolare la difesa erariale osserva che, mentre le questioni di costituzionalità relative agli artt. 1, commi 1 e 2, e 3 della legge regionale n. 30 del 2002 sarebbero divenute inammissibili poiché i commi 1 e 2 dell'art. 3 del d.lgs. n. 198 del 2002, di cui si denuncia la violazione, non sono stati riprodotti nel Codice, al contrario permanerebbe la necessità di uno scrutinio di costituzionalità in ordine all'art. 2 dell'anzidetta legge regionale. Se ne assume infatti il contrasto con l'art. 5 del d.lgs. n. 198 del 2002, che è stato interamente trasfuso nell'art. 87 del Codice e che stabilisce una nuova ed uniforme disciplina per i «procedimenti autorizzatori relativi alle infrastrutture di telecomunicazioni per impianti radioelettrici».

La tesi dell'Avvocatura dello Stato non può essere condivisa. Il d.lgs. n. 259 del 2003 ha in effetti dettato una disciplina organica della materia, riproducendo molte disposizioni contenute nel d.lgs. n. 198 del 2002, e tuttavia nessuna continuità normativa potrebbe dirsi sussistere fra le due fonti, poiché, con la dichiarazione di illegittimità costituzionale del decreto n. 198 del 2002, questo è stato rimosso con effetto *ex tunc*, ciò che impedisce di operare quella saldatura tra le due fonti che il ricorrente afferma essersi prodotta. Dal d.lgs. n. 198 del 2002, dichiarato illegittimo per vizio di forma, non può scaturire alcun effetto, neanche quello di costituire un legame con il successivo Codice delle comunicazioni.

Si aggiunga che l'ipotizzato trasferimento del parametro lederebbe il diritto di difesa della Regione resistente. I termini della questione sono definiti dal ricorrente con l'atto introduttivo, né la parte resistente può essere gravata, come si pretende nel presente giudizio, dell'onere di verificare, in sede difensiva, quale dei principi contenuti nel vecchio d.lgs. n. 198 del 2002 siano presenti anche nel vigente Codice delle comunicazioni e quali non siano stati in questo riprodotti.

In conclusione, l'illegittimità costituzionale delle disposizioni del d.lgs. n. 198 del 2002, la cui violazione ridonderebbe in lesione del parametro invocato nel presente giudizio, ha inciso radicalmente sui termini della questione, privandola di uno dei suoi requisiti essenziali, così da renderla inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, commi 1 e 2, 2 e 3 della legge della Regione Emilia-Romagna 25 novembre 2002, n. 30 (Norme concernenti la localizzazione degli impianti fissi per l'emittenza radio e televisiva e di impianti per la telefonia mobile), sollevata dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione e in relazione agli artt. 3, commi 1 e 2, e 5 del decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198 (Disposizioni volte ad accelerare la realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese, a norma dell'art. 1, comma 2, della legge 21 dicembre 2001, n. 443), con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 giugno 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: MEZZANOTTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'11 giugno 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 168

Sentenza 7 - 11 giugno 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Istruzione pubblica - Insegnanti - Graduatorie permanenti degli abilitati - Docenti già inseriti nella terza e quarta fascia - Confluenza in nuova graduatoria unificata - Lamentata alterazione delle posizioni nella graduatoria con sopravanzamento di taluni docenti da parte di altri - Assunta irragionevolezza, lesione del diritto all'affidamento e del principio di buon andamento - Non fondatezza della questione.

- D.L. 3 luglio 2001, n. 255, convertito, con modificazioni, nella legge 20 agosto 2001, n. 333, art. 1, comma 2.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Istruzione pubblica - Insegnanti - Graduatorie permanenti degli abilitati - Docenti già inseriti nella terza e quarta fascia - Confluenza in nuova graduatoria unificata con alterazione delle posizioni - Salvezza delle nomine in ruolo già conferite - Assunta irragionevole disparità di trattamento, lesione del principio di buon andamento - Non fondatezza della questione.

- D.L. 3 luglio 2001, n. 255, convertito, con modificazioni, nella legge 20 agosto 2001, n. 333, art. 1, comma 7.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Gustavo ZAGREBELSKY;

Giudici: Valerio ONIDA, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 2 e 7, del decreto-legge 3 luglio 2001, n. 255 (Disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2001/2002), convertito, con modificazioni, nella legge 20 agosto 2001, n. 333, promossi dal Tribunale amministrativo regionale dell'Emilia-Romagna, sede di Bologna, seconda sezione, con ordinanze del 18 febbraio, del 5 febbraio, del 28 gennaio e del 4 giugno 2003, rispettivamente iscritte ai nn. 256, 289, 552 e 790 del registro ordinanze 2003 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 19, 21, 33 e 40, 1^a serie speciale, dell'anno 2003.

Visti l'atto di costituzione di F. P. ed altre, nonché gli atti d'intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 6 aprile 2004 e nella camera di consiglio del 7 aprile 2004 il giudice relatore Francesco Amirante;

Uditi gli avvocati Corrado Mauceri e Fausto Buccellato per F. P. ed altre, Massimo Luciani per P. R. e l'avvocato dello Stato Chiarina Aiello per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un giudizio promosso con diversi ricorsi riuniti da alcuni docenti, già inseriti nelle graduatorie permanenti degli abilitati (terza fascia di cui ai decreti ministeriali 27 marzo 2000, n. 123 e 18 maggio 2000), per ottenere l'annullamento delle graduatorie medesime, il Tribunale amministrativo regionale dell'Emilia-Romagna, sede di Bologna, seconda sezione, ha sollevato (r.o. n. 552 del 2003), in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost., questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 2 e 7, del decreto-legge 3 luglio 2001, n. 255 (Disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2001/2002), convertito, con modifica-

zioni, nella legge 20 agosto 2001, n. 333, nelle parti in cui dispone che i docenti già inseriti nella terza e quarta fascia di cui al citato decreto ministeriale n. 123 del 2000 confluiscono in un unico scaglione e che siano fatte salve le nomine in ruolo già conferite nei casi in cui gli interessati non siano più in posizione utile ai fini delle nomine stesse.

Premette il giudice *a quo* che i ricorrenti erano stati collocati nella terza fascia delle graduatorie permanenti degli abilitati di cui ai citati decreti ministeriali e che, a seguito dell'accorpamento tra la terza e la quarta fascia disposto dall'art. 1, comma 2, del d.l. n. 255 del 2001, sono stati sopravanzati da altri docenti i quali, appartenenti in precedenza alla quarta fascia, avevano potuto far valere, grazie alla norma impugnata, il punteggio conseguito presso scuole non statali, in tal modo superando i ricorrenti nella nuova graduatoria unificata. Aggiunge il t.a.r. che i ricorsi sono fondati su numerosi profili di violazione di legge e di illegittimità costituzionale di varie norme, precisando tuttavia di condividere (e di fare propria) soltanto la presunta illegittimità costituzionale della norma impugnata.

A tale proposito il remittente nota che l'art. 1, comma 2, impugnato — qualificandosi come norma di interpretazione autentica dell'art. 2 della legge 3 maggio 1999, n. 124, e perciò applicandosi retroattivamente — ha in realtà alterato la posizione dei ricorrenti i quali, a seguito dell'accorpamento tra la terza e la quarta fascia, pur conservando lo stesso punteggio attribuito loro pochi mesi prima, si sono di fatto trovati superati da docenti che erano collocati nella quarta fascia, ossia in posizione peggiore. Da tanto deriva la sicura rilevanza della presente questione, perché una declaratoria di illegittimità costituzionale nei termini sollecitati determinerebbe il recupero dell'originaria posizione in graduatoria.

Per dare conto della non manifesta infondatezza della questione, il t.a.r. premette una breve ricostruzione delle principali tappe normative che hanno condotto alla situazione attuale, a partire dalla legge n. 124 del 1999. Questa, nel modificare gli artt. 399 e 401 del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, ha stabilito che le graduatorie dei concorsi per soli titoli venissero trasformate in graduatorie permanenti, dalle quali attingere il cinquanta per cento degli insegnanti da nominare in ruolo, rimanendo il restante cinquanta per cento da coprire con concorsi per titoli ed esami. Nell'individuare, all'art. 2, commi 1, 2 e 3, i docenti aventi diritto all'inserimento in sede di prima integrazione delle graduatorie permanenti, la legge n. 124 del 1999 rimandava ad un successivo decreto ministeriale la definizione delle relative modalità applicative; in esecuzione di tale previsione, sono stati quindi emanati nel 2000 i due decreti ministeriali già menzionati. Questi ultimi, come si è detto, articolando le graduatorie permanenti dei docenti in quattro fasce, hanno tenuto distinta la posizione degli insegnanti che, oltre ad avere l'abilitazione, potevano anche vantare un periodo di precariato presso scuole statali di 360 giorni nell'ultimo triennio, rispetto a quella dei docenti che non avevano tale anzianità di insegnamento presso le scuole statali. A seguito dell'annullamento — operato da alcune sentenze del giudice amministrativo (t.a.r. Lazio, sezione III-*bis*, sentenze n. 2838 e n. 3411 del 2001) — dei suddetti decreti, nella parte in cui prevedevano la suddivisione delle graduatorie in quattro fasce, è poi intervenuta la norma impugnata la quale, ad avviso del remittente, non possiede le caratteristiche dell'interpretazione autentica benché si qualifichi in tali termini (viene richiamata, in proposito, la sentenza n. 525 del 2000 di questa Corte).

Essa, infatti, in contrasto con l'art. 3 Cost. sotto il profilo della ragionevolezza e della tutela del principio dell'affidamento, è andata a modificare con efficacia retroattiva le disposizioni regolamentari del 2000 (che tenevano distinte la terza e la quarta fascia) senza che traesse alcuna giustificazione né dall'esigenza di chiarire il significato dell'art. 2, comma 1, della legge n. 124 del 1999 (che aveva già sancito una differenza tra i docenti abilitati a seconda che avessero svolto o meno presso scuole statali un periodo di precariato di 360 giorni nell'ultimo triennio) né da quella del bilanciamento di interessi costituzionalmente protetti.

Peraltro, secondo quanto affermato nelle sentenze di questa Corte n. 136 del 2001 e n. 229 del 1999, anche a prescindere dal carattere interpretativo della disposizione stessa, la sua portata retroattiva si porrebbe in contrasto con il principio di ragionevolezza non tanto per la prevista modifica della disciplina transitoria in questione, quanto per l'incidenza di tale modifica su situazioni già definite in conformità dei criteri contenuti nell'indicata normativa regolamentare.

Ad avviso del giudice *a quo*, l'art. 1, comma 2, del d.l. n. 255 del 2001 sarebbe, inoltre, lesivo anche del principio di buon andamento di cui all'art. 97 Cost., in quanto l'accorpamento dei docenti appartenenti alle precedenti terza e quarta fascia condurrebbe ad effettuare nomine in ruolo non coerenti con il *curriculum* degli insegnanti e con i requisiti richiesti fino al 1999 per poter partecipare ai soppressi concorsi per soli titoli.

Per le stesse ragioni individuate a proposito del comma 2, il t.a.r. dell'Emilia-Romagna ritiene di dover sottoporre allo scrutinio di questa Corte anche il comma 7 del medesimo art. 1 del d.l. n. 255 del 2001. Secondo il remittente, infatti, tale norma, nel prevedere che le graduatorie permanenti vengano «riarticolate» in ossequio ai criteri ivi fissati, stabilisce pure che la riarticolazione non abbia alcun effetto sulle nomine in ruolo già conferite,

«che sono fatte salve nei casi in cui gli interessati non siano più in posizione utile ai fini delle nomine stesse». In altre parole, ciò comporta che i docenti collocati nella disciolta terza fascia e già nominati in ruolo, o perché situati nelle posizioni più alte della graduatoria o semplicemente perché l'amministrazione è stata più sollecita, vedono salvaguardata la loro posizione; ma tale limitata tutela dell'affidamento realizza un'irragionevole disparità di trattamento con gli altri docenti che, invece, perdono analoga possibilità pur facendo parte della medesima fascia di insegnanti abilitati.

2. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione venga dichiarata inammissibile ovvero infondata.

Osserva in primo luogo la difesa erariale che l'art. 1 del d.l. n. 255 del 2001 contiene una norma di interpretazione autentica priva di ogni carattere innovativo rispetto all'art. 2, commi 1 e 2, della legge n. 124 del 1999. Entrambe le norme, infatti, prevedono — alle lettere *a)* e *b)* — solo due sub-graduatorie: alla prima hanno titolo a partecipare i docenti già in possesso dei requisiti richiesti dalla normativa precedente per la partecipazione ai soppressi concorsi per soli titoli (ossia aver superato un precedente concorso per titoli ed esami anche a soli fini di abilitazione ed aver svolto un periodo di insegnamento precario non inferiore a 360 giorni nell'ultimo triennio); alla seconda sono invece ammessi i docenti che hanno la medesima qualificazione professionale (perché hanno superato un precedente concorso per titoli ed esami anche a soli fini di abilitazione) senza però poter vantare il precariato di servizio; analogamente la legge valuta coloro che hanno conseguito l'abilitazione tramite la sessione riservata di cui all'art. 2, comma 4, della medesima legge n. 124 del 1999. L'impugnato art. 1, comma 2, non fa altro che specificare quanto già contenuto nella norma precedente, in particolare prescrivendo che nel nuovo «secondo scaglione» confluiscono i docenti che hanno maturato i requisiti richiesti per la partecipazione ai soppressi concorsi per soli titoli alla data di scadenza del termine per la presentazione delle domande di inclusione nella graduatoria permanente, in precedenza previsti dall'art. 2, comma 4, lettera *a2)*, del d.m. n. 123 del 2000. Risulta evidente che, con tale statuizione, la norma interpretativa si limita a chiarire il senso della precedente disciplina introdotta dalla legge n. 124 del 1999, la cui sola vera innovazione è rappresentata dalla previsione della possibilità di inserimento nelle graduatorie permanenti (e, quindi, di ingresso in ruolo) anche per i docenti che non possono far valere alcun titolo di servizio in aggiunta al conseguimento dell'abilitazione.

La questione prospettata si fonda essenzialmente sul fatto che i ricorrenti, a seguito dell'unificazione nel secondo scaglione delle precedenti terza e quarta fascia, sono stati posti sul medesimo piano di quei docenti che hanno maturato i requisiti per partecipare alla sessione riservata di abilitazione (360 giorni di precariato: art. 2, comma 4, della legge n. 124 del 1999) grazie ad insegnamenti svolti nelle scuole non statali (parificate, pareggiate o legalmente riconosciute). Ma tale questione è, a detta dell'Avvocatura dello Stato, infondata.

Com'è stato già osservato dal T.a.r. del Piemonte (sentenza 21 novembre 2001, n. 2163), infatti, il legislatore del 2001, pur ammettendo che potessero essere fatti valere i periodi di insegnamento presso scuole non statali, ha tuttavia mantenuto una differente modalità di valutazione delle due situazioni; l'art. 1, comma 3, del d.l. n. 255 del 2001 stabilisce che, in sede di prima integrazione delle graduatorie permanenti, i titoli posseduti dai vari aspiranti vengano valutati secondo quanto previsto dalla tabella di cui all'allegato A del d.m. n. 123 del 2000; tabella che prevede per il servizio svolto nelle scuole statali (B) un valore doppio rispetto a quello prestato nelle scuole non statali (C). Il legislatore, dunque, non ha integralmente uguagliato i due tipi di servizio, limitandosi a fissare, nell'ambito della sua discrezionalità, la rispettiva valutazione di due situazioni oggettivamente diverse.

L'Avvocatura dello Stato, perciò, conclude nel senso che alla luce della giurisprudenza costituzionale non sia possibile invocare, come fa il giudice remittente, alcun divieto a che gli insegnanti della scuola privata e quelli della scuola pubblica vengano posti sullo stesso piano ai fini dell'ingresso in ruolo.

3. — Si sono costituite in giudizio alcune delle ricorrenti del giudizio principale chiedendo l'accoglimento della prospettata questione.

4. — Nel corso di altri giudizi amministrativi di analogo contenuto, tutti promossi da docenti già inseriti nelle graduatorie permanenti degli abilitati (terza fascia di cui ai decreti ministeriali 27 marzo 2000, n. 123 e 18 maggio 2000), per ottenere l'annullamento delle graduatorie medesime, il Tribunale amministrativo regionale dell'Emilia-Romagna, sede di Bologna, seconda sezione, con altre tre ordinanze di contenuto pressoché uguale, ha sollevato identica questione di legittimità costituzionale, in riferimento ai medesimi parametri costituzionali (r.o. n. 256, n. 289 e n. 790 del 2003).

5. — Anche negli altri tre giudizi che si sono instaurati dinanzi alla Corte ha spiegato intervento il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con tre atti identici a quello relativo al giudizio di cui si è detto sopra, rassegnando le medesime conclusioni.

Considerato in diritto

1. — Il T.a.r. dell'Emilia-Romagna dubita della legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost., dell'articolo 1, comma 2, del decreto-legge 3 luglio 2001, n. 255 (Disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2001/2002), convertito, con modificazioni, nella legge 20 agosto 2001, n. 333, in quanto, modificando con efficacia retroattiva il regolamento ministeriale n. 123 del 2000 e il decreto ministeriale 18 maggio 2000 ed eliminando ogni distinzione tra coloro che avevano i requisiti per essere iscritti nella terza fascia e coloro che, viceversa, non li avevano, avrebbe del tutto irragionevolmente leso il diritto degli iscritti nella terza fascia all'affidamento riguardo al godimento di una posizione prioritaria rispetto a coloro che erano stati inclusi nella quarta fascia.

Il giudice remittente sospetta egualmente della legittimità costituzionale del comma 7 dello stesso articolo 1, il quale, facendo salve le assunzioni già avvenute sulla base dell'originaria formulazione del regolamento, avrebbe creato una distinzione fondata su un elemento estrinseco, in tal modo procurando irragionevolmente vantaggio a taluni e correlativamente svantaggio ad altri.

2. — Le questioni vengono sollevate con quattro ordinanze di contenuto identico: pertanto i relativi giudizi possono essere riuniti per essere definiti con unica pronuncia.

3. — Le questioni non sono fondate.

A proposito delle c.d. leggi di interpretazione autentica, questa Corte ha più volte affermato che «il legislatore può porre norme che retroattivamente precisino il significato di altre norme preesistenti, ovvero impongano una delle possibili varianti di senso del testo originario, purché compatibile con il tenore letterale di esso». La Corte ha anche precisato che «in tali casi il problema da affrontare riguarda non tanto la natura della legge, quanto piuttosto i limiti che la sua portata retroattiva incontra alla luce del principio di ragionevolezza e del rispetto di altri valori ed interessi costituzionalmente protetti» (v., *ex plurimis*, sentenze n. 291 del 2003, n. 525 del 2000, n. 229 del 1999, n. 421 e n. 376 del 1995).

Riguardo a questi ultimi ed a ciò che più in particolare concerne la prima delle questioni in esame, questa Corte ha affermato che «in linea generale, l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica — essenziale elemento dello Stato di diritto — non può essere leso da disposizioni retroattive, che trasmodino in regolamento irrazionale di situazioni sostanziali fondate su leggi anteriori» (v., *ex plurimis*, sentenza n. 446 del 2002).

4. — Nel caso di specie l'affidamento che, ad avviso del remittente, sarebbe leso dalla norma censurata trova il suo fondamento non sulla legge, bensì su di una normativa secondaria costituita dal regolamento n. 123 del 2000 e dal decreto ministeriale 18 maggio 2000. Le ordinanze di rimessione, infatti, non indicano le disposizioni della legge n. 124 del 1999, fonte di legittimità del regolamento, che avrebbero previsto la distribuzione dei precari in quattro scaglioni o fasce ed, in particolare, la inclusione in terza o quarta fascia a seconda che gli interessati avessero prestato o meno servizio di insegnamento negli istituti statali per il tempo prescritto.

Inoltre gli atti amministrativi suindicati, che dovrebbero costituire la base dell'affidamento e giustificare la tutela, sono stati immediatamente impugnati ed annullati dal giudice di primo grado. Né può considerarsi diversa la conclusione cui è pervenuto il Consiglio di Stato il quale, decidendo sugli appelli contro tali sentenze, ha ritenuto che la norma ora in esame, costituente *jus superveniens* in quei giudizi, avesse realizzato l'interesse che si voleva tutelare con l'azione giudiziaria.

Le difese delle parti private, per dare sostegno alla invocata tutela dell'affidamento, hanno richiamato il decreto-legge 28 agosto 2000, n. 240, convertito, con modificazioni, nella legge 27 ottobre 2000, n. 306, il cui articolo 1, in sede di disciplina di prima integrazione delle graduatorie permanenti, regola le assunzioni in ruolo del «personale incluso negli scaglioni di graduatoria, approvati in via definitiva in data successiva al 31 agosto 2000...». Questa disposizione costituirebbe il sicuro fondamento legislativo del sistema degli scaglioni previsto dagli atti amministrativi menzionati e sarebbe idonea a fondare l'affidamento sulla stabilità di tale sistema.

L'argomentazione non può essere condivisa.

Il sistema degli scaglioni, disciplinato da atti amministrativi all'epoca ancora efficaci nel loro testo originario, costituisce il presupposto e non l'oggetto della disposizione citata del d.l. n. 240 del 2000. È quindi improprio parlare di «legificazione» del sistema stesso.

5. — Il giudice remittente, che pure ha ritenuto manifestamente infondata la questione di legittimità della stessa norma (poi censurata per altre ragioni) per non aver nettamente distinto i possessori del requisito della prestazione dell'insegnamento in istituti statali da coloro che ne erano privi, sostiene però che la norma sarebbe tuttavia irragionevole perché la omissione di ogni distinzione darebbe luogo all'adozione di criteri disomogenei di classificazione dei docenti.

Anche tale tesi non può essere accolta.

A prescindere dalla sua contraddittorietà, l'infondatezza di tale affermazione risulta palese ove si noti che l'art. 1, comma 3, del d.l. n. 255 del 2001 stabilisce che, in sede di prima integrazione delle graduatorie permanenti, i titoli dei candidati vengono valutati, all'interno dei (residui) due scaglioni, secondo la vecchia tabella approvata con decreto ministeriale 29 marzo 1993 e modificata con decreto ministeriale 29 gennaio 1994, allegata al regolamento del 2000. In tale tabella al servizio prestato in istituti statali viene attribuito un punteggio doppio rispetto a quello riconosciuto al servizio prestato in istituti non statali.

Ne consegue che nel complesso normativo applicabile nei giudizi *a quibus* l'equiparazione tra i due suddetti servizi di insegnamento non vi è stata, in quanto nella prima integrazione delle graduatorie si è tenuto conto della diversità esistente, ai fini del precariato, tra i vari tipi di scuola. Infatti, solo a decorrere dal 1° settembre 2000 tale differenziazione è stata abbandonata per «i servizi di insegnamento prestati ... nelle scuole paritarie di cui alla legge 10 marzo 2000, n. 62» (art. 2, comma 2, del d.l. n. 255 del 2001).

6. — Per quel che riguarda la questione relativa al comma 7 dell'art. 1 dello stesso d.l. n. 255 del 2001, a dimostrarne l'infondatezza è sufficiente il rilievo che la norma è ispirata all'esigenza di tutelare l'affidamento di coloro che hanno conseguito l'immissione in ruolo, sulla base della normativa regolamentare nella sua versione originaria e delle graduatorie formate in applicazione di tale normativa.

È contraddittoria la tesi del remittente secondo la quale mentre — in riferimento al comma 2 del medesimo art. 1 — sarebbe degno di tutela l'affidamento di chi, avendo una certa posizione in una graduatoria, avrebbe potuto confidare di non essere, in futuro, scavalcato da alcuni di coloro che nella medesima lo seguivano, viceversa — con riguardo al comma 7 della medesima disposizione — sarebbe irragionevole la salvaguardia dei diritti di coloro che hanno effettivamente ottenuto l'immissione in ruolo, così conseguendo una posizione rispetto alla quale la collocazione in graduatoria poteva dar luogo solo ad una qualche aspettativa. Infatti di ben diversa consistenza sono le ragioni che giustificano la salvaguardia di una situazione (l'acquisizione di un posto di ruolo) caratterizzata nella attualità dal diritto alla sua permanenza — *jus in officio* — rispetto a quelle che possono essere adottate per rivendicare la conservazione di una posizione per sua natura virtuale (collocamento in una graduatoria).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 2 e 7, del decreto-legge 3 luglio 2001, n. 255 (Disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2001/2002), convertito, con modificazioni, nella legge 20 agosto 2001, n. 333, sollevate, in riferimento agli articoli 3 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale dell'Emilia-Romagna, sede di Bologna, seconda sezione, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 giugno 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: AMIRANTE

Il Cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'11 giugno 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 169

Ordinanza 7 - 11 giugno 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Dichiarazione giudiziale di paternità o maternità naturale - Preventiva fase camerale di ammissibilità del relativo giudizio - Lamentata irragionevolezza, lesione del diritto di azione e del diritto di difesa, lesione del principio della ragionevole durata del processo, compressione dei diritti della persona e del diritto alla identità biologica - Richiesta di pronuncia caducatoria del procedimento deliberativo - Incompleta individuazione della norma denunciata e carente motivazione sulla non manifesta infondatezza della questione - Manifesta inammissibilità.

- Cod. civ., art. 274.
- Costituzione, artt. 2, 3, primo comma (in relazione all'art. 24), e secondo comma, 30, primo comma, e 111.

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, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 274 del codice civile, promosso con ordinanza del 4 luglio 2003 dalla Corte di cassazione nel procedimento civile vertente tra B. I. e E. M. R. ed altri, iscritta al n. 706 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 37, 1^a serie speciale, dell'anno 2003.

Visto l'atto di costituzione di E. M. R. ed A. M. R.;

Udito nell'udienza pubblica del 6 aprile 2004 il giudice relatore Annibale Marini;

Udito l'avvocato Danilo Riponti per entrambe le parti costituite.

Ritenuto che, nel corso di un giudizio promosso nei confronti degli eredi del presunto genitore per ottenere la dichiarazione giudiziale di paternità naturale, la Corte di cassazione ha sollevato, in riferimento agli artt. 2, 3, primo comma (in relazione all'art. 24), 3, secondo comma, 30, primo comma, e 111 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 274 del codice civile;

che la Corte remittente precisa di essere chiamata a decidere sul ricorso avverso la sentenza di appello con la quale era stata dichiarata improponibile l'azione per la dichiarazione giudiziale di paternità proposta dall'attrice (e quelle, connesse, di petizione ereditaria e di riduzione per lesione di legittima), per l'esistenza di un giudicato negativo già formatosi sull'ammissibilità dell'azione stessa, a seguito della precedente cassazione, da parte della medesima Corte suprema, del decreto di ammissibilità;

che il giudice *a quo* – dopo aver sottolineato l'erroneità dell'assunto del giudice di merito riguardo alla definitività della statuizione di inammissibilità di cui si tratta, essendo, quella richiamata dal giudice di appello, una sentenza di cassazione con rinvio al primo giudice per l'integrazione del contraddittorio – assume, in punto di rilevanza, che l'eventuale caducazione, per effetto del sindacato di legittimità costituzionale, dell'art. 274 cod. civ. comporterebbe la necessaria rimozione della suddetta declaratoria di improcedibilità, appunto adottata in ragione del difetto del presupposto processuale rappresentato dal decreto di ammissibilità previsto dalla norma suddetta;

che, quanto alla non manifesta infondatezza, avverte innanzitutto il giudice *a quo* che la questione che viene sollevata non riguarda – come quella decisa con la sentenza n. 621 del 1987 di questa Corte – «il modo con cui il giudizio preliminare è stato ristrutturato», bensì la stessa previsione di un giudizio di ammissibilità e mira dunque alla radicale eliminazione del medesimo;

che la Corte di cassazione dà conto del fatto che questa Corte, con la sentenza n. 70 del 1965, ha affermato che la previsione legislativa, contenuta nel citato art. 274 cod. civ., di un giudizio di delibazione preliminare della domanda di dichiarazione giudiziale di paternità non contrasta, in linea di principio, con il canone costituzionale per cui tutti possono agire in giudizio, in considerazione della libertà, riconosciuta al legislatore, di stabilire, nei singoli casi ed in vista di peculiari esigenze, modalità anche limitative del diritto di difesa, ove comunque ne sia garantita l'esplicazione;

che tuttavia, essendo trascorsi molti anni, quel limite, allora ritenuto compatibile con il diritto di azione del figlio naturale, risulta oggi, secondo il giudice *a quo*, ingiustificatamente limitativo dei valori sostanziali in gioco e, nel contempo, viziato per «eccesso di potere legislativo» a causa della sua irragionevolezza intrinseca, oltre che difficilmente compatibile con il principio della ragionevole durata del processo;

che, d'altra parte, pur essendo la *ratio* della norma impugnata quella di evitare la proposizione di azioni temerarie o infondate, con intenti meramente ricattatori o vessatori nei confronti del preteso genitore – attraverso un vaglio preventivo della domanda con procedimento strutturato in modo da garantire la segretezza dell'indagine – dovrebbe allora innanzitutto rilevarsi come l'attuale disciplina del procedimento non sia più idonea a soddisfare siffatto obiettivo;

che infatti, per effetto delle modifiche introdotte prima dalla legge 23 novembre 1971, n. 1047, e poi dalla riforma del diritto di famiglia, che ha sancito l'imprescrittibilità dell'azione, nonché a seguito dell'evoluzione giurisprudenziale, che ha ammesso la ricorribilità in cassazione del relativo provvedimento di secondo grado, la segretezza dell'indagine, di gran lunga attenuata nella fase di merito, appare al remittente totalmente venuta meno nella fase di legittimità, stante la pubblicità dell'udienza dinanzi alla Corte di cassazione;

che, essendo pacificamente riconosciuta la possibilità di reiterare la domanda di ammissibilità, senza alcun limite temporale, sulla base di elementi ulteriori, dovrebbe allora concludersi – ad avviso del remittente – che la disciplina censurata finisce paradossalmente per aggravare, anziché tutelare, la posizione del convenuto, lasciandolo esposto a tempo indeterminato a nuove chiamate in giudizio in base all'art. 274 cod. civ., mentre soltanto il rigetto della domanda nel merito, idoneo a passare in giudicato, lo porrebbe definitivamente al riparo da iniziative temerarie e vessatorie;

che la norma in esame, secondo il giudice *a quo* non pare attuare la previsione costituzionale di «limiti alla ricerca della paternità» di cui all'ultimo comma dell'art. 30 Cost., in quanto tali eventuali limiti possono propriamente attenere ai presupposti sostanziali ed alle condizioni dell'accertamento della filiazione naturale – per assicurarne quella «compatibilità con i diritti dei membri della famiglia legittima» prevista dal precedente comma terzo – e non già risolversi in ostacoli processuali all'accertamento stesso;

che, pertanto, essendo venuta meno la funzione di cautela nei confronti del convenuto, fin qui assolta dall'art. 274 cod. civ., altro non residuerebbe se non un oggettivo e non giustificabile ostacolo alla tutela dei figli naturali ed a quei diritti allo *status* ed alla identità biologica che la coscienza sociale avverte come essenziali alla realizzazione della persona, con conseguente violazione degli artt. 30, primo comma, e 2 della Costituzione;

che ad avviso del remittente sarebbe altresì non manifestamente infondato il dubbio di legittimità riferito alla violazione del principio di eguaglianza, poiché limiti analoghi a quelli in vigore per l'accertamento della paternità naturale non sono previsti per l'azione di reclamo di legittimità, con la conseguenza che verrebbe a realizzarsi, ai fini del conseguimento del proprio *status* una ingiustificata disparità di trattamento tra figli di genitori coniugati e figli di genitori non coniugati;

che il procedimento delibativo di cui all'art. 274 cod. civ. appare infine alla Corte di cassazione difficilmente compatibile con il canone della ragionevole durata del processo di cui al novellato art. 111 Cost. ed all'art. 6, paragrafo 1, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata con legge 4 agosto 1955, n. 848;

che si sono costituiti in giudizio i convenuti nel giudizio *a quo* concludendo per la declaratoria di inammissibilità o, in subordine, di non fondatezza della questione.

Considerato che la Corte di cassazione dubita, in riferimento agli artt. 2, 3, primo comma (in relazione all'art. 24), 3, secondo comma, 30, primo comma, e 111 Cost., della legittimità costituzionale dell'art. 274 cod. civ.;

che secondo la remittente la previsione, in relazione al procedimento di dichiarazione giudiziale di paternità o maternità naturale, di una preventiva fase camerale di ammissibilità del relativo giudizio, era giustificata dalla opportunità di preservare l'asserito genitore dal danno che gli poteva derivare da azioni infondate, temerarie e, peggio ancora, ricattatorie, danno reso grave dalla pubblicità del processo;

che, a detta del giudice *a quo* una volta acquisite dal procedimento di ammissibilità molte delle caratteristiche del processo ordinario ed una volta affermata la ricorribilità in cassazione del provvedimento conclusivo, da

un lato è venuta meno la stessa opportunità di un giudizio preliminare che funga da filtro al giudizio ordinario di merito, dall'altro la maggior complicazione e durata del giudizio di ammissibilità incide negativamente sui diritti che l'azione in questione deve soddisfare, rendendo quindi intrinsecamente irragionevole la norma censurata;

che, nel corso del complesso *iter* del giudizio *a quo* la Corte di cassazione, in conformità al carattere di presupposto processuale proprio del decreto di ammissibilità, ne aveva affermato la necessaria preesistenza al giudizio di merito, cassando il provvedimento sospensivo di quest'ultimo;

che, in riferimento all'eccezione di intervenuto giudicato in punto di ammissibilità della domanda, fondata sulla pronuncia citata – con conseguente, possibile, irrilevanza dell'attuale questione – il remittente omette ogni motivazione, in quanto le considerazioni relative agli effetti caducatori dell'invocata declaratoria di illegittimità costituzionale si riferiscono esplicitamente ad una precedente cassazione del decreto di ammissibilità per violazione del contraddittorio;

che, inoltre, con sentenza n. 341 del 1990, questa Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 274, primo comma, cod. civ., nella parte in cui, se si tratta di minore infrasedicenne, non prevede che l'azione promossa dal genitore esercente la potestà sia ammessa solo quando sia ritenuta dal giudice rispondente all'interesse del figlio;

che, nella motivazione di tale sentenza, la Corte ha tra l'altro affermato che «la veridicità del preteso rapporto di filiazione col convenuto, del quale il giudice deve in questa prima fase del giudizio controllare l'esistenza di seri indizi, è pure un elemento dell'interesse del minore»;

che, come questa Corte ha già rilevato nella sentenza n. 216 del 1997, «il procedimento in esame è ispirato pertanto a due finalità concorrenti e non in contrasto tra loro, essendo posto a tutela non solo del convenuto contro il pericolo di azioni temerarie e ricattatorie, ma anche e soprattutto del minore, il cui interesse sta nell'affermazione di un rapporto di filiazione veridico, che non pregiudichi la formazione e lo sviluppo della propria personalità»;

che l'ordinanza di remissione, che pure richiede l'integrale declaratoria di illegittimità costituzionale della norma impugnata, non tiene alcun conto della modifica che la stessa ha subito per effetto della suindicata pronuncia additiva di questa Corte e della individuazione di altre ragioni oltre quelle che ispiravano la norma nella sua originaria formulazione;

che il provvedimento di remissione, non avendo compiutamente individuato la norma denunciata e le ragioni che la ispirano, è quindi anche carente di motivazione sulla non manifesta infondatezza della questione;

che la prospettata questione deve quindi ritenersi manifestamente inammissibile.

P. Q. M.

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 274 del codice civile sollevata dalla Corte di cassazione, in riferimento agli artt. 2, 3, primo comma (in relazione all'art. 24), 3, secondo comma, 30, primo comma, e 111 della Costituzione, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 giugno 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: AMIRANTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 11 giugno 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 170

Ordinanza 7 - 11 giugno 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte sul reddito - Immobili di interesse storico o artistico - Reddito a fini fiscali - Determinazione mediante criterio agevolato - Applicazione indifferenziata del beneficio anche agli immobili locati - Assunta violazione del principio di eguaglianza - Manifesta infondatezza della questione.

- Legge 30 dicembre 1991, n. 413, art. 11, comma 2.
- Costituzione, art. 3.

Imposte sul reddito - Immobili di interesse storico o artistico - Reddito a fini fiscali - Determinazione mediante criterio agevolato - Applicazione indifferenziata del beneficio anche agli immobili locati - Assunta violazione dei parametri di cui agli artt. 24, secondo comma, e 97, primo comma - Carezza di motivazione in relazione ai parametri - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 30 dicembre 1991, n. 413, art. 11, comma 2.
- Costituzione, artt. 24, secondo comma, e 97, primo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Valerio ONIDA;

Giudici: Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2, della legge 30 dicembre 1991, n. 413 (Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonché per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti; delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia per reati tributari; istituzioni dei centri di assistenza fiscale e del conto fiscale), promosso con ordinanza del 14 luglio 2003 dalla Commissione tributaria regionale di Venezia sui ricorsi riuniti proposti da Chiari Sergio contro l'Agenzia delle Entrate — Ufficio di Padova 1, iscritta al n. 924 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 46, 1^a serie speciale, dell'anno 2003.

Udito nella camera di consiglio del 12 maggio 2004 il giudice relatore Annibale Marini.

Ritenuto che la Commissione tributaria regionale di Venezia, con ordinanza depositata il 14 luglio 2003, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, secondo comma, e 97, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale «dell'art. 11, 2° comma, Legge 1 giugno 1939, n. 413» [*recte*: art. 11, comma 2, della legge 30 dicembre 1991, n. 413 (Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonché per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti; delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia per reati tributari; istituzioni dei centri di assistenza fiscale e del conto fiscale)] «nella parte in cui non prevede disparità di trattamento per i proprietari di immobili vincolati locati e non»;

che la norma impugnata dispone che, ai fini delle imposte sul reddito «in ogni caso, il reddito degli immobili riconosciuti di interesse storico o artistico, ai sensi dell'articolo 3 della legge 1° giugno 1939, n. 1089, e successive modificazioni e integrazioni, è determinato mediante l'applicazione della minore tra le tariffe d'estimo previste per le abitazioni della zona censuaria nella quale è collocato il fabbricato»;

che tale regola — secondo un diritto vivente da cui il rimettente non ritiene possibile discostarsi in considerazione dell'inequivoco tenore della norma — trova applicazione anche nel caso di immobili locati;

che sotto questo profilo la norma confliggerebbe, ad avviso del rimettente, con il principio di eguaglianza, di cui all'art. 3 della Costituzione, in quanto «diversa è la situazione del proprietario dell'immobile non locato, vincolato, per il quale si attaglia il dato normativo (...), rispetto a quella del proprietario dell'immobile locato, dal momento che i redditi derivati al proprietario locatore possono essere anche molto consistenti», cosicché risulterebbe ingiustificata la deroga al principio di diritto tributario che distingue tra immobili locati e non locati.

Considerato che questa Corte, con sentenza n. 346 del 2003, ha dichiarato non fondata analoga questione, sollevata con riferimento ai parametri di cui agli artt. 3 e 53 della Costituzione, rilevando — quanto in particolare alla prospettata irragionevolezza dell'uniforme trattamento riservato tanto agli immobili locati quanto a quelli non locati — come «a prescindere dal carattere generale del sistema catastale di tassazione degli immobili (sentenza n. 362 del 2000), (...) il riferimento alle tariffe d'estimo censurato dal rimettente trovi una non irragionevole giustificazione nell'obiettiva difficoltà, evidenziata anche dalla più recente giurisprudenza di legittimità, di ricavare per gli immobili di cui si tratta dal reddito locativo il reddito effettivo, per la forte incidenza dei costi di manutenzione e conservazione di tali beni»;

che la questione va pertanto dichiarata, sotto tale profilo, manifestamente infondata;

che, quanto poi agli ulteriori parametri di cui agli artt. 24, secondo comma, e 97, primo comma, della Costituzione, la questione stessa risulta manifestamente inammissibile, non essendo sorretta da alcuna specifica motivazione.

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. 11, comma 2, della legge 30 dicembre 1991, n. 413 (Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonché per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti; delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia per reati tributari; istituzioni dei centri di assistenza fiscale e del conto fiscale), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dalla Commissione tributaria regionale di Venezia con l'ordinanza in epigrafe;

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale della stessa norma sollevata, in riferimento agli artt. 24, secondo comma, e 97, primo comma, della Costituzione, dalla Commissione tributaria regionale di Venezia con la medesima ordinanza.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 giugno 2004.

Il Presidente: ONIDA

Il redattore: MARINI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'11 giugno 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 171

Ordinanza 7 - 11 giugno 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Patrocinio a spese dello Stato - Difensore di ufficio di soggetto non ammesso al regime del gratuito patrocinio - Mancato pagamento dell'onorario - Estensione del beneficio del gratuito patrocinio al difensore di ufficio - Assunta lesione del principio della copertura finanziaria - Questione già dichiarata manifestamente infondata - Manifesta infondatezza.

- D.Lgs. 28 luglio 1989, n. 271, art. 32-*bis*, introdotto dall'art. 18 della legge 6 marzo 2001, n. 60, trasfuso nell'art. 117 del d.lgs. 30 maggio 2002, n. 113 e riprodotto nell'art. 117 del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115.
- Costituzione, art. 81, quarto comma.

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, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 32-*bis* del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271 (Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale), introdotto dall'art. 18 della legge 6 marzo 2001, n. 60 (Disposizioni in materia di difesa d'ufficio), ora riprodotto nell'art. 117 del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia), promosso con ordinanza del 7 luglio 2003 dalla Corte d'appello di Milano nel procedimento penale a carico di Warsame Jama Ibrahim, iscritta al n. 1175 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 4, 1^a serie speciale, dell'anno 2004.

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

Udito nella camera di consiglio del 12 maggio 2004 il giudice relatore Paolo Maddalena.

Ritenuto che, con ordinanza del 7 luglio 2003, la Corte d'appello di Milano - sezione IV penale ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 32-*bis* del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271 (Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale), introdotto dall'art. 18 della legge 6 marzo 2001, n. 60 (Disposizioni in materia di difesa d'ufficio), ora riprodotto nell'art. 117 del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia), in riferimento all'art. 81, quarto comma, della Costituzione;

che, secondo il giudice *a quo*, la disposizione impugnata, estendendo il beneficio del patrocinio a spese dello Stato nei confronti dei difensori di ufficio di soggetti — non ammessi al regime del gratuito patrocinio — che non abbiano adempiuto alle obbligazioni verso il difensore di ufficio, comporterebbe «nuove e maggiori spese» rispetto a quelle preventivabili ai sensi della legge 30 luglio 1990, n. 217 (Istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti) e che, inoltre, a fronte di detti oneri, difetterebbe, nella legge n. 60 del 2001 e nel d.P.R. n. 115 del 2002, l'indicazione dei «mezzi per farvi fronte», come prescritto dall'art. 81, quarto comma, della Costituzione;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione venga dichiarata infondata, in quanto la disposizione censurata troverebbe copertura finanziaria nella disciplina del patrocinio dello Stato per i non abbienti.

Considerato che, con ordinanza del 7 luglio 2003, la Corte d'appello di Milano - sezione IV penale ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 32-bis del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271 (Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale), introdotto dall'art. 18 della legge 6 marzo 2001, n. 60 (Disposizioni in materia di difesa d'ufficio), trasfuso nell'art. 117 del decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di spese di giustizia), e riprodotto nell'art. 117 del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia), in riferimento all'art. 81, quarto comma, della Costituzione;

che, successivamente all'ordinanza di remissione, identica questione è stata dichiarata manifestamente infondata da questa Corte con ordinanza n. 328 del 2003 e che non vengono prospettati argomenti nuovi tali da indurre ad una soluzione diversa;

che, pertanto, la questione sollevata dalla Corte d'appello di Milano - sezione IV penale 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 dell'art. 32-bis del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271 (Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale), introdotto dall'art. 18 della legge 6 marzo 2001, n. 60 (Disposizioni in materia di difesa d'ufficio), trasfuso nell'art. 117 del decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di spese di giustizia), e riprodotto nell'art. 117 del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia), sollevata, in riferimento all'art. 81, quarto comma, della Costituzione, dalla Corte d'appello di Milano - sezione IV penale, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 giugno 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'11 giugno 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 172

Sentenza 7 - 11 giugno 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Regione Marche - Carburanti - Impianti di distribuzione - Localizzazione e costruzione - Ricorso del Governo - Asserita incidenza in settori di competenza esclusiva statale, omessa considerazione delle norme statali in materia - Non fondatezza della questione.

- Legge Regione Marche 24 luglio 2002, n. 15, art. 4, comma 1.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettere e), h), l), e s), e terzo comma.

Regione Marche - Carburanti - Impianti di distribuzione - Autorizzazione all'esercizio provvisorio - Previsione di perizia giurata attestante il rispetto della normativa fiscale, sanitaria, ambientale, di sicurezza antincendio, urbanistica, di tutela dei beni storici o artistici - Ricorso del Governo - Asserita incidenza in materie di competenza esclusiva statale, omessa considerazione delle norme statali - Manifesta infondatezza della questione.

- Legge Regione Marche 24 luglio 2002, n. 15, art. 5.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettere e), h), l), e s), e terzo comma.

Regione Marche - Carburanti - Impianti di distribuzione - Attribuzione al Presidente della Giunta di poteri sostitutivi nei confronti dei Comuni - Ricorso del Governo - Asserita lesione della competenza esclusiva statale nella materia relativa agli «organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane», lesione della riserva statale nella disciplina degli interventi sostitutivi - Non fondatezza della questione.

- Legge Regione Marche 24 luglio 2002, n. 15, art. 11, comma 2.
- Costituzione, art. 114, primo e secondo comma, 117, secondo comma, lettera p), e 120, secondo comma.

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 degli articoli 4, comma 1, 5 e 11, comma 2, della legge della Regione Marche 24 luglio 2002, n. 15 (Razionalizzazione ed ammodernamento della rete di distribuzione dei carburanti per uso di autotrazione), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 7 ottobre 2002, depositato in cancelleria il 15 successivo ed iscritto al n. 73 del registro ricorsi 2002.

Visto l'atto di costituzione della Regione Marche;

Udito nell'udienza pubblica dell'11 novembre 2003 il giudice relatore Gustavo Zagrebelsky;

Uditi l'Avvocato dello Stato Sergio Laporta per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'Avvocato Stefano Grassi per la Regione Marche.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 7 ottobre 2002 e depositato il successivo 15 ottobre, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato gli articoli 4, comma 1, 5 e 11, comma 2, della legge della Regione Marche 24 luglio 2002, n. 15 (Razionalizzazione ed ammodernamento della rete di distribuzione dei carburanti per uso di autotrazione).

2. — Il ricorrente, rappresentato dall'Avvocatura generale dello Stato, osserva preliminarmente che gli impianti di distribuzione dei carburanti liquidi e gassosi per autotrazione sono oggetto di numerose discipline (tributarie, di sicurezza, ambientali, commerciali, civilistiche, amministrative, in tema di «scorte petrolifere»), attinenti a diversi parametri costituzionali, come quelli dell'art. 117, secondo comma, lettere *e*) («sistema tributario»), *h*) («sicurezza»), *l*) («ordinamento civile») e *s*) («tutela dell'ambiente, dell'ecosistema»); in questo quadro, il ricorrente richiama altresì la disposizione dell'art. 18, comma 1, lettere *d*) e *f*), del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59); in particolare, la normativa regionale contro la quale il ricorso è promosso attiene alla disciplina amministrativa, e si ricollega alla delega di funzioni amministrative, nel settore dei distributori di carburante in questione, disposta a favore delle regioni con l'art. 52, primo comma, del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 (Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382).

Questa materia, prosegue il ricorrente, è rimasta affidata alla legislazione concorrente dello Stato e delle regioni, nel nuovo testo dell'art. 117 della Costituzione, rientrando essa nella disciplina dell'«energia» nonché, «marginalmente», in quella della «tutela della salute».

Di conseguenza, secondo il ricorrente, la legislazione regionale in questo settore deve attenersi ai principi fondamentali posti dalla legislazione statale, e specificamente dal decreto legislativo 11 febbraio 1998, n. 32, recante «Razionalizzazione del sistema di distribuzione dei carburanti, a norma dell'articolo 4, comma 4, lettera *c*), della legge 15 marzo 1997, n. 59», e dal decreto legislativo 8 settembre 1999, n. 346 (Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 13 febbraio 1998, n. 32, concernente la razionalizzazione del sistema di distribuzione dei carburanti, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59), oltre che «in testi normativi anteriori».

Poste le suddette premesse, il ricorrente formula specifiche censure riguardanti le tre indicate disposizioni della legge regionale n. 15 del 2002.

2.1. — Quanto all'art. 4, comma 1, della legge regionale, che dispone la realizzazione degli impianti di distribuzione dei carburanti «nel rispetto delle prescrizioni della presente legge e del regolamento di cui all'art. 2 [della legge medesima]», il ricorrente lamenta l'omessa considerazione, da parte della disposizione regionale, delle «non poche e non trascurabili» norme statali che riguardano la localizzazione e la costruzione degli impianti in parola; norme che, del resto, il richiamato art. 2 della legge regionale non menziona né potrebbe menzionare, in quanto non attinenti all'attuazione della legge regionale medesima.

Un «accenno» agli interessi pubblici coinvolti, conclude sul punto il ricorso, si rintraccerebbe solo nell'art. 5, secondo periodo, e nell'art. 11, comma 3, ma soltanto in connessione, rispettivamente, con gli aspetti della «autorizzazione provvisoria» e dei «controlli».

2.2. — Con riferimento all'art. 5, relativo alla già accennata autorizzazione — rilasciata, sulla base di una domanda dell'interessato, in caso di ristrutturazione totale o parziale dell'impianto — all'esercizio provvisorio dell'impianto di distribuzione dei carburanti, il ricorrente censura l'affidamento, che in esso sarebbe previsto, a un soggetto privato (il «tecnico abilitato») di compiti che attengono ad «aspetti» non riconducibili alle competenze legislative regionali.

2.3. — Per ciò che concerne, infine, l'art. 11, comma 2, della legge regionale, nel ricorso si premette una ricostruzione del vigente testo costituzionale secondo la quale la disciplina del potere di sostituirsi a organi degli enti locali, con la definizione delle correlative procedure, e nel rispetto dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione, non potrebbe essere stabilita altrimenti che con legge dello Stato: a questa conclusione condurrebbero (*a*) la «continuità testuale» dei due periodi dell'unitario secondo comma dell'art. 120 della Costituzione, che concerne il potere sostitutivo del Governo e i relativi casi di esercizio, (*b*) le «solenni disposizioni» contenute nell'art. 114, commi primo e secondo, della Costituzione (con la garanzia dell'autonomia degli enti territoriali), (*c*) l'assegnazione alla competenza legislativa esclusiva dello Stato della materia relativa agli «organi di governo e funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane» [art. 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione], (*d*) la «cogente esigenza» di una disciplina unitaria — o perlomeno fortemente coordinata — delle modalità di esercizio dei poteri sostitutivi, a iniziare dall'individuazione dell'organo chiamato a disporre l'intervento sostitutivo.

Pertanto, l'espressione contenuta nell'art. 120, secondo comma, della Costituzione, secondo cui la «legge» definisce le citate procedure di esercizio dei poteri sostitutivi, dovrebbe intendersi alla stregua di una riserva alla fonte legislativa statale; in questo stesso senso, il ricorrente richiama le norme attuative della riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione.

A questo schema non si conformerebbe l'impugnata disposizione regionale dell'art. 11, comma 2, là dove essa attribuisce al Presidente della giunta regionale il potere di «adottare, nell'esercizio delle funzioni di vigilanza di cui al comma 1 e previa diffida, i provvedimenti, anche di carattere sostitutivo, idonei ad assicurare il rispetto dei termini e delle norme violate»; donde la lesione dei parametri sopra enucleati.

Infine, nel ricorso si critica una certa «oscurità» che sarebbe propria della disposizione, in quanto, da un lato, essa collegherebbe l'eventuale intervento sostitutivo alle funzioni di vigilanza «sull'applicazione della presente legge» (così nel comma 1 richiamato), mentre, dall'altro, accennerebbe alla violazione delle «prescrizioni vincolanti» previste «dalle leggi», al plurale, senza adeguatamente considerare, dunque, che tali prescrizioni possono essere contenute in disposizioni legislative statali.

3. — Nel giudizio così promosso si è costituita la Regione Marche, che, previa sintesi della complessiva disciplina posta con la legge regionale n. 15 del 2002, diretta alla «razionalizzazione e all'ammodernamento della rete di distribuzione dei carburanti per uso di autotrazione, al fine di migliorare l'efficienza complessiva del sistema distributivo, favorire il contenimento dei prezzi e incrementare, anche qualitativamente, i servizi resi all'utenza», secondo le finalità della legge definite nel suo art. 1, ha concluso per l'infondatezza di tutte le censure sollevate con il ricorso statale.

3.1. — Quanto all'art. 4, comma 1, l'infondatezza della questione sollevata deriverebbe dal fatto che il mancato richiamo delle disposizioni statali di principio, in particolare dei decreti legislativi n. 32 del 1998 e n. 346 del 1999, non potrebbe assumere il significato di escludere o di ridurre l'ambito della loro applicabilità.

3.2. — Circa la censura mossa all'art. 5, l'indicazione comprensiva di tutti gli aspetti (fiscali, sanitari, ambientali, di sicurezza, etc.) coinvolti nel rilascio dell'autorizzazione all'esercizio provvisorio non si trasformerebbe in una disciplina ricadente nei rispettivi ambiti materiali, ma varrebbe solo come definizione del contenuto della domanda di autorizzazione da presentare al comune competente; senza considerare che, comunque, le materie in discorso non sarebbero estranee alle competenze — quantomeno di natura concorrente — della regione.

3.3. — Quanto, infine, all'art. 11, comma 2, la norma regionale atterrebbe all'esercizio del potere sostitutivo da parte della regione, mentre le disposizioni costituzionali fatte valere dal ricorrente riguarderebbero la disciplina e l'esercizio del potere sostitutivo da parte dello Stato: l'estraneità reciproca degli ambiti priverebbe, dunque, di fondamento l'asserita violazione della sfera di competenza statale.

4. — Nell'imminenza dell'udienza di trattazione, l'Avvocatura generale dello Stato, per il ricorrente, ha depositato una memoria in cui si sviluppano ulteriormente alcuni degli argomenti già dedotti nel ricorso.

In particolare, quanto alla previsione di un potere sostitutivo regionale, la tesi della possibile «compresenza» di poteri sostitutivi dello Stato e delle regioni, addotta dalla resistente, a parte i rilevanti inconvenienti che potrebbe far insorgere in caso di esercizio concorrente di tali poteri, sarebbe contraddetta dall'assenza di una qualsiasi previsione costituzionale che, al pari di quanto per lo Stato fa l'art. 120, secondo comma, della Costituzione, attribuisca un potere sostitutivo alle regioni: se, nel procedere alla revisione del Titolo V della Parte II della Costituzione, si è ritenuto necessario porre una espressa disposizione costituzionale, indicando l'organo competente e dettando limiti e modalità dell'esercizio del potere, sarebbe «irrazionale e a-sistematico», ad avviso del ricorrente, ritenere che per l'intervento sostitutivo da parte delle regioni non occorra alcuna «copertura» costituzionale, con l'effetto di rendere il legislatore regionale, al contrario di quello statale, sostanzialmente libero di attribuire poteri sostitutivi a organi e soggetti indeterminati.

«Sia dicendo (nell'art. 120 Cost.) sia tacendo», la Costituzione stabilirebbe dunque una sorta di riserva in capo allo Stato del potere in questione; e ciò sarebbe confermato dalla legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), che, all'art. 8, farebbe salve soltanto le competenze delle regioni ad autonomia differenziata (comma 3), assegnando a regioni ed enti locali una mera facoltà di «iniziativa» (commi 1 e 4).

D'altra parte, a bilanciare l'accennata riserva statale, varrebbe il principio di sussidiarietà, in virtù del quale non ogni sostituzione si tradurrebbe in avocazione allo Stato: proprio secondo l'art. 120, l'intervento sostitutivo si collocherebbe nel quadro del principio di leale collaborazione, giacché esso non si porrebbe alla stregua di un intervento di natura sanzionatoria, ma sarebbe espressione di sostegno e ausilio, in vista del perseguimento di finalità comuni a tutti gli enti menzionati nell'art. 114 della Costituzione.

La disciplina dell'art. 120, nella quale la sostituzione concernerebbe non l'ente ma l'organo (e in cui l'atto adottato in via sostitutiva resterebbe un atto imputabile all'ente, per il tramite dell'«organo straordinario» di esso che sarebbe il soggetto che si sostituisce), ammetterebbe la sostituzione del Governo non solo nei casi di inerzia dell'organo ordinariamente competente, ma anche quando quest'ultimo agisse — ma non «nel rispetto» delle esigenze costituzionali — ovvero perfino quando lo richiedesse semplicemente la tutela dei valori indicati nella norma. Si tratterebbe, in definitiva, di una nozione di intervento sostitutivo assai più ampia di quella che è utilizzata nel campo dell'azione amministrativa.

Si aggiunge che la disciplina costituzionale potrebbe anche condurre a una delimitazione della stessa nozione di intervento sostitutivo, dalla quale potrebbero essere esclusi i casi di competenze amministrative attribuite in via ordinaria (ed eventualmente anche da leggi regionali) a più enti, in una sequenza procedimentale articolata in più momenti tra loro collegati, e ciò indipendentemente dalla tipologia dei casi che valgono quali presupposti per l'attivazione del collegamento procedimentale.

In questa prospettiva, l'impugnato art. 11 della legge regionale considererebbe due casi: (a) il mancato rispetto di termini per l'esercizio di funzioni amministrative, cioè una inerzia perdurante anche dopo la diffida, e (b) l'adozione di atti in violazione di «prescrizioni vincolanti», cioè il mancato annullamento, dopo la diffida, di atti illegittimi. Mentre il primo caso rientrerebbe nella nozione tradizionale di intervento sostitutivo, il secondo sembrerebbe piuttosto configurare una sorta di potere di riesame da parte di un altro ente (in tal modo implicitamente «sovraordinato»).

Le considerazioni svolte sarebbero tali da corrispondere all'esigenza «di evitare sia una eccessiva estensione sia una banalizzazione della categoria giuridica dell'intervento sostitutivo».

5. — Nel depositare anch'essa una memoria, la Regione Marche ha ribadito la contestazione dei singoli profili di censura prospettati nel ricorso statale.

5.1. — Quanto all'art. 4, comma 1, della legge regionale n. 15 del 2002, si rileva che la sua legittimità potrebbe essere colta alla luce del complessivo percorso normativo nel settore della distribuzione di carburante, da (a) l'iniziale assetto — nel quale la disciplina non costituiva materia di legislazione concorrente ex art. 117 della Costituzione, cosicché le normative regionali si giustificavano in base all'art. 118, secondo comma, della Costituzione, nel quadro di una legislazione statale che qualificava la materia come servizio pubblico, da esercitare in regime di concessione (art. 16 del decreto-legge 26 ottobre 1970, n. 745, convertito con legge 18 dicembre 1970, n. 103) —, passando attraverso (b) la delega di funzioni amministrative a norma del d.P.R. n. 616 del 1977 — nel quadro di indirizzi posti dal Governo, in particolare con il d.P.C.m. dell'11 settembre 1989, e in regime di autorizzazione, ora affidato alla potestà dei comuni, secondo una ripartizione di competenze tra quella di programmazione (regioni) e quella di concreta gestione (comuni) che la giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 159 del 2001) avrebbe riconosciuto conforme al disegno costituzionale —, fino a (c) il più recente quadro improntato alla liberalizzazione, quale delineato dal decreto legislativo n. 32 del 1998, emanato secondo le direttive di razionalizzazione e di efficienza commerciale poste dalla legge di delega (art. 4 della legge n. 59 del 1997), e nel quale rimane ferma la potestà di «indirizzo programmatico» affidata alle regioni (art. 1 del decreto legislativo n. 32), che conseguentemente sono titolari di poteri sostitutivi nei confronti dei comuni inadempienti rispetto agli obblighi di localizzazione loro assegnati (art. 2 del decreto legislativo citato).

Su quest'ultimo contesto normativo, poi, sono intervenuti dapprima il decreto legislativo n. 112 del 1998, che con l'art. 41 ha «trasferito» alle regioni le competenze già «delegate» in base al d.P.R. n. 616 del 1977, e poi la legge 5 marzo 2001, n. 57, il cui art. 19, in particolare, ha previsto l'adozione con decreto ministeriale di un piano

nazionale recante le linee-guida per l'ammodernamento del sistema distributivo dei carburanti. In coerenza con questo piano — adottato con decreto ministeriale del 31 ottobre 2001 — è previsto che le regioni, svolgendo i poteri di programmazione di cui dispongono, redigano piani regionali, nel rispetto di criteri prestabiliti dalla legge.

Prosegue la difesa della Regione Marche osservando che, con la riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione, la «distribuzione locale dei carburanti», non riservata allo Stato né compresa nell'elenco delle materie di legislazione concorrente, rientrerebbe nella competenza c.d. «residuale» delle regioni, pur presentando interferenze e connessioni con quella della «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», prevista, quale competenza concorrente, nel terzo comma del nuovo art. 117 della Costituzione.

Tutto ciò posto, la resistente ribadisce che l'impugnato art. 4, comma 1, della legge regionale n. 15 del 2002 non si presterebbe alle censure governative, e ciò sia considerando la materia di competenza residuale della regione, sia considerandola di competenza concorrente: in ogni caso, infatti, il mancato richiamo delle norme statali di cui ai decreti legislativi n. 32 del 1998 e n. 346 del 1999 non avrebbe affatto il significato di escludere o limitare l'applicabilità della disciplina posta dallo Stato; al contrario, l'art. 4 censurato stabilirebbe il rispetto delle prescrizioni della «presente legge» e tra esse sarebbe da far rientrare anche quella posta nel comma 3 dell'art. 3 della legge regionale, che stabilisce appunto il «rispetto delle norme di cui al d.lgs. n. 32 del 1998».

5.2. — Circa l'impugnato art. 5 della legge regionale, nella memoria si riprendono le argomentazioni già dedotte, operandosi anche il richiamo a una serie di atti normativi di altre regioni, che presenterebbero contenuti analoghi a quelli della norma impugnata.

5.3. — Sulla censura concernente l'art. 11, comma 2, infine, la regione, nel ribadire le osservazioni già formulate nell'atto di costituzione, rileva che, da ultimo, l'art. 8 della legge n. 131 del 2003, attuando l'art. 120 della Costituzione, avrebbe posto regole di esercizio del potere sostitutivo che confermerebbero come la norma della Costituzione riguardi soltanto la sostituzione del Governo in rapporto a provvedimenti regionali (così nel comma 1, che prescrive la partecipazione del Presidente della regione alle riunioni del Consiglio dei ministri), senza disporre alcunché sui poteri sostitutivi nei confronti degli enti locali. La generica prescrizione del comma 3 del citato art. 8, che impone di tenere conto dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione nell'esercizio dei poteri sostitutivi nei confronti degli enti locali, costituirebbe d'altra parte un principio fondamentale che le regioni sarebbero tenute a rispettare nel disciplinare l'esercizio dei poteri sostitutivi nelle materie di loro competenza.

La resistente conclude osservando che la normativa impugnata sarebbe conforme agli enunciati della più recente giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 313 del 2003), quanto a presupposti e moduli procedurali della sostituzione.

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri solleva questione di legittimità costituzionale degli articoli 4, comma 1, 5 e 11, comma 2, della legge della Regione Marche 24 luglio 2002, n. 15 (Razionalizzazione ed ammodernamento della rete di distribuzione dei carburanti per uso di autotrazione).

La legge regionale, ad avviso del ricorrente, interverrebbe su una materia, quella degli impianti di distribuzione dei carburanti liquidi e gassosi per autotrazione, che sarebbe oggetto di numerose discipline, connesse a settori di competenza esclusiva statale [art. 117, secondo comma, lettere *e*) («sistema tributario»), *h*) («sicurezza»), *l*) («ordinamento civile») e *s*) («tutela dell'ambiente, dell'ecosistema»), della Costituzione], e che sarebbe comunque rimasta affidata, nel nuovo testo dell'art. 117 della Costituzione, alla legislazione concorrente dello Stato e delle regioni, rientrando essa nella disciplina dell'«energia» nonché, «marginalmente», in quella della «tutela della salute».

1.1. — Con riferimento all'art. 4, comma 1, della legge regionale, che dispone la realizzazione degli impianti di distribuzione dei carburanti «nel rispetto delle prescrizioni della presente legge e del regolamento di cui all'art. 2 [della legge medesima]», il ricorrente lamenta l'omessa considerazione, da parte della disposizione regionale, delle «non poche e non trascurabili» norme statali che riguardano la localizzazione e la costruzione degli impianti in parola.

1.2. — Circa l'art. 5 della legge, relativo alla autorizzazione all'esercizio provvisorio dell'impianto di distribuzione dei carburanti, si censura l'affidamento, in esso previsto, a un soggetto privato (il «tecnico abilitato») di compiti che attengono ad «aspetti» non riconducibili alle competenze legislative regionali.

1.3. — Quanto, infine, all'art. 11, comma 2, l'attribuzione al Presidente della giunta regionale del potere di «adottare, nell'esercizio delle funzioni di vigilanza di cui al comma 1 e previa diffida, i provvedimenti, anche di carattere sostitutivo, idonei ad assicurare il rispetto dei termini e delle norme violate», si porrebbe in contrasto con gli articoli 114, commi primo e secondo, 117, comma secondo, lettera *p*), e 120, comma secondo, della Costituzione, giacché la disciplina degli interventi sostitutivi sarebbe riservata alla legge dello Stato.

A suffragio di tale conclusione si adducono (*a*) la «continuità testuale» dei due periodi dell'unitario secondo comma dell'art. 120 della Costituzione, che concerne il potere sostitutivo del Governo e i relativi casi di esercizio, (*b*) le «soleenni disposizioni» contenute nell'art. 114, commi primo e secondo, della Costituzione (con la garanzia dell'autonomia degli enti territoriali), (*c*) l'assegnazione alla competenza legislativa esclusiva dello Stato della materia relativa agli «organi di governo e funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane» [art. 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione], (*d*) la «cogente esigenza» di una disciplina unitaria — o perlomeno fortemente coordinata — delle modalità di esercizio dei poteri sostitutivi, a iniziare dall'individuazione dell'organo chiamato a disporre l'intervento sostitutivo.

Dello stesso art. 11, comma 2, il ricorrente lamenta, altresì, una certa «oscurità», in quanto da un lato esso collegherebbe l'eventuale intervento sostitutivo alle funzioni di vigilanza «sull'applicazione della presente legge» (così nel comma 1 dell'articolo, che viene richiamato), mentre, dall'altro, accennerebbe alla violazione delle «prescrizioni vincolanti» previste «dalle leggi», al plurale, senza adeguatamente considerare, dunque, che tali prescrizioni possono essere contenute in disposizioni legislative statali.

2. — La questione relativa all'art. 4, comma 1, della legge della Regione Marche n. 15 del 2002, nella parte in cui omette di considerare la normativa statale in materia tra le disposizioni il cui rispetto si impone nella realizzazione degli impianti di distribuzione dei carburanti, non è fondata.

La disposizione impugnata, nell'operare un rinvio alle prescrizioni contenute nella «presente legge» (oltre che nel suo regolamento di attuazione), non può condurre a circoscrivere il novero delle fonti normative cui la realizzazione degli impianti deve conformarsi. L'assenza di un espresso riferimento alla legislazione statale vigente in materia, quindi, non può in alcun modo escludere la necessità di conformarsi a tutte le previsioni legislative che incidono sulla realizzazione degli impianti di distribuzione dei carburanti.

D'altra parte, se anche, in ipotesi, si volesse accedere a una lettura restrittiva, il rinvio operato dall'art. 4, comma 1, alle disposizioni della legge regionale non potrebbe non leggersi nel senso che esso richiami tutte le prescrizioni contenute nella legge, e, tra queste, evidentemente anche l'art. 13, comma 6, il quale stabilisce espressamente che, per quanto dalla legge non previsto, trovano applicazione le norme di cui al decreto legislativo 11 febbraio 1998, n. 32, recante «Razionalizzazione del sistema di distribuzione dei carburanti, a norma dell'articolo 4, comma 4, lettera *c*), della legge 15 marzo 1997, n. 59», e successive modificazioni.

3. — Manifestamente infondata è la censura mossa nei confronti dell'art. 5 della legge della Regione Marche n. 15 del 2002, secondo cui la domanda di rilascio dell'autorizzazione all'esercizio provvisorio di un impianto temporaneo deve essere presentata al comune dall'interessato unitamente a una perizia giurata, redatta da un ingegnere o tecnico abilitato, attestante il rispetto della normativa vigente, «in particolare in ordine agli aspetti fiscali, sanitari, ambientali, di sicurezza antincendio, urbanistici, di tutela dei beni storici o artistici».

Contrariamente a quanto sostenuto dal ricorrente, con l'indicazione dei profili che nella perizia giurata debbono essere presi in considerazione, la disposizione impugnata non incide sulla disciplina di materie (asseritamente) non di competenza legislativa regionale, ma si limita a precisare i presupposti per il rilascio dell'autorizzazione all'esercizio di una attività ricadente in un settore di competenza regionale.

4. — La questione avente a oggetto l'art. 11, comma 2, della legge della Regione Marche n. 15 del 2002, che attribuisce al Presidente della giunta regionale il potere di adottare provvedimenti, «anche di carattere sostitutivo», idonei ad assicurare il rispetto delle prescrizioni legislative e regolamentari e dei termini previsti per l'esercizio delle funzioni amministrative disciplinate dalla legge, non è fondata.

4.1. — Come questa Corte ha già più ampiamente argomentato (*cf.* sentenze numeri 43, 69, 70, 71, 72, 73 e 112 del 2004), con l'avvenuta riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione, i mutati criteri di riparto delle funzioni amministrative si sono articolati, per un verso, nell'attribuzione generale delle stesse all'ente comunale e, per l'altro, nella flessibilità assicurata al sistema dalla clausola in base alla quale si prevede, al fine di «assicurarne l'esercizio unitario», il conferimento di funzioni amministrative a province, città metropolitane, regioni e Stato, «sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza» (art. 118, primo comma, della Costituzione).

Sulla scorta della compenetrazione tra questi due criteri, la concreta allocazione delle funzioni amministrative ai vari livelli di governo non può prescindere da un intervento legislativo (statale o regionale, a seconda della ripartizione della competenza legislativa in materia), che deve, di volta in volta, manifestare la prevalenza del criterio generale di allocazione al livello comunale ovvero la necessaria preminente considerazione di esigenze unitarie che impongono una allocazione diversa: in questo contesto, il nuovo art. 118, secondo comma, della Costituzione, stabilisce che i comuni (oltre che le province e le città metropolitane) sono titolari sia di «funzioni amministrative proprie» sia di funzioni «conferite con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze».

In tale quadro, la previsione della sostituzione di un livello di governo a un altro per il compimento di specifici atti o attività, considerati dalla legge necessari per il perseguimento degli interessi unitari coinvolti, pregiudicati dall'inerzia dell'ente ordinariamente competente, vale a inserire un elemento di flessibilità tale da preservare la normale distribuzione delle competenze che il principio di sussidiarietà implica. In assenza, infatti, si renderebbe necessario collocare la competenza, in via normale, al livello di governo più comprensivo, con evidente sproporzione del fine rispetto ai mezzi e con altrettanto evidente lesione del principio di sussidiarietà.

Alla luce delle finalità espressamente indicate nella norma costituzionale, il potere attribuito dall'art. 120, secondo comma, della Costituzione non può non configurarsi alla stregua di un potere sostitutivo straordinario, esercitabile cioè soltanto in presenza di emergenze istituzionali di particolare gravità, allorché si ravvisino rischi di compromissione di interessi essenziali di portata più generale. D'altro canto, nulla, nella disposizione citata, lascia pensare che si sia inteso con essa smentire la consolidata tradizione legislativa che ha ammesso pacificamente interventi sostitutivi operati da enti diversi dallo Stato e da organi diversi dal Governo.

L'art. 120, secondo comma, della Costituzione non preclude, dunque, in linea di principio, la possibilità che la legge regionale, intervenendo in materie di propria competenza, e nel disciplinare l'esercizio di funzioni amministrative di competenza degli enti locali, preveda anche poteri sostitutivi in capo a organi regionali nel caso di inerzia o di inadempimento da parte dell'ente ordinariamente competente.

Nel prevedere ipotesi di interventi sostitutivi, da configurarsi come eccezionali rispetto al normale esercizio delle funzioni, la legge regionale non può però prescindere dal rispetto di condizioni e limiti.

Al riguardo, è stato chiarito (*cf.*, in particolare, sentenze numeri 313 del 2003; 43, 69, 70, 71, 72, 73 e 112 del 2004) che (a) le ipotesi di esercizio di poteri sostitutivi debbono essere previste e disciplinate dalla legge (*cf.* sentenza n. 338 del 1989), la quale deve definirne i presupposti sostanziali e procedurali; (b) la sostituzione può essere prevista esclusivamente per il compimento di atti o attività «prive di discrezionalità nell'*an* (anche se non necessariamente nel *quid* o nel *quomodo*)» (sentenza n. 177 del 1988), la cui obbligatorietà sia il riflesso degli interessi unitari alla cui salvaguardia provvede l'intervento sostitutivo; (c) l'esercizio del potere sostitutivo deve essere affidato a un organo di governo della regione o deve comunque svolgersi sulla base di una decisione di questo (*cf.* sentenze n. 313 del 2003, n. 342 del 1994, n. 460 del 1989), stante l'attitudine dell'intervento a incidere sull'autonomia costituzionale dell'ente sostituito; infine, (d) la legge deve predisporre, in conformità al principio di leale cooperazione, congrue garanzie procedurali per l'esercizio del potere sostitutivo, prevedendo, in particolare, un procedimento in cui l'ente sostituito sia messo in grado di interloquire con gli organi deputati alla sostituzione e di evitare la sostituzione stessa attraverso un autonomo adempimento (*cf.* sentenze n. 419 del 1995 e n. 153 del 1986; ordinanza n. 53 del 2003).

4.2. — L'art. 11, comma 2, della legge della Regione Marche n. 15 del 2002 non contrasta con alcuno dei limiti e delle condizioni sopra enunciati.

Oggetto della legge, in cui la previsione di interventi sostitutivi si inserisce, è la razionalizzazione e l'ammendamento della rete di carburanti per uso di autotrazione, materia che, per quanto asseritamente connessa ad altre di competenza esclusiva statale, come riconosciuto dallo stesso ricorrente appartiene al novero di quelle di

competenza concorrente. La previsione, nella specie, di un potere sostitutivo da parte di organi regionali nei confronti degli enti comunali si conforma, pertanto, a «l'ordine delle competenze rispettivamente [...] fissato dalla Costituzione» (sentenza n. 313 del 2003).

Inoltre, la disposizione impugnata contiene una compiuta definizione dei presupposti sostanziali e procedurali che legittimano l'esercizio del potere sostitutivo, offrendo a esso una sicura base legislativa.

Circa la natura dei presupposti sostanziali, la disposizione prevede che all'intervento sostitutivo si faccia luogo «in caso di mancato rispetto dei termini previsti per l'esercizio delle funzioni amministrative di cui alla [...] legge o in caso di adozione di atti in violazione delle prescrizioni vincolanti previste dalle leggi o dal regolamento» di attuazione di cui all'art. 2. Tale riferimento, peraltro, è di per sé univoco nell'individuare — attraverso un sintetico richiamo alle fonti legislative e regolamentari regionali e alle fonti legislative statali — le fattispecie suscettibili di sostituzione regionale, e da ciò discende l'infondatezza della doglianza circa una asserita «oscurità» della disposizione.

Conforme ai requisiti prescritti è altresì l'attribuzione del potere sostitutivo a un organo di governo, quale sicuramente è il Presidente della giunta regionale.

Le modalità di esercizio del potere sostitutivo, attivabile soltanto «previa diffida», soddisfano, infine, il necessario rispetto del principio di leale cooperazione, dovendo intendersi la formulazione legislativa nel senso che sarà cura dell'organo regionale anteporre, all'intervento sostitutivo, un congruo lasso di tempo a far data dalla diffida, onde consentire il coinvolgimento del comune inadempiente e, eventualmente, l'autonomo adempimento.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

a) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, della legge della Regione Marche 24 luglio 2002, n. 15 (*Razionalizzazione ed ammodernamento della rete di distribuzione dei carburanti per uso di autotrazione*), sollevata, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettere e), h), l) e s), e terzo comma, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso in epigrafe;

b) dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 della predetta legge della Regione Marche n. 15 del 2002, sollevata, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettere e), h), l) e s), e terzo comma, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso in epigrafe;

c) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2, della predetta legge della Regione Marche n. 15 del 2002, sollevata, in riferimento agli articoli 114, primo e secondo comma, 117, secondo comma, lettera p), e 120, secondo comma, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 giugno 2004.

Il Presidente e redattore: ZAGREBELSKY

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'11 giugno 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 44

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 9 aprile 2004
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Salute (tutela della) - Norme della regione Basilicata - Farmacisti e dipendenti delle farmacie - Esonero dall'obbligo del possesso del libretto di idoneità sanitaria previsto dall'art. 14 della legge n. 283 del 1962 - Ricorso dello Stato - Denunciata invasione della competenza statale esclusiva in materia di tutela della salute e di ordine pubblico e sicurezza.

- Legge della Regione Basilicata 22 febbraio 2004, n. 1, art. 37.
- Costituzione, art. 117, comma secondo lettera h e comma terzo.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri in carica, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria per legge in Roma, via de Portoghesi n. 12;

Nei confronti della Regione Basilicata, in persona del Presidente della giunta regionale *pro-tempore* avverso della Regione Basilicata del 2 febbraio 2004 n. 1 (pubbl. in BUR n. 8 del 2 febbraio 2004), recante «disposizioni per la formazione del bilancio di previsione annuale e pluriennale della Regione Basilicata legge finanziario finanziaria 2004»; a seguito ed in forza (della deliberazione del Consiglio dei ministri in data 19 marzo 2004 (all. 1) che ha deciso l'impugnativa della legge regionale di cui sopra.

Con il presente atto il Presidente del Consiglio dei ministri, come sopra rappresentato e difeso, ricorre a codesta ecc.ma Corte costituzionale per chiedere ai sensi dell'art. 127, primo comma Cost. (nuovo testo) e dell'art. 31 legge 11 marzo 1953, n. 87 (come sostituito dall'art. 9, comma 1, della legge 5 giugno 2003, n. 131) la declaratoria di illegittimità costituzionale della epigrafata legge regionale, con particolare riguardo all'art. 37 e ciò sulla base delle seguenti considerazioni.

Con la legge in epigrafe, la regione ha inteso recare la quantificazione annuale delle grandezze finanziarie per l'attuazione della legislazione regionale vigente, fissando i limiti massimi d'indebitamento della regione, modificando il sistema delle entrate regionali, contemplando alcune disposizioni sul contenimento della spesa. Tale legge finanziaria è articolata per «Capi», al fine di renderne la lettura più agevole. Al riguardo, una comparazione dell'articolato con il dettato costituzionale ha rivelato palese illegittimità, segnatamente per quanto concerne l'art. 37, laddove si dispone l'esonero, per i farmacisti ed i dipendenti delle farmacie dall'obbligo del possesso del libretto d'idoneità sanitaria, previsto dall'art. 14 della legge n. 283/1962.

Invero, l'art. 37 disponendo l'esonero per i farmacisti ed i dipendenti delle farmacie dall'obbligo del possesso del libretto di idoneità sanitaria di cui all'art. 14 della legge n. 283 del 1962, nonché l'esonero delle ASL dall'obbligo di provvedere al rilascio o rinnovo del medesimo, sembra eccedere dalla competenza regionale. Infatti detto art. 14, che prevede l'obbligo per tutti gli operatori che comunque maneggiano alimenti, di essere muniti di tale libretto e di sottoporsi a visite mediche periodiche e ad eventuali misure profilattiche, con conseguenti sanzioni amministrative per i contravventori, costituisce, secondo quanto affermato dalla Corte di cassazione: «norma imperativa attinente all'ordine pubblico e posta a tutela al diritto alla salute, costituzionalmente garantito alla generalità dei cittadini» (sent. n. 3302/1985, confermata dalle n. 11486/1996 e n. 9447/1997).

Pertanto la disposizione regionale, contravvenendo a quanto disposto dall'art. 14, che ha lo scopo di evitare che operatori non sani o portatori di malattie vengano a contatto con prodotti alimentari, esponendo l'utenza al pericolo di eventuali contagi, viola un principio fondamentale della materia, in contrasto con quanto disposto dall'art. 117 Cost., terzo comma; ed invade, inoltre, attribuzioni in materia di ordine pubblico e sicurezza riservata al legislatore statale dal medesimo articolo, secondo comma, lettera h).

Per i motivi esposti è dunque da ritenere che la legge regionale in epigrafe, per quanto attiene alle disposizioni esonerative di cui all'art. 37, sia censurabile per i dedotti profili di illegittimità costituzionale, analogamente a quanto già dalla ricorrente Presidenza sostenuto nei confronti di altre analoghe disposizioni di leggi regionali (Toscana, Emilia-Romagna, Lombardia e Lazio) sia con riferimento, genericamente, a tutti gli operatori che «manipolano» alimenti, sia con riferimento, specifico, alle farmacie (che, come è noto, hanno la possibilità di vendere anche prodotti alimentari).

P. Q. M.

Chiede la Corte ecc.ma voglia dichiarare costituzionalmente illegittima la legge della Regione Basilicata 2 febbraio 2004, n. 1 nel suo art. 37.

Si depositeranno con l'originale notificato del presente ricorso:

- 1) *estratto della deliberazione C.d.m. del 19 marzo 2004;*
- 2) *copia della legge regionale impugnata.*

Roma, addì 26 marzo 2004

Avvocato dello Stato: COSENTINO

04C0528

N. 45

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 14 aprile 2004
(della Regione Emilia-Romagna)*

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Riconoscimento delle attività cinematografiche come attività di rilevante interesse generale - Attribuzione al Ministero per i beni e le attività culturali di poteri di promozione e coordinamento delle iniziative rivolte allo sviluppo e al miglioramento della produzione cinematografica e alla diffusione dei film nazionali, alla cura dei rapporti concernenti gli scambi cinematografici con l'estero, nonché la vigilanza sugli organismi di settore e sull'attività di monitoraggio sull'utilizzo di finanziamenti e contributi - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della potestà legislativa esclusiva delle regioni in materia di cinematografia - In subordine, denunciata violazione della potestà legislativa concorrente regionale in materia di «promozione ed organizzazione delle attività culturali» (per il carattere eccessivamente dettagliato e puntuale dei principi e criteri direttivi) - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare - Violazione del riparto delle funzioni amministrative tra Stato e Regioni.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, art. 1, comma 4.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Disciplina dell'iscrizione delle imprese cinematografiche in elenchi informatici istituiti presso il Ministero per i beni e le attività culturali come requisito essenziale per l'ammissione ai benefici - Previsione per le imprese di produzione, iscritte nel predetto elenco, di un complesso sistema di classificazione che comporta la determinazione del finanziamento ammissibile differenziato sulla base di parametri stabiliti da un successivo decreto ministeriale - Istituzione presso il Ministero per i beni e le attività culturali di un Fondo per la produzione, la distribuzione, l'esercizio e le industrie tecniche destinato all'erogazione di contributi per tutte le attività che concorrono al prodotto «film» - Stralcio della quota da destinare alla cinematografia dal fondo unico spettacolo (F.U.S.) stabilito annualmente con decreto ministeriale sentita la Consulta territoriale per le attività cinematografiche - Previsione delle modalità tecniche di gestione del fondo, erogazione dei finanziamenti e dei contributi nonché monitoraggio dei finanziamenti concessi con Decreto del Ministro per i beni e le attività culturali di concerto con quello dell'economia e delle finanze - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata previsione di principi e criteri direttivi in materia riservata alla potestà legislativa «esclusiva» della Regione - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare - Violazione della competenza esclusiva delle regioni in materia di cinematografia - Violazione del riparto delle funzioni amministrative tra Stato e Regioni - Violazione del principio di autonomia finanziaria.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, artt. 3 (eccetto i primi due periodi del comma 1); 12 e 20.
- Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Istituzione, composizione e attribuzioni della Consulta territoriale per le attività cinematografiche presso il Ministero per i beni e le attività culturali - Previsione, tra l'altro, del parere della stessa Consulta circa l'autorizzazione all'apertura di multisale con capienza superiore a 1800 posti - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciato carattere eccessivamente specifico e dettagliato della disciplina - Rappresentanza regionale marginale e minoritaria - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare - Violazione del principio di ragionevolezza - Violazione della potestà legislativa esclusiva delle regioni in materia di cinematografia - In subordine, violazione della potestà legislativa concorrente nell'ipotesi che la cinematografia venga ricondotta nella materia della «promozione ed organizzazione delle attività culturali» - Violazione del riparto delle funzioni amministrative tra Stato e Regioni.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, artt. 4 e 22, comma 5.

- Costituzione, artt. 3, 117 e 118.

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Disciplina dei requisiti per il riconoscimento della nazionalità italiana dell'impresa cinematografica - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciato carattere eccessivamente specifico e dettagliato della disciplina - Rappresentanza regionale marginale e minoritaria - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare - Violazione del principio di ragionevolezza - Violazione della potestà legislativa esclusiva delle regioni in materia di cinematografia - In subordine, violazione della potestà legislativa concorrente nell'ipotesi che la cinematografia venga ricondotta nella materia della «promozione ed organizzazione delle attività culturali» - Violazione del riparto delle funzioni amministrative tra Stato e Regioni.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, artt. 5, comma 1, 5, 6, e 7.

- Costituzione, artt. 117 e 118.

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Disciplina per il riconoscimento come nazionali di lungometraggi e cortometraggi realizzati in coproduzione con imprese estere - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciato carattere eccessivamente specifico e dettagliato della disciplina - Rappresentanza regionale marginale e minoritaria - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare - Violazione del principio di ragionevolezza - Violazione della potestà legislativa esclusiva delle regioni in materia di cinematografia - In subordine, violazione della potestà legislativa concorrente nell'ipotesi che la cinematografia venga ricondotta nella materia della «promozione ed organizzazione delle attività culturali» - Violazione del riparto delle funzioni amministrative tra Stato e Regioni.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, art. 6.

- Costituzione, artt. 117 e 118.

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Disciplina dei requisiti necessari per il riconoscimento dell'interesse culturale - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciato carattere eccessivamente specifico e dettagliato della disciplina - Rappresentanza regionale marginale e minoritaria - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare - Violazione del principio di ragionevolezza - Violazione della potestà legislativa esclusiva delle regioni in materia di cinematografia - In subordine, violazione della potestà legislativa concorrente nell'ipotesi che la cinematografia venga ricondotta nella materia della «promozione ed organizzazione delle attività culturali» - Violazione del riparto delle funzioni amministrative tra Stato e Regioni.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, art. 7.

- Costituzione, artt. 117 e 118.

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Istituzione e attribuzioni della Commissione per la cinematografia presso il Ministero per i beni e le attività culturali - Articolazione in due sottocommissioni (una per la promozione e per i film d'essai l'altra per il riconoscimento dell'interesse culturale) la cui attività è rivolta al riconoscimento dell'interesse culturale dei film, la promozione cinematografica e l'individuazione dei film d'essai - Rinvio a futuro decreto ministeriale per ciò che concerne la composizione e le modalità di organizzazione e di funzionamento composizione delle due sottocommissioni - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciato accentramento in capo al predetto Ministero - Rappresentanza regionale marginale e minoritaria - Previsione della rappresentanza regionale solo nella sottocommissione per la promozione e per i film d'essai - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare - Violazione della potestà legislativa esclusiva della Regioni in materia di cinematografia - In subordine, violazione della potestà legislativa concorrente nell'ipotesi che la cinematografia venga ricondotta nella materia della «promozione ed organizzazione delle attività culturali» - Violazione del riparto delle funzioni amministrative tra Stato e Regioni.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, art. 8.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Disciplina della concessione di benefici per film che presentano qualità culturali, artistiche o spettacolari, oltre ad adeguati requisiti tecnici - Spettanza del riconoscimento alla sottocommissione per la promozione e per i film d'essai - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciato accentramento delle attribuzioni in questione in capo al Ministero per i beni e le attività culturali - Rappresentanza regionale marginale e minoritaria - Previsione della rappresentanza regionale solo nella sottocommissione per la promozione e per i film d'essai - Indebita limitazione delle potestà legislative regionali - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare - Violazione della potestà legislativa esclusiva delle regioni in materia di cinematografia - In subordine, violazione della potestà legislativa concorrente nell'ipotesi che la cinematografia venga ricondotta nella materia della «promozione ed organizzazione delle attività culturali» - Violazione del riparto delle funzioni amministrative tra Stato e Regioni - Violazione del principio di autonomia finanziaria.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, art. 9.
- Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Disciplina degli incentivi alla produzione ed alla loro liquidazione dei film riconosciuti di nazionalità italiana - Concessione degli incentivi con istanza al Direttore Generale competente a seguito di verifiche operate dalla Commissione - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciato accentramento delle attribuzioni in questione in capo al Ministero per i beni e le attività culturali del tutto immotivato rispetto al riparto di attribuzioni tra Stato e Regioni - Rappresentanza regionale marginale e minoritaria - Previsione della rappresentanza regionale solo nella sottocommissione per la promozione e per i film d'essai - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare - Violazione della potestà legislativa esclusiva delle regioni in materia di cinematografia - In subordine, violazione della potestà legislativa concorrente nell'ipotesi che la cinematografia venga ricondotta nella materia della «promozione ed organizzazione delle attività culturali» - Violazione del riparto delle funzioni amministrative tra Stato e Regioni - Violazione del principio di autonomia finanziaria.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, artt. 10 e 11.
- Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Disciplina dei finanziamenti per le attività di produzione, distribuzione, esercizio e per le attività delle industrie tecniche - Gestione da parte del Fondo per la produzione, la distribuzione, l'esercizio e le industrie tecniche istituito presso il Ministero per i beni e le attività culturali - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciato accentramento delle attribuzioni in questione in capo al Ministero per i beni e le attività culturali del tutto immotivato rispetto al riparto di attribuzioni tra Stato e Regioni - Rappresentanza regionale marginale e minoritaria - Previsione della rappresentanza regionale solo nella sottocommissione per la promozione e per i film d'essai - Indebita limitazione delle potestà legislative regionali - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare - Violazione della potestà legislativa esclusiva delle regioni in materia di cinematografia - In subordine, violazione della potestà legislativa concorrente nell'ipotesi che la cinematografia venga ricondotta nella materia della «promozione ed organizzazione delle attività culturali» - Violazione del riparto delle funzioni amministrative tra Stato e Regioni - Violazione del principio di autonomia finanziaria.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, artt. 13, 14, 15 e 16.
- Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Disciplina dei premi di qualità - Previsione della concessione degli stessi tramite apposita giuria - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciato accentramento delle attribuzioni in questione in capo al Ministero per i beni e le attività culturali - Rappresentanza regionale marginale e minoritaria - Previsione della rappresentanza regionale solo nella sottocommissione per la promozione e per i film d'essai - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare - Violazione della potestà legislativa esclusiva delle regioni in materia di cinematografia - In subordine, violazione della potestà legislativa concorrente nell'ipotesi che la cinematografia venga ricondotta nella materia della «promozione ed organizzazione delle attività culturali» - Violazione del riparto delle funzioni amministrative tra Stato e Regioni.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, art. 17.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Riconoscimento e disciplina dei circoli e delle associazioni nazionali di cultura cinematografica con decreto del Direttore Generale competente - Previsione per queste ultime di gestire sale cinematografiche - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciato accentramento delle attribuzioni in questione in capo al Ministero per i beni e le attività culturali - Rappresentanza regionale marginale e minoritaria - Previsione della rappresentanza regionale solo nella sottocommissione per la promozione e per i film d'essai - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare - Violazione della potestà legislativa esclusiva delle regioni in materia di cinematografia - In subordine, violazione della potestà legislativa concorrente nell'ipotesi che la cinematografia venga ricondotta nella materia della «promozione ed organizzazione delle attività culturali».

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, art. 18.
- Costituzione, art. 117.

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Disciplina della promozione delle attività cinematografiche - Previsione delle modalità tecniche di gestione delle risorse, erogazione dei finanziamenti e dei contributi nonché monitoraggio dei finanziamenti concessi con Decreto del Ministro per i beni e le attività culturali sentita la Consulta - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciato accentramento delle attribuzioni in questione in capo al Ministero per i beni e le attività culturali - Denunciata lesione delle attribuzioni della Regione in materia di autonomia finanziaria - Invasione della sfera di competenze regionale con mancata previsione di qualsiasi forma di partecipazione delle stesse - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare - Violazione della potestà legislativa esclusiva delle regioni in materia di cinematografia - In subordine, violazione della potestà legislativa concorrente nell'ipotesi che la cinematografia venga ricondotta nella materia della «promozione ed organizzazione delle attività culturali» - Violazione del riparto delle funzioni amministrative tra Stato e Regioni - Violazione del principio di autonomia finanziaria.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, art. 19.
- Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Disciplina della autorizzazione alla realizzazione, trasformazione ed adattamento di immobili da destinare a sale ed arene cinematografiche, nonché alla ristrutturazione o ampliamento di quelle già esistenti - Previsione della competenza autorizzatoria regionale limitata a sale e multisale con capienza non superiore a 1800 posti - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata invasione della sfera di competenza regionale in materia di commercio e industria - Incidenza sui principi di ragionevolezza, sussidiarietà e adeguatezza - Violazione della potestà legislativa esclusiva delle regioni in materia di apertura di sale cinematografiche - Violazione del riparto delle funzioni amministrative tra Stato e Regioni.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, art. 22.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Ricorso della Regione Emilia-Romagna, in persona del presidente della giunta regionale *pro tempore*, autorizzato con deliberazione della giunta regionale n. 558 del 29 marzo 2004 (doc. 1), rappresentata e difesa — come da procura rogata dal notario dott. Federico Stame in data 31 marzo 2004, n. rep. 48085 (doc. 2) — dall'avv. prof. Giandomenico Falcon di Padova e dall'avv. Luigi Manzi di Roma, con domicilio eletto in Roma nello studio dell'avv. Manzi, via Confalonieri n. 5;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri per la dichiarazione di illegittimità costituzionale del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, recante «Riforma della disciplina in materia di attività cinematografiche, a norma dell'art. 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137», pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 29 del 5 febbraio 2004, con riferimento agli articoli: 1, comma 4; 3, 4, 5, commi 1, 5, 6 e 7; da 6 a 20; 22, commi 1 e 5, per violazione degli artt. 3, 117, 118 e 119 Cost. e del principio di leale collaborazione, nei modi e per i profili di seguito indicati.

F A T T O

L'art. 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137, delega per la riforma dell'organizzazione del Governo e della Presidenza del Consiglio dei ministri, nonché di enti pubblici, ha delegato il Governo «ad adottare, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per il riassetto e, limitatamente alla lettera a), la codificazione delle disposizioni legislative in materia di:

- a) beni culturali e ambientali;
- b) cinematografia;
- c) teatro, musica, danza e altre forme di spettacolo dal vivo;
- d) sport;
- e) proprietà letteraria e diritto d'autore».

Il comma 2 dettava i criteri a cui il legislatore delegato doveva attenersi nell'esercizio della delega, come segue: «a) adeguamento agli articoli 117 e 118 della Costituzione; b) adeguamento alla normativa comunitaria e agli accordi internazionali; ... e)... razionalizzare gli organismi consultivi e le relative funzioni, anche mediante soppressione, accorpamento e riduzione del numero e dei componenti; snellire le procedure di liquidazione dei contributi e ridefinire le modalità di costituzione e funzionamento degli organismi che intervengono nelle procedure di individuazione dei soggetti legittimati a ricevere contributi e di quantificazione degli stessi; adeguare l'assetto organizzativo degli organismi e degli enti di settore; rivedere il sistema dei controlli sull'impiego delle risorse assegnate e sugli effetti prodotti dagli interventi».

Con i poteri così delegati è stato emanato il d.lgs. n. 28 del 2004 qui impugnato, recante Riforma della disciplina in materia di attività cinematografiche.

Si tratta di un complesso corpo normativo di ventotto articoli, che sostituisce praticamente per intero la precedente disciplina. L'art. 1 è dedicato alle Finalità, e in questo quadro definisce tra l'altro (comma 4) i compiti del Ministero. L'art. 2 contiene Definizioni (esso non forma oggetto della presente impugnazione).

L'art. 3 è dedicato alle Imprese cinematografiche, e stabilisce tra l'altro che «sono iscritte in appositi elenchi informatici, istituiti presso il Ministero», e che «l'iscrizione a detti elenchi è requisito essenziale per l'ammissione ai benefici di cui all'art. 12» (comma 1), prevedendo poi (commi 2 e 3) un complesso sistema di classificazione delle imprese di produzione iscritte nell'elenco, l'appartenenza alle quali comporta una determinazione del finanziamento ammissibile (ai sensi dell'art. 12), differenziato sulla base dei parametri stabiliti in un decreto ministeriale.

L'art. 4 disciplina la composizione e i compiti della c.d. Consulta territoriale per le attività cinematografiche. L'art. 5 riguarda il Riconoscimento della nazionalità italiana del film prodotto, prevedendo a questo fine un procedimento in sede centrale. L'art. 6 riguarda le Coproduzioni, prevedendo competenze esclusivamente statali. Ugualmente deve dirsi per l'art. 7, relativo al Riconoscimento dell'interesse culturale. L'art. 8 disciplina la Commissione per la cinematografia, chiamata a svolgere funzioni di ausilio in relazione a compiti che ad avviso dalla ricorrente Regione spettano alle Regioni. In essa, inoltre, la presenza delle Regioni è del tutto inadeguata, e la stessa precisa composizione e le regole di funzionamento sono fissate da un decreto ministeriale senza neppure l'intesa delle Regioni.

L'art. 9 riguarda i Film ammessi ai benefici e, anziché stabilire i principi fondamentali sui requisiti, contiene norme di dettaglio e prevede funzioni amministrative statali. L'art. 10 prevede Incentivi alla produzione (e l'art. 11 disciplina la Liquidazione degli incentivi alla produzione), prevedendo un intervento statale di sostegno, gestito pure dallo Stato senza alcun coinvolgimento delle Regioni, sia in relazione ad atti ministeriali di integrazione normativa sia in relazione alla concreta erogazione dei contributi.

L'art. 12 già richiamato, prevede e disciplina il Fondo per la produzione, la distribuzione l'esercizio e le industrie tecniche, istituito presso il Ministero.

Si tratta di un fondo settoriale, per il quale è prevista una gestione completamente accentrata, senza la minima partecipazione delle Regioni: sicché sotto diversi profili, come si dirà, esso risulta costituzionalmente illegittimo.

L'art. 13 (Disposizioni per le attività di produzione) disciplina altri finanziamenti per le attività di produzione, a valere anch'essi sul Fondo di cui all'art. 12, e sempre senza alcun coinvolgimento delle Regioni.

L'art. 14 reca Disposizioni per le attività di distribuzione e prevede in pratica contributi alle imprese di distribuzione, sempre a valere sulle risorse del Fondo di cui all'art. 12. Lo stesso dicesi per l'art. 15, Disposizioni per le attività di esercizi, e per l'art. 16, Disposizioni per le attività delle industrie tecniche, che prevedono anch'essi contributi, a valere sulle risorse del Fondo di cui all'art. 12, a favore il primo delle imprese di esercizio e dei proprietari di sale cinematografiche, il secondo a favore delle industrie tecniche.

In tutti i casi, ad avviso della ricorrente Regione, lo Stato dovrebbe semmai dettare i principi fondamentali per la promozione dei film di interesse culturale ma lasciarne la disciplina particolare e la gestione amministrativa alle Regioni.

Discorso non troppo dissimile vale per l'art. 17, dedicato ai Premi di qualità, che pure in definitiva consistono in una promozione economica, in base a criteri disciplinati con decreto ministeriale.

L'art. 18 riguarda le Associazioni nazionali e circoli di cultura cinematografica e stabilisce che il Direttore generale competente provvede al riconoscimento delle associazioni nazionali di cultura cinematografica (associazioni senza scopo di lucro, diffuse e operative in cinque regioni, con attività perdurante da almeno tre anni, alla

quale aderiscono circoli di cultura cinematografica ed organismi specializzati), e che a tali associazioni nazionali viene concesso un contributo annuo, da prelevare sulle risorse di cui all'art. 19, in entrambi i casi senza alcun coinvolgimento delle Regioni. Per corrispondenti ragioni ugualmente oggetto di censure è l'art. 19, Promozione delle attività cinematografiche.

L'art. 20 (Denuncia di inizio lavorazione del film) prevede che, ai fini della corresponsione dei benefici ai sensi delle norme oggetto della presente impugnazione, le imprese di produzione denuncino l'inizio di lavorazione del film «al Direttore generale competente», anziché alla competente autorità regionale, secondo discipline operative regionali.

L'art. 21 riguarda Adempimenti tecnici e non forma oggetto della presente impugnazione.

L'art. 22 riguarda l'Apertura di sale cinematografiche, ed è praticamente il solo che riconosca una qualche competenza legislativa e amministrativa alle Regioni. E tuttavia esso da un lato pone alla disciplina regionale vincoli non giustificati, dall'altro riserva allo Stato, senza alcuna giustificazione, l'autorizzazione all'apertura di multisale con un numero di posti superiori a milleottocento.

Non formano oggetto di impugnazione gli articoli 23 (Pubblico registro per la cinematografia), 24 (Cineteca nazionale), 25 (Agevolazioni fiscali e finanziarie), 26 (Operazioni di concentrazione), 27 (Disposizioni transitorie) e 28 (Abrogazioni).

Nell'insieme, e nonostante che il primo dei principi di delega fosse l'adeguamento agli articoli 117 e 118 della Costituzione, ovviamente in relazione alla nuova formulazione della legge costituzionale n. 3 del 2001, il decreto legislativo mantiene all'intervento pubblico nel settore il carattere accentrato che esso aveva nel precedente sistema.

Il risultato è completamente paradossale, se si considera che quella in materia di cultura e spettacolo sembra una delle più caratteristiche competenze proprie delle articolazioni decentrate nei sistemi federali o articolati, come mostra tra le altre l'esperienza tedesca.

Non a caso, la Conferenza unificata ha espresso, nella seduta del 26 novembre 2003, parere negativo sullo schema di decreto legislativo: un parere di cui il Governo non ha tenuto il minimo conto, senza neppure tentare di trovare delle ragioni e di enunciarle nel preambolo del decreto.

A tale stregua, le disposizioni impugnate del d.lgs. n. 28 del 2004 risultano illegittime e lesive delle competenze costituzionali della ricorrente Regione per i seguenti motivi di

D I R I T T O

Premessa generale sull'attività cinematografica.

Il decreto legislativo n. 28 del 2004 reca fondamentalmente la disciplina amministrativa dell'attività cinematografica, nei suoi diversi aspetti: in particolare, si tratta di contributi pubblici e di regimi di autorizzazione. Comunque, sia che si consideri la materia in modo unitario, sia che si faccia riferimento alle singole attività che la compongono, essa non ricade in alcuno degli elenchi dell'art. 117, commi secondo e terzo: e dunque va ascritta in generale, per le ragioni di seguito esposte, alla potestà residuale delle Regioni. Ma è subito da precisare che i motivi del ricorso resterebbero fermi ed ugualmente validi, ad avviso della ricorrente Regione, anche qualora l'attività cinematografica fosse ricondotta alla competenza concorrente, ed in particolare alla materia «valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali».

In realtà, tuttavia, l'attività cinematografica ha subito un processo di autonomizzazione dalla materia dei beni culturali. Mentre l'art. 49, comma 2, d.P.R. n. 616/1977 riconosceva alle Regioni competenze in ordine alle attività cinematografiche nell'ambito dell'«attività di promozione educativa e culturale», il d.lgs. n. 112/1998 ha dedicato il capo V del titolo IV ai Beni e attività culturali, mentre il capo VI del medesimo titolo riguarda specificamente lo Spettacolo (art. 156) e, nell'ambito di questo, il cinema.

La distinzione è stata mantenuta dal d.lgs. n. 300/1999, il cui art. 53, Aree funzionali, distingue la materia della «tutela, gestione e valorizzazione dei beni culturali e dei beni ambientali» da quella della «promozione delle attività culturali» e da quella della «promozione dello spettacolo (attività teatrali, musicali, cinematografiche, di danza, circensi, dello spettacolo viaggiante), anche tramite la promozione dalle produzioni cinematografiche, radiotelevisive e multimediali».

Come noto, l'art. 117 Cost. non comprende lo spettacolo negli elenchi dei commi 2 e 3, per cui esso ricade, quanto all'intervento pubblico, nella competenza regionale residuale di cui al comma 4.

Ugualmente del resto dovrebbe dirsi se si desse rilievo alle specifiche attività che compongono l'attività cinematografica: la produzione dei film, attiene alla materia industria, anch'essa non nominata dall'art. 117 Cost.; la distribuzione dei film e la gestione delle sale attiene alla materia commercio, anch'essa non nominata dall'art. 117 Cost.

Comunque, come accennato, i motivi di illegittimità anticipati in narrativa e qui di seguito specificamente illustrati varrebbero anche qualora il d.lgs. n. 28/2004 fosse ricondotto alla materia «promozione e organizzazione di attività culturali», menzionata nell'art. 117, comma 3, Cost. Infatti, il legislatore delegato non ha affatto tenuto conto della legge costituzionale n. 3 del 2001, ma è intervenuto nella materia mantenendosi nella logica della competenza costituzionale statale su tutto ciò che riguarda il cinema e riconoscendo alle Regioni un ruolo del tutto marginale, in palese violazione del criterio direttivo di cui all'art. 10, comma 2, lettera a), legge n. 137/2002. La sola eccezione, come accennato, è quella dell'art. 22, Apertura di sale cinematografiche: ma si tratta comunque di una eccezione solo parziale, anche nel proprio ristretto ambito.

1. — Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 4, per violazione degli art. 117 e 118 Cost.

L'art. 1, comma 4, definisce i compiti generali del Ministero per i beni e le attività culturali in materia di cinema. Da esso risulta che il Ministero: «a) promuove e coordina le iniziative aventi per scopo lo sviluppo ed il miglioramento della produzione cinematografica e la diffusione dei film nazionali in Italia ed all'estero, d'intesa con il Ministero degli affari esteri; b) accerta e dichiara la nazionalità italiana del film; c) promuove e cura i rapporti concernenti gli scambi cinematografici con l'estero e quelli per la coproduzione e codistribuzione dei film, anche attraverso intese o accordi internazionali di reciprocità, d'intesa con il Ministero degli affari esteri; d) esercita la vigilanza, nei casi previsti dalla legge, sugli organismi di settore ed effettua l'attività di monitoraggio sull'utilizzo delle risorse erogate a titolo di finanziamenti e contributi ai sensi del presente decreto».

La disposizione in questione presenta il ruolo del Ministero nella materia del cinema in modo estremamente riduttivo rispetto a quello che le norme seguenti effettivamente gli attribuiscono, che è di praticamente totale gestione, e non si limita certo alla promozione e coordinamento delle iniziative aventi per scopo lo sviluppo ed il miglioramento della produzione cinematografica e agli altri specifici compiti sopra indicati.

Tuttavia, anche nella formulazione riduttiva il ruolo assegnato al Ministero risulta lesivo delle prerogative costituzionali delle Regioni.

La materia oggetto dell'art. 1, comma 4, è da ricondurre in parte alla competenza piena delle Regioni (in relazione allo sviluppo ed al miglioramento della produzione cinematografica: v. sopra) e in parte a quella concorrente, in relazione ai rapporti con l'estero (si ricordi che l'art. 117, comma 3, comprende il «commercio con l'estero»).

Persino se si accedesse all'ipotesi più estensiva della competenza statale, essa dovrebbe essere ricondotta all'art. 117, comma 3, là dove fa riferimento alla «promozione e organizzazione di attività culturali» ed al «sostegno all'innovazione per i settori produttivi».

In tutte le ipotesi, non si giustifica l'attribuzione di funzioni amministrative ad organi statali, con totale disconoscimento delle competenze regionali. È noto che, nelle materie di competenza concorrente, spetta alle Regioni l'allocatione delle funzioni amministrative, salvo che esigenze unitarie giustificano l'intervento del legislatore statale, con conseguente «attrazione» al centro della funzione amministrativa, salva la necessità dell'intesa con le Regioni (v. sent. n. 303/2003 di codesta Corte).

L'art. 1, comma 4, invece, attribuisce ad organi centrali da una parte funzioni amministrative per le quali non sussiste alcuna esigenza unitaria — lettera a), in relazione alla «promozione», lettere b) e d) — e senza prevedere alcun coinvolgimento delle Regioni, dall'altra funzioni il cui esercizio non coinvolge le Regioni — lett. a) in relazione al «coordinamento», e lettere c). Non sembra dubbio, comunque, che spettano alle Regioni, tra le funzioni enunciate dall'art. 1 comma 4, quelle di amministrazione attiva, e in particolare l'esercizio della vigilanza.

Di qui la lesione delle prerogative costituzionali delle Regioni.

2. — Illegittimità costituzionale dell'art. 3 (eccetto i primi due periodi del comma 1), dell'art. 12 e dell'art. 20, per violazione degli artt 117, 118 e 119 Cost.

Centrale rilevanza, nell'economia del d.lgs. n. 28/2004, ha l'art. 12, che istituisce «presso il Ministero il Fondo per la produzione, la distribuzione, l'esercizio e le industrie tecniche» (comma 1). Esso è destinato, principalmente, all'erogazione di contributi a favore di tutte le attività che concorrono alla messa a disposizione del pubblico del prodotto «film», cioè: al finanziamento degli investimenti promossi dalle imprese cinematografiche

per la produzione di opere filmiche (comma 3, lett. *a*), alla corresponsione di contributi a favore di Imprese di distribuzione ed esportazione (comma 3, lett. *b*), a favore delle imprese di esercizio e dei proprietari di sale cinematografiche, per la realizzazione di nuove sale o il ripristino di sale inattive, nonché per l'adeguamento delle strutture e per il rinnovo delle apparecchiature, con particolare riguardo all'introduzione di impianti automatizzati o di nuove tecnologie (comma 3, lett. *e*) a favore delle industrie tecniche cinematografiche per la realizzazione, la ristrutturazione, la trasformazione o l'adeguamento strutturale e tecnologico di teatri di posa, di stabilimenti di sviluppo e stampa, di sincronizzazione, di post-produzione (comma 3, lett. *d*). Infine, il Fondo è destinato alla corresponsione di contributi destinati ad ulteriori esigenze del settore delle attività cinematografiche, (comma 3, lettera *e*).

Nel Fondo istituito dall'art. 12 confluiscono le risorse esistenti in fondi previsti da precedenti leggi, come quelli di cui agli artt. 27 e 28 legge n. 1213/1965 ed altri indicati dal comma 2, nonché la percentuale della quota cinema del Fondo unico dello spettacolo di cui alla legge 30 aprile 1985, n. 163 (come risulta dai commi 2 e 6).

Il fatto che i fondi fossero previsti in precedenti le non significa, ovviamente, che i relativi meccanismi e le relative competenze gestionali possano essere perpetuati con nuove leggi, nel mutato assetto costituzionale.

Infatti, l'art. 12 prevede un intervento diretto dello Stato a sostegno delle imprese operanti nel settore cinematografico.

Se vero che, pur in materie regionali, interventi diretti statali sono stati ammessi da codesta Corte, con la sent. n. 14 del 2004, è anche vero che essi sono stati ammessi solo a titolo di tutela della concorrenza, in quanto possedano certe caratteristiche e requisiti: «l'intervento statale si giustifica... per la sua rilevanza macroeconomica: solo in tale quadro è mantenuta allo Stato la facoltà di adottare sia specifiche misure di rilevante entità, sia regimi di aiuto ammessi dall'ordinamento comunitario (fra i quali gli aiuti *de minimis*), purché siano in ogni caso idonei, quanto ad accessibilità a tutti gli operatori ed impatto complessivo, ad incidere sull'equilibrio economico generale» (punto 4 del Diritto). Dunque, la «rilevanza macroeconomica» va desunta da vari elementi, quali l'entità dell'aiuto previsto, la sua estensione generale sul territorio e il suo «impatto», cioè la capacità di «incidere sull'equilibrio economico generale». Nelle singole pronunce che hanno applicato questi criteri (contenute nella stessa sent. n. 14/2004), la rilevanza macroeconomica è sempre stata riconosciuta in presenza di più elementi fra quelli sopra enunciati.

Ora, la rilevanza macroeconomica dei contributi previsti dall'art. 12 non può desumersi dall'entità, non essendo questa precisata. Quanto all'estensione generale, essa non sussiste per due tra le destinazioni del Fondo di cui all'art. 12, essendo prevista una localizzazione ad opera del programma di cui all'art. 4, comma 3. Da questa norma, infatti, risulta che la Consulta territoriale per le attività cinematografiche (così chiamata proprio per la sua funzione di individuare le specifiche zone cui destinare gli interventi di sostegno) provvede alla predisposizione di un programma triennale, approvato dal Ministro, contenente l'individuazione, per ciascuna regione, delle aree geografiche di intervento per la realizzazione delle opere di cui all'art. 15, comma 2, lettere *a*) e *b*)» (realizzazione di nuove sale o ripristino di sale inattive, ovvero ristrutturazione delle sale cinematografiche esistenti: si tratta, cioè, delle opere contemplate dall'art. 12, comma 3, lettera *c*), e «l'individuazione, sul territorio nazionale, delle aree privilegiate di investimento di cui all'art. 16, comma 3» (contributi a favore delle industrie tecniche, *ex art.* 12, comma 3, lett. *d*). Infine, quanto all'impatto complessivo dei contributi previsti, è lecito dubitare che il sostegno alle imprese di produzione e distribuzione sia idoneo ad incidere sull'equilibrio economico generale. La sentenza n. 14/2004 ha giudicato su norme in materia agricola e tessile. Ora, anche il cinema ha una sua importanza economica ma pare chiaro che non si può mettere sullo stesso piano un settore quale quello dell'agricoltura e dell'industria tessile e quello delle imprese cinematografiche. Gli interventi di sostegno al cinema previsti dall'art. 12 possono essere importanti per lo sviluppo culturale ma non possono essere considerati un'importante leva di politica economica dello Stato, anche per il carattere territorialmente delimitato di alcuni di questi interventi (come visto).

Dunque, se gli interventi previsti dai commi 1, 2 e 3 dell'art. 12 non possono giustificarsi in base all'art. 117, comma 2, lettera *e*), essi risultano in contrasto con gli artt. 117, 118 e 119 Cost., perché, nelle materie di competenza regionale, spetta alle Regioni valutare gli interventi di sostegno da compiere, con le risorse messe a disposizione dallo Stato, che deve provvedere a finanziare «integralmente» le funzioni loro attribuite (art. 119, comma 4).

Né l'istituzione di un fondo centrale a gestione ministeriale potrebbe giustificarsi con presunte esigenze unitarie, che risultano del tutto assenti. Se pure esse vi fossero, mancherebbe il coinvolgimento delle Regioni, con conseguente violazione dei principi di cui alla sent. n. 303/2003.

Una volta esclusa la riconducibilità dei primi 3 commi dell'art. 12 alla materia della «tutela della concorrenza», ne consegue l'illegittimità di diverse norme che attengono alla gestione del Fondo da esso previsto.

Si tratta, innanzi tutto, degli altri commi dell'art. 12, fra cui, in particolare, i commi 4 e 5, in base ai quali da una parte «con decreto ministeriale, sentita la Consulta, sono stabilite annualmente le quote percentuali del Fondo di cui al comma 1, in relazione alle finalità di cui al comma 3», dall'altra «con decreto del Ministro, adottato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono stabilite le modalità tecniche di gestione del Fondo di cui al comma 1 e di erogazione dei finanziamenti e dei contributi, nonché le modalità tecniche di monitoraggio dell'impiego dei finanziamenti concessi». Qualora, in denegata ipotesi, l'art. 12 fosse considerato illegittimo solo per mancato coinvolgimento delle Regioni, l'art. 12, comma 5, sarebbe comunque illegittimo in quanto prevede un potere sostanzialmente regolamentare, in violazione dell'art. 117, comma 6, e della sent. n. 303/2003 (e perché non è prevista l'intesa con le Regioni). Che per determinare il carattere normativo di un atto debba usarsi un criterio «sostanziale» sembra evidente — pena la vanificazione o il facile aggiramento della norma costituzionale — ed è comunque confermato dalla sent. di codesta Corte costituzionale n. 88/2003, punto 3 del Diritto, che lo ha espressamente utilizzato.

Inoltre, l'illegittimità dell'art. 12 implica l'illegittimità dell'art. 3 (salvo i primi due periodi del comma 1), in base al quale le imprese cinematografiche «sono iscritte in appositi elenchi informatici, istituiti presso il Ministero», e l'iscrizione a detti elenchi è requisito essenziale per l'ammissione ai benefici di cui all'art. 12» (comma 1).

I commi 2 e 3 dettano norme di dettaglio sull'elenco relativo alle imprese di produzione e sulla sua rilevanza ai fini dei finanziamenti *ex art.* 12. La disciplina dell'art. 3 ha senso se l'art. 12 è ricondotto alla «tutela della concorrenza», altrimenti esso è chiaramente illegittimo. Qualora, in denegata ipotesi, l'art. 12 fosse considerato illegittimo solo per mancato coinvolgimento delle Regioni, l'art. 3, comma 2, sarebbe comunque illegittimo là dove non prevede l'intesa delle Regioni in relazione al decreto ministeriale ivi previsto.

All'illegittimità della previsione dei contributi statali consegue l'illegittimità dell'art. 20, là dove prevede che la denuncia di inizio di lavorazione del film sia fatta «al Direttore generale competente», anziché alla competente autorità regionale, secondo discipline operative regionali.

Su altre disposizioni collegate all'art. 12 si tornerà nel seguito del ricorso.

3. — Illegittimità costituzionale dell'art. 4 e dell'art. 22, comma 5, per violazione degli art. 3, 117 e 118 Cost.

L'art. 4 prevede l'istituzione presso il Ministero della «Consulta territoriale per le attività cinematografiche». La Consulta è presieduta dal Capo del Dipartimento per lo spettacolo e lo sport ed è composta dal Presidente del Centro sperimentale di cinematografia, dal Presidente di Cinecittà holding S.p.A., da quattro membri designati dalle associazioni di categoria maggiormente rappresentative nel settore cinematografico, da tre rappresentanti delle Regioni, designati dalla Conferenza Stato-Regioni, e da tre rappresentanti degli enti locali, designati dalla Conferenza Stato-Città. Come già accennato, la Consulta provvede alla predisposizione di un programma triennale, approvato dal Ministro, contenente (comma 3, lettera *a*) e *b*) l'individuazione delle aree in cui effettuare alcuni degli investimenti di cui all'art. 12 e «l'individuazione degli obiettivi per la promozione delle attività cinematografiche di cui all'art. 19, comma 3, lettere *b*), *c*) e *d*)» (si tratta delle sovvenzioni a favore di iniziative varie per lo sviluppo del cinema; di premi agli esercenti delle sale d'essai e delle sale delle comunità ecclesiali o religiose, tenendo conto della qualità della programmazione complessiva di film riconosciuti di nazionalità italiana; di contributi per la conservazione ed il restauro del patrimonio filmico nazionale ed internazionale). L'illegittimità delle disposizioni dell'art. 4, comma 3, lett. *a*) e *b*), in primo luogo collegata alla generale illegittimità del fondo di cui all'art. 12.

Qualora, in denegata ipotesi, si giustificasse la gestione accentrata del Fondo, l'art. 4, comma 3, sarebbe comunque illegittimo là dove non prevede l'intesa fra lo Stato e le Regioni per l'elaborazione e l'approvazione del programma.

Per quanto riguarda l'illegittimità del comma 3, lett. *c*), dello stesso art. 4, concernente «l'individuazione degli obiettivi per la promozione delle attività cinematografiche di cui all'art. 19, comma 3, lettere *b*), *c*) e *d*)», sia consentito rinviare alle censure che saranno esposte a proposito dell'art. 19 (*v. infra*).

Il comma 5, poi, prevede che la Consulta esprima parere sulle richieste di autorizzazione all'apertura delle multisale di cui all'art. 22, comma 5. Questa disposizione statuisce che «l'autorizzazione all'apertura di multisale con un numero di posti superiori a milleottocento è rilasciata dal Direttore generale competente, previo parere conforme della Consulta».

La materia dell'autorizzazione all'apertura di sale cinematografiche, grandi o piccole, va individuata nel commercio, ed è di piena competenza regionale ai sensi dell'art. 117, comma 4, essendo questa autorizzazione diversa da quella relativa alla costruzione dell'immobile, cioè da quella edilizia.

L'art. 22, comma 5, è dunque illegittimo, perché nelle materie di potestà regionale piena spetta alle Regioni l'allocazione delle funzioni amministrative a se stessa o ad altri enti in attuazione dell'art. 118 Cost. Ciò varrebbe anche se si volesse estendere alle materie di potestà regionale piena i criteri individuati dalla sent. n. 303/03 per l'individuazione di potestà amministrative statali, o se si ritenesse che la materia rientra nell'art. 117, comma 3: la norma sarebbe comunque illegittima perché non sussiste alcuna esigenza unitaria che giustifica l'intervento del legislatore statale; inoltre, non è prevista l'intesa della Regione nel cui territorio si dovrebbe aprire la sala.

Al contrario, sia consentito osservare che la competenza autorizzatoria ministeriale stabilita dal decreto legislativo qui impugnato è del tutto irragionevole, perché la decisione sull'apertura delle sale deve tener conto della situazione urbanistica, della programmazione regionale e locale in materia di commercio, del bacino d'utenza: cioè, di una serie di elementi che trovano chiaramente considerazione più adeguata da parte delle istituzioni regionali che non da parte del Ministero.

L'illegittimità dell'art. 22, comma 5, implica l'illegittimità dell'art. 4, comma 5, che rimarrebbe privo di oggetto. Se anche in denegata ipotesi si ammettesse la competenza statale, la funzione dovrebbe essere esercitata previa intesa con le Regioni e non previo parere di un organo nel quale le Regioni sono rappresentate in misura marginale.

In definitiva, l'intero art. 4 è illegittimo perché le funzioni da esso previste o non sono legittimamente attribuite ad organi statali o comunque dovrebbero essere esercitate previa intesa con le Regioni.

Ulteriore specifica ragione di illegittimità riguarda l'art. 4, comma 6 (secondo cui «con successivo decreto ministeriale è definita l'organizzazione della Consulta»), che non prevede nessuna forma di coinvolgimento delle Regioni.

4. — Illegittimità costituzionale dall'art. 5, commi 1, 5, 6 e 7, per violazione degli artt. 117 e 118 Cost.

L'art. 5 ha ad oggetto il Riconoscimento della nazionalità italiana. In base al comma 1, «ai fini dell'ammissione ai benefici previsti dal presente decreto, le imprese nazionali di produzione presentano all'autorità amministrativa competente istanza di riconoscimento della nazionalità italiana del film prodotto, corredata della ricevuta del versamento del contributo per spese istruttorie, secondo le modalità indicate con il decreto di cui all'art. 8, comma 4».

I commi 2, 3 e 4 definiscono i criteri in base ai quali va riconosciuta la nazionalità italiana del film e non costituiscono oggetto di impugnazione.

Il comma 5 dà al Direttore generale la possibilità di derogare entro certi limiti ai criteri di cui al comma 2.

Il comma 6 dispone che «le imprese produttrici sono tenute a presentare al direttore generale competente, entro il termine di trenta giorni dalla data di presentazione della copia campione, apposite istanze di riconoscimento definitivo della nazionalità italiana del film e di ammissione ai benefici di legge, corredate dei documenti necessari», aggiungendo che il Direttore generale provvede su tali istanze entro i successivi novanta giorni».

Il comma 7 disciplina il riconoscimento della nazionalità italiana «agli effetti dell'assolvimento degli obblighi di programmazione o del conseguimento di benefici da parte degli esercenti di sale cinematografiche».

È del tutto logico che i requisiti per il riconoscimento della nazionalità italiana siano uniformi, e quindi fissati con legge dello Stato (anche se, data la materia, avrebbe dovuto essere richiesta l'intesa con le Regioni). Non sembrano invece esistere esigenze unitarie per l'accentramento della funzione amministrativa di concreto riconoscimento della nazionalità italiana del film, strumentale all'erogazione dei benefici, così come non ne esistono per l'accentramento dell'erogazione dei benefici. Una volta fissati con precisione i criteri, la disciplina della loro applicazione spetta invece alle Regioni, investite della competenza (perlomeno concorrente) in materia in base alla Costituzione.

Comunque, i commi 1, 5 e 6 dell'art. 5 sarebbero illegittimi per mancato coinvolgimento delle Regioni.

Quanto al comma 7, esso non attribuisce funzioni amministrative ad organi centrali ma si collega alle norme sui contributi statali: la sua illegittimità, dunque, si collega all'illegittimità di quelle norme.

5. — Illegittimità costituzionale dell'art. 6 per violazione degli artt. 117 a 118 Cost.

L'art. 6 riguarda le Coproduzioni.

Il comma 1 stabilisce che, «in deroga all'art. 5 e all'art. 7, comma 2, del presente decreto, possono essere riconosciuti nazionali i lungometraggi ed i cortometraggi realizzati in coproduzione con imprese estere, in base a speciali accordi internazionali di reciprocità e con i requisiti di cui al presente articolo».

Il comma 3 precisa che «la quota di partecipazione a coproduzioni con imprese di Paesi non appartenenti all'Unione europea non può essere inferiore al 20% del costo del film».

Il comma 5 dispone che, «in presenza di accordo internazionale di coproduzione conforme alla percentuale di cui al comma 3, possono essere concesse deroghe, con decreto del Ministro, sentita la Commissione di cui all'art. 8, per singole iniziative di carattere culturale e imprenditoriale».

Il comma 6 aggiunge che, «in mancanza di accordo internazionale, la compartecipazione tra imprese italiane e straniere può essere autorizzata con decreto del Ministro, sentita la Commissione di cui all'art. 8, per singole iniziative di carattere culturale e imprenditoriale».

Infine, il comma 8 prevede che «il Direttore generale competente provvede al riconoscimento della coproduzione del film, su istanza dell'impresa di produzione italiana, presentata almeno trenta giorni prima dell'inizio della lavorazione del film».

Dall'insieme delle disposizioni risulta che l'accordo internazionale è concepito come concluso dallo Stato. Ciò implica violazione dell'art. 117, comma 9, Cost., che attribuisce alle Regioni il potere di concludere «accordi con Stati e intese con enti territoriali interni ad altro Stato, nei casi e con le forme disciplinati da leggi dello Stato». Una volta fissati i criteri per il riconoscimento della nazionalità italiana alle coproduzioni, dovrebbe spettare anche alle Regioni il potere di concludere accordi di coproduzione, essendo la materia di competenza regionale.

Risultano poi specificamente illegittimi i commi 6 e 8, che attribuiscono funzioni amministrative ad organi centrali, in assenza di esigenze unitarie. Come nel caso del comma 5, lo Stato dovrebbe limitarsi a fissare i criteri per il riconoscimento della nazionalità italiana alle coproduzioni, non essendoci ragioni unitarie per l'esercizio accentrato della corrispondente funzione amministrativa.

Comunque, i commi 6 e 8 sono illegittimi per mancato o insufficiente coinvolgimento delle Regioni (tenendo conto della composizione della Commissione di cui all'art. 8, sulla quale si tornerà).

Infine, risulta specificamente illegittimo il comma 7, che detta norme di dettaglio in materia non di competenza esclusiva statale.

6. — Illegittimità costituzionale dell'art. 7 per violazione degli articoli 117 e 118 Cost.

L'art. 7 ha ad oggetto il Riconoscimento dell'interesse culturale.

Esso fissa i requisiti necessari per tale riconoscimento e attribuisce la relativa competenza al Direttore generale, dandogli la possibilità di concedere alcune deroghe, previo parere della Commissione di cui all'art. 8.

Anche in questo caso lo Stato doveva limitarsi a fissare i principi fondamentali idonei a guidare la legislazione regionale, definendo criteri uniformi per il riconoscimento.

Invece, la competenza amministrativa del Direttore generale non è giustificata da alcuna esigenza unitaria, essendo, anzi, del tutto coerente al nuovo Titolo V il fatto che non ci sia un organo solo abilitato a dire che cosa è cultura e cosa non lo è, nel settore del cinema. Comunque, i commi 1, 3 e 4 dell'art. 7 sono illegittimi per mancato o insufficiente coinvolgimento delle Regioni.

7. — Illegittimità costituzionale dell'art. 8 per violazione degli articoli 117 e 118 Cost.

L'art. 8, comma 1, istituisce «presso il Ministero ..., la Commissione per la cinematografia», composta delle seguenti sottocommissioni: «la sottocommissione per il riconoscimento dell'interesse culturale, che provvede, con apposite sezioni, al riconoscimento dell'interesse culturale, in fase progettuale, dei lungometraggi, delle opere prime e seconde e dei cortometraggi, ed alla definizione della quota massima di finanziamento assegnabile», e la «sottocommissione per la promozione e per i film d'essai», che «esprime parere sulle istanze relative ai contributi di cui all'art. 19, e ne definisce l'importo assegnabile», «verifica la rispondenza sostanziale dell'opera realizzata al progetto già valutato dalla sottocommissione di cui alla lettera a), ed i requisiti di cui all'art. 9, comma 1»; «provvede all'individuazione dei film d'essai».

Il comma 2 definisce i criteri che la prima sottocommissione deve utilizzare per il riconoscimento dell'interesse culturale.

Il comma 3 si occupa della composizione delle sottocommissioni. Esse sono presiedute dal Capo del Dipartimento e sono composte da un numero di membri da definirsi con il decreto ministeriale di cui al comma 4, scelti dal Ministro tra esperti altamente qualificati nei vari settori delle attività cinematografiche. Partecipano alle sedute della sottocommissione per la promozione e per i film d'essai un rappresentante delle regioni, un rappresentante delle province ed un rappresentante dei comuni, designati dalla Conferenza unificata. Dunque, le Regioni sono presenti solo nella sottocommissione per la promozione e per i film d'essai, solo in misura minima e con un ruolo che pare non deliberativo (il rappresentante regionale «partecipa»). Ma se pure fosse deliberativo, non verrebbe certo meno la complessiva illegittimità costituzionale.

Con decreto ministeriale sono stabilite la composizione e le modalità di organizzazione e funzionamento delle sottocommissioni (comma 4).

Se, come qui si ritiene, lo svolgimento da parte statale delle funzioni cui la Commissione presta ausilio è illegittimo, risultano illegittime anche le norme che istituiscono e regolano la Commissione stessa.

In subordine, qualora si ravvisassero esigenze unitarie a fondamento di quelle funzioni, l'art. 8, comma 3, sarebbe illegittimo perché la Commissione dovrebbe avere composizione paritetica Stato-Regioni (o, perlomeno, le Regioni dovrebbero essere adeguatamente rappresentate in entrambe le sottocommissioni e i loro esponenti dovrebbero avere anche diritto di voto) ed il comma 4 sarebbe illegittimo perché il decreto ministeriale sulla composizione e sul funzionamento dovrebbe essere fatto d'intesa con le Regioni.

8. — Illegittimità costituzionale dell'art. 9 per violazione degli articoli 117 e 118 Cost.

L'art. 9 si occupa dei Film ammessi ai benefici.

In base al comma 1 «possono essere ammessi ai benefici del presente decreto i film che presentano qualità culturali o artistiche o spettacolari, oltre ad adeguati requisiti di idoneità tecnica, e che rispettano il disposto del comma 3». L'accertamento dei requisiti è effettuato dalla sottocommissione per la promozione e per i film d'essai. Non sono ammessi ai benefici film prodotti esclusivamente dalle amministrazioni dello Stato e dagli enti pubblici (comma 2). Il comma 3 prevede, poi, che, «per i film che contengono inquadrature di marchi e prodotti, comunque coerenti con il contesto narrativo, è previsto un idoneo avviso che rende nota la partecipazione delle ditte produttrici di detti marchi e prodotti ai costi di produzione del film», e che «con decreto ministeriale, sentito il Ministero per le attività produttive, sono stabilite le relative modalità tecniche di attuazione».

L'illegittimità dei primi due commi è collegata a quella delle norme che prevedono i benefici in questione.

Quanto al comma 3, esso è comunque illegittimo perché detta norme di dettaglio e prevede un potere ministeriale sostanzialmente regolamentare in materia di competenza regionale. La norma va infatti ascritta al commercio, e in particolare alla tutela del consumatore.

9. — Illegittimità costituzionale degli articoli 10 e 11, per violazione degli articoli 117, 118 e 119 Cost.

Gli articoli 10 e 11 disciplinano gli Incentivi alla produzione e la loro «liquidazione».

Il comma 1 dell'art. 10 stabilisce che «a favore delle imprese di produzione dei film..., riconosciuti di nazionalità italiana..., è concesso, su istanza dell'interessato diretta al Direttore generale competente, a seguito delle verifiche effettuate dalla Commissione, un contributo calcolato in percentuale sulla misura degli incassi», che non devono essere inferiori ad un limite minimo fissato con decreto ministeriale (che a sua volta deve definire anche «il tetto massimo di risorse finanziarie, a valere sulla quota cinema del Fondo di cui alla legge 30 aprile 1985, n. 163, destinate al contributo di cui al comma 1 ed a quello di cui al comma 5, le modalità tecniche di erogazione dei medesimi, i tempi e le modalità dell'eventuale reinvestimento nella produzione del contributo di cui al comma 1, nonché le modalità tecniche di monitoraggio circa l'impiego dei contributi erogati»).

Il comma 5 prevede che «per i film di cui al comma 1 è riconosciuto un ulteriore contributo in favore del regista e degli autori del soggetto e della sceneggiatura cittadini italiani o dell'Unione europea».

Tali norme di cui sopra sono affette, ad avviso della ricorrente Regione, da evidente illegittimità. La previsione di un intervento di sostegno dello Stato in materia di competenza regionale appare illegittima per la mancanza nel caso specifico dei fondamenti e caratteri indicati nella sent. n. 14/2004, per le stesse ragioni già indicate a proposito dell'art. 12.

Nel caso dell'art. 10, il carattere non macroeconomico dell'intervento statale risulta ancora più evidente, essendo esso riservato solo a una parte degli operatori del settore, non essendo vincolato al reinvestimento in attività produttive ed essendo destinato anche a persone fisiche che non svolgono attività d'impresa (regista e sceneggiatori).

Dunque, l'intero art. 10 ed il collegato art. 11 sono illegittimi, in quanto in materia di competenza regionale spetta alle Regioni valutare gli interventi di sostegno da compiere, con le risorse che lo Stato è tenuto a mettere a disposizione *ex art. 119 Cost.*

Né si potrebbe giustificare la gestione accentrata dei contributi in virtù del principio di sussidiarietà, essendo del tutto assente qualsiasi esigenza unitaria: la disciplina dell'erogazione dei contributi compete al livello regionale, in applicazione dei criteri fissati con i principi fondamentali statali.

Comunque, l'art. 10, comma 1, è illegittimo perché non prevede l'intesa con le Regioni nella procedura di erogazione dei contributi.

L'art. 10, comma 4, poi, è illegittimo perché prevede un potere sostanzialmente regolamentare in materia di competenza regionale e, comunque, perché l'adozione del decreto dovrebbe coinvolgere le Regioni.

Nel merito, la disciplina degli aiuti di cui all'art. 10 appare anche irragionevole e discriminatrice, in violazione dell'art. 3 Cost. Da una parte, infatti, essa è fondata sul criterio degli «incassi», dall'altra il contributo può essere «a fondo perduto» (il reinvestimento nella produzione di film è solo eventuale), per cui esso si traduce in una specie di «premio» — del tutto privo di *ratio* — a chi ha avuto successo al botteghino.

10. — Illegittimità costituzionale degli art. 13, 14, 15 e 16, per violazione degli articoli 117, 118 e 119 Cost.

Gli articoli da 13 a 16 disciplinano i finanziamenti per le attività di produzione, distribuzione, esercizio e per le attività delle industrie tecniche, tutti sostenuti dal Fondo di cui all'art. 12.

Essi, quindi, sono illegittimi per le ragioni esposte a proposito dell'art. 12, cioè per la mancanza dei presupposti di cui alla sent. n. 14/2004 e per mancanza di esigenze unitarie tali da giustificare la gestione accentrata dei contributi; comunque, per il mancato coinvolgimento delle Regioni.

Il disconoscimento del ruolo regionale è addirittura totale nel caso dell'«incentivo speciale» di cui all'art. 13, comma 9, incentivo che è attribuito da «un'apposita giuria, composta da cinque eminenti personalità della cultura, designate dal Ministro».

Anche nel caso in cui i contributi abbiano la specifica finalità di promuovere film di interesse culturale (v. articoli 13 e 14) e, dunque, non si verta nella materia spettacolo ma in quella della promozione di attività culturali, lo Stato dovrebbe limitarsi a dettare i principi fondamentali, spettando alle Regioni l'emanazione delle norme di dettaglio e l'allocatione delle funzioni amministrative.

L'assenza del carattere macroeconomico dell'intervento statale è particolarmente evidente per i contributi di cui all'art. 15 (realizzazione di nuove sale, ripristino di sale inattive, trasformazione delle sale esistenti, ristrutturazione e adeguamento strutturale e tecnologico delle sale cinematografiche esistenti, installazione, ristrutturazione e rinnovo delle apparecchiature), che — oltre ad avere carattere territorialmente delimitato (v. l'art. 4, comma 3, e l'art. 15, comma 4) — non riguardano specificamente chi proietta film italiani, risolvendosi dunque in un mero vantaggio economico per i gestori delle sale e in una maggiore comodità per gli spettatori.

11. — Illegittimità costituzionale dell'art. 17 per violazione degli articoli 117 e 118 Cost.

L'art. 17 si occupa dei Premi di qualità.

A valere sul fondo di cui alla legge 30 aprile 1985, n. 163, sono attribuiti, previa valutazione della giuria di cui all'art. 13, comma 9, premi di qualità ai film che abbiano ricevuto un attestato di qualità da parte del Direttore generale competente.

Con decreto ministeriale sono stabilite le quote percentuali di ripartizione del premio tra i seguenti soggetti: impresa di produzione; regista; autore del soggetto; autore della sceneggiatura; autore del commento musicale; autore della fotografia cinematografica; autore della scenografia; autore del montaggio.

Anche in questo caso la disciplina è soltanto la perpetuazione della precedente tradizione, risalente ad un periodo in cui le Regioni non avevano competenza costituzionale in materia. Sembra chiara l'assenza di esigenze unitarie a fondamento delle competenze ministeriali; comunque, è illegittimo il mancato coinvolgimento delle Regioni nonché la previsione di un potere ministeriale sostanzialmente regolamentare in materia non rientrante in alcun modo nell'art. 117, comma 2.

12. — Illegittimità costituzionale dell'art. 18 per violazione dell'art. 117.

L'art. 18 è dedicato alle Associazioni nazionali e circoli di cultura cinematografica.

I primi due commi definiscono rispettivamente i circoli di cultura e le associazioni nazionali. Si noti che tali disposizioni non hanno carattere civilistico, ma costituiscono semplicemente la premessa descrittiva dei destinatari dell'intervento pubblico previsto dalla stessa disposizione.

Come tali, esse possono giustificarsi, quali principi fondamentali, solo ove si ritenga che la relativa disciplina rientri nella promozione delle attività culturali.

Il comma 4, secondo cui «le associazioni e i circoli aderenti possono avvalersi, nell'ambito delle loro attività, anche della riproduzione visivo-sonora da supporti video, ottici, elettronici, magnetici e digitali, previa adozione delle misure di tutela finalizzate ad evitare qualunque azione di sfruttamento illegale», non sembra avere contenuto normativo alcuno, limitandosi a confermare la liceità di attività lecite.

I commi 3 e 5 riguardano la gestione amministrativa dei benefici. Il comma 3 stabilisce che il Direttore generale competente provvede al riconoscimento delle associazioni nazionali di cultura cinematografica, definite quali associazioni senza scopo di lucro, diffuse e operative in cinque regioni, con attività perdurante da almeno tre anni, alla quale aderiscono circoli di cultura cinematografica ed organismi specializzati.

Il comma 5 stabilisce che alle associazioni nazionali viene concesso un contributo minimo, da prelevare sulle risorse di cui all'art. 19.

Il comma 3 appare illegittimo in quanto — eventualmente sulla base dei principi fondamentali statali — la disciplina e la gestione amministrativa del riconoscimento delle associazioni — «nazionali» o meno — spetta alle Regioni. Dovesse spettare allo Stato in virtù del principio di sussidiarietà (non se ne vedono tuttavia le ragioni), sarebbe illegittimo per difetto di concertazione con le autorità regionali, competenti in materia di spettacolo.

Il comma 5 è palesemente non riconducibile alla materia della «tutela della concorrenza», come intesa dalla sent. n. 14/2004. Né risulta necessario che le azioni di sostegno delle associazioni culturali siano svolte dallo Stato per il solo fatto che le associazioni operino in più regioni. Affermare ciò vorrebbe dire che una Regione non può concedere contributi ad un'impresa se il raggio d'azione di questa va oltre il confine regionale. Le Regioni possono sempre sostenere le attività svolte da soggetti aventi sede nel loro territorio, salvo che una specifica esigenza unitaria imponga un'azione svolta dal centro.

In questo caso tale esigenza manca, così come manca per l'esercizio della funzione di riconoscimento, che può e deve essere svolta dalle Regioni in applicazione dei principi fondamentali statali.

Comunque, se anche si ritenesse giustificato l'accentramento della funzione di riconoscimento e di erogazione dei contributi, i commi 3 e 5 sarebbero illegittimi, come detto, per la mancata previsione dell'intesa con le Regioni.

Infine, si prevede che «le associazioni nazionali ed i circoli ad esse aderenti possono assumere, per il perseguimento dei fini sociali, la gestione di sale cinematografiche e video riservate ai soci e usufruire delle provvidenze finanziarie e delle agevolazioni edilizie previste a favore dell'esercizio cinematografico e della distribuzione di film» (comma 6). Tale disposizione appare illegittima perché reca una norma di dettaglio in materia non di competenza esclusiva statale.

13. — Illegittimità costituzionale dell'art. 19 per violazione degli articoli 117, 118 e 119 Cost.

L'art. 19 riguarda la promozione delle attività cinematografiche.

Essa viene effettuata con «le risorse finanziarie disponibili ed esistenti, alla data di entrata in vigore del presente decreto, sul fondo di cui all'art. 45 della legge 4 novembre 1965, n. 1213», che viene «contestualmente soppresso» (comma 1). Con decreto ministeriale, sentita la Consulta, «sono stabilite le modalità tecniche di gestione delle risorse di cui al comma 1 e di monitoraggio circa l'impiego delle stesse» (comma 2).

Il comma 3 prevede che «il Direttore generale competente delibera, nell'ambito del programma triennale di cui all'art. 4 e sulla base degli obiettivi definiti annualmente dal Ministro, l'erogazione dei contributi, acquisito il parere della Commissione», per le seguenti attività (alcune delle quali sono state già menzionate nel punto relativo all'art. 4): sviluppo di progetti, promossi da associazioni senza scopo di lucro e fondazioni che contribuiscono a sostenere iniziative per le programmazioni stagionali e per la distribuzione di film (lettera *a*); sovvenzioni a favore di iniziative varie per lo sviluppo del cinema (lett. *b*); premi agli esercenti delle sale d'essai e delle sale delle comunità ecclesiali o religiose, tenendo conto della qualità della programmazione complessiva di film riconosciuti di nazionalità italiana (lett. *c*) contributi per la conservazione ed il restauro del patrimonio filmico nazionale ed internazionale (lett. *d*); realizzazione di mostre d'arte cinematografica di particolare rilevanza internazionale e di festival e rassegne di interesse nazionale ed internazionale di opere cinematografiche da parte di soggetti pubblici e privati senza scopo di lucro (lett. *e*); pubblicazione, diffusione, conservazione di riviste e opere a carattere storico, artistico, scientifico e critico-informativo di interesse nazionale, riguardanti la cinematografia, nonché organizzazione di corsi di cultura cinematografica (lett. *f*).

La previsione di tale attività di sostegno dello Stato in materia di competenza regionale risulta illegittima. Si noti che il fine dell'art. 19 è peculiarmente di promozione culturale, e non di sostegno alle imprese: sicché non potrebbe neppure invocarsi a fondamento la materia della tutela della concorrenza. In particolare, nei casi di cui alle lett. *c)*, *d)* e *f)* esso è esclusivamente di promozione culturale. Per il resto, valgono comunque le considerazioni svolte a proposito dell'art. 12.

Né a fondamento della gestione accentrata dei contributi può ravvisarsi un'esigenza unitaria: ciò pare pacifico per le attività di cui alle lett. *a)*, *b)*, *c)*, *d)* e *f)* ma è vero anche per le attività di cui alla lett. *e)* (realizzazione di mostre d'arte cinematografica di particolare rilevanza internazionale e di festival e rassegne di interesse nazionale ed internazionale di opere cinematografiche) perché, come detto a proposito dell'art. 18, non basta, il carattere «nazionale» (o «internazionale») di un'attività ad escludere le Regioni da qualsiasi funzione ad essa inerente.

L'illegittimità dell'art. 19 implica quella dell'art. 4, comma 3, lett. *c)*.

Qualora, in denegata ipotesi, la previsione dei contributi statali da parte dell'art. 19 fosse ritenuta legittima, sarebbero comunque illegittime le norme di cui al comma 2, al comma 3 ed al comma 5 («con decreto ministeriale, sentita la consulta, son definiti i criteri per la concessione di premi alle sale d'essai ed alle sale delle comunità ecclesiali o religiose»), per previsione di atti sostanzialmente regolamentari in materia di competenza regionale e, comunque, per mancato o insufficiente coinvolgimento delle Regioni.

Il più chiaro sintomo del modo in cui il legislatore delegato ha concepito i rapporti fra Stato e Regioni, violando il criterio direttivo che prescriveva l'«adeguamento agli articoli 117e 118 della Costituzione», è dato dal comma 6 dall'art. 19, con il quale lo Stato autorizza le regioni, le province e i comuni ad «attivare specifiche iniziative di sostegno alle produzioni cinematografiche che vengono realizzate nei territori di propria competenza»: esso, da un lato, dà un permesso che è del tutto superfluo, dall'altro lato tende a limitare illegittimamente l'attività regionale, che certamente può riguardare anche produzioni realizzate al di fuori del territorio regionale.

14. — Illegittimità costituzionale dell'art. 22, comma 1, per violazione degli art. 117 e 118 Cost.

L'art. 22, Apertura di sole cinematografiche, è l'unica disposizione che dà atto dell'esistenza di una competenza costituzionale regionale. Il comma 1 dispone che «le regioni, con proprie leggi, disciplinano le modalità di autorizzazione alla realizzazione, trasformazione ed adattamento di immobili da destinare a sale ed arene cinematografiche, nonché alla ristrutturazione o all'ampliamento di sale e arene già in attività, anche al fine di razionalizzare la distribuzione sul territorio delle diverse tipologie di strutture cinematografiche, secondo i seguenti principi fondamentali:

- a)* rapporto tra popolazione e numero degli schermi presenti nel territorio provinciale;
- b)* ubicazione delle sale e arene, anche in rapporto a quelle operanti nei comuni limitrofi;
- c)* livello qualitativo degli impianti e delle attrezzature;
- d)* esigenza di assicurare la priorità ai trasferimenti di sale e arene esistenti in altra zona dello stesso territorio provinciale».

La disposizione è formulata in modo ambiguo, perché l'oggetto dell'autorizzazione sembra attenere all'edilizia, mentre dai principi fissati risulta che la disposizione intende regolare e limitare l'attività economica di gestione del cinema; tanto è vero che l'art. 22, comma 5 (sul quale ci si è già soffermati), attribuisce ad un organo statale l'autorizzazione all'apertura di multisale con un numero di posti superiori a milleottocento.

Dunque, l'art. 22, comma 1, afferma e vuole disciplinare limitativamente una competenza concorrente delle Regioni in una materia (la regolazione della presenza del cinema sul territorio) nella quale esse hanno competenza primaria: dunque la fissazione delle regole indicate come «principi fondamentali» è illegittima, né vi è alcun altro fondamento costituzionale per tale normazione statale.

P. Q. M.

Chiede voglia codesta ecc.ma Corte costituzionale dichiarare l'illegittimità delle disposizioni sopra indicate in epigrafe, nei termini e per i profili esposti nei motivi di diritto del presente ricorso.

Padova-Roma, addì 2 aprile 2004

AVV. PROF. Giandomenico FALCON - AVV. PROF. Luigi MANZI

04C0525

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 14 aprile 2004
(della Regione Toscana)

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Riconoscimento delle attività cinematografiche come attività di rilevante interesse generale - Attribuzione al Ministero per i beni e le attività culturali di poteri di promozione e coordinamento delle iniziative rivolte allo sviluppo e al miglioramento della produzione cinematografica e alla diffusione dei film nazionali, alla cura dei rapporti concernenti gli scambi cinematografici con l'estero, nonché la vigilanza sugli organismi di settore e sull'attività di monitoraggio sull'utilizzo di finanziamenti e contributi - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata violazione della potestà legislativa esclusiva delle regioni in materia di cinematografia - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare - In subordine, violazione della potestà legislativa concorrente nell'ipotesi che la cinematografia venga ricondotta nella materia della «promozione ed organizzazione delle attività culturali» - Violazione del riparto delle funzioni amministrative tra Stato e Regioni.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, art. 1, commi 2 e 4, lettere a), c) e d).
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Disciplina dell'iscrizione delle imprese cinematografiche in elenchi informatici istituiti presso il Ministero per i beni e le attività culturali come requisito essenziale per l'ammissione ai benefici - Previsione per le imprese di produzione, iscritte nel predetto elenco, di un complesso sistema di classificazione che comporta la determinazione del finanziamento ammissibile differenziato sulla base di parametri stabiliti da un successivo decreto ministeriale - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata previsione di principi e criteri direttivi in materia riservata alla potestà legislativa «esclusiva» della Regione - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare - Violazione della competenza esclusiva delle regioni in materia di cinematografia - Violazione del riparto delle funzioni amministrative tra Stato e Regioni - Violazione del principio di autonomia finanziaria.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, art. 3, commi 1, 2 e 3.
- Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Istituzione, composizione e attribuzioni della Consulta territoriale per le attività cinematografiche presso il Ministero per i beni e le attività culturali - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incompatibilità con il riparto di attribuzioni tra Stato e Regioni - Denunciato carattere eccessivamente specifico e dettagliato della disciplina - Rappresentanza regionale marginale e minoritaria - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare - Violazione della potestà legislativa esclusiva delle regioni in materia di cinematografia - In subordine, violazione della potestà legislativa concorrente nell'ipotesi che la cinematografia venga ricondotta nella materia della «promozione ed organizzazione delle attività culturali» - Violazione del riparto delle funzioni amministrative tra Stato e Regioni.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, art. 4.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Istituzione e attribuzioni della Commissione per la cinematografia presso il Ministero per i beni e le attività culturali - Articolazione in due sottocommissioni (una per la promozione e per i film d'essai l'altra per il riconoscimento dell'interesse culturale) la cui attività è rivolta al riconoscimento dell'interesse culturale dei film, la promozione cinematografica e l'individuazione dei film d'essai - Rinvio a futuro decreto ministeriale per ciò che concerne la composizione e le modalità di organizzazione e di funzionamento composizione delle due sottocommissioni - Ricorso della Regione Toscana - Denunciato accentramento in capo al predetto Ministero - Rappresentanza regionale marginale e minoritaria - Previsione della rappresentanza regionale solo nella sottocommissione per la promozione e per i film d'essai - Indebita limitazione delle potestà legislative regionali - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare - Violazione della potestà legislativa esclusiva delle regioni in materia di cinematografia - In subordine, violazione della potestà legislativa concorrente nell'ipotesi che la cinematografia venga ricondotta nella materia della «promozione ed organizzazione delle attività culturali» - Violazione del riparto delle funzioni amministrative tra Stato e Regioni.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, art. 8.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Disciplina dei contributi e agevolazioni concessi per la produzione, promozione, la distribuzione, l'esercizio delle attività cinematografiche, per i registi e per i soggetti - Istituzione presso il Ministero per i beni e le attività culturali di un Fondo per la produzione, la distribuzione, l'esercizio e le industrie tecniche destinato all'erogazione di contributi per tutte le attività che concorrono al prodotto «film» - Stralcio della quota da destinare alla cinematografia dal fondo unico spettacolo (F.U.S.) stabilito annualmente con decreto ministeriale sentita la Consulta territoriale per le attività cinematografiche - Previsione delle modalità tecniche di gestione del fondo, erogazione dei finanziamenti e dei contributi nonché monitoraggio dei finanziamenti concessi con Decreto del Ministro per i beni e le attività culturali di concerto con quello dell'economia e delle finanze - Modifica dei criteri di selezione dei soggetti destinatari del F.U.S. - Previsione di norme di dettaglio non riconducibili ai principi di coordinamento di finanza pubblica - Ricorso della Regione Toscana - Invasione della sfera di competenze regionale con mancata previsione di qualsiasi forma di partecipazione delle stesse - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare - Eccesso di delega - Violazione del principio di autonomia finanziaria delle regioni.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, artt. 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 e 19.
- Costituzione, artt. 76, 117, 118 e 119.

Cinematografia - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo (Legge 6 luglio 2002, n. 137, art. 10) - Disciplina della autorizzazione alla realizzazione, trasformazione ed adattamento di immobili da destinare a sale ed arene cinematografiche, nonché alla ristrutturazione o ampliamento di quelle già esistenti - Previsione della competenza autorizzatoria regionale limitata a sale e multisale con capienza non superiore a 1800 posti - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata invasione della sfera di competenza delle regioni in materia di industria e commercio - Incidenza sui principi di ragionevolezza, sussidiarietà e adeguatezza - Violazione della potestà legislativa esclusiva delle regioni in materia di apertura di sale cinematografiche - Violazione del riparto delle funzioni amministrative tra Stato e Regioni - Violazione del principio di autonomia finanziaria delle regioni.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, art. 22, commi 1, lettere a), b), c) e d); 4 e 5.
- Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

Ricorso della Regione Toscana, in persona del Presidente *pro tempore*, autorizzato con deliberazione della Giunta regionale n. 298 del 29 marzo 2004, 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 degli articoli 1, commi II e IV lett. *a)*, *c)*, *d)*; 3, commi I, II e III; 4; 8; 9; 10; 11; 12; 13; 14; 15; 16; 17; 19; 22 commi I, lett. *a)*, *b)*, *c)*, *d)*, IV e V, del decreto legislativo 22 gennaio 2004 n. 28 recante «Riforma della disciplina in materia di attività cinematografiche, a norma dell'art. 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137».

Nella *Gazzetta Ufficiale* n. 29 del 5 febbraio 2004 è stato pubblicato il decreto legislativo n. 28/2004 in materia di attività cinematografiche.

Questo è stato approvato in base alla delega contenuta nell'art. 10 della legge n. 137/2002, norma impugnata da questa amministrazione, per violazione degli artt. 76 e 117 Cost. in quanto lesiva delle attribuzioni regionali in materia di spettacolo.

La Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome, nella seduta del 26 novembre 2003, ha espresso parere negativo sullo schema del decreto legislativo in esame (doc. n. 1); tuttavia il decreto è stato approvato senza recepire le istanze espresse dalle autonomie regionali, per il rispetto delle loro attribuzioni.

La disciplina delle attività cinematografiche di cui al presente decreto attiene alle materie dello spettacolo, dell'industria, del commercio.

Per quanto attiene lo spettacolo, va rilevato che già il d.P.R. n. 616/1977, all'art. 49, aveva riconosciuto un'autonomia alle funzioni regionali in materia di attività di prosa, musicali e cinematografiche, rispetto alle tradizionali attività culturali. Infatti il secondo comma del citato art. 49 ha disposto: «Le funzioni delle regioni e degli enti locali in ordine alle attività di prosa, musicali e cinematografiche saranno riordinate con la legge di riforma dei rispettivi settori, da emanarsi entro il 31 dicembre 1979»: la norma è significativa perché riconosce in via programmatica la competenza regionale e locale all'esercizio di funzioni amministrative in materia di spettacolo (la preannunciata legge di riforma, peraltro, non è mai stata emanata).

Parlare di spettacolo significa riferirsi onnicomprensivamente ad un insieme di attività diverse, quali: la formazione ed il perfezionamento artistico degli operatori del settore, la produzione degli spettacoli e la loro distribuzione, la ricerca, documentazione e diffusione della cultura di cui sono una manifestazione, il recupero e la costruzione di spazi per lo spettacolo. Anche la Commissione Giannini, rilevò che nel settore dello spettacolo si rinvenivano molteplici attività che non riguardano esclusivamente la politica di promozione culturale, ma rientrano in varie materie di competenza regionale (Il completamento dell'ordinamento regionale Bologna, 1977, 179).

Con il decreto legislativo n. 112/1998, emanato, com'è noto, in attuazione della legge delega n. 59/1997, l'autonomia dello spettacolo rispetto alle attività culturali è stata sancita dal legislatore. Infatti «le attività culturali hanno ricevuto una propria definizione per opera dell'art. 148 del decreto legislativo n. 112/1998 che alla lett. *f)* le identifica «con quelle rivolte a formare e diffondere espressioni della cultura e dell'arte». Il medesimo decreto legislativo ha fatto oggetto di una considerazione a sé stante, in una diversa disposizione, collocata in un diverso capo ad esso intitolato (il VI) «lo spettacolo», in tal modo mostrando di considerarlo come ambito distinto e separato dalle attività e dai beni culturali.

Il nuovo testo dell'art. 117 Cost. non include lo spettacolo tra le materie soggette alla potestà esclusiva statale, né tra quelle soggette alla potestà legislativa concorrente Stato-Regioni, con la conseguenza che in materia sussiste la potestà legislativa residuale delle Regioni, secondo il disposto dell'art. 117, quarto comma. Perciò compete alle Regioni stesse disciplinare in via legislativa e regolamentare la materia dello spettacolo, nonché stabilire il riparto delle funzioni amministrative tra se stesse e gli enti locali, nel rispetto dei principi consacrati nell'art. 118 Cost.

Né, d'altra parte, in materia sussistono quei titoli di legittimazione trasversale che abilitano lo Stato ad intervenire ai sensi dell'art. 117, secondo comma.

Conseguentemente le disposizioni impuginate sono invasive delle attribuzioni regionali perché in questa materia lo Stato dovrebbe astenersi da ogni disciplina, anche di principio, nel rispetto dell'art. 117, quarto comma della Costituzione.

Ma le disposizioni in esame sono parimenti lesive delle attribuzioni regionali anche qualora — in denegata ipotesi — si ritenesse che lo spettacolo sia, invece, un settore rientrante nella materia delle attività culturali. Infatti l'art. 117, terzo comma, Cost. include la materia «promozione ed organizzazione delle attività culturali» tra quelle soggette alla potestà legislativa concorrente Stato-Regioni e quindi allo Stato è riservata unicamente la definizione dei principi legislativi generali.

Le norme contestate invece sono puntuali, dettagliate e specifiche: si prevedono procedure di erogazione di contributi, controlli sull'utilizzo delle risorse che costituiscono l'oggetto tipico della disciplina della materia rimessa alla potestà legislativa regionale e che non si conciliano affatto con il contenuto di una mera legislazione di principi regolatori, unica consentita allo Stato.

Per quanto attiene all'industria ed al commercio, anche tali materie non sono ricomprese nell'elenco di quelle riservate allo Stato dall'art. 117, secondo comma Cost., con la conseguenza che, anche per tale profilo, sussiste la competenza regionale ad intervenire nella disciplina dell'attività cinematografica.

Le disposizioni impugnate, invece, intervengono in tutti i settori dell'attività cinematografica (produzione, promozione, distribuzione, esercizio) senza tenere in alcuna considerazione le prerogative regionali sopra evidenziate. Di qui le illegittimità costituzionali che si denunciano per i seguenti motivi di

D I R I T T O

1. — Illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi II e IV lettere *a)*, *c)*, *d)* per violazione degli artt. 117 e 118 Cost.

Lo Stato intende legittimare il proprio intervento sostenendo, all'art. 1 secondo comma, che le attività cinematografiche sono riconosciute di rilevante interesse generale, anche in considerazione della loro importanza economica ed industriale.

Tuttavia la rilevanza dell'interesse sotteso ad una attività non costituisce, in base all'art. 117 Cost., un titolo idoneo a legittimare la potestà legislativa statale: in tal senso la Corte costituzionale ha chiarito che una categoria giuridica del genere è estranea al disegno costituzionale vigente in cui l'interesse nazionale non costituisce più un limite di legittimità, né di merito, alla competenza legislativa regionale (sentenza n. 303/2003; n. 370/2003).

L'art. 117 Cost., oltre a non legittimare il secondo comma in esame ove si intenda fondare su di esso la potestà statale ad intervenire in materia, non ammette neppure le impugnate disposizioni contenute al quarto comma, lettere *a)*, *c)*, *d)*: infatti il rispetto delle attribuzioni regionali in materia di spettacolo, industria e commercio richiede che il coordinamento e la promozione delle attività attinenti il cinema siano demandati alle Regioni, come pure l'erogazione dei finanziamenti ed il monitoraggio sull'utilizzo delle risorse erogate.

Le impugnate disposizioni violano altresì l'art. 118 Cost. L'attribuzione a livello centrale delle funzioni amministrative di promozione, coordinamento, vigilanza e monitoraggio sull'utilizzo delle risorse erogate non trova giustificazione nelle esigenze di esercizio unitario né nei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza.

Ove poi, in denegata ipotesi, si ritenesse che i principi di cui all'art. 118 primo comma Cost. legittimino lo Stato a disciplinare ed esercitare le funzioni previste dalle impugnate disposizioni, resterebbe l'eccepita incostituzionalità.

Ciò in quanto la Corte costituzionale ha chiarito che - affinché nelle materie di cui all'art. 117 terzo e quarto comma Cost. una legge statale possa legittimamente attribuire funzioni amministrative a livello centrale e al tempo stesso regolarne l'esercizio - è necessario che la legge sia adottata a seguito di procedure che assicurino la partecipazione dei soggetti coinvolti e che preveda adeguati meccanismi di cooperazione per l'esercizio delle funzioni amministrative allocate in capo allo Stato. Occorre quindi un'intesa con le Regioni; intesa «forte» nel senso che il suo mancato raggiungimento costituisce ostacolo insuperabile alla conclusione del procedimento (Corte cost. n. 303/2003; n. 6/2004).

Nel caso in esame non si prevede alcuna intesa con le regioni, eppure è incontestabile che la disciplina impugnata interferisce fortemente in ambiti di legislazione concorrente e residuale delle Regioni, per i motivi esposti in premessa.

2. — Illegittimità costituzionale dell'art. 3, commi I, II e III per violazione degli artt. 117, 118 e 119 Cost.

Il primo comma viene qui contestato nella parte in cui prevede che l'iscrizione delle imprese cinematografiche in appositi elenchi informatici istituiti presso il Ministero per i beni e le attività culturali costituisca requisito essenziale per l'ammissione ai benefici economici previsti dal decreto. Il secondo comma dispone che i suddetti elenchi siano articolati in due categorie di classificazione per le imprese di produzione e il terzo comma prevede che l'appartenenza delle imprese di produzione alle categorie di classificazione comporta una determinazione del finanziamento ammissibile, differenziata sulla base dei parametri stabiliti con futuro decreto ministeriale.

Le disposizioni introducono quindi un sistema accentrato a livello ministeriale incompatibile sia con l'art. 117 Cost. — che, come già rilevato, riconduce il cinema in ambiti materiali di competenza regionale — sia con l'art. 118 Cost. in quanto non è giustificabile in nome della sussidiarietà l'attrazione a livello statale della competenza a gestire tutti i finanziamenti per le imprese cinematografiche.

Le disposizioni contrastano anche con l'art. 119 Cost.

La riconducibilità dell'attività cinematografica ad ambiti di competenza regionale imporrebbe infatti, ex art. 119 Cost., che i criteri di finanziamento per detta attività fossero disciplinati a livello regionale e che le risorse fossero previamente ripartite alle Regioni stesse. Pertanto la norma contrasta con l'autonomia finanziaria riconosciuta dall'art. 119 Cost. alle Regioni nelle materie di loro competenza, come più analiticamente verrà esposto al punto 5).

3. — Illegittimità costituzionale dell'art. 4 per violazione degli artt. 117 e 118 Cost.

L'art. 4 istituisce, presso il Ministero per i beni e le attività culturali, la Consulta territoriale per le attività cinematografiche. Essa è presieduta dal Capo del Dipartimento per lo spettacolo e lo sport ed è composta dal presidente del Centro sperimentale di cinematografia, dal presidente di Cinecittà Holding S.p.A.; da 4 membri designati dalle associazioni di categoria maggiormente rappresentative nel settore cinematografico, da 3 rappresentanti delle Regioni designati dalla Conferenza Stato-Regioni, da 3 rappresentanti degli enti locali designati dalla Conferenza Stato-Città.

La Consulta predispone il programma triennale, poi approvato dal Ministro per i beni e le attività culturali.

Detto programma:

A) individua per ciascuna regione le aree geografiche di intervento per la realizzazione di nuove sale cinematografiche, per il ripristino di sale inattive, per la trasformazione delle sale esistenti con l'aumento del numero degli schermi nonché per la ristrutturazione e l'adeguamento strutturale e tecnologico delle sale cinematografiche esistenti;

B) individua sul territorio nazionale le aree privilegiate di investimento;

C) individua gli obiettivi per la promozione delle attività cinematografiche.

È altresì previsto che la Consulta presti attività di consulenza ed elabori indicazioni utili per il raggiungimento delle finalità di cui all'art. 1 e che la medesima esprima parere sulle richieste di autorizzazione all'apertura delle multisale.

Poiché — come in premessa rilevato — le attività cinematografiche attengono a materie di competenza regionale, non è compatibile con il riparto di attribuzioni di cui agli artt. 117 e 118 Cost. la previsione di un organismo, istituito presso il Ministero, finalizzato ad esercitare compiti gestionali attinenti il cinema ovvero a fornire consulenza al Ministero per detti compiti. Lo Stato infatti non dovrebbe esercitare funzioni di gestione con riferimento alle attività cinematografiche, ma dovrebbe tutt'al più — ove si riconduca la materia nell'ambito della potestà concorrente — dettare i principi fondamentali alle Regioni deputate a disciplinare la materia e, quindi, anche i rapporti con i terzi interessati.

In denegata ipotesi in cui si ravvisi una legittimazione statale ad intervenire in nome dei principi di cui all'art. 118 Cost., resta sicuramente incostituzionale il terzo comma della norma contestata. Per il suo contenuto, infatti, il programma triennale che la Consulta predispone ed il Ministero approva è fortemente interferente con le competenze regionali attinenti all'attività cinematografica: pertanto il rispetto di tali attribuzioni richiede la previsione dell'intesa con le Regioni, come chiarito nelle citate sentenze della Corte costituzionale n. 303/2003 e n. 6/2004, da qualificarsi quale «intesa forte», a causa del particolare e rilevante impatto che il contenuto del programma triennale ha sulle attribuzioni regionali attinenti lo spettacolo, la promozione delle attività culturali, l'industria ed il commercio.

Né può ritenersi a tal fine sufficiente la previsione che dei tredici componenti la Consulta, tre siano rappresentanti delle Regioni designati dalla Conferenza Stato-Regioni.

Si tratta infatti di una rappresentanza regionale marginale e minoritaria, addirittura parificata a quella delle realtà associative e, pertanto, non equiparabile all'«intesa forte» che la Corte costituzionale ha individuato quale strumento atto a riequilibrare il rispetto delle competenze regionali, a fronte di normative statali con le stesse interferenti ma ciò nonostante valutate legittime in applicazione del criterio di sussidiarietà.

4. — Illegittimità costituzionale dell'art. 8 per violazione degli artt. 117 e 118 Cost.

L'art. 8 istituisce presso il Ministero per i beni e le attività culturali la Commissione per la cinematografia, composta da due sottocommissioni: quella per il riconoscimento dell'interesse culturale e quella per la promozione e per i film d'essai.

La prima sottocommissione provvede al riconoscimento dell'interesse culturale dei lungometraggi, delle opere prime e seconde e dei cortometraggi e alla definizione della quota massima di finanziamenti assegnabili, all'ammissione al finanziamento per i lungometraggi per cui non sia stato richiesto od ottenuto l'interesse culturale e alla valutazione delle sceneggiature ai fini dei finanziamenti. La sottocommissione per la promozione e per i film d'essai esprime parere sulle istanze relative ai contributi, ne definisce gli importi, verifica la rispondenza sostanziale dell'opera realizzata al progetto già valutato dalla sottocommissione e provvede all'individuazione dei film d'essai.

Il secondo comma detta i criteri in base ai quali la sottocommissione di cui alla lettera *a*) valuta il riconoscimento dell'interesse culturale.

Il terzo comma dispone che le due sottocommissioni sono presiedute dal capo del Dipartimento per lo spettacolo e lo sport e che sono composte da un numero di membri da definirsi con decreto ministeriale, scelti dal Ministro tra esperti altamente qualificati nei vari settori delle attività cinematografiche anche su indicazione delle associazioni di categoria maggiormente rappresentative.

È poi prevista la partecipazione regionale e degli enti locali alle sedute della sola sottocommissione per la promozione e per i film d'essai.

Ancora con decreto ministeriale saranno stabiliti gli indicatori del criterio della qualità dell'apporto artistico del regista e dello sceneggiatore e la valutazione del trattamento della sceneggiatura nonché la composizione e le modalità di funzionamento delle sottocommissioni suddette.

Le norme contenute nella disposizione in esame sono incostituzionali per più profili.

Innanzitutto le due sottocommissioni eseguono per il Ministero rilevanti attività sia per quanto attiene al riconoscimento dell'interesse culturale dei film che per la promozione cinematografica e per l'individuazione dei film d'essai: è quindi previsto un accentramento in capo al Ministero di tali funzioni del tutto immotivato rispetto al riparto di competenze di cui all'art. 117 Cost. con riferimento allo spettacolo e all'industria.

Detto accentramento non si presenta giustificabile neppure in applicazione dei principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione di cui all'art. 118 Cost., perché nulla impedirebbe che lo Stato dettasse principi fondamentali alle Regioni, per garantire le esigenze di uniformità di disciplina eventualmente ravvisate nell'attività in oggetto, e poi consentisse alle Regioni di adottare le proprie normative di disciplina delle funzioni amministrative.

Ove poi — come già rilevato anche per le precedenti disposizioni censurate — si ravvisassero i presupposti perché lo Stato attragga a se stesso in sussidiarietà determinate funzioni amministrative inerenti la materia in questione, avvalendosi, per il relativo svolgimento, delle due sottocommissioni previste, la norma sarebbe parimenti incostituzionale, anche qui, per la mancata previsione dell'intesa con le Regioni interessate: intesa invece imprescindibile a causa dell'interferenza delle funzioni con le attribuzioni regionali in materia di industria, commercio e spettacolo.

Né può sostenersi che l'intesa possa essere sostituita con la partecipazione regionale in seno alla sottocommissione. In primo luogo, infatti, detta partecipazione è prevista solo per la sottocommissione per la promozione e per i film d'essai e non anche per la sottocommissione per il riconoscimento dell'interesse culturale: tale limitazione non ha alcuna motivazione, considerando che le competenze regionali relative all'attività cinematografica investono, nell'art. 117 Cost., tutti i settori, della produzione, distribuzione, promozione ed esercizio, per cui la presenza regionale dovrebbe essere garantita anche nella sottocommissione di cui alla lettera *a*).

In ogni caso la partecipazione prevista dal terzo comma è del tutto inidonea al fine di ristabilire un equilibrio di competenze: la Corte costituzionale ha in merito rilevato che a tal fine è imprescindibile «una disciplina che prefiguri un iter in cui assumano il dovuto risalto le attività concertative e di coordinamento orizzontale, ovvero sia le intese, che devono essere condotte in base al principio di lealtà» (sentenza n. 303/2003); in particolare occorre che la normativa risulti «adottata a seguito di procedure che assicurino la partecipazione dei livelli di governo coinvolti attraverso strumenti di leale collaborazione o, comunque, deve prevedere adeguati meccanismi di cooperazione per l'esercizio concreto delle funzioni amministrative allocate in capo agli organi centrali» (sentenza n. 6/2004).

Detti criteri non sono rispettati dall'impugnata disposizione, la quale prevede una mera partecipazione, che non dà neppure il diritto di voto, solo ad una delle due sottocommissioni.

Il terzo ed il quarto comma della norma impugnata contrastano altresì con l'art. 117 sesto comma Cost. in quanto rinviano ad un futuro decreto ministeriale — dal contenuto generale ed astratto e quindi regolamentare — la composizione e le modalità di organizzazione e di funzionamento delle due sottocommissioni, mentre è impedito dalla citata norma costituzionale emanare regolamenti in materie che, come quelle in esame, non sono riservate alla competenza esclusiva dello Stato.

Per i suddetti motivi la norma impugnata è costituzionalmente illegittima.

5. — Illegittimità costituzionale degli artt. 9; 10; 11; 12; 13; 14; 15; 16; 17; 19 per violazione degli artt. 76, 117, 118 e 119 Cost.

Le norme qui contestate contengono disposizioni di carattere finanziario. In particolare:

l'art. 9 prevede che possono essere ammessi ai benefici economici previsti dal decreto i film che presentano qualità culturali, artistiche o spettacolari oltre ai requisiti di idoneità tecnica; l'accertamento dei requisiti è effettuato dalla sottocommissione di cui all'art. 8 primo comma lett. b) che accerta anche, per i film riconosciuti di interesse culturale, la rispondenza sostanziale dell'opera realizzata al progetto valutato;

l'art. 10 prevede l'erogazione di incentivi alla produzione a favore delle imprese di produzione dei lungometraggi, film di animazione e film di interesse culturale riconosciuti di nazionalità italiana; agli stessi film è riconosciuto, *ex* comma quinto della stessa norma, un ulteriore contributo in favore del regista e degli autori del soggetto e della sceneggiatura cittadini italiani o dell'Unione europea. Il comma quarto dello stesso art. 10 prevede che con successivo decreto ministeriale saranno stabiliti, a valere sulla quota cinema del Fondo Unico per lo spettacolo di cui alla legge n. 163/1985, il tetto massimo di risorse finanziarie, le modalità tecniche di erogazione, i tempi e le modalità dell'eventuale reinvestimento nella produzione, le modalità tecniche di monitoraggio circa l'impiego dei contributi erogati. Il sesto comma disciplina la revoca dei contributi previsti;

l'art. 11 disciplina la liquidazione del contributo di cui all'art. 10;

l'art. 12 istituisce un Fondo per la produzione, la distribuzione, l'esercizio e le industrie tecniche presso il Ministero per i beni e le attività culturali. In tale Fondo confluisce la quota cinema del Fondo unico per lo spettacolo di cui alla legge n. 163/1985 e di altri fondi già esistenti. Il fondo finanzia attività di distribuzione, promozione, produzione di opere filmiche; la realizzazione di nuove sale o il ripristino di sale inattive; l'adeguamento delle strutture ed il rinnovo delle apparecchiature, l'adeguamento strutturale e tecnologico dei teatri di prova, di stabilimenti di sviluppo e stampa, di sincronizzazione, di post-produzione, nonché, genericamente, «ulteriori esigenze del settore delle attività cinematografiche salvo diversa determinazione del Ministro con riferimento ad altri settori dello spettacolo» (così lettera e del terzo comma della norma in oggetto). Il quarto ed il quinto comma dispongono che con successivo decreto del Ministro sono stabilite le quote percentuali del fondo in base alle diverse finalità, nonché le modalità tecniche di gestione del fondo stesso e di erogazione dei finanziamenti e dei contributi e di monitoraggio. La gestione di detto fondo è affidata alla Banca nazionale del lavoro;

l'art. 13 disciplina i finanziamenti, a valere sul fondo di cui all'art. 12, delle attività di produzione;

l'art. 14 disciplina il finanziamento, a valere sempre sul fondo di cui all'art. 12, delle attività di distribuzione;

l'art. 15 disciplina il finanziamento, anche qui a valere sul fondo di cui all'art. 12, delle attività di esercizio;

l'art. 16 disciplina il finanziamento delle attività delle industrie tecniche;

l'art. 17 disciplina l'erogazione dei premi di qualità;

l'art. 19 prevede il finanziamento destinato alla promozione delle attività e stabilisce che con successivo decreto ministeriale, sentita la Consulta, saranno stabilite le modalità tecniche di gestione e di monitoraggio delle risorse.

Tutte le suddette norme pongono il problema della loro compatibilità con l'art. 119 Cost.

Infatti si tratta di contributi e agevolazioni concessi per la produzione, la promozione, la distribuzione, l'esercizio delle attività cinematografiche, per i registi e per gli autori del soggetto e della sceneggiatura, vertenti quindi nelle materie di competenza regionale *ex* artt. 117 e 118 Cost. dello spettacolo ed industria. Gli incentivi alle imprese di distribuzione previsti, dall'art. 14, commi II e III, rispettivamente per le imprese di distribuzione nazionale e le imprese di distribuzione ed esportazione attengono, quanto ai primi, nella competenza residuale regionale in materia di commercio; quanto ai secondi, nella materia del commercio con l'estero, soggetta a potestà concorrente.

Perciò i suddetti fondi dovrebbero essere ripartiti tra le Regioni, nel rispetto dell'art. 119 Cost. citato, perché queste poi provvedano a disciplinare ed erogare i finanziamenti agli operatori del settore.

Invece le disposizioni indicate prevedono finanziamenti diretti dallo Stato ai terzi interessati; addirittura è stato operato uno stralcio della quota del Fondo unico spettacolo (F.U.S.) prevista per il cinema, separando così il F.U.S. in più tronconi e smembrando una parte rilevante del Fondo stesso, prima di discutere con le Regioni i criteri della sua formazione e distribuzione.

A tale proposito si può ricordare che la Corte costituzionale ha rilevato la contrarietà, rispetto alla disciplina costituzionale, di quelle norme che in materie regionale prevedono fondi gestiti direttamente dallo Stato, ritenuti lesivi dell'autonomia finanziaria sia di entrata che di spesa delle Regioni e atti a mantenere allo Stato poteri discrezionali nella materia (sent. n. 370/2003; n. 16/2004; 49/2004).

Né può obiettarsi che il finanziamento regionale può sempre aggiungersi a quello statale: in primo luogo è evidente che senza risorse trasferite le Regioni ben difficilmente potrebbero agire e poi, in ogni caso, si creerebbe una duplicazione di interventi e le scelte statali verrebbero a interferire con quelle regionali. Più precisamente forme di finanziamento come quelle previste dalle disposizioni in esame divengono uno strumento indiretto ma pervasivo di ingerenza dello Stato nell'esercizio delle funzioni regionali e di sovrapposizione di politiche e di indirizzi governati centralmente a quelli legittimamente decisi dalle Regioni negli ambiti materiali di propria competenza (sent. n. 16/2004). L'illogicità e l'incostituzionalità delle norme sono evidenziate, in particolare, dall'art. 12, terzo comma, lett. *c*). Qui è infatti previsto che lo Stato, con le risorse del fondo per la produzione, la distribuzione, l'esercizio e le industrie tecniche, finanzia la realizzazione di nuove sale o il ripristino di sale inattive, nonché l'adeguamento delle strutture ed il rinnovo delle apparecchiature: l'art. 22 affida poi alle Regioni il compito di disciplinare e rilasciare le autorizzazioni per le suddette attività. Non ha dunque senso attribuire, alle regioni la competenza legislativa ed amministrativa in relazione all'attività di realizzazione di nuove sale e ripristino di quelle inattive, ma poi lasciare allocato a livello centrale la gestione del finanziamento per le relative attività. È evidente che tale sistema è prima di tutto contrastante con gli artt. 117, 118 e 119 Cost. e poi è anche del tutto irrazionale ed immotivato.

Le impugnate disposizioni contrastano anche con l'art. 117 sesto comma Cost. là ove demandano (art. 10, quarto comma; art. 12, quarto e quinto comma; art. 17 comma terzo e quarto; art. 19 comma secondo e quinto) ad un futuro decreto ministeriale il compito di stabilire le modalità ed i criteri di ripartizione dei previsti finanziamenti: per tale contenuto infatti i previsti decreti hanno natura regolamentare e perciò non sono ammessi nelle materie in questione, non riservate in via esclusiva allo Stato.

Le impugnate norme finanziarie contrastano altresì con l'art. 76 Cost. per eccesso di delega: infatti la legge delega non prevedeva tra i criteri direttivi anche la possibilità di stralciare la quota del Fondo unico per lo spettacolo per disporne separatamente.

Ancora, la legge delega prevedeva lo snellimento delle procedure di liquidazione dei contributi e la ridefinizione delle modalità di costituzione e finanziamento degli organismi che intervengono nelle procedure di individuazione dei soggetti legittimati a ricevere contributi e di quantificazione dei contributi: la delega quindi permette di incidere sulla liquidazione di contributi ma non consente di modificare i criteri di selezione dei soggetti destinatari dei contributi (come invece fanno le norme sopra impuginate), con conseguente eccesso di delega.

6. — Illegittimità costituzionale dell'art. 22 commi primo lett. *a) b), c), d)*, quarto e quinto per violazione degli artt. 117, 118 e 119 Cost.

Il primo comma affida alle Regioni la disciplina delle modalità di autorizzazione alla realizzazione, trasformazione ed adattamento di immobili da destinare a sale e arene cinematografiche, nonché alla ristrutturazione o all'ampliamento di sale e arene già in attività, secondo i principi indicati dalla norma stessa, nelle lettere *a) b), c), d)*.

Il quarto comma prevede che, ai fini dell'iscrizione negli elenchi di cui all'art. 3 comma I (che costituisce requisito essenziale per l'ammissione ai contributi di cui all'art. 12), le imprese di esercizio devono comunicare al Ministero il rilascio delle autorizzazioni relative alle singole sale cinematografiche, nonché eventuali sospensioni per periodo superiori a sei mesi.

Il comma quinto accentra a livello statale il rilascio dell'autorizzazione all'apertura di multisale con un numero di posti superiori a 1800, disponendo che detta autorizzazione sia rilasciata dal Direttore generale competente, previo parere conforme della Consulta.

Per quanto riguarda il primo comma, si eccipisce la sua incostituzionalità nella parte in cui (lett. *a*), *b*), *c*), *d*) detta principi fondamentali per la disciplina dell'autorizzazione affidata alla competenza regionale. Tale competenza infatti attiene alle materie del governo del territorio (per le implicazioni territoriali conseguenti all'apertura, all'ampliamento o all'adeguamento delle sale), del commercio e dell'industria: solo il governo del territorio legittima lo Stato a dettare principi fondamentali al legislatore regionale.

Tuttavia l'autorizzazione in questione è prevista per finalità essenzialmente diverse da quelle urbanistiche e, precisamente, per la razionalizzazione della distribuzione delle strutture cinematografiche: ciò è confermato dai c.d. principi fondamentali i quali non attengono ad aspetti urbanistici-edilizi, ma sono solo criteri per controllare e governare la presenza delle sale cinematografiche. Ne deriva che l'autorizzazione all'esercizio delle attività di gestione di sale ed arene cinematografiche riguarda ambiti materiali — commercio ed industria — di competenza residuale delle Regioni e perciò non vi è spazio per la determinazione di principi statali, con conseguente incostituzionalità delle lettere *a*), *b*), *c*), *d*) del primo comma in esame, per violazione dell'art. 117 Cost.

Il quarto comma viola gli artt. 117 e 119 Cost. per gli stessi motivi già espressi in relazione all'art. 3, primo comma: non è infatti conforme al vigente assetto costituzionale la previsione che tutte le imprese devono essere iscritte in un elenco gestito dal Ministero per poter essere ammesse ai finanziamenti, anch'essi tutti gestiti a livello statale.

Il quinto comma contrasta con gli artt. 117 e 118 Cost.

Non è ravvisabile alcun motivo per differenziare, in base al numero dei posti, la competenza autorizzatoria, riservando alla disciplina regionale solo quella per l'apertura di multisale con un numero di posti inferiori a 1800.

L'apertura di nuove sale cinematografiche ha rilevanti incidenze nelle materie del governo del territorio, del commercio e dell'industria, riservate alla potestà legislativa concorrente e residuale delle Regioni.

Per le sale con posti oltre i 1800 la suddetta incidenza è ancora maggiore rispetto a quella conseguente alla realizzazione delle sale più piccole, perché superiori sono le indotte necessità di operare quali parcheggi, viabilità e, in genere, opere di urbanizzazione. L'apertura delle sale cinematografiche, la trasformazione e l'adattamento degli immobili da destinare a sale ed arene cinematografiche devono tener conto della programmazione urbanistica, edilizia, commerciale e dell'esercizio cinematografico definita a livello regionale e devono essere disposti in base ad indicatori oggettivi, quali la popolazione, il bacino di utenza, le strutture già esistenti, il riequilibrio territoriale in base all'offerta e alla domanda.

Il quinto comma impugnato, invece, accentrando immotivatamente a livello statale l'autorizzazione per sale con più di 1800 posti, lede le suddette attribuzioni regionali, vanifica gli atti di programmazione territoriale, commerciale e di esercizio cinematografico della Regione, con sicura violazione degli artt. 117 e 118 Cost.

Tale violazione sussiste — in ipotesi — anche per la totale inosservanza dei criteri indicati dalla Corte costituzionale secondo la quale i principi di sussidiarietà e di adeguatezza possono giustificare una deroga del normale riparto di competenze legislative contenuto nel titolo V solo se la valutazione dell'interesse pubblico sottostante all'assunzione di funzioni regionali da parte dello Stato sia proporzionata, non risulti affetta da irragionevolezza e sia oggetto di un'accordo stipulato con la regione interessata (sent. 303/2003).

Il comma quinto impugnato è, invece, irragionevole, non giustificato da esigenze particolari e idoneo a incidere pesantemente sulle attribuzioni regionali.

Pertanto, in denegata ipotesi che comunque si contesta, dovrebbe essere almeno previsto che l'autorizzazione di cui al quinto comma sia rilasciata d'intesa con la Regione interessata (sent. 303/2003 e 6/2004), mentre nel caso in esame è previsto solo il parere della Consulta ove, come già sopra rilevato, la presenza regionale è del tutto marginale.

In ogni caso l'intesa con la Regione, richiesta nelle citate pronunce costituzionali quale idonea forma di collaborazione Stato-Regioni, non è sostituibile con il parere di un organismo in cui le Regioni sono scarsamente rappresentate, insieme e alla stessa stregua delle associazioni di categoria, pur essendo titolari di competenze costituzionalmente attribuite in materia di governo del territorio, industria e commercio, che vengono fortemente incise dal rilascio delle autorizzazioni in esame.

P. Q. M.

Si chiede che la Corte costituzionale dichiari l'illegittimità costituzionale delle disposizioni impugnate per i motivi indicati nel ricorso.

Si deposita il parere negativo espresso dalla Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome nella seduta del 26 novembre 2003 sullo schema del decreto legislativo in questione.

Firenze-Roma, addì 5 aprile 2004

AVV. Lucia BORA - AVV. Fabio LORENZONI

03C0526

N. 492

*Ordinanza del 16 dicembre 2003 emessa dal g.i.p. del Tribunale di Verona
sull'istanza proposta da Carrozzeria Rovere di Gini Mauro & C. S.n.c.*

Spese di giustizia - Procedimento per la restituzione delle cose sequestrate - Nuova disciplina - Abrogazione degli artt. 264 cod. proc. pen. e 84 disp. att. cod. proc. pen. - Eccesso di delega.

- D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, art. 299, nella parte in cui abroga gli artt. 264 cod. proc. pen. e 84 disp. att. cod. proc. pen.
- Costituzione, art. 77, primo comma.

IL TRIBUNALE

Decidendo sulla richiesta di locazione di compensi avanzata dal custode del ciclomotore tg. 6R3V2, a lui a suo tempo affidato perché in sequestro per ragioni di giustizia penale, ha emesso la seguente ordinanza.

In data 23 ottobre 2002 l'avente diritto Attena Roberto ricevette notifica del decreto con cui in data 9 ottobre 1962 il p.m. aveva disposto in suo favore la restituzione del ciclomotore in sequestro; il 22 novembre 2002 il p.m. emetteva altro provvedimento di restituzione del medesimo bene, questa volta in favore dell'indagato, ritenuto evidentemente acquirente in buona fede, nei cui confronti richiedeva quindi in data 26 febbraio 2003 archiviazione, concessa da questo g.i.p. con decreto 11 aprile 2003.

In data 4 agosto 2003 questo giudice, avendo la cancelleria segnalato che il p.m. mai vi aveva provveduto, emetteva quindi il provvedimento di cui all'art. 151 d.P.R. n. 115/2002, disponendo altresì la vendita del veicolo o la sua distruzione in caso di diseconomicità della vendita.

Il 14 novembre 2003 la competente cancelleria ricevuta stima negativa dal perito dell'IGV, chiedeva al custode di procedere alla demolizione del veicolo.

In data 1° dicembre 2003 (con atto pervenuto il 2 dicembre 2003) il custode ha quindi richiesto la liquidazione dei compensi spettantigli, computati a far data dal 21 settembre 2002 al 13 gennaio 2003.

Come è evidente, il custode chiede quindi che gli venga liquidato il compenso anche per i periodi dal 23 novembre 2002 al 13 novembre 2003, quindi posteriori al trentesimo giorno successivo alla notifica del provvedimento di restituzione all'interessato: periodo per il quale, a mente dell'art. 84 disp. att. c.p.p., il compenso al custode sarebbe invece a carico dell'avente diritto alla restituzione del bene, sicché a carico dello Stato si sarebbe dovuto porre il compenso del custode solo per il periodo dal 21 settembre 2002 al 22 ottobre 2002.

Come è noto, l'art. 84 disp. att. c.p.p. è stato abrogato dall'art. 299 del d.P.R. n. 115/2002; ma della legittimità costituzionale di tale norma abrogatrice fortemente si dubita, atteso che la stessa appare essere stata emanata al di fuori della delega concessa al Governo.

Con sentenza n. 212/03, la Corte costituzionale ha già avuto modo di rilevare la fondatezza di questioni di legittimità del predetto d.P.R., ed in particolare dell'art. 299, per eccesso di delega; e questo giudice ritiene che analoghe censure possano essere mosse al predetto art. 299 anche nella parte in cui abroga l'art. 84 disp. att. c.p.p. (nonché alle disposizioni, poi confluite nel citato testo unico, nella parte in cui innovano il procedimento

di restituzione delle cose in sequestro ben oltre le necessità dei principi di semplificazione posti dalla legge delega, ed addirittura in contrasto con detti principi: tale ultima questione, già sollevata da altro magistrato di questo ufficio con ordinanza 3 settembre 2003, pur se di non immediata rilevanza ai fini della decisione, lo è senz'altro in via indiretta ma necessaria, atteso che l'abrogazione dell'art. 84 disp. att. c.p.p. appare porsi quale conseguenza delle scelte normative operate con l'abrogazione dell'art. 264 e sua sostituzione con le norme di cui agli artt. 149, 150, 151 e 154 d.P.R. n. 115/2002).

Come osservato già dalla Corte costituzionale con la richiamata sentenza, il governo ha emanato il d.P.R. n. 113/2002, confluito poi (unitamente al d.P.R. n. 114/2002, attenente alle norme regolamentari oggetto della delega) nel d.P.R. n. 115/2002 (al cui articolato pertanto per comodità epositiva si farà costante riferimento) in forza della legge delega n. 50/99, la quale (art. 1) affidava al Governo il potere di emanare «regolamenti ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, per la delegificazione e la semplificazione dei procedimenti amministrativi di cui agli allegati 1 e 2 della presente legge»; l'allegato 1 della legge ricomprendeva tra i suddetti procedimenti oggetto di delega di delegificazione e semplificazione, al punto 9), quelli di «gestione e alienazione dei beni sequestrati e confiscati; norme approvate con decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271». L'art. 7 della medesima legge n. 50/1999, prevedeva inoltre che l'esecutivo procedesse ad un programma di riordino delle norme legislative e regolamentari, mediante l'emanazione di testi unici riguardanti materie e settori omogenei, comprendenti, in un unico contesto e con le opportune edvidenziamenti, le disposizioni legislative e regolamentari, attenendosi tra l'altro al principio direttivo (lett. *d*) «del ccordinamento formale del testo delle disposizioni vigenti, apportando, nei limiti di detto coordinamento, le modifiche necessarie per garantire la coerenza logica e sistematica della normativa anche al fine di adeguare e semplificare il linguaggio normativo».

L'art. 7 predetto è stato successivamente abrogato dall'articolo 23 della legge 29 luglio 2003, n. 229; tale abrogazione, tuttavia, non appare idoneo ad esplicitare alcuna efficacia sulla rilevanza della questione, atteso che in forza della norma ora abrogata comunque sono state emanate le norme della cui legittimità si dubita, ed in ordine alla cui vigenza la su richiamata norma abrogatrice nessuna efficacia esplicita.

Una più puntuale ricognizione del sistema delle fonti non appare affatto superflua ai fini delle valutazioni in ordine alla conformità della disciplina riversata nel d.P.R. n. 115/02 ai principi della legge delega e, quindi, al disposto degli articoli 76 e 77 Cost.; per la sua chiarezza ed esaustività, si riporta qui quanto già rilevato, con la citata ordinanza 3 settembre 2003, da altro magistrato di questo stesso ufficio, qui omettendosi tutte quelle argomentazioni che, pur condivisibili, non sono di immediata rilevanza ai fini della questione che con la presente ordinanza intende sollevare:

«L'art. 7 della legge 8 marzo 1999, n. 50, nella sua stesura originaria, prevedeva che in alcune materie determinate il Governo dovesse procedere ad un riordino “mediante l'emanazione di testi unici riguardanti materie e settori omogenei, comprendenti, in un unico contesto e con le opportune evidenziazioni, le disposizioni legislative e regolamentari” e allo scopo dettava una serie di criteri e principi direttivi per guidare questa attività di semplificazione normativa.

Con l'art. 1 della legge 24 novembre 2000, n. 340, l'art. 7 in questione è stato mutato, per la parte che ora qui interessa, attraverso la previsione che ciascun testo unico dovesse comprendere le disposizioni contenute in un decreto legislativo e in un regolamento che il Governo avrebbe dovuto emanare ai sensi dell'art. 14 e dell'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, attenendosi ai criteri e principi direttivi dettati dallo stesso art. 7, legge n. 50/1999.

In forza di questa modifica il legislatore ha dunque inteso rendere maggiormente evidente che l'intervento di riordino normativo rimesso all'esecutivo non implicava una mera attività ricognitiva, secondo lo schema dei T. U. cd compilativi, ma di una attività innovativa del tessuto normativo preesistente: a questo scopo, infatti, risponde la previsione che prima siano emanati un decreto legislativo ai sensi dell'art. 14 della legge n. 400 del 1980 e un regolamento dell'art. 17, comma 2, della stessa legge e solo dopo che i due testi siano raccolti in un ulteriore T.U. emanato, in forza del comma 4 dell'art. 7 della legge 50 del 1999, con decreto del Presidente della Repubblica. Il decreto legislativo è, infatti, espressione dell'esercizio di una potestà legislativa delegata.

Esattamente, quindi, il fondamento del potere legislativo esercitato deve essere rinvenuto in una delega, come indicato nelle stesse premesse al d.lgs. 30 maggio 2002, n. 113 (riportate per vero integralmente anche nel d.P.R. n. 115/2002), che indica la fonte del potere normativo esercitato dal Governo nell'art. 76 della Costituzione, ed esattamente nella delega costituita dall'art. 7 della legge 8 marzo 1999, n. 50, come modificato dall'art. 1, comma 6, lettere *d*) ed *e*), come pure indicato nelle stesse premesse al d.lgs. 30 maggio 2002, n. 113.

Per vero, però, parrebbe doversi concludere che tale capacità di innovazione del sistema normativo compete unicamente al testo approvato con decreto legislativo e non al testo unico che ne è seguito, di raccolta delle disposizioni del predetto decreto legislativo e del regolamento contestualmente adottato.

Questa notazione è indispensabile per porre un primo dato di una qualche affidabilità, nel senso che il d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 è un mero testo unico di natura c.d. "compilativa", che cioè raccoglie le varie disposizioni che regolano la materia delle spese di giustizia e più precisamente raccoglie le norme del d.lgs. 30 maggio 2002, n. 113, testo unico delle disposizioni legislative in materia di spese di giustizia e le norme di altro provvedimento, il n. 114, adottato con d.P.R. emanato ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988, che contiene le norme regolamentari relative alla medesima materia.

Quel che ne consegue è che il d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, nella parte in cui contenesse disposizioni di rango legislativo contrastanti o diverse dalle disposizioni di rango legislativo preesistenti alla propria adozione andrebbe semplicemente disapplicato, nel senso che la collocazione subordinata di quel testo nel sistema delle fonti imporrebbe in ogni caso di applicare la disposizione di legge preesistenti ad esso, perché non avrebbe la forza necessaria ad abrogarle.

Con l'ovvia accortezza di rilevare che per disposizioni preesistenti si deve intendere quelle del d.lgs. 30 maggio 2002 n. 113, il quale, al contrario, non può essere considerato un testo unico di natura meramente compilativa, essendo stato emanato in forza di una legge delega, qual'è, per quel che si è detto, la legge n. 50 del 1999.

Stando così le cose è, dunque, rispetto a quest'ultimo testo che dovrà essere valutata la sua conformità alla legge delega.

..... *Omissis*

La ricostruzione della disciplina non è del tutto semplice.

Di nuovo, il punto di riferimento è il citato art. 7 della legge n. 50/1999, come modificato dall'art. 1, legge n. 340/2000, che prevede la possibilità per il Governo di effettuare interventi di riordino tramite la procedura che si è sopra descritta e culminanti con l'adozione di Testi unici in relazione "alle materie elencate:

a) nell'articolo 4, comma 4, e nell'articolo 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni e nelle norme che dispongono la delegificazione della materia ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400;

b) nelle leggi annuali di semplificazione;

c) *omissis*;

d) *omissis*;

e) *omissis*;

f) *omissis*;

f-bis) da ogni altra disposizione che preveda la redazione dei testi unici".

Questa modalità di indicazione delle materie oggetto di delega, con rinvio ad una pluralità di fonti esterne alla legge delega medesima, lascia ampiamente dubbiosi di una conformità al requisito posto dall'art. 76 Cost., che vorrebbe una delega conferita "per oggetti definiti".

Tanto più quando si rinviene nel rinvio il richiamo a norme che non contengono elenchi di materie, qual è in particolare il richiamo sub *a*) a norme indicate "nell'articolo 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59";

Con riferimento a quanto è rilevante ai fini della decisione sulla determinazione del *quantum* dovuto al custode, tuttavia, ciò che primariamente rileva non è tanto il problema della conformità della legge delega ai criteri di specificità imposti dall'art. 76, comma 1, Cost., quanto la conformità delle norme confluite nel d.P.R. n. 115/2002, ed in particolare nell'art. 299 di detto d.P.R., con la legge delega stessa, e quindi la conformità della menzionata norma ai principi di cui all'art. 77, comma 1, Cost.

Come infatti ebbe a ritenere il g.i.p. del Tribunale di Verona con la richiamata ordinanza 3 settembre 2003:

«D'altra parte, la delega ha ad oggetto la semplificazione dei procedimenti come recita esaustivamente anche il titolo del citato allegato 1 alla legge n. 50/1999, per cui esattamente il legislatore delegante ha individuato le sole norme di rango procedimentale non già anche quelle, collocate nel corpo del codice di rito, che incidono anche su aspetti di portata sostanziale.

Infine, siccome, come si vedrà infra, solo nel testo delle norme precedenti è possibile trovare la definizione oggettiva dei principi e criteri direttivi della delega le norme medesime non potevano che essere solo quelle positivamente indicate nella delega».

Come ebbe pertanto a ritenere il g.i.p. del Tribunale di Verona, in persona di altro magistrato, con la ricordata ordinanza del 3 settembre 2003:

«l'unico criterio capace di definire l'ambito entro cui deve muoversi il legislatore delegato è quello di cui alla lettera *d*), la quale prevede la possibilità di un "coordinamento formale del testo delle disposizioni vigenti, apportando, nei limiti di detto coordinamento, le modifiche necessarie per garantire la coerenza logica e sistematica della normativa anche al fine di adeguare e semplificare il linguaggio normativo".

Questo criterio è fondamentale perché mostra — e conferma il contesto normativo in cui la delega è inserita — che quest'ultima non è una delega a riformare le diverse materie individuate (o magari addirittura quelle affini o connesse), ma è semplicemente una delega a realizzare Testi unici delle disposizioni già vigenti, con la sola facoltà aggiuntiva, che attribuisce al processo normativo il rango di fonte legislativa primaria (che per l'appunto richiede una delega e che la si attui con decreti legislativi), costituito dalla possibilità di modificare le disposizioni vigenti, ma solo per apportare le "modifiche necessarie per garantire la coerenza logica e sistematica della normativa", anche al fine di adeguare e semplificare il linguaggio normativo, nell'ambito di un coordinamento formale del testo.

Questa precisa delimitazione dell'oggetto del potere legislativo attribuito al legislatore delegato spiega l'assenza di criteri e principi direttivi sull'oggetto delle materie delegate, come vorrebbe l'art. 76 Cost., perché le strutture portanti che la disciplina della materia già possiede non possono essere modificate, mentre oggetto di modifica possono essere solo quegli aspetti che servono a semplificare il linguaggio o a garantire coerenza logica e sistematica alla normativa».

Orbene, a parere dello scrivente, l'abolizione dell'art. 84 disp. att. non appare affatto conferente a necessità di semplificazione né di mera armonizzazione della disciplina innovata in attuazione (in ipotesi, legittima) della richiamata legge delega; così come l'intero procedimento delineato dall'artt. 151 e 154, orfano delle norme di cui all'art. 264 c.p.p., a sua volta abrogato dall'art. 299 del citato d.P.R. n. 115/2002, appare tutt'altro che semplificato, introducendo anzi una moltiplicazione degli adempimenti e ponendo altresì problemi quasi insormontabili nei non infrequenti casi in cui non sia nota — per ragioni differenti dalla controversia sulla titolarità del diritto — l'identità dell'avente diritto alla restituzione.

Sebbene tale ultima questione possa apparire non immediatamente rilevante ai fini della decisione in ordine alla istanza di liquidazione del compenso al custode, ciò si è tuttavia inteso rilevare al fine di meglio lumeggiare il carattere apparentemente semplicistico più che semplificatorio della «riorganizzazione» della normativa operata con i provvedimenti governativi che hanno dato esecuzione alla ricordata delega, ed in quanto l'abrogazione dell'art. 84 disp. att. c.p.p. è verosimilmente il frutto di una non condivisibile, perché superficiale ed affrettata, valutazione di superfluità della norma nel contesto del procedimento delineato dagli artt. 151 e 154 del citato d.P.R. n. 115/2002.

In verità, semplificare non vuol dire semplicemente diminuire gli adempimenti, o renderli più agevoli e chiari; a prescindere dall'osservazione che il procedimento delineato dagli artt. 151 e 154 del predetto d.P.R. nemmeno assolve alle siffatte esigenze (prevedendo anzi la necessità di una pluralità di atti decisori del giudice, da notificarsi tutti agli interessati, secondo scadenze e scansioni temporali per cui alla mancata notifica di un atto della serie procedimentale consegue l'impossibilità di adottare i susseguenti), appare indubbio che semplificare voglia dire giungere a delineare una disciplina che, sebbene più gestibile ed agile rispetto a quella previgente, sia tuttavia adatta a salvaguardare con la stessa efficacia le medesime esigenze cui era preposta quella inizialmente vigente.

Se ogni norma — sostanziale o procedimentale — risolve un possibile conflitto tra esigenze diverse, determinando quale debba essere il punto di equilibrio o componimento delle stesse, deve ritenersi che una delega che attribuisca all'esecutivo solo il potere di semplificare le disposizioni previgenti ed armonizzarle tra loro, non attribuisca al delegato anche il potere di innovare in materia di componimento ed equilibrio degli interessi potenzialmente contrastanti, in ordine ai quali provvedeva la norma da semplificare.

La disciplina introdotta dall'art. 299 del citato d.P.R., mediante abrogazione dell'art. 84 disp. att. c.p.p. e dell'art. 264 c.p.p. appare invece non solo inutilmente farragginosa, ma anche inadeguata a tutelare le ragioni economiche dello Stato nel caso in cui, eseguita la notifica del provvedimento di restituzione all'interessato, per qualsiasi ragione (non escluse quelle relative ai carichi di lavoro) passino più di trenta giorni tra la suddetta notifica ed il provvedimento che dispone la vendita di quanto in sequestro. Nel caso in oggetto, ad esempio, il ritardo è conseguito anche a causa del passaggio del fascicolo dall'ufficio del magistrato che ha emesso il provvedimento di restituzione di cui all'art. 150 d.P.R. n. 115/2002 a quello di altro magistrato chiamato a decidere, senza prefissazione di termini particolari, sulla sola istanza di archiviazione avanzata dal p.m. e ignaro dell'esistenza in atti di un provvedimento — non evidenziato — di restituzione non seguito dai successivi adempimenti di cui all'art. 151 d.P.R. n. 115/2002.

Poiché la norma interviene a disciplinare l'esistente, non può e non deve ignorare — specie se trattasi di norma delegata con meri compiti di semplificazione e riorganizzazione — che, al di là dell'esistenza di termini genericamente assegnati al giudice per la decisione sulle istanze di parte (ipotizzando che anche la richiesta di archiviazione rientri tra le istanze in ordine alle quali l'art. 121, comma 2 c.p.p. assegna un termine di gg. 15), la natura meramente ordinatoria degli stessi fa sì che, in relazione ai carichi di lavoro propri di taluni uffici (ed in particolare di quelli del g.i.p., ad ogni magistrato del cui ufficio mensilmente pervengono alcune centinaia di richieste di archiviazione, oltre a tutte le altre diverse decine di richieste in tema di decreti penali, provvedimenti cautelari personali e reali, rinvii a giudizio, incidenti probatori ecc.) sia assolutamente normale che passi qualche mese tra l'istanza — non relativa a materia urgente — e l'esame del fascicolo cui la stessa inerisce, e sua decisione.

Sicché deve conclusivamente osservarsi come la «organica» operazione di «semplificazione» normativa operata dal d.P.R. n. 115/2002 appaia aver ecceduto dai limiti impliciti all'atto di delega, modificando la preesistente normativa oltre le necessità proprie della semplificazione (ed addirittura in contrasto con la stessa, come si è osservato), e senza che possa ritenersi (richiamando le difese svolte dall'Avvocatura dello Stato davanti a codesta eccellentissima Corte costituzionale in analoghe cause) sussistere quel «naturale rapporto di «riempimento» che leghi la norma delegata a quella delegante, alla luce della *ratio* che ispira quest'ultima» idoneo a far ritenere che «il silenzio della legge di delegazione non osterebbe all'emanazione di norme che rappresentino un coerente sviluppo e completamento della scelta espressa dal legislatore delegante e delle ragioni ad essa sottese».

Già si è detto della rilevanza della questione, e qui si ripete, atteso che, in mancanza della abrogata norma di cui all'art. 84 disp. att. c.p.p., il compenso spettante al custode è interamente a carico dello Stato.

P. Q. M.

Dichiara non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 299 del d.P.R. n. 115/2002 nella parte in cui abroga gli artt. 264 c.p.p. e 84 disp. att. c.p.p., per contrasto con l'art. 77, comma 1 della Costituzione.

Dispone notificarsi la presente ordinanza alle parti (ivi compreso l'istante) ed al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché darsene comunicazione ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti e comunicazioni di rito.

Verona, addì 15 dicembre 2003

Il giudice: SERNIA

N. 493

*Ordinanza del 13 gennaio 2004 emessa dal Consiglio di Stato
sul ricorso proposto da Guderzo Mario contro Ericani Giuliana ed altro*

Impiego pubblico - Commissioni di concorso per l'accesso alle pubbliche amministrazioni - Riserva alle donne, al fine di garantire pari opportunità, di almeno un terzo dei posti di componente - Violazione del principio di uguaglianza per l'irrazionale trattamento di privilegio delle donne - Lesione del principio di parità nell'accesso ai pubblici impieghi - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 422/1995.

- D.Lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, art. 61, comma 1, alinea A, come modificato dall'art. 43, d.lgs. 23 dicembre 1993, n. 546.
- Costituzione, artt. 3 e 51.

IL CONSIGLIO DI STATO

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel ricorso in appello proposto dal dott. Mario Guderzo, residente in Marostica, difeso dagli avvocati Raffaele Versace e Fiorella Savi e domiciliato presso di loro in Roma, corso Trieste 185; contro, la dottoressa Giuliana Ericani (residenza non indicata), costituitasi in giudizio con gli avvocati Fabio Lorenzoni ed Emilio Rosini e domiciliata presso il primo in Roma, via del Viminale, 43; e nei confronti del Comune di Bassano del Grappa, non costituito in giudizio; per l'annullamento della sentenza 16 maggio 2000, n. 1054, notificata in data successiva e prossima al 12 giugno 2000, con la quale il tribunale amministrativo regionale per il Veneto, seconda sezione, ha annullato gli atti del concorso per il posto di direttore del museo del Comune di Bassano del Grappa indetto con deliberazione della giunta comunale di Bassano del Grappa 29 settembre 1998 n. 350.

Visto il ricorso in appello, notificato il 23 e 25 settembre e depositato il 3 ottobre 2000;

Visto il controricorso della dottoressa Ericani, depositato il 3 ottobre 2000;

Vista la propria ordinanza 24 ottobre 2000 n. 5366, con la quale è stata respinta la domanda di sospensione dell'esecutività della sentenza appellata;

Viste le memorie presentate dalla resistente il 30 ottobre 2003 e dall'appellante il 31 ottobre 2003;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore, all'udienza dell'11 novembre 2003, il consigliere Raffaele Carboni, e uditi altresì gli avvocati Lorenzoni e Versace;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

F A T T O

La dottoressa Ericani ha partecipato al concorso sopra indicato. Dopo la prima prova scritta, sostenuta il 20 maggio 1999 e giudicata insufficiente, le è stata comunicata la non ammissione alle prove successive, ed ella, con ricorso al tribunale amministrativo regionale per il Veneto notificato il 21 giugno 1999 al comune e al dottor Guderzo che nel frattempo aveva vinto il concorso, ha impugnato il provvedimento di esclusione e la deliberazione 23 febbraio 1999 n. 60 della giunta comunale, di nomina della commissione giudicatrice (procedimento di primo grado 1526/1999). A sostegno del ricorso ha dedotto la violazione dell'art. 9, comma 2, del regolamento sui concorsi per posti di pubblico impiego emanato con decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 1994, n. 487, secondo cui almeno un terzo dei componenti delle commissioni di concorso è riservato alle donne, perché nella specie la commissione giudicatrice era composta da tre uomini.

Il comune, costituitosi in giudizio, ha eccepito la tardività del ricorso rispetto alla conoscenza del provvedimento di nomina della commissione e ha fatto presente di aver applicato il proprio regolamento sui concorsi adottato con deliberazione della giunta comunale 8 luglio 1997 n. 292, il quale non prevede la presenza obbligatoria di donne nelle commissioni giudicatrici.

Con un secondo ricorso, notificato il 19 il 21 luglio 1999 (procedimento di primo grado 1886/1999) la dottoressa Ericani ha impugnato il regolamento comunale sui concorsi, deducendone il contrasto con la norma di legge che impone la presenza di donne nei concorsi, cioè con l'art. 61 del decreto legislativo 3 febbraio 1993 n. 29, nel testo sostituito dall'art. 43 del decreto legislativo 23 dicembre 1993 n. 546. Anche di questo ricorso il comune ha eccepito la tardività.

Il tribunale amministrativo regionale con la sentenza indicata in epigrafe ha riunito i due giudizi e ha respinto le eccezioni di tardività dei ricorsi. Ha poi esaminato la questione posta dall'amministrazione comunale, la quale sosteneva che il regolamento del 1994 è applicabile solo ai concorsi per posti statali, stabilendo che esso, almeno per quanto riguarda la norma sulla presenza delle donne nelle commissioni, si applica invece anche agli enti locali, ed è di immediata applicazione ove non sussistano norme regolamentari dell'ente di contenuto diverso e incompatibile con le norme di quello. Ciò premesso, ha respinto il ricorso contro il regolamento comunale, che appunto non contiene nessuna disposizione contraria alla regola della presenza obbligatoria delle donne, e ha accolto il primo dei due ricorsi, annullando tutti gli atti del concorso, stante la fondatezza del motivo di censura.

Appella il dottor Guderzo, censurando la sentenza con due motivi. Con il primo motivo deduce la tardività dell'impugnazione dell'atto di nomina della commissione giudicatrice, che sarebbe dovuto essere impugnato immediatamente, e inoltre sostiene che il ricorso era inammissibile perché la valutazione delle prove è attività discrezionale; con il secondo motivo contesta l'applicabilità della normativa sulla presenza delle donne nelle commissioni giudicatrici, in particolare sostenendo che tali norme, cioè l'art. 9 del regolamento del 1984 e l'art. 61 del decreto legislativo 3 febbraio 1993 n. 29, non si applicano ai concorsi indetti dagli enti locali.

Resiste la ricorrente di primo grado la quale, nella memoria presentata il 30 ottobre 2003, eccepisce l'improcedibilità dell'appello perché il comune, come risulta dagli atti, ha dato esecuzione alla sentenza licenziando il dottor Guderzo, nominando un nuova commissione giudicatrice con un commissario di sesso femminile e ripetendo le operazioni concorsuali. In esito a tale rinnovata procedura è risultata vincitrice la dottoressa Ericani, e il dottor Guderzo ha proposto ricorso contro le operazioni concorsuali.

D I R I T T O

L'eccezione d'improcedibilità dell'appello è infondata: che il comune abbia prestato acquiescenza alla sentenza e vi abbia dato esecuzione rinnovando il concorso non toglie che l'efficacia di tutte queste operazioni sia subordinata al passaggio in giudicato della sentenza d'annullamento degli atti precedenti, la quale invece è stata impugnata dal dottor Guderzo.

È pure infondato il primo motivo d'appello, perché il provvedimento della nomina di una commissione giudicatrice di concorso non è impugnabile autonomamente, non essendo atto autonomamente lesivo, e va impugnato, così come ha fatto la dottoressa Ericani, insieme con la graduatoria che abbia collocato l'interessato in posizione non favorevole. L'altra doglianza contenuta nel primo motivo d'appello, secondo cui il ricorso era inammissibile perché la valutazione delle prove è attività discrezionale, è un argomento non conferente.

L'appellante nella memoria depositata il 31 ottobre 2000 ha poi formulato, con il conforto di una pronuncia giurisdizionale, l'eccezione d'inammissibilità del ricorso di primo grado, sostenendo che, le norme sulla partecipazione necessaria di donne nelle commissioni giudicatrici essendo state dettate per creare le condizioni per una effettiva partecipazione delle donne ai processi decisionali pubblici, il concorrente non è legittimato a farne valere la violazione. Il Collegio ritiene infondata anche tale eccezione: il concorrente non vincitore o in posizione inferiore in graduatoria, che ha interesse quindi ad impugnarla, è ed è sempre stato ritenuto legittimato a far valere qualsiasi vizio della procedura concorsuale, e in particolare l'illegittima composizione della commissione, senza che possano aver rilievo le ragioni per cui le norme, delle quali si assume la violazione, prescrivono una certa composizione della commissione o richiedono che i commissari abbiano certi requisiti.

Infine il Collegio concorda con la sentenza impugnata sul fatto che la normativa in questione è applicabile anche ai concorsi pubblici non statali. La disposizione che prescrive la presenza di donne è contenuta (art. 9) nel decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 1994, n. 487, a sua volta contenente «Regolamento recante norme sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi e delle altre forme di assunzione nei pubblici impieghi», che tratta effettivamente dei concorsi per l'impiego nelle pubbli-

che amministrazioni, per cui non c'è ragione di applicarla solo all'impiego statale, in assenza, come il giudice di primo grado ha già rilevato, di una contraria disposizione regolamentare dell'ente che indice il concorso; inoltre, come si vedrà meglio in seguito, la disposizione dell'art. 9 è dettata in applicazione dell'art. 61 del decreto legislativo 3 febbraio 1993 n. 29, contenente disciplina del pubblico impiego e non solo dell'impiego statale.

Il Collegio osserva poi che l'art. 9, comma 2, seconda proposizione, prescrive: «Almeno un terzo dei posti di componente delle commissioni di concorso, salva motivata impossibilità, è riservato alle donne, in conformità all'art. 29 del sopra citato decreto legislativo». Il decreto cui la disposizione fa riferimento, citato nella prima proposizione dello stesso comma 2, è il decreto legislativo 23 dicembre 1993 n. 546, contenente modifiche al decreto legislativo 3 febbraio 1993 n. 29 sul pubblico impiego; e il cui art. 43 (non 29) ha modificato l'art. 61 del decreto legislativo n. 29 del 1993 come segue:

«1. Le pubbliche amministrazioni, al fine di garantire pari opportunità tra uomini e donne per l'accesso al lavoro ed il trattamento sul lavoro: a) riservano alle donne, salva motivata impossibilità, almeno un terzo dei posti di componente delle commissioni di concorso, fermo restando il principio di cui all'art. 36, comma 3, lettera e)» (fermo restando, cioè, il principio che componenti delle commissioni giudicatrici devono essere esclusivamente persone esperte nelle materie costituenti oggetto delle prove concorsuali). La disposizione ora vigente, d'identico contenuto, è l'art. 57 del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165. Risulta chiaro che la norma regolamentare è puramente applicativa della disposizione legislativa, che il regolamento trascrive pressoché testualmente.

Il Collegio dubita della legittimità costituzionale della norma legislativa citata.

Circa la rilevanza della questione, il Collegio richiama quanto detto sopra, che cioè l'art. 9 del regolamento sui concorsi del 1994 è puramente applicativo di una norma di legge, e precisamente dell'art. 61 del decreto legislativo n. 29 del 1993 più volte citato, sicché, quando venisse meno la disposizione di quest'ultimo, la norma regolamentare sarebbe inapplicabile, vuoi per l'inesistenza della norma di legge richiamata e per il conseguente svuotamento di contenuto della norma regolamentare, vuoi in presenza di una giurisprudenza di questo Consiglio che ammette la disapplicazione, da parte del giudice amministrativo, di norme regolamentari illegittime (quinta sezione, 19 settembre 1995 n. 1332). E l'applicabilità della normativa in questione, sulla presenza obbligatoria delle donne nella commissione giudicatrice, contestata dall'appellante con il secondo motivo d'appello, costituisce, per quanto sopra detto circa l'infondatezza degli altri motivi ed eccezioni formulati dalle parti, l'unica restante e quindi decisiva questione. Il Collegio poi non ha dubbio che il motivo d'appello con cui si contesta l'applicabilità delle norme in questione ai concorsi dell'ente, ancorché sia argomentato nel senso che le norme sarebbero riferibili ai soli concorsi statali, comporta comunque l'esame dell'applicabilità delle norme al concorso in esame e quindi, prima di tutto la verifica della loro legittimità costituzionale.

Circa la non manifesta infondatezza della questione con riferimento agli articoli 3, primo comma, e 51 della Costituzione, il Collegio non ha che da richiamare la sentenza 12 settembre 1995 n. 422, con la quale la corte costituzionale, cui la questione era stata rimessa da questo Consiglio, ha dichiarato costituzionalmente illegittime le disposizioni di legge che imponevano la presenza di candidati d'ambo i sessi nelle liste elettorali. In quella sentenza la corte ha stabilito che gli articoli 3 e 51 della Costituzione garantiscono l'assoluta uguaglianza fra i due sessi nella possibilità di accedere alle cariche elettive, e che tale uguaglianza non può avere altro significato che l'indifferenza del sesso ai fini dell'accesso a quelle cariche, e non è invece qualcosa che debba essere attuata mediante la positiva previsione del sesso come condizione di accesso alle cariche elettive; perché le misure legislative, adottate per eliminare situazioni di inferiorità sociale ed economica, o più in generale per rimuovere e compensare le disuguaglianze materiali tra gli individui nel godimento dei diritti fondamentali, non possono incidere sul contenuto stesso di quei medesimi diritti, rigorosamente garantiti in egual misura ai cittadini in quanto tali, né attribuire direttamente i benefici che dal pieno godimento di quei diritti potrebbero derivare. Quel che la corte ha stabilito per l'accesso alle cariche elettive vale, naturalmente, anche per l'accesso agli uffici pubblici, menzionato nell'art. 51 della Costituzione insieme con quello alle cariche elettive.

Rispetto alle disposizioni allora esaminate dalla corte, l'art. 61 del decreto legislativo n. 29 del 1993 presenta due differenze che, a parere del Collegio, rendono a maggior ragione applicabili i principi allora affermati.

In primo luogo, mentre le norme sulla «rappresentanza dei sessi» nelle liste elettorali erano formulate in modo neutro rispetto a ciascuno dei sessi cioè imponevano la presenza nelle liste sia degli uomini sia delle donne, la disposizione ora in esame impone la presenza di donne per almeno un terzo nelle commissioni giudicatrici, con la conseguenza che una commissione è legittimamente composta di sole donne mentre è illegittimamente composta di soli uomini; il che appare irrazionale.

In secondo luogo il legislatore ha apertamente dichiarato la finalità perseguita, che è quella «di garantire pari opportunità tra uomini e donne per l'accesso al lavoro ed il trattamento sul lavoro». Al Collegio pare evidente, dato il tenore testuale della norma, che la pari opportunità cui la legge si riferisce sia quella di conseguire il posto d'impiego, cioè di vincere il concorso, e non già, come pure la norma è stata intesa e come la intende anche l'appellante, quella di partecipare alle commissioni giudicatrici. Ma se così è, a parte il rilievo che non sembra realistico, alla stregua anche della comune esperienza, affermare che attualmente le cittadine siano sfavorite nell'accesso ai pubblici impieghi, il legislatore implicitamente afferma, ed anzi postula, che i commissari tendano a favorire i candidati del loro stesso sesso; e tale affermazione è arbitraria e grave, perché, se così fosse, non tanto occorrerebbero «azioni positive», quanto piuttosto verrebbe posta in discussione l'efficienza e l'imparzialità di tutto il sistema dei concorsi pubblici. Se invece la disposizione va intesa nel senso della pari opportunità di ottenere l'incarico di componente di commissione giudicatrice, si espone alla critica d'irrazionalità per altri versi. Innanzitutto, dato che lo stesso decreto legislativo, all'art. 36, comma 3 lettera «e», prevede che i commissari siano scelti tra funzionari delle amministrazioni, docenti od anche persone esterne all'amministrazione esperte della materia (e quindi, per lo più, appartenenti a determinate categorie professionali), la disparità nella partecipazione alle commissioni giudicatrici potrebbe sussistere solo quanto esistesse, per così dire, a monte, cioè nell'accesso a quelle categorie dalle quali vengono tratti i commissari; il che non è, o per lo meno è del tutto indimostrato, e in ogni caso il rimedio «a valle» dell'ipotetica disparità sarebbe incongruo. In secondo luogo l'interesse pubblico, che è unicamente quello dell'idoneità e competenza dei commissari ed è ribadito dal citato art. 36, comma 3, lettera e) richiamato dall'art. 61, verrebbe piegato all'ipotetico interesse dei singoli, sia pure delle persone di sesso femminile concepite come appartenenti a una categoria, ad ottenere la carica di componente della commissione; pare assurdo, cioè, affermare, come fa l'art. 61, che, fermo restando il principio della competenza professionale dei commissari, essi debbono altresì possedere una certa caratteristica (l'appartenenza a un sesso) in modo da favorire la categoria dei portatori di quella caratteristica; e l'insieme delle affermazioni contenute nell'art. 61 rende ancor più arduo comprendere che cos'abbia a vedere il sesso con la partecipazione alle commissioni giudicatrici dei concorsi pubblici.

Per le suddette ragioni la questione va rimessa alla Corte costituzionale, in applicazione dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87.

P. Q. M.

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 61, comma 1, alinea «a», del decreto legislativo 3 febbraio 1993 n. 29 come modificato dall'art. 43 del decreto legislativo 23 dicembre 1993 n. 546, in riferimento agli articoli 3 e 51 della Costituzione, così provvede:

1) sospende il giudizio;

2) ordina che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai presidenti delle due Camere del parlamento, e che gli atti siano poi trasmessi alla Corte costituzionale.

Così deciso in Roma l'11 novembre 2003.

Il Presidente: FRASCIONE

L'estensore: CARBONI

N. 494

Ordinanza del 27 novembre 2003 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Mantova sui ricorsi riuniti proposti da Adria Bet S.r.l. ed altri contro Agenzia delle entrate di Mantova ed altro.

Imposte e tasse - Imposta unica sui concorsi pronostici e sulle scommesse - Versamenti d'imposta dovuti al 31 ottobre 2002 dai concessionari dell'attività di raccolta ed accettazione delle scommesse - Possibilità di definizione agevolata mediante dichiarazioni integrative - Successiva abrogazione con effetto retroattivo - Contrasto con lo Statuto dei diritti del contribuente - Violazione dei principi di irretroattività delle norme tributarie e di collaborazione e buona fede tra Amministrazione e contribuente - Lesione del legittimo affidamento del cittadino - Incidenza sull'iniziativa economica privata - Irragionevole previsione che le somme versate per la definizione agevolata siano trattenute dall'Amministrazione se dovute ad altro titolo.

- Legge 21 febbraio 2003, n. 27 [*recte*: D.L. 24 dicembre 2002, n. 282, convertito con modifiche nella legge 21 febbraio 2003, n. 27], art. 5-ter.
- Costituzione, artt. 3 e 41; legge 27 luglio 2000, n. 212, artt. 3 e 10.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza, sui ricorsi dal n. 191/03 al n. 210/03 avverso gli avvisi di accertamento per il recupero di versamenti non eseguiti emessi dall'Agenzia delle entrate ufficio di Mantova, e relativi all'imposta unica sui concorsi pronostici e sulle scommesse, di cui al d.lgs. 23 dicembre 1998, n. 504.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Le società Adria Bet S.r.l. con sede in Mantova via Pisacane n. 6; Agenzia ippica di Cremona di Paglione Iole e c. S.n.c. con sede in Mantova via Pisacane n. 6; Agenzia ippica di Mantova di Bassi Sandro e c. S.n.c. con sede in Mantova via Pisacane n. 6; Agenzia ippica di Padova di Bassi Sandro e c. S.n.c. con sede in Mantova via Pisacane n. 6; Agenzia ippica di Rovigo di Paglione Iole e c. S.n.c. con sede in Mantova via Pisacane n. 6; Agenzia ippica Europa di Bassi Sandro e c. S.n.c. con sede in Mantova via Pisacane n. 6; B.M.M.C. Bet di Morassi Loris e c. S.n.c. con sede in Mantova via Pisacane n. 6; Best Bet S.r.l. con sede in Mantova via Pisacane n. 6; Ciro Bet S.r.l. con sede in Mantova via Pisacane n. 6; Consult S.r.l. con sede in Mantova via Pisacane n. 6; Euganea Betting S.r.l. con sede in Mantova via Pisacane n. 6; Garda Bet S.r.l. con sede in Mantova via Pisacane n. 6; Mondial Bet S.r.l. con sede in Mantova via Pisacane n. 6; Play Time di Bassi Sandro e c. S.a.s. con sede in Mantova via Pisacane n. 6; Punto gioco di Piero Montecchi e Landini Franco S.n.c. con sede in Virgilio via Learco Guerra n. 58; Ribot S.n.c. di Montebugnoli Mauro e c. con sede in Mantova via Pisacane n. 6; Sport e scommesse Cremona S.n.c. con sede in Mantova via Pisacane n. 6; Sama Bet S.r.l. con sede in Mantova via Pisacane n. 6; Simon S.r.l. con sede in Mantova via Pisacane n. 6; Sport e scommesse di Paglione Iole e c. S.n.c. con sede in Mantova via Pisacane n. 6; tutte difese inizialmente da Negri rag. Matteo e Cicola rag. Simone, via Learco Guerra n. 58 - Virgilio (Mantova), e successivamente anche dal prof. avv. Nicolò Zanon e dall'avv. Alberto Accordi, impugnano tempestivamente gli «avvisi di accertamento per il recupero di versamenti non eseguiti» emessi dalla Agenzia delle Entrate di Mantova, con ricorsi depositati tutti nella segreteria della Commissione tributaria provinciale di Mantova in data 27 marzo 2003.

Le ricorrenti svolgono l'attività di raccolta ed accettazione delle scommesse sugli eventi sportivi in veste di concessionarie del C.O.N.I. — Comitato olimpico nazionale e delle scommesse ippiche in veste di concessionarie del Ministero delle finanze/UNIRE; in quanto tali sono soggette ad una «imposta di consumo sulle scommesse» che si articola nelle seguenti tre componenti:

- a) imposta unica (d.lgs. n. 504/1998) da versare all'erario;
- b) quote di prelievo;
- c) importi (minimi garantiti) da destinare agli enti concedenti.

L'amministrazione finanziaria, con gli avvisi di accertamento notificati, quantificando le somme dovute dalle ricorrenti oltre interessi, per gli anni 2000, 2001 e 2002 (sino al 31 ottobre 2002), quantificando, altresì, le relative sanzioni.

Le società ricorrenti si oppongono alle pretese dell'ufficio impositore e eccepiscono, sostanzialmente, che gli atti impugnati presentano vizi tali da privarli di qualsiasi efficacia. In sintesi:

1) errato conteggio degli omessi versamenti dal momento che l'Agenzia delle entrate non tiene conto di taluni versamenti effettuati le cui ricevute sono state allegate alle istanze di autotutela a suo

tempo prodotte. L'ufficio impositore infatti non risulta essere il depositario dei dati posti a fondamento degli avvisi di accertamento (versamenti eseguiti, ammontare dell'imposta maturata nei periodi interessati) con la conseguenza che si rende necessaria la chiamata in giudizio dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato con l'acquisizione della documentazione in suo possesso;

2) Mancata allegazione ad ogni avviso di accertamento impugnato degli atti dallo stesso richiamati e precisamente i dati segnalati dal totalizzatore nazionale delle scommesse del Ministero dell'economia e delle finanze da cui sono state desunte gli inadempimenti contestati con gli avvisi, impedendo un riscontro con la documentazione in possesso del ricorrente, con evidente violazione del diritto di difesa;

3) Pendenza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, lett. b) del decreto legislativo 23 dicembre 1998, n. 504 in tema di imposta unica. È stata infatti sollevata questione di legittimità costituzionale per violazione dell'art. 23 Cost. (Riserva di legge) dal momento che il provvedimento indicato non fissa criteri idonei a limitare la discrezionalità di determinazione dell'imposta unica (Ordinanza del 30 settembre 2002 della C.T.P. di Pistoia);

4) Difetto di motivazione degli avvisi di accertamento impugnati. Gli stessi infatti indicano, per ciascuno degli anni considerati unicamente i totali dell'imposta dovuta, dell'imposta pagata e della differenza che si assume come dovuta. Non vengono indicati i criteri seguiti per il calcolo delle somme intimate; con pregiudizio per una corretta difesa stante l'impossibilità di un confronto tra le risultanze delle ricorrenti con quelle dell'amministrazione.

Disapplicazione del decreto ministeriale 13 dicembre 2001, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 296 del 21 dicembre 2001. A parere delle ricorrenti l'indicato provvedimento con il quale veniva stabilito che l'imposta unica in precedenza sospesa con d.m. 28 maggio 2001, doveva essere versata in un'unica soluzione il giorno 17 dicembre 2001, quindi in momento anteriore rispetto la pubblicazione del decreto medesimo. Va da se che deve ritenersi ancora vigente il regime della sospensione della riscossione dell'imposta unica.

5) Incompetenza dell'autorità che ha emanato l'atto. Al momento della redazione e della notifica (31 dicembre 2002) degli atti impugnati, l'autorità competente in tema di imposta unica non era l'Agenzia delle entrate, bensì l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, a sensi d.P.R. 24 gennaio 2002, n. 33. Le due amministrazioni, invece, nella incertezza sulla titolarità della competenza hanno ritenuto opportuno sottoscrivere entrambe gli Avvisi. Sostengono le ricorrenti però che tale competenza congiunta non trova alcun riscontro nell'ordinamento e che quindi gli atti impugnati devono essere annullati. Chiedono quindi

— in via preliminare, se del caso, la chiamata in causa dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, l'Ispettorato compartimentale di Parma;

— in via istruttoria acquisire agli atti la documentazione giustificativa degli importi indicati negli avvisi di accertamento impugnati, mediante richiesta alle competenti amministrazioni;

— la disapplicazione, per i casi dedotti in giudizio, del decreto del Ministro delle finanze 13 dicembre 2001 per quanto riguarda i versamenti in scadenza dopo l'entrata in vigore del d.m. 28 maggio 2001;

— nel merito in via principale annullare gli atti impugnati per vizi eccepiuti nei ricorsi quali il difetto di motivazione, mancata allegazione degli atti richiamati dagli avvisi, per equivocità e vizio di competenza nella formazione degli avvisi, per incostituzionalità della norma impositiva;

— nel merito, in via meramente subordinata, annullare parzialmente gli avvisi, in particolare nella parte relativa ai versamenti effettivamente eseguiti.

Con vittoria delle spese di giudizio.

Richiedono altresì ai sensi dell'art. 47 d.lgs. n. 546/1992 la sospensione dell'atto impugnato, successivamente concessa da questa commissione.

Le successive memorie illustrative prodotte dalle parti tendono sostanzialmente a rafforzare le osservazioni e le richieste esposte in ricorso e, con la memoria depositata in data 22 maggio 2003, viene sollevata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 5-ter della legge 21 febbraio 2003 n. 27 che con effetto retroattivo dal primo gennaio 2003 abrogava l'art. 8 comma 2 della legge n. 289/2002. Per effetto dell'introduzione dell'art. 5-ter venivano vanificate le dichiarazioni integrative prodotte per la definizione del debito d'imposta di consumo sulle scommesse dovuta dalle ricorrenti.

L'Agenzia delle entrate si è costituita in giudizio in data 2 settembre 2003 depositando le proprie controdeduzioni. Con esse vengono respinte tutte le eccezioni sollevate dalle società ricorrenti per quanto riguarda l'errato conteggio degli omessi versamenti, la mancata allegazione agli atti impugnati degli atti richiamati, il difetto di motivazione, la ritenuta illegittimità del d.m. 13 dicembre 2001 e l'incompetenza dell'autorità che ha emanato gli avvisi di accertamento; precisando quindi dovute tutte le imposte ricalcolate con le autotutele parziali operate per ogni ricorrente società e alle stesse notificate.

Nulla viene eccepito in merito all'eccezione di incostituzionalità del citato art. 5-ter della legge 21 febbraio 2003, n. 27 sollevata dalle società ricorrenti l'Ispettorato compartimentale monopoli di Parma si è costituito in giudizio depositando in data 4 settembre 2003 le proprie controdeduzioni che sono sostanzialmente uguali a quelle depositate dall'Agenzia delle entrate ufficio di Mantova.

D I R I T T O

Le parti nel corso dell'udienza hanno sostanzialmente ribadito e confermato quanto dedotto negli atti processuali in precedenza depositati. L'Agenzia delle entrate di Mantova ha tuttavia evidenziato che l'eccezione di incostituzionalità dell'art. 5-ter legge 21 febbraio 2003 n. 27, deve considerarsi non tempestiva essendo stata proposta unicamente con la memoria illustrativa del 22 maggio 2003. Il collegio osserva che ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, l'autorità giurisdizionale può sollevare anche d'ufficio la questione di legittimità costituzionale emersa nel corso del giudizio e quindi, l'eccezione dell'Agenzia delle entrate di Mantova non è meritevole d'accoglimento.

Le ricorrenti si sono avvalse delle disposizioni di cui all'art. 8, comma 2, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, che prevedono una specifica forma di «definizione agevolata» per quei soggetti che — nella loro qualità di concessionari — operano nel settore delle scommesse ippiche e sportive. Le società ricorrenti hanno presentato tre differenti dichiarazioni integrative — una per ciascuna componente dell'imposta sulle scommesse — ed hanno effettuato il versamento delle somme dovute.

Al fini della decisione, e in particolare ai fini dell'esatta quantificazione del *quantum debeatur* risulterebbe pertanto necessario a questa commissione verificare se le somme accertate da parte dell'Agenzia delle entrate risultino ancora dovute o meno, alla luce dei versamenti effettuati sulla base del citato art. 8, comma 2, della legge n. 289/2002. Senonché, questa commissione deve altresì valutare gli effetti prodotti sulla presente controversia dall'art. 5-ter della legge 21 febbraio 2003, n. 27, entrata in vigore il febbraio 2002 (legge di conversione del decreto-legge 24 dicembre 2002, n. 282), la quale ha espressamente abrogato, con effetto retroattivo l'art. 8, comma 2 della legge n. 289 del 2002.

Per effetto della introduzione dell'art. 5-ter, le dichiarazioni integrative presentate dalle società ricorrenti non produrrebbero effetto alcuno proprio perché la norma che consentiva le medesime (art. 8 comma 2, legge 27 dicembre 2002 n. 289) è stata travolta da altra successiva e con effetto retroattivo (art. 5-ter). Va da sé che da questa commissione non dovrebbe tenere conto delle dichiarazioni presentate e dei versamenti effettuati dalle ricorrenti; le stesse, però hanno espressamente eccepito con memoria depositata in data 22 maggio 2003, l'illegittimità costituzionale dell'art. 5-ter della legge 21 febbraio 2003 n. 27 per violazione di taluni principi costituzionali con la conseguenza che, se venisse accolta la tesi delle ricorrenti, si assisterebbe ad una reviviscenza della norma abrogata (art. 8 comma 2 legge 289/2002) e del ripristino degli effetti prodotti dai pagamenti effettuati contemporaneamente alla presentazione delle dichiarazioni integrative. È evidente quindi che la quantificazione del *quantum debeatur* non possa prescindere dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale preposta e come la stessa sia rilevante ai sensi dell'art. 23 comma 2 legge 11 marzo 1953 n. 87. Per quanto concerne poi la non manifesta infondatezza si rileva quanto segue.

Una norma che abroghi altra norma con effetto retroattivo vanificando così precise scelte operate legittimamente, è frutto di decisioni quanto meno frettolose se non sono giustificate da gravi situazioni oggettive. Se si esamina poi l'iter legislativo seguito nell'approvazione della norma *de quo*, non si può sottacere esaminando il testo dell'ordine del giorno (G5 - ter100) approvato dal Senato in data 12 febbraio 2003, che testualmente recita: «Il Senato, in riferimento all'A.S. 1996, art. 5-ter, preso atto del parere espresso dalla prima Commissione affari costituzionali; considerato che un intervento emendativo potrebbe compromettere la conversione del decreto-legge nei termini previsti dalla Costituzione; valutate positivamente le dichiarazioni del Governo circa un immediato e adeguato intervento legislativo in materia; impegna il Governo a presentare in via d'urgenza un'iniziativa legislativa diretta a ripristinare con la massima sollecitudine la situazione giuridica quale essa era stata determinata dall'articolo 8, comma 2, e dall'art. 15 del legge 27 dicembre 2002, n. 289» emerge chiaramente come vi sia stata in sede legislativa una presa di coscienza ampia delle possibili gravi conseguenze causate da una norma che abroga con effetto retroattivo una precedente senza provvedere alla tutela dei diritti di coloro che se ne sono legittimamente avvalsi. Nel caso di specie viene unicamente stabilito che i versamenti effettuati da coloro che si sono avvalsi dell'art. 8 comma 2 legge n. 289/2002 vengano restituiti, oppure in alternativa trattenuti dall'Amministrazione, in presenza di somme dovute per altro titolo.

In definitiva, il Senato della Repubblica ha deciso di inserire nella legge di conversione un emendamento di dubbia legittimità costituzionale unicamente per non ostacolare la conversione di un intero decreto-legge.

Il primo vizio di legittimità costituzionale si concretizza nella previsione di una norma retroattiva in materia tributaria, in contrasto con quanto stabilito dallo «Statuto del contribuente» (legge 27 luglio 2000, n. 212) elevato

al rango di norma di esecuzione attuazione di alcuni principi costituzionali (artt. 3, 23, 53, 97 Cost.) da una recente sentenza della Corte di Cassazione (Sez. tributaria n. 17576/2002). Lo «Statuto del contribuente» stabilisce, infatti, all'art. 3, sotto la rubrica «efficacia temporale delle norme tributarie», il principio dell'irretroattività delle medesime; va osservato, però, che la retroattività è implicitamente consentita solamente in casi eccezionali (art. 1, comma 2, legge n. 212/2000) e in caso di adozione di norme di interpretazione autentica che si presentano tali in modo esplicito.

L'art. 5-ter non possiede certamente i requisiti richiesti, non essendo supportato da ragioni eccezionali né tantomeno presentandosi come norma di interpretazione autentica.

Non è nemmeno ipotizzabile che lo stesso possieda implicitamente tale requisito, proprio perché non sussistevano dubbi o divergenze giurisprudenziali sulla portata dell'art. 8, comma 2, abrogato, con la conseguenza inevitabile che l'intervento legislativo abrogativo non può essere ritenuto conforme allo «Statuto del contribuente».

Di più: l'art. 10, legge n. 212/2000 sancisce, al comma 1, che il principio della collaborazione e della buona fede debba presiedere ai rapporti tra contribuente e Amministrazione. È appena il caso di rilevare che la fattispecie che qui si esamina non lascia sicuramente ritenere che in sede legislativa tale principio sia stato rispettato.

La stessa Cassazione con la sentenza citata sancisce, infatti, che le disposizioni dello Statuto, «... in attuazione degli artt. 3, 23, 53, 97 della Costituzione costituiscono principi generali dell'ordinamento tributario e possono essere derogati o modificati solo espressamente e mai da leggi speciali». Vincolano, pertanto, non solo l'Amministrazione ma anche la legislazione in materia fiscale. Nel caso di specie viene evidentemente leso in legittimo affidamento del contribuente che ha ritenuto con la corretta applicazione dell'art. 8, comma 2 della legge finanziaria, di definire le pendenze tributarie arretrate.

In definitiva, le leggi retroattive non sono di per sé incostituzionali (tranne che in materia: art. 25 Cost.), ma divengono tali se per effetto della retroattività vengono prodotte lesioni a diritti ed interessi costituzionalmente protetti: il legislatore, nel caso di specie, privando il contribuente della possibilità di definizione agevolata delle pendenze fiscali, ha leso il legittimo affidamento del ricorrente nella stabilità del quadro normativo in presenza del quale sono state operate le varie scelte anche di natura imprenditoriale. La disposizione in questione viola sicuramente l'art. 3 della Costituzione e, unitamente ad esso, anche l'art. 41 Cost. che tutela l'iniziativa economica privata e protegge la razionalità delle scelte imprenditoriali quale sicuramente è quella di beneficiare delle agevolazioni previste da un condono fiscale.

Si deve evidenziare, da ultimo, che, accanto alla lesione del legittimo affidamento con norma retroattiva, sta l'irragionevolezza — che si traduce in violazione dell'art. 3 Cost. sotto un nuovo profilo — di una previsione che, pur promettendo il rimborso delle somme versate, prevede addirittura che esse siano trattenute dall'Amministrazione fiscale «... se dovute ad altro titolo», vale a dire, per ragioni che nulla hanno a che fare con quelle per le quali era stato effettuato il versamento.

Va da ultimo osservato che l'art. 8 della legge 1° agosto 2003, n. 200 che ancora si occupa delle somme dovute in materia di scommesse, non ha emendato il pregiudizio cagionato alle ricorrenti dal più volte citato art. 5-ter dal momento che la norma interviene unicamente in materia di scommesse ippiche, lasciando del tutto irrisolta la questione di legittimità costituzionale in precedenza esaminata. In altri termini, la nuova normativa non supera le questioni di illegittimità costituzionale proposte dal momento che viene totalmente ignorato il settore delle scommesse sportive.

P. Q. M.

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

Ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5-ter della legge 21 febbraio 2003, n. 27, di conversione del decreto-legge 24 dicembre 2002, n. 282, per violazione degli artt. 3 e 41 Cost.;

Sospende il giudizio in corso e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, con la prova delle notificazioni e comunicazioni di cui all'art. 23, comma 4, della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ordina che a cura della segreteria la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata al Presidente del Senato e della Camera dei deputati.

Mantova, addì 22 settembre 2003

Il Presidente: GOBBATI

Il relatore: CAMPANINI

NN. 495 a 497

Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — emesse il 17 dicembre 2003 e 2 gennaio 2004 dal Tribunale di Roma nei procedimenti penali rispettivamente a carico di: Vera Castillo Rodolfo Mario (R.O. 495 /2004); Lefter Joan ed altro (R.O. 496/2004); Muratovic Muharem (R.O. 497/2004).

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 - Mancata considerazione dei presupposti previsti dagli artt. 380 e 381 cod. proc. pen. per l'applicabilità di tale misura restrittiva - Violazione del principio di ragionevolezza - Contrasto con la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 10, comma secondo, quest'ultimo in relazione alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

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 - Rito direttissimo - Obbligo per il giudice di pronunciare sentenza di non luogo a procedere (a fronte dell'espulsione dello straniero) - Lesione del diritto di difesa.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, comma 3-*quater*, aggiunto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189; cod. proc. pen., art. 558.
- Costituzione, artt. 24 e 111.

IL GIUDICE

Nel giudizio di convalida dell'arresto di Vera Castillo Rodolfo Mario per il reato di cui all'art. 14, 5-*ter* d.lgs. n. 286/1998, così come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, ritenuto di dover sollevare questioni di legittimità costituzionale degli artt. 13 e 14 della legge citata, in relazione agli artt. 2, 3, 10 111, 24 e 10, comma 2 della Costituzione; ritenuto che le questioni siano non manifestamente infondate per le considerazioni che seguono:

A) l'arresto obbligatorio di cui all'art. 14, 5-*quinquies* d.lgs. n. 286/1998 in relazione al reato di cui all'art. 14, 5-*ter* decreto citato è previsto per reato contravvenzionale, punito con la pena massima dell'arresto fino ad un anno, con ciò il legislatore essendosi evidentemente discostato dai principi ricavabili dagli artt. 380 e 381 c.p.p. dai quali si evince la necessità che la obbligatorietà della misura restrittiva sia ancorata a fattispecie di reale ed obiettiva gravità, apparendo violato quindi il principio di ragionevolezza cui agli artt. 2, 3 e 10 II Cost. (trattandosi di cittadino straniero), tale ultima norma in relazione alle norme contenute nella convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali;

B) all'arresto obbligatorio non potrebbe conseguire per il reato per il quale si procede la comminazione di misure cautelari ai sensi dell'art. 280 c.p.p.;

C) sotto altro profilo, all'esito della convalida ai sensi dell'art. 13, 3-*quater*, il giudice dovrebbe pronunciare sentenze di non luogo a procedere, a fronte della espulsione dello straniero dallo Stato disposta dal questore, giacché nel rito monocratico direttissimo nessun provvedimento che dispone il giudizio viene omissa (art. 558 c.p.p.), apparendo palese in tale ipotesi la violazione degli artt. 111, 24 Cost. poiché lo straniero viene privato del diritto di difendersi in un processo rispetto ai fatti oggetto della imputazione, ritenuto altresì che le questioni risultino rilevanti ai fini del decidere, giacché in sede di convalida il giudice deve accertare la legittimità dell'arresto;

P. Q. M.

Ritenute le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 13 e 14 d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, così come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, e dell'art. 558 c.p.p. in relazione agli artt. 2, 3, 10, comma 2, 111, 24 Costituzione, rilevanti ai fini del decidere e non manifestamente infondate, sospende il giudizio ordinando la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina la notifica dell'ordinanza a cura della cancelleria, al Presidente del Consiglio dei ministri e la comunicazione del provvedimento ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Ordina la immediata remissione in libertà dell'arrestato, se non detenuto per altra causa.

Roma, addì 17 dicembre 2003

Il giudice: MARTONI

04C0668

NN. da 498 a 500

Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — emesse rispettivamente il 29 marzo, e il 1° aprile 2004 dal Tribunale di Roma nei procedimenti penali a carico di: Valariu Mihail Gabriel (R.O. 498/2004); Codleanu Nicolae David (R.O. 499/2004); Macra Leon Antonius (R.O. 500/2004).

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito, senza giustificato motivo, dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevole disparità di trattamento nei confronti di una categoria di persone, peraltro socialmente sfavorite - 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-*quinqüies*, aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13, comma terzo.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa penale contro Valariu Mihail Gabriel sottoposto ad indagini per il reato di cui all'art. 14, comma 5-*quinqüies*, d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge 30 luglio 2002 n. 189, e difeso di fiducia dall'avv. Silvio Misticò.

Alle ore 13 del giorno 27 marzo 2004, è stato tratto in arresto nella flagranza del reato sopra indicato perché sorpreso nel territorio nazionale dopo la scadenza del termine di gg. 5 entro cui avrebbe dovuto lasciare l'Italia, in ottemperanza al provvedimento dal Questore di Roma, emesso ai sensi dell'art. 14 comma 5-*bis* del d.lgs. n. 286/1998.

Il predetto è stato presentato in stato di arresto il giorno 29 marzo 2004 avanti a questo giudice, per la convalida ed il contestuale giudizio direttissimo, a norma dell'art. 5-*quinqüies* del citato art. 14.

Dopo la relazione orale dell'agente operante e l'interrogatorio dell'arrestato il p.m. ha chiesto la convalida dell'arresto, senza richiedere l'applicazione di alcuna misura cautelare.

Questo giudice — che ha disposto l'immediata liberazione dell'arrestato — pur ritenendo conforme alle norme vigenti l'operato della p.g., che ha adottato la misura restrittiva della libertà personale nella flagranza di un reato per il quale è attualmente previsto l'arresto obbligatorio ed ha inoltre presentato l'arrestato per la convalida, nei termini di legge, dubita di poter convalidare l'arresto, ritenendo di dover sollevare d'ufficio una questione di legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 14 comma quinto-*quinqüies* della citata legge, con riferimento, in particolare, al disposto dell'art. 13 comma terzo e dell'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui dispone che per il reato previsto dall'art. 14 comma quinto-*ter* sia obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto.

Si osserva che la rilevanza della questione non viene meno per il fatto che l'arrestato è stato rimesso in libertà, atteso che comunque deve essere accertata la legittimità dell'arresto eseguito, che nella fattispecie verrebbe meno ove fosse dichiarata l'illegittimità costituzionale della disposizione in base alla quale esso è stato operato (si richiama, in proposito, la sentenza della Corte costituzionale n. 54 del 16 febbraio 1993).

Nel merito si rileva che la norma di cui all'art. 13 Cost., dopo l'affermazione del principio della inviolabilità della libertà personale, oltre a stabilire, al secondo comma, una riserva di legge in materia, prevede, quale regola generale, che ogni provvedimento restrittivo della libertà della persona debba essere comunque adottato con «atto motivato dell'autorità giudiziaria».

Nel terzo comma essa contempla una deroga, limitata ai soli «casi eccezionali di necessità e di urgenza indicati tassativamente dalla legge», in presenza dei quali è possibile l'adozione di «provvedimenti provvisori» da parte dell'autorità di pubblica sicurezza.

In merito al significato del termine (eccezionale) la Corte costituzionale ha ritenuto, nella sentenza n. 64 del 1977, che esso non è «legato alla rarità della fattispecie considerata, bensì al suo porsi al di fuori della regola ordinaria», e che pertanto tale requisito «non può ritenersi contraddetto dalla frequenza e prevedibilità dei fatti di violazione» della norma incriminatrice, e così motivando ha già ritenuto manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata con due ordinanze di rinvio relative alla fattispecie di reato di cui all'art. 9 della legge 27 dicembre 1956 n. 1423, come modificato dall'art. 8 della legge 14 ottobre 1974 n. 497, norma che consente l'arresto dei contravventori agli obblighi inerenti alla sorveglianza speciale anche fuori dei casi di flagranza.

Se, alla luce della richiamata decisione, non si evidenziano dubbi di costituzionalità della norma di cui trattasi in relazione al requisito appena considerato, ad opposta conclusione deve pervenirsi con riferimento agli altri due requisiti richiesti, ossia quelli della necessità e dell'urgenza, che non appaiono ravvisabili nella fattispecie in esame.

La Corte ha ritenuto, nella sentenza n. 173 del 1971, che «gli estremi della necessità ed urgenza affidati al prudente apprezzamento degli organi di polizia, nell'esercizio della loro funzione di pubblica sicurezza ... vanno visti sia in relazione alle esigenze dell'acquisizione e della conservazione delle prove, sia, soprattutto, alle qualità morali-del soggetto attivo, cioè, più in generale agli elementi subiettivi indicati dall'art. 133 cod. pen.»

Nel sistema delineato dal nostro codice di rito la misura dell'arresto obbligatorio è prevista nei casi di flagranza di reati connotati da particolare gravità, ossia quelli per i quali la legge stabilisce la pena dell'ergastolo o della reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni e nel massimo a venti art. 380 c.p.p., primo comma), e nei casi di flagranza di altri reati, specificamente indicati (art. 380 secondo comma), che sono stati individuati dal legislatore in base al criterio stabilito nella legge delega 16 febbraio 1987, n. 81, che prevedeva la possibilità di contemplare l'arresto obbligatorio, oltre che nelle ipotesi suddette, anche in caso di flagranza di reati puniti meno gravemente, in relazione ai quali la misura fosse però imposta da «speciali esigenze di tutela della collettività». Va osservato che tale individuazione è avvenuta nel pieno rispetto della direttiva appena indicata, come facilmente riscontrabile esaminando i reati che sono stati inclusi nella previsione, comunque connotati da particolare gravità.

In tutti questi casi la necessità e l'urgenza sono insite nella stessa natura dei reati per i quali la misura in esame è stata prevista, reati che sono oggettivamente e concretamente suscettibili di compromettere le suddette esigenze di tutela.

Il reato di cui all'art. 14 comma 5-*quinquies*, che ha natura contravvenzionale, consiste invece nella semplice inottemperanza da parte dello straniero irregolare all'ordine di espulsione emanato dal questore, in assenza di giustificato motivo. Questa violazione si pone, dunque, su di un piano del tutto diverso rispetto a quello dei reati appena considerati.

In particolare la condotta che lo integra non è suscettibile di destare, né oggettivamente né dal punto di vista della condizione soggettiva dell'agente, astrattamente considerata, particolare allarme sociale, tale cioè da giustificare, di per sé, l'adozione immediata di un provvedimento limitativo della libertà personale quale quello previsto dalla nuova normativa.

È importante sottolineare che nei confronti dello straniero tratto in arresto per non aver ottemperato all'ordine del Questore di lasciare il territorio dello Stato non è consentita, per carenza dei presupposti di legge, l'applicazione di alcuna misura cautelare. La misura adottata dalla p.g., è quindi destinata ad esaurire i suoi effetti ancor prima dell'udienza di convalida. La norma dell'art. 121 delle disposizioni di attuazione del c.p.p. stabilisce infatti che quando il p.m. ritenga di non dover chiedere l'applicazione di misure coercitive, deve disporre l'immediata liberazione dell'arrestato o del fermato; è ovvio che tale disposizione deve trovare a maggior ragione applicazione nell'ipotesi in cui il p.m. non possa richiedere dette misure, come nel caso di specie, a causa della pena edittale prevista.

Il provvedimento contemplato dalla norma di cui trattasi si discosta, dunque, da quella che è la finalità propria dell'arresto, che è generalmente misura di natura precautelare, ossia da adottarsi per ragioni di necessità ed urgenza in funzione della successiva applicazione, da parte dell'autorità giudiziaria, di misure privative o limitative della libertà personale.

La necessità e l'urgenza dell'arresto non appare individuabile neppure con riferimento alla finalità di rendere concretamente possibile l'instaurazione del giudizio direttissimo, atteso che, come appena visto, quest'ultimo dovrà necessariamente svolgersi nei confronti dell'imputato in stato di libertà. Peraltro nel nostro sistema processuale, come è noto, il rito direttissimo non è necessariamente collegato ad un arresto in flagranza, e ben può essere adottato nei confronti di un imputato libero (esso è previsto, ad esempio, nei confronti dell'imputato libero che abbia reso confessione, e quindi nell'ipotesi di evidenza della prova).

Tanto meno può profilarsi la necessità e l'urgenza dell'arresto in relazione al fine, estraneo, peraltro, alle finalità proprie dell'istituto, di rendere possibile l'espulsione prevista per l'ipotesi che lo straniero si trattenga senza giustificato motivo nel territorio dello Stato. Il comma 5-*ter* dell'art. 14 prevede infatti che in tale caso l'espulsione avviene sempre mediante accompagnamento alla frontiera, e dunque, in base a tale disposizione, in ogni caso garantita l'effettività dell'espulsione, e non si vede come quest'ultima possa essere agevolata dall'arresto.

L'inutilità dell'arresto al suddetto fine, attesa la breve durata dei suoi effetti, traspare poi con maggiore evidenza nell'ipotesi in cui non sia possibile eseguire con immediatezza espulsione, ipotesi nella quale il questore, in base al comma 5-*quinquies* dell'art. 14, può disporre che lo straniero sia trattenuto in un centro di permanenza temporanea, per la durata di trenta giorni, prorogabili per altri trenta.

Da ultimo va sottolineato come sia del tutto da escludersi che il provvedimento coercitivo in questione possa presentarsi come necessario ed urgente in relazione allo scopo dell'acquisizione o conservazione della prova del reato, finalità che non vi è alcun pericolo che possa essere compromessa ove l'autore del reato rimanga libero.

La restrizione della libertà personale dello straniero prevista dalla norma in esame è dunque priva di qualsivoglia concreta utilità, e appare, in definitiva, fine a sé stessa e quindi del tutto irragionevole.

A questo riguardo va richiamata la decisione della Corte costituzionale n. 244 del 1974, nella quale la stessa ha affermato che «la mancanza nello straniero di un legame ontologico con la comunità nazionale e, quindi, di un nesso giuridico costitutivo con lo Stato italiano, conduce a negare allo stesso una posizione di libertà in ordine ..., alla permanenza nello Stato italiano, dal momento che egli può soggiornarvi solo conseguendo determinate autorizzazioni ...»; ha poi aggiunto che la ponderazione degli svariati interessi pubblici che presiedono a tali determinazioni «spetta in via primaria al legislatore ordinario, il quale possiede in materia ampia discrezionalità, limitata, sotto il profilo della conformità alla Costituzione, soltanto dal vincolo che le scelte non risultino» per l'appunto «manifestamente irragionevoli».

La ritenuta non ragionevolezza della previsione dell'obbligatorietà dell'arresto, nella fattispecie considerata, consente di ritenere manifestamente discriminatoria la stessa, nei confronti di una categoria di persone peraltro socialmente sfavorite, e dunque di dubitare della conformità della stessa al dettato dell'art. 3 della Costituzione.

La Corte costituzionale, nella sentenza n. 64 del 1977, relativa ad una questione di legittimità costituzionale concernente l'art. 9 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 — nella parte in cui consente che l'autorità di p.s. possa procedere all'arresto dei contravventori agli obblighi inerenti alla sorveglianza speciale anche fuori dei casi di flagranza — e sollevata in riferimento all'art. 13 comma terzo della Costituzione, ha dichiarato la stessa manifestamente infondata, avendo ritenuto «sufficiente, perché i detti estremi siano realizzati, che la situazione contemplata dalla legge sia tale da prospettare come possibile la necessità del provvedimento., salvo poi rimanendo all'autorità di pubblica sicurezza di verificare la ricorrenza in concreto della necessità ed urgenza dell'intervento, in base alla valutazione degli elementi indicati nella sentenza n. 173 del 1971».

La norma è stata quindi ritenuta conforme al dettato costituzionale in quanto prevede l'arresto come misura non obbligatoria ma facoltativa ed ancorata alla sussistenza in concreto della necessità ed urgenza del provvedimento.

Tale decisione fa comprendere, con riferimento alla fattispecie di reato di cui trattasi, come sarebbe stata ragionevole, tutt'al più, la previsione dell'arresto facoltativo, ossia di una misura lasciata al potere discrezionale dell'autorità di pubblica sicurezza, da esercitarsi in presenza di determinate situazioni soggettive, che rendessero urgente e necessario l'intervento di p.s. salvo ovviamente il controllo circa la effettiva ricorrenza di tali estremi da parte dell'autorità giudiziaria.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quinquies del d.lgs. n. 286/98, nel testo come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, nella parte in cui dispone che per il reato previsto dall'art. 14 comma 5-ter, stesso decreto, sia obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto, per violazione degli articoli 13, comma terzo e 3, della Costituzione come sopra motivato.

Dispone la immediata trasmissione dei relativi atti alla Corte costituzionale e sospende il presente procedimento sino all'esito del giudizio incidentale di legittimità costituzionale.

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

Così deciso in Roma, il 29 marzo 2004.

Il giudice: ARGENTO

N. 501

*Ordinanza del 30 gennaio 2004 emessa dal Tribunale di sorveglianza di Bari
sul reclamo proposto dal pubblico ministero*

Ordinamento penitenziario - Sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva - Ammissione al beneficio delle persone condannate che abbiano subito la revoca, per fatto colpevole, di una misura alternativa alla detenzione - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto ai condannati ammessi alle misure alternative alla detenzione (per i quali la sospensione non si applica) - Violazione del principio di finalità rieducativa della pena.

- Legge 1° agosto 2003, n. 207, art. 1, comma 3, lett. *d*).
- Costituzione, artt. 3 e 27, comma secondo.

IL TRIBUNALE

A scioglimento della riserva espressa all'udienza del 20 gennaio 2003 nel procedimento avente ad oggetto il reclamo del p.m. avverso l'ordinanza in data 12 settembre 2003 del magistrato di sorveglianza di Bari di concessione del beneficio della sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva ai sensi della legge n. 207/2003 nei confronti di D'Aprile Vito Antonio, nato a Palo del Colle il 15 aprile 1964, ivi residente, via Bixio 13/G sentite le parti, su conforme parere del S.P.G; ha emesso la seguente ordinanza:

I N F A T T O

Con ordinanza in data 12 settembre 2003, il magistrato di sorveglianza di Bari concedeva a D'Aprile Vito Antonio, in epigrafe generalizzato, il beneficio della sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva, ai sensi della legge n. 207/03, in relazione alla condanna di cui al Prov. cum. P.G. Bari 7 settembre 2000.

Con atto pervenuto in data 24 settembre 2003, il p.m. presso il Tribunale di Bari proponeva reclamo avverso la predetta ordinanza ai sensi dell'art. 2 comma 2 legge succitata, lamentando l'errata applicazione della legge in questione nella parte in cui il magistrato di sorveglianza aveva ritenuto di applicare il beneficio anche a soggetto nei confronti del quale fosse intervenuto un provvedimento di revoca di misura alternativa; e ciò, in contrasto con l'art. 1 comma 3 lett. *d*) della legge n. 207/2003 che, escludendo dal beneficio della sospensione dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva le persone che, dopo la condanna, fossero state ammesse a misure alternative alla detenzione, poneva una preclusione anche nei confronti di coloro che — come il D'Aprile — pur ammessi a misure alternative, ne avessero successivamente subito la revoca.

Per tali motivi il p.m. reclamante chiedeva al Tribunale di sorveglianza la riforma del provvedimento impugnato o, in subordine, la proposizione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 comma 3 lett. *d*), nella parte in cui consente che la sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva operi anche nei confronti della persona condannata che abbia subito la revoca di una misura alternativa alla detenzione.

IN DIRITTO

Ad avviso del Collegio, la questione appare rilevante e non manifestamente infondata.

Invero, l'art. 1 comma 3, lett. *d*) della legge n. 207/2003 esclude dalla concessione del beneficio della sospensione dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva le persone che, dopo la condanna, siano state ammesse a misure alternative alla detenzione; è il caso del D'Aprile, con ordinanza di questo Tribunale di sorveglianza in data 10 ottobre 2002, fu ammesso al regime di semilibertà subendo poi la revoca del beneficio.

Ora, l'art. 7 della legge n. 207/2003 (che testualmente prevede che «Le disposizioni della presente legge si applicano nei confronti dei condannati in stato di detenzione ovvero in attesa di esecuzione della pena alla data di entrata in vigore della medesima»), ha solo il valore di norma di chiusura, destinata ad individuare il criterio temporale per l'applicazione del beneficio di nuova istituzione, ma non anche di individuare le condizioni sostanziali, soggettive ed oggettive, per l'ammissione e/o l'esclusione del beneficio, che sono invece previste dall'art. 1 della legge in questione. La lettera *d*) di tale articolo prevede, tra le condizioni ostative, l'ammissione del condannato ad una misura alternativa alla detenzione, ma non anche l'attualità di tale condizione: pertanto, la condizione ostativa deve ritenersi integrata anche nei confronti dei condannati nei cui confronti la misura alternativa alla detenzione sia stata revocata successivamente all'ammissione.

Una diversa interpretazione della norma — fondata sul dato meramente letterale — appare in contrasto con la Costituzione, perché ancora ad un dato meramente temporale (essere o meno sottoposto a misura alternativa alla data di entrata in vigore della legge) l'ammissione al beneficio, la cui applicazione risulterebbe in tal modo dipendente da una circostanza meramente aleatoria, in violazione del principio di ragionevolezza. Per altro verso, poi, essa discrimina ingiustamente la condizione di chi, essendo stato ammesso a misura alternativa alla detenzione, non abbia subito la revoca della stessa e che pertanto, avendo rispettato le prescrizioni di legge, verrebbe escluso dal beneficio della sospensione dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva, a differenza di chi abbia subito la revoca di misura alternativa che, al contrario, potrebbe fruire di detto beneficio.

Tale interpretazione appare in contrasto con il principio di uguaglianza dei cittadini di cui all'art. 3 della Costituzione: se è vero, infatti, che tale principio viene pur sempre rispettato quando le situazioni disciplinate diversamente non siano identiche fra loro, è anche vero, però, che nel caso in esame la condizione del condannato cui sia stata revocata una misura alternativa è diversa, ma senz'altro peggiore, rispetto a quella di chi, ammesso a misura alternativa, non ne abbia subito la revoca. Il primo dunque, pur trovandosi in una situazione soggettivamente peggiore rispetto al secondo, potrebbe però ugualmente fruire del beneficio, con una vistosa ed ingiustificata disparità di trattamento rispetto a chi, originariamente nella sua stessa condizione, abbia invece tenuto un comportamento osservante delle prescrizioni, come tale in teoria meritevole di maggiore tutela (e che pertanto sarebbe addirittura legittimato al perverso gioco di farsi revocare la misura alternativa pur di fruire in seguito della sospensione condizionata dell'esecuzione della pena!).

Ne consegue che il mancato inserimento, tra le cause ostative alla concessione del beneficio introdotto dalla legge n. 207/03, delle ipotesi di cui all'art. 58-*quater* legge n. 354/1975 appare per un verso irragionevole (l'art. 58-*quater* vieta infatti la concessione di misure le cui prescrizioni sono ben più rigorose di quelle del beneficio *de quo*, sicché non appare razionale un sistema che, a fronte di determinati comportamenti del condannato, gli neghi per un certo periodo dei benefici penitenziari, ma nel contempo gli riconosca il diritto di ottenerne immediatamente un altro più favorevole), e per altro verso contrastante con i principi di uguaglianza e di finalità rieducativa della pena (la legge *de qua*, difatti, pare concedere al condannato autore di trasgressioni agli obblighi o persino di reati in corso di misura alternativa — cioè ad un soggetto rivelatosi per *facta concludentia* poco affidabile — un beneficio che, contestualmente, nega invece al condannato che, essendo stato ammesso a misura alternativa e non avendo commesso violazioni, si presenta sicuramente come più meritevole), sicché, in definitiva, non manifestamente infondata appare la questione di legittimità costituzionale della disposizione *de qua* nella parte in cui consente l'ammissione al beneficio di coloro i quali abbiano subito la revoca, per fatto colpevole, della misura alternativa.

Infine, in punto di rilevanza va evidenziato che la decisione della presente questione appare determinante ai fini della pronuncia di questo Collegio in ordine al proposto reclamo.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 comma 3 lett. d) della legge n. 207/2003, in riferimento agli artt. 3 e 27, secondo comma, della Costituzione, nella parte in cui consente l'ammissione al beneficio di coloro i quali abbiano subito la revoca, per fatto colpevole, della misura alternativa;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il procedimento avente ad oggetto il reclamo del p.m. presso il Tribunale di Bari avverso l'ordinanza in data 12 settembre 2003 del magistrato di sorveglianza di Bari con cui è stato concesso a D'Aprile Vito Antonio, in a.g., il beneficio della sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva di cui al provv. cum. Proc. generale Bari 7 settembre 2000;

Riserva la definizione del suddetto procedimento all'esito della decisione della Corte costituzionale;

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

Bari, addì 20 gennaio 2004

Il Presidente estensore: DALOISO

04C0670

N. 502

*Ordinanza del 5 marzo 2004 emessa dal Tribunale di sorveglianza di Bari
sul reclamo proposto dal pubblico ministero*

Ordinamento penitenziario - Sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva - Ammissione al beneficio delle persone condannate che abbiano subito la revoca, per fatto colpevole, di una misura alternativa alla detenzione - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto ai condannati ammessi alle misure alternative alla detenzione (per i quali la sospensione non si applica) - Violazione del principio di finalità rieducativa della pena.

- Legge 1° agosto 2003, n. 207, art. 1, comma 3, lett. d).
- Costituzione, artt. 3 e 27, comma secondo.

IL TRIBUNALE

A scioglimento della riserva espressa all'udienza del 2 marzo 2004 nel procedimento avente ad oggetto il reclamo del p.m. avverso l'ordinanza in data 23 settembre 2003 del magistrato di sorveglianza di Bari di concessione del beneficio della sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva ai sensi della legge n. 207/2003 nei confronti di Colucci Antonio, nato a Monopoli (Bari) il 9 febbraio 1957, ivi residente, c. da Romanelli, 297/a;

sentite le parti, su conforme parere del S.P.G;

ha emesso la seguente: ordinanza

IN FATTO

Con ordinanza in data 23 settembre 2003, il magistrato di sorveglianza di Bari concedeva a Colucci Antonio, in epigrafe generalizzato, il beneficio della sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva, ai sensi della legge n. 207/2003, in relazione alla condanna di cui alla sentenza in data 5 dicembre 1996 del pretore di Bisceglie.

Con atto pervenuto in data 3 ottobre 2003, il p.m. presso il Tribunale di Bari proponeva reclamo avverso la predetta ordinanza ai sensi dell'art. 2, comma 2, legge succitata, lamentando l'errata applicazione della legge in questione nella parte in cui il magistrato di sorveglianza aveva ritenuto di applicare il beneficio anche a soggetto nei confronti del quale fosse intervenuto un provvedimento di revoca di misura alternativa; e ciò in contrasto con l'art. 1, comma 3, lettera *d*) della legge n. 207/2003 che, escludendo dal beneficio della sospensione dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva le persone che, dopo la condanna, fossero state ammesse a misure alternative alla detenzione, poneva una preclusione anche nei confronti di coloro che — come il Colucci — pur ammessi a misure alternative, ne avessero successivamente subito la revoca.

Per tali motivi il p.m. reclamante chiedeva al Tribunale di sorveglianza la riforma del provvedimento impugnato o, in subordine, la proposizione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, lettera *d*), nella parte in cui consente che la sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva operi anche nei confronti della persona condannata che abbia subito la revoca di una misura alternativa alla detenzione.

IN DIRITTO

Ad avviso del Collegio, la questione appare rilevante e non manifestamente infondata.

Invero, l'art. 1, comma 3, lettera *d*) della legge n. 207/2003 esclude dalla concessione del beneficio della sospensione dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva le persone che, dopo la condanna, siano state ammesse a misure alternative alla detenzione, è il caso del Colucci che, con ordinanza del Tribunale di sorveglianza di Lecce in data 27 marzo 2001, fu ammesso al regime dell'affidamento in prova ai s.s., subendo poi la revoca del beneficio in data 5 giugno 2001.

Ora, l'art. 7 della legge n. 207/2003 (che testualmente prevede che «Le disposizioni della presente legge si applicano nei confronti dei condannati in stato di detenzione ovvero in attesa di esecuzione della pena alla data di entrata in vigore della medesima»), ha solo il valore di norma di chiusura, destinata ad individuare il criterio temporale per l'applicazione del beneficio di nuova istituzione, ma non anche di individuare le condizioni sostanziali, soggettive ed oggettive, per l'ammissione e/o l'esclusione del beneficio, che sono invece previste dall'art. 1 della legge in questione. La lettera *d*) di tale articolo prevede, tra le condizioni ostative, l'ammissione del condannato ad una misura alternativa alla detenzione, ma non anche l'attualità di tale condizione: pertanto, la condizione ostativa deve ritenersi integrata anche nei confronti dei condannati nei cui confronti la misura alternativa alla detenzione sia stata revocata successivamente all'ammissione.

Una diversa interpretazione della norma — fondata sul dato meramente letterale — appare in contrasto con la Costituzione, perché ancora ad un dato meramente temporale (essere o meno sottoposto a misura alternativa alla data di entrata in vigore della legge) l'ammissione al beneficio, la cui applicazione risulterebbe in tal modo dipendente da una circostanza meramente aleatoria, in violazione del principio di ragionevolezza. Per altro verso, poi, essa discrimina ingiustamente la condizione di chi, essendo stato ammesso a misura alternativa alla detenzione, non abbia subito la revoca della stessa e che pertanto, avendo rispettato le prescrizioni di legge, verrebbe escluso dal beneficio della sospensione dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva, a differenza di chi abbia subito la revoca di misura alternativa che, al contrario, potrebbe fluire di detto beneficio.

Tale interpretazione appare in contrasto con il principio di uguaglianza dei cittadini di cui all'art. 3 della Costituzione: se è vero, infatti, che tale principio viene pur sempre rispettato quando le situazioni disciplinate diversamente non siano identiche fra loro, è anche vero, però, che nel caso in esame la condizione del condannato cui sia stata revocata una misura alternativa è diversa, ma senz'altro peggiore, rispetto a quella di chi, ammesso a misura alternativa, non ne abbia subito la revoca. Il primo dunque, pur trovandosi in una situazione soggettivamente peggiore rispetto al secondo, potrebbe però ugualmente fruire del beneficio, con una vistosa ed ingiustificata disparità di trattamento rispetto a chi, originariamente nella sua stessa condizione, abbia invece tenuto un comportamento osservante delle prescrizioni, come tale in teoria meritevole di maggiore tutela (e che pertanto sarebbe addirittura legittimato al perverso gioco di farsi revocare la misura alternativa pur di fruire in seguito della sospensione condizionata dell'esecuzione della pena!).

Ne consegue che il mancato inserimento, tra le cause ostative alla concessione del beneficio introdotto dalla legge n. 207/2003, delle ipotesi di cui all'art. 58-*quater* legge n. 354/1975 appare per un verso irragionevole (l'art. 58-*quater* vieta infatti la concessione di misure le cui prescrizioni sono ben più rigorose di quelle del beneficio *de quo*, sicché non appare razionale un sistema che, a fronte di determinati comportamenti del condannato, gli neghi per un certo periodo dei benefici penitenziari, ma nel contempo gli riconosca il diritto di ottenerne immediatamente un altro più favorevole), e per altro verso contrastante con i principi di uguaglianza e di finalità rieducativa della pena (la legge *de qua*, difatti, pare concedere al condannato autore di trasgressioni agli obblighi o persino di reati in corso di misura alternativa — cioè ad un soggetto rivelatosi per *facta concludentia* poco affidabile — un beneficio che, contestualmente, nega invece al condannato che, essendo stato ammesso a misura alternativa e non avendo commesso violazioni, si presenta sicuramente come più meritevole), sicché, in definitiva, non manifestamente infondata appare la questione di legittimità costituzionale della disposizione *de qua* nella parte in cui consente l'ammissione al beneficio di coloro i quali abbiano subito la revoca, per fatto colpevole, della misura alternativa.

Infine, in punto di rilevanza va evidenziato che la decisione della presente questione appare determinante ai fini della pronuncia di questo Collegio in ordine al proposto reclamo.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3 lettera d) della legge n. 207/2003, in riferimento agli artt. 3 e 27 secondo comma, della Costituzione, nella parte in cui consente l'ammissione al beneficio di coloro i quali abbiano subito la revoca, per fatto colpevole, della misura alternativa;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il procedimento avente ad oggetto il reclamo del p.m. presso il Tribunale di Bari avverso l'ordinanza in data 23 settembre 2003 del magistrato di sorveglianza di Bari con cui è stato concesso a Colucci Antonio, in a.g., il beneficio della sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva di cui alla sentenza in data 5 dicembre 1996 del pretore di Bisceglie;

Riserva la definizione del suddetto procedimento all'esito della decisione della Corte costituzionale.

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

Bari, addì 2 marzo 2004

Il Presidente estensore: ILLUZZI

N. 503

*Ordinanza del 16 marzo 2004 emessa dal giudice di pace di Bra
nel procedimento civile vertente tra Tomatis Giovanna contro comune di Cherasco*

Circolazione stradale - Patente di guida - Patente a punti - Decurtazione del punteggio per violazioni del codice della strada - Applicazione nei confronti del proprietario del veicolo, qualora il conducente non venga identificato e il proprietario non ne fornisca il nominativo - Contrasto con il principio della responsabilità personale, riferibile a tutte le sanzioni che colpiscono la persona - Lesione del diritto di difesa del proprietario e del principio *nemo tenetur se detegere* - Illogica possibilità che la sanzione accessoria sia irrogata in mancanza di giudicato su quella principale - Attribuzione al cittadino del potere di decidere chi debba subire la sanzione.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-*bis*, come modificato dal d.l. 27 luglio [2002, *recte:*] 2003, n. 151 [convertito con modificazioni nella legge 1^o agosto 2003, n. 214].
- Costituzione, artt. 24 e 27, primo comma.

IL GIUDICE DI PACE

Ha emesso la seguente ordinanza.

Esaminata la richiesta della difesa dell'opponente, volta a provocare la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per veder riconosciuta l'illegittimità dell'art. 126-*bis* d.l.gs. n. 285/1992, è così come modificato dall'art. 7 d.l. n. 151/2002, con la contestuale sospensione del processo in corso;

Ritenuto che ricorrono i presupposti previsti dall'art. 23 legge n. 87/1953 ed in particolare che la sollevata eccezione di legittimità costituzionale è fondata, in quanto, detta norma, prevendendo che, in caso di violazione di norme del codice della strada che infliggono la sanzione della perdita di punti, qualora il conducente di un autoveicolo non venga identificato, la decurtazione dei punti venga a gravare sul proprietario del veicolo, ove questi non comunichi entro trenta giorni chi effettivamente fosse alla guida.

Tale norma si presta, indubbiamente, a censure di incostituzionalità in riferimento agli artt. 24 e 27 della Costituzione.

La decurtazione di punti dalla patente è, infatti, una sanzione accessoria personale. Appare, pertanto, evidente il contrasto con il principio di responsabilità personale dettato dall'art. 27, comma 1 della Costituzione.

Pur essendo tale norma riferita alla responsabilità penale, essa è uniformemente interpretata come estensibile a tutte le sanzioni che colpiscono la persona.

Inoltre, il nuovo art. 126-*bis* del codice della strada prevede, per l'omessa comunicazione all'organo di Polizia, il pagamento di una sanzione amministrativa ai sensi dell'art. 180, comma 8 del medesimo codice.

La situazione è, dunque paradossale.

Per vero, il soggetto che non fosse effettivamente alla guida dell'autoveicolo e che non sia in grado di comunicare il nominativo del conducente — come avviene, in quasi tutte le famiglie, in caso di uso promiscuo del mezzo — si troverebbe di fronte ad una duplice alternativa:

autodenunciarsi;

ricevere sia la sanzione della decurtazione dei punti sia la sanzione pecuniaria per la dichiarazione omessa.

Tale previsione contrasta oltreché con i principi cardine del nostro ordinamento giuridico di matrice liberale anche con l'art. 24 Cost. che, ponendo al proprietario l'alternativa suddetta, di fatto lo costringe a prescegliere la prima perché meno gravosa ledendo così il suo diritto di difesa - *rectius* autodifesa — sancito dall'art. 24 Cost. Ciò in spregio al principio del *nemo tenetur se detegere*.

In realtà, l'onere di provare l'identità del conducente spetta agli organi di polizia. In mancanza di tale accertamento da parte degli organi accertatori si potrà semmai irrogare al proprietario la sola pena pecuniaria e non anche la sanzione personale della decurtazione di punti dalla patente.

Inoltre, l'irrogazione di tale sanzione, così come disciplinata dalla legge, collide con i termini per la proposizione di ricorsi giurisdizionali o amministrativi contro violazione. Infatti, il termine di trenta giorni entro il quale occorre effettuare la comunicazione dei dati del conducente è nettamente inferiore al termine di sessanta giorni per proporre ricorso al giudice di pace o al Prefetto.

Ne consegue il paradosso per cui potrebbe venire irrogata una sanzione accessoria in mancanza di un giudizio sulla sanzione principale, in palese contrasto con il principio logico, ancor prima che giuridico, secondo cui la sanzione accessoria non ha ragione di esistere quando manchi *ab origine* o venga successivamente meno quella principale.

Infine, obbligando il proprietario del veicolo a comunicare entro trenta giorni chi effettivamente fosse alla guida, lascia in capo al cittadino e non allo Stato la decisione su chi debba subire la sanzione, ben potendo il proprietario comunicare il nominativo di un suo parente o di un suo amico che avrebbe meno nocurnento dalla decurtazione dei punti della patente di guida: pensiamo ad esempio al figlio studente a vantaggio del padre che svolge la mansione di rappresentante o del nonno, che guida «semel in anno» a vantaggio del nipote o del figlio; gli esempi potrebbero essere alcune decine!

P. Q. M.

Dichiara non manifestamente infondata l'eccezione di incostituzionalità dell'art. 126-bis d.l.gs. n. 285/1992, così come modificato dall'art. 7 d.l. n. 151/2002;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del presente processo;

Dispone che a cura della Cancelleria la presente ordinanza sia notificata al prefetto di Cuneo, al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Bari, addì 16 marzo 2004

Il giudice di pace: PONTONE

04C0672

N. 504

*Ordinanza del 28 gennaio 2004 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Bologna
sul ricorso proposto da Carboni Claudio contro Agenzia delle entrate Bologna*

Imposte e tasse - Imposta unica sui concorsi pronostici e sulle scommesse - Pendenze relative alle annualità dal 2000 al 2002 - Possibilità di definizione agevolata - Successiva abrogazione con effetto retroattivo - Questione di legittimità costituzionale sollevata senza indicazione di parametri o profili.

- Legge 21 febbraio 2003, n. 27 [*recte*: D.L. 24 dicembre 2002, n. 282, convertito con modifiche nella legge 21 febbraio 2003, n. 27], art. 5-ter.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 713/2003.

Ricorrente: Carboni Claudio.

Avverso: avviso di accertamento Agenzia entrate Bologna 3 R.G. 713/2003.

Il ricorrente precisa che la legge finanziaria del 2003 ha offerto agli operatori del settore scommesse la possibilità di definire in misura agevolata le pendenze per le annualità pregresse (dal 2000 al 31 dicembre 2002) e relative all'imposta di consumo sulle scommesse imposta unica, quote di prelievo per il CONI e per l'UNIRE (*ex art. 8, comma 2, legge 27 dicembre 2002, n. 289*).

Il ricorrente precisa di essersi avvalso delle disposizioni e di avere presentato tre diverse istanze integrative, tante quante sono le componenti dell'imposta di consumo, versando, secondo la rateazione prevista, quanto dovuto.

Il ricorrente precisa di avere avviato l'istanza di autotutela ed in subordine l'annullamento parziale in quanto impositivo ometteva di considerare versamenti regolarmente effettuati.

Il ricorrente pone in evidenza che l'art. 8, comma 2, legge n. 289/2002, è stato abrogato con effetto retroattivo per l'entrata in vigore della legge n. 27 del 21 febbraio 2003, art. 5-ter.

Il ricorrente lamenta che ha perfezionato la propria adesione agevolata in circostanza di legge vigente, successivamente abrogata dall'art. 5-ter, della legge n. 27 del 21 febbraio 2003, presentando a parere del ricorrente «gravissimi profili di incostituzionalità», incidendo in modo rilevante sulla presente controversia.

L'amministrazione dei monopoli di Stato con deposito del 12 novembre 2003, ha precisato di avere ridotto il preteso.

L'agenzia delle entrate con controdeduzioni depositate il 12 dicembre 2003 confermava l'operato dell'Ufficio.

Considerato quanto esposto dal ricorrente;

Ritenuto rilevante e non manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 5-ter legge 21 febbraio 2003, n. 27.

P. Q. M.

Sospende il giudizio e rimette gli atti alla Corte costituzionale, disponendo la sospensione degli atti impugnati fino alla ripresa del giudizio dopo l'incidente di costituzionalità;

Ordina che la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

Il Presidente: SANTORO

Il relatore: CAMELLINI

04C0678

N. 505

*Ordinanza del 3 dicembre 2003 emessa dalla Commissione tributaria regionale di Napoli
sui ricorsi riuniti Esposito Enrica contro Comune di San Giorgio a Cremano*

Contenzioso tributario - Estinzione del giudizio per cessazione della materia del contendere - Spese processuali - Mantenimento a carico della parte che le ha anticipate - Obbligatorietà anche se la cessazione della materia del contendere consegua ad annullamento dell'atto impositivo disposta di ufficio dalla P.A. in sede di autotutela - Violazione del principio del giusto processo - Contrasto con l'esigenza di tutela effettiva e integrale dei diritti del cittadino - Lesione della parità processuale tra le parti.

- D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, art. 46, comma 3.
- Costituzione, art. 111, commi primo e secondo.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE

Ha emesso la seguente ordinanza sull'appello n. 2880/03 depositato il 15 aprile 2003 avverso la sentenza n. 243/46/2002 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Napoli contro Comune di San Giorgio a Cremano, proposto dal ricorrente Esposito Enrica, corso Garibaldi n. 234 - 80141 Napoli, difeso dall'avv. Enzo Di Martino e P. avv. Gennaro De Angelis, corso Garibaldi n. 246 - 80141 Napoli.

Atti impugnati: avviso di liquidazione n. 89529 I.C.I. 1998; avviso di liquidazione n. 90701 I.C.I. 1998.

Svolgimento del processo

I contribuenti hanno proposto ricorso ad avviso di liquidazione n. 89529 e 90701 per imposta I.C.I. anno 1998 in relazione ad appartamento sito in San Giorgio a Cremano, dimostrando che il detto cespite era stato alienato nel 1997 con atto Notar Caravaglios e che della vendita era stata data tempestiva comunicazione anche al Comune di San Giorgio contestualmente alla alienazione.

La Commissione tributaria provinciale sez. 46, vista la dichiarazione del Comune che la pendenza tributaria era stata definita, ha emesso sentenza n. 243/46/02 depositata il 3 maggio 2002 con la quale ha dichiarato cessata la materia del contendere compensando le spese.

Il contribuente ha proposto appello a detta sentenza evidenziandone la illogicità, carenza di motivazione in relazione alle spese del giudizio e la illegittimità.

Questa Commissione dopo ampia discussione e attento esame osserva quanto segue.

Motivi della decisione

Non sembra dubbio che nella specie, essendo venuta meno la pretesa impositiva della autorità finanziaria, deve trovare applicazione la disposizione di cui all'art. 46, d.lgs. n. 546/1992 che, al comma 1, prevede la estinzione del giudizio «nei casi di definizione delle pendenze tributarie e in ogni altro caso di cessazione della materia del contendere».

Infatti nel processo tributario il legislatore ha ritenuto di ricomprendere (ponendo altresì regolamentazione per le spese di lite) nella disciplina dell'istituto tipicamente processuale dell'estinzione del giudizio, che sia nel processo civile che in quello amministrativo consegue a situazioni di natura prettamente processuali (rinuncia agli atti del giudizio e inattività delle parti), oltre alle predette situazioni (artt. 44 e 45 d.lgs. n. 546/92), anche la cessazione della materia del contendere (art. 46, d.lgs. cit.).

È ben noto, infatti, che la cessazione della materia del contendere costituisce fenomeno di natura sostanziale, che consegue a fatti ed eventi verificatisi nel corso del processo ed incidenti sull'azione sostanziale in modo tale da rendere superflua la prosecuzione dello stesso. In altri termini essa solo di riflesso produce l'effetto processuale della estinzione del giudizio.

La cessazione della materia del contendere, proprio per la sua natura e per i suoi effetti peculiari, è fenomeno del tutto ignorato dal codice di procedura civile, tanto che la giurisprudenza ha elaborato il concetto di soccombenza virtuale ai fini della regolamentazione delle spese, mentre nella disciplina del procedimento amministrativo essa è prevista e regolamentata, ma separatamente dall'istituto dell'estinzione del giudizio, nell'art. 23, ult. comma della legge n. 1034/71 (che demanda al giudice di dichiarare cessata la materia del contendere e provvedere alla regolamentazione delle spese).

Più problematicamente si presenta, invece, nel processo tributario la questione relativa alla regolamentazione delle spese processuali.

Invero la norma non pone alcuna distinzione tra le cause di cessazione della materia del contendere verificatesi in epoca antecedente o successiva all'instaurazione del processo tributario e nemmeno, per quanto rileva nella specie, dà rilievo alla stessa inesistenza originaria della materia sostanziale del contendere, ovvero della pretesa tributaria, ma ha riguardo solo all'effetto processuale, ovvero al momento in cui la parte, (ovvero nella specie l'Amministrazione finanziaria) prende atto dell'infondatezza della sua pretesa (nella specie imposizione tributaria) e, eliminato l'atto impositivo opposto, lo dichiara al giudice tributario.

L'irrelevanza processuale dell'inesistenza originaria della pretesa tributaria e del momento di insorgenza delle cause di cessazione della materia del contendere congiuntamente alla compensazione normativamente disposta per le spese di lite impediscono, con tutta evidenza, al giudice tributario di fare applicazione del principio giurisprudenziale della c.d. soccombenza virtuale che consente nel processo civile, per il caso che il giudizio non sia definito con una pronuncia di merito, di effettuare una sommaria delibazione della fondatezza della domanda e conseguentemente di ripartire il carico delle spese processuali.

Della legittimità costituzionale della detta norma è dato fondatamente di dubitare.

Va innanzitutto premesso che la questione è certamente rilevante nella specie, poiché, una volta dichiarata l'estinzione del giudizio, deve necessariamente provvedersi in ordine alla regolamentazione delle spese processuali per le quali, oltretutto, vi è espressa domanda della contribuente che, come ad essa consentito dall'art. 12, comma 5, del d.lgs. n. 546/92, ha esercitato il diritto di farsi assistere da un difensore.

La questione è inoltre non manifestamente infondata poiché la norma enunciata sembra porsi in contrasto con la nuova formulazione dell'art. 111 della Costituzione.

Questo giudicante non ignora che i dubbi sulla costituzionalità dell'art. 46/III cit. sono già stati più volte prospettati con riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione e ritenuti infondati dalla Corte costituzionale (prima con la sentenza n. 53 del 12 marzo 1998 e successivamente con le ordinanze n. 368/1998, n. 265/1999 e n. 465/2000 confermate della sentenza), ma ritiene che la nuova formulazione dell'art. 111, commi primo e secondo (come introdotti dalla legge Cost. n. 2/1999), che ha elevato al rango costituzionale i principi del giusto processo e delle condizioni di parità delle parti nel contraddittorio, principi applicabili in ogni tipo di processo e non solo in quello penale, renda opportuno, se non necessario, un nuovo esame della questione.

Giova ricordare che la norma di cui all'art. 46, comma terzo, d.lgs. n. 546/92 era stata denunciata per contrasto: *a*) con l'art. 3 Cost. per l'ingiustificato privilegio concesso all'Amministrazione finanziaria esentata dall'onere di sopportare le spese processuali sostenute dal contribuente in conseguenza di un negligente comportamento di essa (obbligo sancito in via generale dall'art. 15 d.lgs. cit.); *b*) con l'art. 24 Cost. per la limitazione della tutela giurisdizionale e la menomazione del diritto di difesa nei confronti del contribuente il quale, pur consapevole della fondatezza delle sue ragioni, potrebbe essere indotto a non adire il giudice tributario nella prospettiva di doversi sobbarcare le spese processuali da esso anticipate per il caso che l'Amministrazione finanziaria nel corso del giudizio riconosca l'insussistenza della pretesa tributaria, prospettiva costituente una remora quasi decisiva per il caso che le spese si prevedano superiori alla somma richiesta dalla A.F. La Corte aveva ritenuto infondata la denuncia osservando che: *a*) il principio giurisdizionale della c.d. soccombenza virtuale, valido per il processo civile, non è applicabile al processo tributario attesa la specificità di questo correlata al rapporto sostanziale che ne è oggetto, rapporto attinente «alla fondamentale ed imprescindibile esigenza dello Stato di reperire i mezzi per le sue funzioni attraverso l'attività dell'Amministrazione finanziaria, la quale ha il potere —

dovere di provvedere, con atti autoritativi, all'accertamento ed alla pronta riscossione dei tributi», la obbligatorietà della compensazione delle spese è prevista in ogni caso di cessazione della materia del contendere, e quindi le parti sono poste sullo stesso piano, escluso ogni privilegio per la P.A.; l'accertamento di merito, necessario per stabilire la soccombenza virtuale, comporterebbe una complicazione incompatibile con le caratteristiche di snellezza del processo tributario; *b*) il principio della ripartizione delle spese processuali in base al criterio della soccombenza, pur essendo di carattere generale, non è assoluto potendo essere derogato sia dal giudice nella ricorrenza di giusti motivi (*ex art. 92 c.p.c.*) che per previsione normativa «in presenza di elementi che giustificano la diversificazione della regola generale sancita nel codice di rito». «Principio insuperabile è esclusivamente quello che la parte vittoriosa non venga gravata, in tutto o in parte, delle spese di lite».

Orbene le ragioni adotte a sostegno della legittimità costituzionale dell'esclusione dal processo tributario del principio della soccombenza virtuale per il caso di estinzione del giudizio conseguente alla cessazione della materia del contendere (che notoriamente non è altro che il riflesso processuale della rinuncia all'azione sostanziale) non sembra che possano ritenersi valide alla luce della nuova formulazione dell'art. 111 della Costituzione, quanto meno con riferimento all'ipotesi in cui l'Amministrazione finanziaria, avvedutasi dell'erroneità della sua pretesa, ritenga di annullare, in corso di causa e in via di autotutela, l'atto impugnato e oggetto del ricorso.

È infatti ben noto che l'art. 111 della Costituzione, adeguando il sistema processuale (con riferimento a qualunque tipo di processo) al fondamentale precetto di cui all'art. 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, ha sancito in modo solenne il principio del giusto processo che deve svolgersi nel contraddittorio tra le parti in condizioni di parità.

Orbene, premesso che il principio — posto dall'art. 91 c.p.c. per il processo civile e recepito nell'art. 546/92 per il processo tributario (in ossequio alle direttive del legislatore delegante, direttive tra le quali è quella dell'adeguamento del processo tributario alle norme del processo civile) — secondo il quale la parte soccombente è condannata a rimborsare le spese del giudizio ha la sua *ratio* (secondo la più accreditata dottrina processualistica) nella antiggiuridicità della pregressa complessiva condotta della parte, di cui la soccombenza è il primo degli indici rivelatori, riesce ben difficile considerare giusto, nel senso di effettività della tutela giurisdizionale, un sistema processuale che imponga al soggetto contribuente di accollarsi le spese anticipate per la lite nel caso che la P.A., dopo averlo costretto ad adire la via giurisdizionale, annulli o ritiri l'atto impugnato accorgendosi, solo tardivamente, della illegittimità o infondatezza dello stesso.

È di tutta evidenza che un tale sistema processuale contrasta col fondamentale postulato di un processo che sia giusto, ovvero con la esigenza che i diritti siano integralmente tutelati, laddove la tutela è solo parziale nel sistema di cui all'art. 46/III cit. poiché il contribuente vede il suo diritto (nella specie a non corrispondere alcuna somma al fisco) tutelato solo nella misura corrispondente alla differenza tra il non dovuto e la somma sborsata per la lite.

È di certo condivisibile l'affermazione che «Principio insuperabile è quello che la parte vittoriosa non venga gravata, in tutto o in parte, dalle spese di lite», ma proprio in ossequio a detto principio si ravvisa la necessità che, anche in difetto di una pronuncia di merito, sia stabilito chi sia il soccombente virtuale sul quale far gravare le spese di lite. Non sembra possa porsi in dubbio, infatti, che nell'ambito di un processo veramente giusto sia in ogni caso necessario identificare, ai fini dell'accollo o del riparto delle spese di lite, la parte alla quale attribuire la responsabilità del processo, ovvero quella che abbia tenuto un comportamento rilevatosi ingiusto, lasciando insoddisfatta una pretesa poi riconosciuta fondata.

È pur vero che ogni principio può subire eccezione per circostanze contingenti in relazione al singolo caso di specie, ma proprio per tale motivo è riconosciuto al giudice il potere di disporre la compensazione totale o parziale delle spese processuali nella ricorrenza di giusti motivi, potere esercitabile anche nell'ambito della valutazione della soccombenza virtuale.

Né è da porre in dubbio che la compensazione delle spese di lite possa anche essere normativamente prevista, ma in tal caso essa dovrebbe pur sempre avere una sua giustificazione, nel rispetto del principio del giusto processo, laddove, invece, nessuna delle giustificazioni adotte sembra compatibile con il detto principio.

Innanzitutto non sembra conforme al dettato costituzionale sostenere che le peculiarità del processo tributario, correlate alla fondamentale ed imprescindibile esigenza dello Stato di reperire i mezzi per l'esercizio delle sue funzioni, possano giustificare una deroga a quello che è uno dei principi cardine del giusto processo, ovvero la tutela integrale dei diritti del cittadino.

Nemmeno, peraltro, la conformità dell'art. 46/III cit. con l'art. 111 Cost. potrebbe essere sostenuta adducendo l'esigenza di conservazione delle peculiari caratteristiche di snellezza del processo tributario che non tollerebbero la indubbia complicazione costituita dall'accertamento di merito onde stabilire la «soccombenza virtuale».

Va rilevato, infatti, che nel caso in cui (come nella specie) è l'Amministrazione, senza alcuna richiesta del contribuente, ad annullare l'atto impositivo in sede di autotutela in tal modo ammettendo la infondatezza o illegittimità della pretesa tributaria contestata dal contribuente, l'accertamento di merito, al fine di stabilire la soccombenza virtuale, sarebbe caratterizzato da semplicità evidente onde nessuna complicazione potrebbe comportare alla snellezza del processo tributario.

In secondo luogo non sembra che le esigenze di snellezza del processo tributario possano sacrificare fondamentale diritto del contribuente a vedere tutelati integralmente ed effettivamente i suoi diritti nell'ambito di un processo che sia veramente giusto e svolto in condizioni di parità con l'Amministrazione finanziaria.

In terzo luogo non può non rilevarsi che le esigenze di snellezza del processo tributario sono in stretta correlazione con quelle deflative del contenzioso tributario, esigenze, queste ultime, che sarebbero sicuramente appagate con l'applicazione del principio della soccombenza virtuale, posto che esso di certo indurrebbe l'Amministrazione finanziaria ad essere più attenta a non emettere provvedimenti impositivi in contrasto con la legge o supportati da scarsi elementi probatori.

Inoltre la norma di cui all'art. 46/III cit., con riferimento al caso concreto prospettato, sembra in contrasto anche con il principio della parità processuale tra le parti, poiché mentre la Amministrazione finanziaria può, nel corso del giudizio, annullare il suo atto *ad libitum*, determinando così il venir meno dell'oggetto del contendere senza incorrere nella condanna alle spese, invece il contribuente non può fare altro che subire la condotta dell'altra parte, il che, oltretutto, concreta anche una grave remora (e quindi limitazione) per la tutela giurisdizionale contro gli atti tributari emessi infondatamente o illegittimamente.

Né, peraltro, potrebbe fondatamente ritenersi che la parità tra le parti è salvaguardata dalla corrispondente facoltà concessa al contribuente di far cessare la materia del contendere mediante il pagamento del tributo richiesto (ad es. nell'ipotesi che costui, solo successivamente all'instaurazione del giudizio, si avveda della erroneità o infondatezza del suo ricorso).

Invero la valutazione sulla parità processuale delle parti deve essere effettuata con riferimento alla singola situazione processuale e non già mediante il confronto tra situazioni diverse, quantunque speculari. È da ritenere pertanto che il predetto principio costituzionale dovrebbe ritenersi violato dall'art. 46/III cit. anche nell'ipotesi che sia il contribuente a provocare la cessazione della materia del contendere.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 46, terzo comma, del d.lgs. n. 546/1992, nella parte in cui è disposta la compensazione delle spese anche per il caso in cui la cessazione della materia del contendere consegua ad annullamento dell'atto impositivo disposta di ufficio della P.A., in sede di autotutela, per contrasto con l'art. 111 della Costituzione;

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

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

Napoli, addì 5 novembre 2003

Il Presidente: DI NARDO

Il relatore: DE MENNA

N. 506

*Ordinanza del 25 marzo 2004 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Perugia
sul ricorso proposto da Landrini Carla contro Agenzia delle Entrate - Ufficio di Perugia*

**Sanzioni amministrative - Inosservanza di disposizioni in materia di lavoro sommerso e previdenza sociale -
Ammenda nella misura dal 200 al 400 per cento dell'importo del costo del lavoro, relativo a ciascun lavoratore,
calcolato sulla base dei vigenti contratti collettivi nazionali, per il periodo compreso tra l'inizio dell'anno e la
data di constatazione della violazione - Violazione del principio di uguaglianza per irrazionalità e ingiustificato
eguale trattamento di situazioni diverse - Incidenza sul diritto di difesa per la presunzione assoluta di coinci-
denza dell'inizio del rapporto di lavoro con quello dell'anno.**

- Decreto-legge 22 febbraio 2002, n. 12, convertito in legge 22 aprile 2002, n. 73, art. 3, comma 3.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Sciogliendo la riserva, letti gli atti di accusa.

O S S E R V A

L'Agenzia delle Entrate, Ufficio di Foligno notificava alla sig.ra Landrini Carla atto di irrogazione della sanzione prevista dall'art 3 comma 3 del d.l. 22 febbraio 2002 n. 12 conv. dalla legge 23 aprile 2002 n. 73 nella misura di € 23.688,38.

L'Ufficio motivava tale atto sul rilievo che ispettori I.N.P.S., in occasione dell'accesso ispettivo di data 16 ottobre 2002 presso la ditta «Landrini Carla Koks Store» esercente l'attività di commercio di articoli sportivi, avevano accertato che erano state impiegate, come lavoratori dipendenti, senza l'osservanza delle disposizioni in materia di lavoro sommerso e previdenza sociale, le sigg.re Pacini Veronica e Berardi Valeria.

Quanto alla quantificazione della sanzione, l'Ufficio, considerato che l'articolo citato dispone che essa «è fissata nella misura che va dal 200 al 400 per cento dell'importo del costo del lavoro relativo a ciascun lavoratore, calcolato sulla base dei vigenti Contratti collettivi nazionali, per il periodo compreso tra l'inizio dell'anno e la data di constatazione della violazione», determinava il costo del lavoro dal 1° gennaio 2002 al 16 ottobre 2002 (data di constatazione della violazione) per ciascuna delle dipendenti in € 11.844,19 e fissava la sanzione nella misura minima pari al 200% del costo del lavoro (€ 23.688,38).

Landrini Carla nel ricorso alla Commissione provinciale tributaria preliminarmente prospetta come fondato il dubbio di illegittimità costituzionale della norma in questione per violazione del principio di equità di cui all'art. 3 della Cost.

La ricorrente, in fatto, evidenzia che: dal documento «notificazione violazioni di illeciti amministrativi» emesso dal servizio ispezioni del Ministero del lavoro e politiche sociali emergono come periodo di occupazione delle suddette lavoratrici quello dal 20 agosto al 16 ottobre per la Pacini e quello dal 12 agosto al 17 agosto per la Berardi; la sanzione irrogata non tiene conto della brevità e della diversità dei periodi di impiego irregolare delle due lavoratrici, essendo calcolata in misura eguale per entrambe e facendo riferimento al primo gennaio dell'anno nonostante che il lavoro avesse interessato un periodo successivo al 10 agosto.

L'eccezione non è manifestamente infondata.

Il comma 3 dell'art. 3 in esame sembra porsi in contrasto con l'art. 3 e con l'art. 24 della Costituzione.

L'art. 3 Cost. preclude al legislatore le arbitrarie assimilazioni fra situazioni diverse.

Nel caso in esame l'irragionevolezza del legislatore nell'equiparare situazioni assolutamente diverse tra loro e per nulla accomunabili appare evidente sol che si consideri che per il riferimento generalizzato al primo gennaio dell'anno per la determinazione della sanzione possono essere sanzionate situazioni diversissime indipendentemente dalla gravità. Si pensi al caso di un accertamento che cade in un tempo vicino all'inizio dell'anno rispetto ad altro che interviene verso la fine dell'anno, quando, ad esempio, il periodo lavorativo irregolare sia della stessa durata. Le sanzioni risulterebbero di entità diversissima a fronte di violazioni della stessa gravità, connotate solo dal dato accidentale della collocazione in un certo periodo dell'anno o in un altro.

Ma la norma in esame sembra in contrasto anche col diritto di difesa giacché essa pone, nella sostanza, una presunzione assoluta nel senso che l'irregolarità del rapporto deve farsi necessariamente risalire all'inizio dell'anno con esclusione della possibilità per la difesa di dimostrare il contrario e cioè che il rapporto di lavoro irregolare è insorto in data diversa.

Nel caso in esame, da qui anche la rilevanza della questione nel giudizio in corso, la ricorrente ha allegato e prodotto documentazione (sopra richiamata) per dimostrare che il rapporto irregolare non era stato instaurato il primo gennaio dell'anno bensì il 20 e il 12 agosto.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del comma 3 dell'art. 3 del d.l. 22 febbraio 2002 n. 12 convertito nella legge 22 aprile 2002 n. 73 in relazione agli artt. 3 e 24 Cost.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio.

Manda la segreteria di notificare copia della presente ordinanza alle parti e al Presidente del Consiglio e di comunicare la stessa ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Perugia, addì 25 marzo 2004

Il Presidente: CANONICO

04C0680

NN. 507 e 508

Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — emesse il 23 gennaio 2004 dal Tribunale di Firenze nei procedimenti penali a carico di: Haouari Rachid (R.O. 507/2004); Et Toumi Hamid (R.O. 508/2004)

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevole disparità di trattamento rispetto agli altri reati contravvenzionali anche 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 dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13.

IL TRIBUNALE

Esaminati gli atti del procedimento n. 1563/04 RGNR;

Letta la richiesta di convalida dell'arresto di Haouari Rachid con esatte generalità sconosciute e sottoposto a rilievi fotodattiloscopici in data 22 gennaio 2004 dalla p.g. operante, arresto eseguito nella flagranza del reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/2002;

Premesso che Haouari è stato presentato a questo giudice nei termini di legge secondo il combinato disposto degli artt. 14 cit. comma 5-*quinques* e 558, c.p.p.;

Ritenuto di sollevare d'ufficio, ai sensi dell'art. 23, comma 3, legge 11 marzo 1953, n. 187, questione di legittimità costituzionale in ordine al richiamato comma 5-*quinques* nella parte in cui impone l'arresto in flagranza;

Atteso che il giudizio di convalida non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione apparendo viziata da illegittimità costituzionale la disposizione suddetta laddove prevede l'obbligatorietà dell'arresto;

Considerato che la questione non è manifestamente infondata con riguardo:

a) all'art. 3 della Costituzione per violazione del principio di ragionevolezza in quanto, un'ipotesi contravvenzionale, configurabile pertanto anche a titolo di mera colpa e punita con pena edittale dell'arresto da sei mesi a un anno, viene parificata, quanto all'obbligatorietà della misura restrittiva della libertà personale, a fattispecie delittuose di particolare gravità e che denotano spiccata pericolosità sociale (art. 380 c.p.p.), rilevando inoltre ingiustificata disparità di trattamento rispetto alla disciplina vigente per reati contravvenzionali sanzionati con pene anche più elevate;

b) all'art. 13 della Costituzione laddove stabilisce che i provvedimenti provvisori in materia di libertà personale possono essere adottati dall'autorità di pubblica sicurezza solo in casi eccezionali di necessità ed urgenza, mentre, pacifica per unanime dottrina e costante giurisprudenza la finalità dell'arresto obbligatorio in flagranza in funzione anticipatoria dell'applicazione da parte dell'autorità giudiziaria di misure coercitive, una tale misura sarebbe comunque inibita, con conseguente inefficacia dell'arresto in rapporto allo scopo perseguito relativamente ai suddetti casi eccezionali, difettando la necessaria condizione di applicabilità *ex art. 280 c.p.p.* pure con riferimento all'art. 391, comma 5 c.p.p., né giustificandosi l'arresto obbligatorio nella prospettiva dell'instaurazione del rito direttissimo che non presuppone affatto lo *status detentionis* quanto, piuttosto, situazioni di peculiare evidenza della prova;

Ritenuto che la convalida non può aver luogo negli inderogabili termini di legge e che, dunque, Haouari deve essere immediatamente liberato se non detenuto per altra causa, permanendo peraltro la rilevanza della questione ai fini della prosecuzione del giudizio di convalida;

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quinques del d.lgs. n. 286/1998 come sostituito dalla legge n. 189/2002 nella parte in cui prevede che per la contravvenzione di cui al comma 5-ter della stessa norma sia obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto, per violazione degli artt. 3 e 13 della Costituzione;

Dispone la trasmissione degli atti del procedimento alla Corte costituzionale;

Ordina l'immediata liberazione di Haouari Rachid se non detenuto per altra causa;

Sospende il giudizio di convalida dell'arresto del predetto fino alla risoluzione della questione;

Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri nonché per la comunicazione alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica.

Firenze, addì 23 gennaio 2004

Il giudice: GRATTERI

NN. 509 e 510

Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — emesse il 9 ottobre e il 4 novembre 2003 (pervenute alla Corte costituzionale il 5 maggio 2004) dal tribunale di Firenze nei procedimenti penali a carico di Tallarita Santo (R.O. n. 509/2004); Chillé Alfredo (R.O. n. 510/2004).

Processo penale - Applicazione della pena su richiesta delle parti - Modifiche normative - Possibilità per le parti di formulare la richiesta di cui all'art. 444 cod. proc. pen., come novellato, anche nei processi penali in corso di dibattimento, nei quali risulti decorso il termine previsto dall'art. 446, comma 1, cod. proc. pen. - Sospensione del dibattimento, su richiesta dell'imputato, per un periodo non inferiore a quarantacinque giorni per valutare l'opportunità della richiesta - Decorrenza del termine per richiedere la sospensione del processo dalla prima udienza utile anziché dalla vigenza della legge - Contrasto con le finalità deflattive del rito speciale - Pregiudizio dei diritti della parte civile - Violazione del principio di ragionevolezza - Lesione del principio della ragionevole durata del processo.

- Legge 12 giugno 2003, n. 134, artt. 1 e 5, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 3 e 111.

IL TRIBUNALE

Premesso che il difensore di Santo Tallarita, imputato del reato di lesioni volontarie, ha richiesto la sospensione del processo ai sensi dell'art. 5, secondo comma, legge 12 giugno 2003, n. 134.

O S S E R V A

L'art. 5, legge 12 giugno 2003, n. 134, stabilisce che l'imputato, o il suo difensore munito di procura speciale, ed il pubblico ministero, nella prima udienza utile successiva alla data di entrata in vigore della legge, possano chiedere l'applicazione della pena, ai sensi dell'art. 444 c.p.p., come novellato dalla stessa legge, anche nei processi penali dei quali sia in corso il dibattimento ed anche se sia decorso il termine previsto dall'art. 446, comma 1, c.p.p.

La facoltà è concessa anche quando sia già stata presentata tale richiesta, ma vi sia stato il dissenso da parte del pubblico ministero o la richiesta sia stata rigettata da parte del giudice, e sempre che la nuova richiesta non costituisca mera riproposizione della precedente. Su richiesta dell'imputato il dibattimento è sospeso per un periodo non inferiore a quarantacinque giorni per valutare l'opportunità della richiesta e durante tale periodo sono sospesi i termini di prescrizione e di custodia cautelare. La richiesta di sospensione — ad avviso di questo giudice e della maggioranza delle pronunce sulla questione finora note, fra le quali numerose di questo tribunale — può essere, come in questo caso, avanzata dal difensore del contumace o dell'assente, in forza della regola secondo la quale tali categorie di imputati sono rappresentati dal difensore, oggi allocata negli artt. 420-*quater* e 420-*quinquies* c.p.p. e richiamata, quanto al dibattimento, dall'art. 484 c.p.p.: invero, nell'art. 5, il primo comma riserva la possibilità di richiedere il patteggiamento all'imputato, o al suo difensore munito di procura speciale, secondo quanto già previsto dall'art. 444 c.p.p. e confermato nella sua riformulazione; altrettanto non fa il secondo comma, relativo alla richiesta di sospensione, onde vale la regola generale sulla rappresentanza dell'imputato prima richiamata.

Il giudicante dubita della legittimità costituzionale della norma per contrasto con gli artt. 3 e 111 della Costituzione.

Quanto all'art. 3, ed in specie al principio di ragionevolezza che per consolidatissima elaborazione della giurisprudenza costituzionale da esso viene dedotto, la norma non appare ragionevole *a)* perché consente di formulare la richiesta anche oltre il termine fissato dall'art. 446, primo comma, c.p.p.; quanto all'art. 111, il contrasto sussiste *b)* perché la norma impone, su richiesta dell'imputato, una sospensione di quarantacinque giorni, fissando il termine di decorrenza dalla prima udienza utile successiva alla data di pubblicazione della legge.

Sub *a*). Il cosiddetto patteggiamento è stato introdotto nel codice di rito vigente per determinare un effetto deflattivo del processo penale: si è concesso alle parti di concordare la pena per evitare i costi in termini di tempo, di risorse umane e finanziarie che il rito ordinario comporta; in cambio di tale risparmio, l'imputato gode di uno sconto di un terzo della pena. La finalità indicata è stata ribadita anche dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 129 del 1993, in cui si afferma, con riferimento ai riti speciali, che «l'interesse dell'imputato a beneficiare dei vantaggi conseguenti a tali giudizi in tanto rileva, in quanto egli rinuncia al dibattimento e venga perciò effettivamente adottata una sequenza procedimentale che consenta di raggiungere l'obiettivo di una rapida definizione del processo», deducendone la legittimità costituzionale della preclusione dei riti speciali in caso di contestazione suppletiva. Se questa è la finalità dell'applicazione della pena, lo sbarramento previsto dall'art. 446, primo comma, è necessario per garantire che la finalità venga nel concreto perseguita. La novella opera, per i processi in corso al momento della sua entrata in vigore, una scelta del tutto contraria: consente infatti il ricorso al rito speciale in ogni momento, perfino quando sia stato dichiarato chiuso il dibattimento e ci si trovi già in fase di discussione. Consente, cioè, la riduzione della pena anche a chi non ha fatto risparmiare alcuna risorsa allo Stato, e ciò appare irragionevole e contrasta con le finalità del rito speciale, cioè la rapida definizione del singolo processo e l'efficienza complessiva del sistema giudiziario penale, oggi costituzionalmente valorizzate dall'art. 111 Cost.

Sub *b*). La sospensione per quarantacinque giorni del processo contrasta, ad avviso del giudicante, con l'art. 111 appena richiamato oltre che, sotto diverso profilo, con l'art. 3 Cost. Il contrasto con il principio della ragionevole durata del processo appare chiaro se si dà della riformata norma costituzionale una lettura che abbia riguardo non solo all'interesse di ogni singolo imputato, ma anche a quello di tutte le altre parti processuali, dello Stato e dei cittadini in generale. Infatti, se la speditezza processuale si intendesse come forma di tutela del singolo imputato, la richiesta di rito alternativo avanzata nel corso di un processo in cui l'istruttoria dibattimentale sia iniziata o addirittura terminata, non incontrerebbe ostacoli nell'art. 111 Cost., dal momento che il singolo imputato, a seconda dei casi, ha interesse ad un processo più lungo nella speranza della prescrizione del reato, oppure più breve, attraverso riti alternativi, quando la prescrizione sia ancora lontana. Si ritiene, invece, più fondata una lettura del principio della ragionevole durata del processo quale garanzia dell'intera collettività, sulla scorta delle considerazioni che seguono.

In primo luogo si osserva che la regola di cui si discute è contenuta nel secondo comma dell'art. 111, relativo a tutti i processi, non solo a quello penale. Ciò evidenzia in maniera chiara che il principio non può essere inteso solo come funzionale agli interessi di una sola delle parti di uno solo dei vari tipi di processo che il nostro ordinamento prevede. Sono i commi successivi della norma che si occupano specificamente del processo penale e che prevedono garanzie dell'imputato, nessuna delle quali, tuttavia, è delineata in maniera tale da derogare apertamente alla regola generale della ragionevole durata. Unica di tali garanzie che in qualche modo s'interseca con il principio generale è quella inerente il diritto dell'imputato a disporre del tempo e delle condizioni necessarie a preparare la sua difesa, che tuttavia riguarda il merito dell'accusa, non la semplice strategia processuale, e sarebbe perciò richiamata a sproposito nella materia di cui si sta discutendo, soprattutto quando il punto di scontro fra le due esigenze si situa, come avviene applicando la norma transitoria, a dibattimento iniziato o perfino concluso, cioè in un momento in cui l'imputato ha ormai impostato od anche attuato la sua linea difensiva.

L'interpretazione dell'art. 111 Cost. che collega il principio della ragionevole durata non ai contingenti interessi dell'imputato, ma a quello della collettività, si avvalora poi alla luce della produzione legislativa che ha fatto seguito alla modifica della norma costituzionale. Si consideri che la legge 24 marzo 2001, n. 89, che consente alle parti un'equa riparazione allorché il processo abbia avuto una durata eccessiva, indipendentemente dalle ragioni che l'abbiano determinata, attribuisce il diritto all'equa riparazione non solo all'imputato, ma anche alla parte civile. Da ciò si evince che la ragionevole durata del processo penale non è un diritto solo dell'imputato, ma anche delle altre parti processuali, ivi compresa la parte civile, il che costituisce indice della sua natura di principio generale, non di forma di tutela di una parte.

Se poi si ha riguardo agli effetti concreti della norma denunciata nello svolgimento dei processi, l'implausibilità della lettura del principio della ragionevole durata come tutela del solo imputato, da questi disponibile e rinunciabile discrezionalmente, risulta ancor più chiara. Si consideri che nell'attuale sistema i poteri istruttori, e conseguentemente quelli decisori, del giudice sono stati ampiamente ridotti in favore di quelli delle parti. Ogni volta che sia disposta la rinnovazione del dibattimento, l'istruttoria dibattimentale deve ricominciare da capo,

salvo nel caso in cui le parti prestino il consenso alla lettura degli atti in precedenza svolti. Perciò, se il processo ha più imputati, di cui solo uno chieda la sospensione, ai sensi dell'art. 5, comma 2 della legge n. 134 citata, il giudice deve, innanzitutto, stabilire se proseguire il giudizio nei confronti dei coimputati, stralciando la posizione del richiedente — opzione che sembra la più corretta alla luce dell'attuale formulazione dell'art. 18 lett. b) c.p.p., ma che può rivelarsi inutile se il rito alternativo non viene concretamente richiesto, con dispendio di energie e di attività processuali —; oppure se, anziché sospendere il processo anche nei confronti dei coimputati, rinviarlo in attesa del decorso dei quarantacinque giorni prescritti. In quest'ultimo caso, se l'interessato poi chiede l'applicazione della pena, l'accoglimento dell'istanza rende il giudice incompatibile a giudicare gli altri coimputati, mentre il rigetto della richiesta lo rende ugualmente incompatibile a giudicare l'imputato: se non si procede allo stralcio già al momento della richiesta di sospensione, quindi, il processo, per la parte che prosegue con rito ordinario, deve in ogni caso iniziare *ex novo* innanzi ad altro giudice, con rinnovazione dell'istruttoria dibattimentale. In tale ipotesi, non vi è speditezza processuale né per l'interessato né per i coimputati, ma, al contrario, una dilatazione dei tempi della decisione. La cosa è particolarmente evidente quando l'istruttoria è già esaurita: ad una decisione con rito ordinario ormai certa nel tempo, si sostituisce un'attività interlocutoria di sospensione che potrebbe concludersi con il rigetto della richiesta di applicazione della pena e con la necessità di iniziare nuovamente il processo con rito ordinario, in caso di unico imputato; oppure, se vi sono più imputati ed uno solo chiede il rito alternativo, con lo stralcio delle posizioni degli eventuali coimputati, per i quali il processo ricomincerebbe, anche se fosse ormai conclusa l'istruttoria.

Il giudicante non ignora che la Corte costituzionale, con sentenza n. 266 del 1 992, ha affermato che «l'applicazione della pena concordata con il pubblico ministero da uno solo degli imputati di concorso nel medesimo reato costituisce un procedimento congegnato come pattuzione tra imputato richiedente e parte pubblica, in ordine al quale è previsto un controllo giurisdizionale che non include però la valutazione delle posizioni dei coimputati». La questione, tuttavia, era stata esaminata solo con riferimento all'art. 3 Cost. ed inoltre era relativa ad una disposizione ordinaria e non all'introduzione di una norma transitoria, come quella oggi denunciata, che mira ad applicare l'istituto a tutti i procedimenti in corso, anche se in fase dibattimentale, sicché quella oggi sollevata è questione nuova e diversa. Inoltre la sentenza citata era antecedente alla riforma dell'art. 111 Cost.

Sempre in punto di effetti concreti delle norme impugnate, si osserva, ancora, che, nel caso di applicazione della pena in corso di giudizio, l'esercizio del diritto di azione della parte civile costituita, garantito dall'art. 24 Cost., viene oltremodo sacrificato, giacché tutta l'attività processuale fino a quel momento svolta si vanifica nel merito e può portare solo alla condanna alle spese, in forza della sentenza n. 443 del 1990 della Corte costituzionale. E se è vero che il giudice delle leggi ha risolto nel limitato senso indicato il problema relativo all'esclusione della parte civile nel rito *de quo* è anche vero che, di nuovo, la decisione si riferiva al sistema ordinario di applicazione pena e non ad una norma transitoria, come quella in esame, che interviene a disciplinare un giudizio in corso in cui la parte civile sta già esercitando o addirittura ha già del tutto esercitato il proprio diritto di azione. Sicché anche sotto tale aspetto la frustrazione dei diritti della parte civile e della ragionevole durata — anche per essa — del processo finisce con il violare i principi di ragionevolezza e di ragionevole durata stabiliti dagli artt. 3 e 111 Cost.

Sia in astratto che in concreto, perciò, una norma, quale quella di cui si discute, che consente all'imputato di dilazionare *ad libitum* per ben quarantacinque giorni il giudizio senza alcuna conseguenza negativa in caso di mancato ricorso al patteggiamento, ad avviso del giudicante stride in maniera evidente con il principio della ragionevole durata del processo letto come interesse dell'intera collettività.

Il contrasto appare poi ancor più chiaro, e risulta assai poco ragionevole la disciplina della novella, con ulteriore violazione dell'art. 3 Cost., in relazione alla decorrenza del termine per richiedere la sospensione del processo dalla prima udienza utile, anziché dalla pubblicazione della legge. Sotto tale profilo si osserva che ogni cittadino è tenuto a conoscere le leggi pubblicate. Pertanto ogni imputato è stato posto in grado, nel momento in cui la legge in esame è stata pubblicata, di valutare l'opportunità di avvalersi della pena concordata, tanto più se si considera che ogni imputato è assistito da un difensore, sicché ha avuto modo di consultarsi con questi per valutare l'opportunità di avvalersi della novella. La concessione di un termine di durata notevole, decorrente dalla prima udienza anziché dalla vigenza della legge, appare irragionevole. Tale irragionevolezza risulta di tutta evidenza allorché la fase istruttoria sia esaurita o il processo sia addirittura in fase di discussione e, quindi, l'imputato abbia potuto valutare tutto il materiale probatorio e rendersi conto della convenienza eventuale di concor-

dare la pena. Una volta accertato che il rapporto esistente tra imputato e difensore consente ad entrambi di valutare momento per momento le opportunità di scelte processuali e che, dunque, non v'è lesione del diritto di difesa se si dispone che l'imputato, alla prima udienza utile, debba dichiarare se intende patteggiare o no, anziché chiedere un lungo termine di riflessione, deve ritenersi che la sospensione obbligatoria incida — si passi il bisticcio — irragionevolmente sulla ragionevole durata del processo. Nel bilanciamento tra l'interesse dell'imputato e l'interesse generale alla ragionevole durata del processo sembra debba prevalere quest'ultimo, non indiscriminatamente il primo.

Ancora, lo *spatium deliberandi* obbligatorio appare istituito nuovo, quantomeno nell'ambito del processo penale, e contrastante con le soluzioni adottate anche di recente dal legislatore: si consideri, ad esempio, che la legge 25 giugno 1999 n. 205, che ha introdotto la procedibilità a querela per il reato di furto, nella disciplina transitoria dell'esercizio del diritto di querela per i reati commessi prima dell'entrata in vigore della legge stessa, di cui all'art. 19, non prevedeva, per i processi pendenti, alcuna sospensione automatica del processo per un tempo necessario a decidere se proporre querela, ma solo un obbligo di informazione della persona offesa circa la facoltà di esercitare tale diritto e la decorrenza del termine di cui all'art. 124 c.p. dal momento in cui veniva ricevuta l'informazione che se l'interessato era presente all'udienza, si identificava con l'udienza stessa. Per i processi relativi a fatti anteriori all'entrata in vigore della legge, ma iniziati successivamente all'entrata in vigore stessa, la legge — in coerenza con l'obbligo di conoscenza delle norme — non prevedeva invece alcuna informazione ed il termine per proporre querela decorreva dall'entrata in vigore della legge. La norma che si denuncia ha invece operato scelte diverse senza alcuna ragione apparente o cogente ma — sembra di capire — per mero ed ingiustificato *favor* nei confronti degli imputati anche di gravi reati.

In punto di rilevanza si osserva innanzitutto che la richiesta viene proposta a termine di entrata in vigore della legge ampiamente trascorso e che dunque il suo accoglimento dipende dall'esistenza della norma di favore della cui dubbia costituzionalità si è appena detto. A parte ciò il giudicante dovrebbe oggi sospendere il processo per consentire di decidere se avvalersi della novella, e ciò comporterebbe l'applicazione diretta al caso portato al suo esame di una norma la cui costituzionalità è dubbia in generale, essendo quelle relative alle posizioni di altri soggetti processuali solo delle argomentazioni volte a dimostrare la portata generale del principio della ragionevole durata del processo; applicazione, quella della norma ritenuta incostituzionale, che inciderebbe sulla ragionevole durata di questo processo.

P. Q. M.

Vista la legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenutala non manifestamente infondata e rilevante ai fini del presente giudizio, solleva la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 e dell'art. 5, commi primo e secondo, della legge 12 giugno 2003, n. 134 per contrasto con gli artt. 3 e 111 della Costituzione nei limiti e nei termini di cui in motivazione;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che la presente ordinanza sia notificata al presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai presidenti delle due Camere del parlamento.

Firenze, addì 9 ottobre 2003

Il giudice: LAMBERTI

N. 511

*Ordinanza del 28 gennaio 2004 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Bologna
sul ricorso proposto da S.N.A. Scommesse S.r.l. contro Agenzia delle Entrate Bologna 2*

Imposte e tasse - Imposta unica sui concorsi pronostici e sulle scommesse - Pendenze relative alle annualità dal 2000 al 2002 - Possibilità di definizione agevolata - Successiva abrogazione con effetto retroattivo - Questione di legittimità costituzionale sollevata senza indicazione di parametri o profili.

- Legge 21 febbraio 2003, n. 27 [*recte*: D.L. 24 dicembre 2002, n. 282, convertito con modifiche nella legge 21 febbraio 2003, n. 27], art. 5-*ter*.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza.

Ricorrente: S.N.A. Scommesse S.r.l.; avverso: avviso di accertamento Agenzia entrate Bologna 2 R.G. 714/03;

Il ricorrente precisa che la legge finanziaria del 2003 ha offerto agli operatori del settore scommesse la possibilità di definire in misura agevolata le pendenze per le annualità pregresse (dal 2000 al 31 dicembre 2002) e relative all'imposta di consumo sulle scommesse imposta unica, quote di prelievo per il CONI e per l'UNIRE (ex art. 8 comma 2, legge n. 27 dicembre 2002 n. 289).

Il ricorrente precisa di essersi avvalso delle disposizioni e di avere presentato tre diverse istanze integrative, tante quante sono le componenti dell'imposta di consumo, versando, secondo la rateazione prevista, quanto dovuto.

Il ricorrente precisa di avere avviato l'istanza di autotutela ed in subordine l'annullamento parziale in quanto impositivo ometteva di considerare versamenti regolarmente effettuati.

Il ricorrente pone in evidenza che l'art. 8, comma 2 della legge n. 289/2002, è stato abrogato con effetto retroattivo per l'entrata in vigore della legge n. 27 del 21 febbraio 2003, art. 5-*ter*.

Il ricorrente lamenta che ha perfezionato la propria adesione agevolata in circostanza di legge vigente, successivamente abrogata dall'art. 5-*ter* della legge n. 27 del 21 febbraio 2003, presentando a parere del ricorrente «gravissimi profili di incostituzionalità», incidendo in modo rilevante sulla presente controversia.

L'amministrazione dei Monopoli di stato con deposito del 12 novembre 2003, ha precisato di avere ridotto il preteso.

L'Agenzia delle entrate con controdeduzioni depositate il 28 ottobre 2003 confermava l'operato dell'Ufficio.

Considerato quanto esposto dal ricorrente;

Ritenuto rilevante e non manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 5-*ter*, legge 21 febbraio 2003, n. 27;

P. Q. M.

Sospende il giudizio e rimette gli atti alla Corte costituzionale, disponendo la sospensione degli atti impugnati fino alla ripresa del giudizio dopo l'incidente di costituzionalità.

Ordina che la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

Bologna, addì 28 gennaio 2004

Il Presidente: SANTORO

Il relatore: CAMELLINI

N. 512

*Ordinanza del 4 febbraio 2004 emessa dal T.a.r. per il Piemonte**sul ricorso proposto da Consorzio dei comuni per l'Acquedotto del Monferrato contro Acquedotto Monferrato S.p.a.*

Arbitrato - Controversie relative alla costruzione ed esercizio dell'Acquedotto di Monferrato - Devoluzione ad un Collegio di tre arbitri, giudicanti secondo le regole di diritto e con sentenza non soggetta ad appello né a ricorso in Cassazione - Violazione del diritto di azione, del principio del giudice naturale e del divieto di istituzione di giudici straordinari - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 127/1977, 381/1997, 325/1998.

- Regio decreto-legge 28 agosto 1930, n. 1345, art. 13, convertito in legge 6 gennaio 1931, n. 80.
- Costituzione, artt. 24, primo comma, 25, primo comma, e 102, primo comma.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 1183/2002 proposto da Consorzio dei comuni per l'Acquedotto del Monferrato, con sede in Moncalvo, in persona del presidente in carica *pro tempore*, rappresentato e difeso, dagli avv.ti prof. Alberto Romano e Paolo Monti, elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Antonio Fiore, in Torino, in via De Sonnaz n. 19;

Contro la S.p.a. Acquedotto Monferrato, in persona del legale rappresentante amministratore delegato *pro tempore*, ing. Paolo Martinotti, con sede in Torino, C.so Re Umberto n. 9-bis, rappresentata e difesa dagli avv.ti prof. M. Alberto Quaglia e Riccardo Ludogoroff ed elettivamente domiciliata presso lo studio del secondo in Torino, corso Montevecchio n. 120, al fine di ottenere previa pronuncia di invalidità dell'art. 13 del r.d.l. 28 agosto 1930, n. 1345, e *in parte qua* della legge di conversione 6 gennaio 1931, n. 80, per effetto di incompatibilità e contrasto con gli artt. 24, primo comma, 25, primo comma, e 102, primo comma, della Costituzione e il conseguenziale annullamento degli artt. 11 e 15 del d.m. 27 ottobre 1930, l'accertamento in sede giurisdizionale:

a) di quanto dovuto al Consorzio per l'Acquedotto del Monferrato da parte della S.p.a. Acquedotto del Monferrato per l'utilizzazione e la gestione dell'impianto dell'acquedotto senza un qualsiasi titolo a partire dal 21 novembre 1994, data di scadenza della concessione, sino alla riconsegna e quindi con la condanna della S.p.a. al pagamento della relativa somma;

b) di quanto dovuto al Consorzio Acquedotto Monferrato a titolo di risarcimento del danno per l'ostinata e prolungata detenzione dell'impianto acquedottistico senza titolo, dopo la scadenza della concessione, facendo venire meno col decorso del tempo le opportunità esistenti alla data di scadenza del 22 novembre 1994 e impedendo anche al Consorzio di conseguire da tale data gli utili della gestione dell'acquedotto;

c) per l'accertamento e la pronuncia di inadeguatezza delle tubazioni in eternit e in cemento e amianto, posate in sede di costruzione a titolo sperimentale, in luogo di quelle in metallo e attualmente ancora in esercizio, in contrasto col voto del Consiglio superiore dei lavori pubblici e condannare la società alla loro sostituzione ovvero al pagamento della somma equivalente necessaria per la loro sostituzione e comunque della somma necessaria per risarcire al Consorzio il danno cagionato;

d) con la condanna della S.p.a. Acquedotto del Monferrato a pagare al Consorzio dei comuni per l'Acquedotto del Monferrato quanto accertato sopra i punti a), b) e c) con gli interessi semplici e composti, la rivalutazione monetaria e infine con la condanna alle spese e onorari di lite.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Acquedotto Monferrato S.p.a. intimata;

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

Visto il ricorso incidentale proposto dalla Acquedotto Monferrato S.p.a.;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore alla pubblica udienza del 6 novembre 2003 il Referendario Mariangela Caminiti e uditi l'avv. P. Monti per il Consorzio ricorrente e l'avv. prof. M. Alberto Quaglia per la società resistente;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue;

FATTO

Il Consorzio ricorrente ha esposto che la S.p.a. Acquedotto del Monferrato è stata costituita per effetto delle disposizioni contenute nel r.d.l. 28 agosto 1930, n. 1345, convertito dalla legge 6 gennaio 1931, n. 80 e delle norme recate dal d.m. 27 ottobre 1930, al fine dell'esercizio e gestione dell'acquedotto del Monferrato per 60 anni decorrenti dalla data del collaudo dell'acquedotto stesso. Allo scadere del sessantennio, la Società concessionaria si rifiutava di consegnare gli impianti sostenendo di essere una società controllata dall'ENI e ritenendo, quindi, applicabile la proroga ventennale della concessione per effetto dell'art. 14 del d.l. n. 333 dell'11 luglio 1992; a tal fine proponeva ricorso a questo Tribunale amministrativo regionale che con sentenza, Sez. II, 22 ottobre 2000, n. 59, lo rigettava accertando la cessazione della concessione alla data del 21 novembre 1994, sentenza confermata dal Consiglio di Stato, Sez. V, in data 2 luglio 2002, n. 3612 e, conseguentemente, la società Acquedotto Monferrato ha comunicato, con nota in data 2 luglio 2002, l'intenzione di voler adire il Collegio arbitrale, previsto obbligatoriamente dalla legge istitutiva all'art. 13 del citato r.d.l. n. 1345 del 1930, al fine di dirimere le questioni tra le parti.

Il Consorzio, da parte sua rappresenta l'interesse a richiedere alla Società *ex* concessionaria dal 21 novembre 1994 (giorno di scadenza del sessantennio della concessione) sino al giorno dell'effettivo trapasso della gestione, il compenso per l'utilizzo senza titolo del proprio acquedotto nonché il risarcimento dei danni patiti e patienti dallo stesso Consorzio per effetto della violazione della disposizione che stabiliva la scadenza e la riconsegna degli impianti. A tal fine ha sostenuto una serie di circostanze e motivi volti, nella sostanza, a dimostrare l'illegittima detenzione dell'acquedotto da parte dell'*ex* concessionaria nonché la condanna alla sostituzione delle tubature non più in regola e il risarcimento del danno. Ma, il Consorzio ricorrente, considerata l'intenzione della Società Acquedotto Monferrato di adire il Collegio arbitrale di cui sopra, per dirimere dette questioni, solleva preliminarmente la questione di incostituzionalità di detto art. 13 del r.d.l. 28 agosto 1930, n. 1345 e della legge di conversione 6 gennaio 1931, n. 80, per contrasto con i principi recati dagli art. 24, primo comma, 25, primo comma, e 102, primo comma, della Costituzione.

Il ricorso è stato posto in decisione nel corso della stessa udienza.

DIRITTO

1. — Il Collegio, preliminarmente, affronta la questione di costituzionalità sollevata dal Consorzio dei comuni per l'Acquedotto del Monferrato, in relazione alla disposizione di cui all'art. 13 del r.d.l. 28 agosto 1930, n. 1345, convertito dalla legge 6 gennaio 1931, n. 80, per effetto del contrasto con gli articoli 24, primo comma, 25, primo comma, e 102, primo comma, della Costituzione.

In particolare, detto art. 13 demanda «Ogni controversia relativa alla costruzione od esercizio dell'acquedotto e alla applicazione del presente decreto, comprese quelle dipendenti dal riscatto ed escluse quelle di cui all'articolo precedente» alla decisione di «un Collegio di tre arbitri, dei quali uno scelto dal Consorzio, altro scelto dalla Società e il terzo nominato dal Ministro per l'interno di concerto con quello per le finanze. Gli arbitri giudicheranno secondo le regole di diritto» e sottrae, inoltre, la pronuncia agli ordinari gravami, in quanto «La sentenza non sarà soggetta né ad appello né a ricorso in cassazione».

2. — Il Collegio ritiene che la questione sia rilevante in quanto è evidente che l'applicazione delle norme suindicate precluderebbe qualsiasi pronuncia in rito e in merito di questo Tribunale. In particolare, l'applicazione dell'art. 13 del r.d.l. 28 agosto 1930, n. 1345 e, *in parte qua*, della legge di conversione n. 80 del 1931 e delle disposizioni applicative contenute negli artt. 11 e 15 del d.m. 27 ottobre 1930 appare in contrasto con l'art. 24, primo comma, della Costituzione che riconosce, in ossequio al principio di uguaglianza, la possibilità di ricorrere al sistema giudiziario a tutela delle proprie ragioni, consentendo così il diritto di accesso alla giustizia a tutti.

A giudizio del Collegio, gli articoli in esame, appaiono altresì in contrasto con gli artt. 25, primo comma, e 102, primo comma, della Carta costituzionale laddove, al fine di consentire l'effettiva operatività dei diritti di libertà e uguaglianza dei soggetti, è prevista, da un lato, la garanzia dell'individuazione del giudice naturale in base a criteri predeterminati che ne assicurino l'imparzialità rispetto alla questione portata in giudizio e dall'altro, è stabilito il principio della unitarietà della giurisdizione e del divieto della istituzione di giudici straordinari che rappresentano una pericolosa deviazione dalla regola del giudice naturale.

Sotto questi profili, appaiono ininfluenti le argomentazioni sollevate dalla S.p.a. Acquedotto Monferrato. Quest'ultima, infatti, ritiene che la disposizione recata dall'art. 13 del r.d.l. n. 1345 del 1930 sarebbe stata superata

da una successiva manifestazione di volontà delle parti. Al riguardo, tali argomentazioni sono destituite di fondamento, atteso che, le clausole convenzionali del 14 ottobre 1935, stipulate tra il Consorzio dei comuni e la Società Acquedotto Monferrato, sul punto, hanno ovviamente riprodotto, precisando esclusivamente i termini, e dato concreta esecuzione all'imperativo contenuto nelle disposizioni recate dall'art. 13 del r.d.l. n. 1345 del 1930. Oltretutto, appare difficilmente ipotizzabile una sorta di novazione per effetto di una volontà contrattuale riferita ad una normativa di rango primario.

3. — Quanto alla non manifesta infondatezza, innanzitutto, va sottolineato che, contrariamente a quanto adombrato dalla S.p.a. Acquedotto Monferrato, non è accolto dall'ordinamento giuridico un principio di abrogazione implicita di norme anteriori alla Costituzione per effetto della entrata in vigore della Carta. Al contrario, la giurisprudenza costituzionale ha sempre affermato che i parametri contenuti nella Carta costituzionale si applicano anche nei confronti delle norme emanate anteriormente e che tale giudizio è riservato al giudice delle leggi. Al riguardo, giova ricordare che proprio nella sentenza n. 1 del 5 giugno 1956, la Corte costituzionale ha precisato che il «nuovo» istituto della illegittimità costituzionale va riferito sia alle leggi posteriori che a quelle anteriori alla Costituzione in virtù del combinato disposto dell'art. 134 della Cost. e dell'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 laddove «parlano di questioni di legittimità costituzionale delle leggi, senza alcuna distinzione, sia perché, dal lato logico, è innegabile che il rapporto tra leggi ordinarie e leggi costituzionali e il grado che ad esse rispettivamente spetta nella gerarchia delle fonti non mutano affatto, siano le leggi ordinarie anteriori, siano posteriori a quelle costituzionali. Tanto nell'uno quanto nell'altro caso la legge costituzionale, per la sua intrinseca natura nel sistema di Costituzione rigida, deve prevalere sulla legge ordinaria».

D'altra parte, neppure sarebbe possibile disapplicare un preciso dettato normativo né da parte dell'Amministrazione né da parte dell'organo giudicante, poiché tale evenienza è nell'attuale ordinamento giuridico ammissibile solamente nella diversa fattispecie (che non ricorre nel caso di specie) di contrasto tra norma interna e norma comunitaria.

Nel merito il dubbio di costituzionalità dedotto dal Consorzio ricorrente appare non manifestamente infondato alla luce del costante e pacifico insegnamento della Corte costituzionale che ha ritenuto costituzionalmente illegittime le specifiche disposizioni normative contenenti la previsione di forme di arbitrato obbligatorio per la risoluzione delle controversie (*cf.* Corte cost., 14 luglio 1977, n. 127; 11 dicembre 1997, n. 381; 24 luglio 1998, n. 325).

Nel caso di specie, l'incostituzionalità è ancora più evidente alla luce della previsione, contenuta nell'art. 13 del r.d.l. n. 1345 del 1930 in esame della sottrazione della pronuncia arbitrale a qualsiasi controllo giurisdizionale.

Ritenuto, pertanto, che il giudizio non possa essere definito prescindendo dalla risoluzione della anzidetta questione di costituzionalità.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli articoli 24, primo comma, 25, primo comma, e 102, primo comma, della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13 del r.d.l. 28 agosto 1930, n. 1345, convertito dalla legge 6 gennaio 1931, n. 80, nei sensi di cui in motivazione.

Ordina la sospensione di ogni pronuncia in rito e in merito e dispone la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina che, a cura della Segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in giudizio, al Presidente del Consiglio dei ministri nonché ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in Torino, nella Camera di consiglio del 6 novembre 2003.

Il Presidente: CALVO

L'estensore: CAMINITI

N. 513

*Ordinanza dell'11 febbraio 2004 emessa dal Tribunale di Sanremo
nel procedimento civile vertente tra Bruzzone Mirko contro ENPALS*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni erogate dall'Ente nazionale di previdenza e assistenza per i lavoratori dello spettacolo (ENPALS) - Regime transitorio - Calcolo della retribuzione giornaliera pensionabile - Esclusione dal computo della parte eccedente le retribuzioni giornaliere superiori alla penultima classe della Tabella F, allegata al d.P.R. 27 aprile 1968, n. 488, aumentata dal 5 per cento - Ingiustificato deteriore trattamento dei pensionati ENPALS rispetto ai pensionati INPS.

- D.P.R. 31 dicembre 1971, n. 1420, art. 12, comma settimo, nella formulazione previgente e confermata in via transitoria dall'art. 13, d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 503.
- Costituzione, art. 3.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni erogate dall'Ente nazionale di previdenza e assistenza per i lavoratori dello spettacolo (ENPALS) - Calcolo della retribuzione giornaliera pensionabile - Esclusione dal computo, per la parte eccedente, delle retribuzioni giornaliere superiori a lire 315.000 - Ingiustificato deteriore trattamento dei pensionati ENPALS rispetto ai pensionati INPS.

- D.P.R. 31 dicembre 1971, n. 1420, art. 12, comma settimo, come sostituito dal d.lgs. 30 aprile 1997, n. 182, art. 1, comma 10.
- Costituzione, art. 3.

IL TRIBUNALE

Letti gli atti di causa;

Vista l'ordinanza n. 385/02 con la quale la Corte costituzionale dichiarava la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, settimo comma, del d.P.R. 31 dicembre 1971, n. 1420, sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, da questo Tribunale;

Ritenuto che la questione di legittimità costituzionale possa essere riproposta da questo Tribunale previa determinazione ed integrazione degli elementi sufficienti a dimostrare la sussistenza del requisito preliminare della rilevanza; che, invero, la stessa Corte costituzionale dichiarava, con la citata ordinanza, la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale rilevando una «carenza di descrizione della fattispecie concreta» e, quindi, «un vizio di motivazione sulla rilevanza» in quanto nell'ordinanza di rimessione non venivano «specificati» il momento in cui il ricorrente era stato collocato in pensione, il titolo della medesima, né veniva «chiarito» se ed in quale misura le retribuzioni giornaliere da lui percepite avessero ecceduto la soglia pensionabile di £. 315.000.

Ritenuto, in definitiva, che il difetto di rilevanza evidenziato dalla Corte costituzionale l'ordinanza n. 385/02 cit. può essere, nel caso di specie, emendato con l'integrazione e la precisazione delle ragioni in base alle quali deve affermarsi la rilevanza della questione sottoposta al vaglio di costituzionalità, attraverso l'indicazione delle «necessarie informazioni sulla fattispecie concreta posta all'esame del giudicante»;

Ciò premesso e sciogliendo la riserva,

OSSERVA

Con ricorso ritualmente depositato e notificato Bruzzone Mirko conveniva in giudizio, dinanzi a questo Tribunale, l'Ente nazionale di previdenza ed assistenza per i lavoratori dello spettacolo (di seguito: E.N.P.A.L.S.), in persona del legale rappresentante *pro-tempore*, per ivi sentirlo condannare «in via principale ... a ricalcolare la pensione sulla base della retribuzione giornaliera effettiva percepita dal ricorrente e sottoposta a contribuzione piena, rivalutata a norma di legge, con ogni consequenziale pronuncia, ivi compresa la condanna ... a versare le differenze nel frattempo maturate».

La domanda formulata in via principale dal ricorrente non è, allo stato, accoglibile.

Sono circostanze non contestate in giudizio che:

A) Il ricorrente, già dipendente a tempo indeterminato del Casinò municipale di Sanremo (categoria: impiegato; mansioni: Commissario Capo di Chemin de Fer), è stato collocato in pensione in data 31 dicembre 1998 all'età di 64 anni (data di nascita: 12 giugno 1934) con un'anzianità di servizio di complessive 10.620 giornate di contribuzione corrispondenti a 34 anni (*cf.*, doc. 1 fasc. parte ricorrente).

B) Il ricorrente, quale lavoratore dello spettacolo, ha maturato i requisiti prescritti dalla legge per conseguire la pensione erogata dall'ENPAS con decorrenza 1° gennaio 1999 e calcolata secondo i parametri fissati dall'art. 13 del d.lgs n. 503/1992 (*cf.*, doc. 1 fasc. parte ricorrente).

C) La retribuzione giornaliera considerata dall'ENPALS per il calcolo della quota «a» della pensione è stata di £. 326.121 (massimale giornaliero di retribuzione pensionabile per l'anno 1999) a fronte di una retribuzione giornaliera effettiva di £. 436.618; mentre per la quota «b» della pensione la retribuzione giornaliera considerata dall'ENPALS per il relativo calcolo è stata di £. 315.723 a fronte di una retribuzione giornaliera effettiva pari a £. 357.658 (*cf.*, comparsa di costituzione, pg. 8/9 e doc. 2 fasc. parte ricorrente. Peraltro, il ricorrente, considerato che la retribuzioni media delle ultime 2.250 giornate lavorative è stata pari a £. 357.658 superiore, quindi, a £. 326.121, chiedeva, in via subordinata, la condanna dell'ENPALS a ricalcolare la quota «b» della pensione sulla base del massimale vigente per l'anno 1999, pari a £. 326.121);

D) I criteri di calcolo applicati dall'ENPALS hanno determinato l'erogazione al ricorrente di una pensione lorda annua inferiore rispetto a quella che sarebbe stata erogata applicando il criterio di calcolo rivendicato in ricorso («... ricalcolare la pensione sulla base della retribuzione giornaliera effettiva percepita dal ricorrente e sottoposta a contribuzione piena, rivalutata a norma di legge» — *cf.*, doc. 2 fasc. parte ricorrente).

Tuttavia, l'art. 12, settimo comma, d.P.R. n. 1420/1971 — «Norme in materia di assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti gestita dall'Ente nazionale di previdenza ed assistenza per i lavoratori dello spettacolo» — prevedeva, nella formulazione previgente e confermata in via transitoria dall'art. 13, d.l.vo n. 503/92, come limite massimo delle retribuzioni giornaliere per il calcolo della pensione quella corrispondente alla penultima classe della tabella «F», allegata al d.P.R. n. 488/68, aumentata del 5% (ovvero £. 315.000 pari attualmente ad € 162,68); mentre nella formulazione vigente espressamente dispone che «Ai fini del calcolo della retribuzione giornaliera pensionabile non si prendono in considerazione, per la parte eccedente, le retribuzioni giornaliere superiori al limite di £. 315.000. A decorrere dal 1° gennaio 1998 il predetto limite è rivalutato annualmente sulla base dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati, così come calcolato dall'Istat». Ne consegue che il giudizio in corso non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, settimo comma, del d.P.R. n. 1420/71 sia nella sua formulazione previgente e confermata in via transitoria dall'art. 13 d.lgs. n. 503/92, sia nella formulazione vigente.

La questione di legittimità costituzionale è, altresì, non manifestamente infondata in quanto è, appunto, possibile esprimere un dubbio sulla legittimità costituzionale della legge suscettibile di trovare applicazione, nel presente giudizio.

L'art. 21, sesto comma, legge n. 67/1988 stabilisce, infatti, che «A decorrere dal 1° gennaio 1998 ai fini della determinazione della misura delle pensioni a carico dell'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti dei lavoratori dipendenti, la retribuzione imponibile eccedente il limite massimo di retribuzione annua pensionabile previsto per l'assicurazione predetta è computata secondo le aliquote di cui alla allegata tabella. La quota di pensione così calcolata si somma alla pensione determinata in base al limite massimo suddetto e diviene, a tutti gli effetti, parte integrante di essa». Tuttavia, per i lavoratori assicurati presso l'E.N.P.A.L.S. le aliquote di cui alla predetta legge vengono applicate, *ex* art. 12, settimo comma, d.P.R. n. 1420/71, solo sino alla concorrenza della retribuzione calcolata secondo il massimale E.N.P.A.L.S. (e, quindi, non su tutta la retribuzione effettiva eccedente il limite massimo di retribuzione annua pensionabile): per i lavoratori assicurati presso l'I.N.P.S., invece, le aliquote vengono calcolate, *ex* art. 21, sesto comma, legge n. 67/88, su tutta la retribuzione effettiva eccedente il limite massimo di retribuzione annua pensionabile. Quindi, per i soli lavoratori assicurati presso l'E.N.P.A.L.S., la legge n. 67/88 trova applicazione solo sino alla concorrenza della retribuzione calcolata secondo i criteri di cui all'art. 12, settimo comma, del d.P.R. n. 1420/71. Per i lavoratori dipendenti in regime I.N.P.S., invece, l'art. 21, sesto comma, n. 67/88 trova piena applicazione.

Inoltre, a differenza di quanto avviene per la generalità dei lavoratori dipendenti, per i lavoratori assicurati presso l'E.N.P.A.L.S. da una lato le quote di pensione aggiuntive ex art. 21, sesto comma, del d.P.R. n. 67/88 vengono riconosciute, per quanto già detto, soltanto fino al limite del massimale retributivo ex art. 12, settimo comma, del d.P.R. n. 1420/71 dall'altro, anche la retribuzione eccedente quel limite viene assoggettata a contribuzione piena: vi sarebbe, dunque — a differenza di quanto è previsto per i lavoratori in regime I.N.P.S. — una discrasia tra retribuzione assoggettata a contribuzione piena e retribuzione considerata utile ai fini del calcolo della pensione. Invero, per i lavoratori in regime E.N.P.A.L.S. le aliquote per il finanziamento del Fondo pensioni «... si applicano integralmente sulla retribuzione giornaliera non eccedente il limite massimo di lire 1.000.000» (art. 2, settimo comma, d.P.R. n. 1420/71) e quindi anche sulla fascia di retribuzione eccedente quella considerata utile ai fini del calcolo della pensione, traducendosi così in un vero e proprio contributo di solidarietà.

Tale situazione, a parere di questo Giudicante, appare in contrasto con il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost. in quanto pone, in maniera ingiustificata, una grave discriminazione tra categorie omogenee di lavoratori, ossia tra lavoratori dipendenti in regime I.N.P.S. e lavoratori dipendenti in regime E.N.P.A.L.S. Discriminazione non giustificata, a parere di questo Giudicante, dal principio di solidarietà che va inteso nei limiti della ragionevolezza e che non può consentire una così tale evidente discrasia tra retribuzione assoggettata a contribuzione piena (sino al limite di £. 1.000.000 pari attualmente ad euro 516,46) e retribuzione utile ai fini del calcolo della pensione (sino al limite di £. 315.000, pari attualmente ad euro 162,68).

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale — con riferimento all'art. 3 Cost. — dell'art. 12, settimo comma, del d.P.R. n. 1420/1971:

A) sia nella formulazione previgente e confermata in via transitoria dall'art. 13 d.lgs. n. 503/92, secondo cui «Ai fini del calcolo della retribuzione giornaliera pensionabile non si prendono in considerazione, per la parte eccedente le retribuzioni giornalieri superiori alla penultima classe della tabella F, allegata al decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1968, n. 488, aumentata del 5%»;

B) sia nella formulazione vigente così come sostituita dall'art. 1, decimo comma, del d.lgs. n. 182/97 nella parte in cui dispone che «Ai fini del calcolo della retribuzione giornaliera pensionabile non si prendono in considerazione, per la parte eccedente, le retribuzioni giornalieri superiori al limite di £. 315.000 ...»;

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il giudizio;

Dispone che a cura della cancelleria l'ordinanza sia notificata le parti in causa, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri;

Dispone, altresì, che a cura della cancelleria l'ordinanza venga comunicata ai presidenti delle due Camere del Parlamento.

Sanremo, addì 10 febbraio 2004

Il giudice del lavoro: CENTO

N. 514

Ordinanza del 15 marzo 2004 emessa dal Tribunale di Milano nel procedimento civile vertente tra Mohamed Salah Eldin contro Comune di Milano ed altro

Previdenza e assistenza sociale - Stranieri - Diritto alla pensione di inabilità - Condizioni - Possesso della carta di soggiorno e di un reddito sufficiente per il sostentamento proprio e dei familiari - Incidenza sul principio di solidarietà sociale e sul principio di uguaglianza - Violazione del principio di conformazione dell'ordinamento interno alle norme di diritto internazionale giuridicamente riconosciute - Lesione del diritto alla salute - Violazione del principio della tutela dei lavoratori - Incidenza sulla garanzia previdenziale.

- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 80, comma 19, combinato disposto con l'art. 9, comma 1, legge 30 luglio 2002, n. 189, in relazione all'art. 12, legge 30 marzo 1971, n. 118.
- Costituzione, artt. 2, 3, primo comma, 10, 32, 35, terzo comma, 38, primo e secondo comma, 117, primo comma.

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza nella causa promossa, sub n. 2750/03 R.G. presso il Tribunale del lavoro di Milano, da: Mohamed Salah Eldin nei confronti di: Comune di Milano e I.N.P.S.

A scioglimento della riserva che precede, il giudice: rilevato che Mohamed Salah Eldin, cittadino egiziano presente dal 1989 sul territorio italiano, munito di permesso di soggiorno per lavoro dal 1991, dopo avere prestato in Italia regolare lavoro subordinato per quasi tre anni, è stato riconosciuto invalido civile al 100% ai fini del trattamento economico di inabilità di cui all'art. 12 legge 30 marzo 1971, n. 118;

che, dopo aver percepito detto trattamento economico dal settembre 1998 all'aprile 2001, si è visto sospendere l'erogazione del beneficio economico, accordatogli in ragione delle sue gravi condizioni di salute, nonostante la persistenza delle stesse e della sua inabilità, a causa della mancata presentazione della carta di soggiorno, considerata — dalla legge 23 dicembre 2000, n. 388 — requisito dispensabile per la concessione delle provvidenze economiche *ex* legge n. 118/1971 (art. 80, comma 19);

che, pur avendo egli richiesto la carta di soggiorno non la può ottenere, giacché essa — in base all'art. 9 d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge n. 189/2002, viene attribuita allo straniero regolarmente soggiornante nel territorio dello Stato da almeno sei anni, titolare di un permesso di soggiorno per un motivo che consente un numero indeterminati di rinnovi, il quale dimostri di avere un reddito sufficiente per il sostentamento proprio e dei familiari;

che, proprio a causa della sua inabilità, egli non è in grado di produrre redditi, servendogli anzi il trattamento economico d'inabilità proprio per sopperire a tale carenza;

che il Comune di Milano, già erogatore del trattamento economico di cui è causa, ritiene, sostenuto da un parere del Consiglio di Stato, che la carta di soggiorno sia indispensabile anche per chi già fruiva del beneficio al momento della modifica legislativa;

Considerato che tale interpretazione va condivisa in ragione della natura di rapporto di durata che si instaura per effetto della concessione del beneficio, come tale esposto alle variazioni connesse al mutamento del titolo di legittimazione;

che pertanto il ricorrente, pur in possesso degli altri requisiti di legge per fruire della pensione d'inabilità, ne è escluso, non avendo la carta di soggiorno né la possibilità di ottenerla perché privo di redditi e della capacità di conseguirli in ragione di quella stessa invalidità per la quale in precedenza gli era stata concessa la pensione, poi sospesa a seguito dell'introduzione nel nostro ordinamento della legge n. 388/2000;

Dato atto che il ricorrente solleva la questione di costituzionalità di tale normativa sotto vari profili;

Ritenuto, per quanto detto, rilevante in giudizio la questione, giacché una eventuale pronuncia di incostituzionalità della norma che pone per lo straniero, quale condizione per i benefici *ex* legge n. 118/1971, anche il possesso della carta di soggiorno in relazione al possesso di reddito sufficiente (come *ex* legge n. 189/2002), comporterebbe per Mohamed Salah Eldin il ripristino della pensione sospesagli;

Considerato, sul piano della non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità, che i benefici economici di cui alla legge n. 118 del 1971 si inquadrano nell'ambito dell'assistenza sociale, specificamente prevista e sancita, alla stregua di obblighi dello Stato e di diritti dei cittadini, dei lavoratori, delle persone, all'art. 38 Cost., per assicurare tutela a soggetti sprovvisti di reddito, menomati nella propria integrità psicofisica, anche sotto forma di tutela economica ed evitare loro l'emarginazione sociale;

che tali forme di tutela economica, costituenti diritti soggettivi in base alla legislazione vigente, hanno stampo universalistico ed attengono a diritti fondamentali della persona, a diritti vitali di sopravvivenza, come tali inviolabili e non attenuabili nei confronti degli stranieri regolarmente soggiornanti nel territorio dello Stato;

che, sotto questo aspetto, la normativa censurata appare in violazione dell'art. 2 e dell'art. 38 Cost. primo e secondo comma, quest'ultimo specificamente riferito ai lavoratori, a prescindere, perciò, dal requisito di nazionalità o cittadinanza;

Ritenuto inoltre configurabile un contrasto della disciplina in esame sia col principio di solidarietà sociale di cui allo stesso art. 2 Cost., sia col precetto di parità e non discriminazione di cui all'art. 3, primo comma Cost., laddove, con la condizione della titolarità della carta di soggiorno e del connesso requisito reddituale richiesta agli stranieri invalidi, pur già lavoratori regolari e regolarmente soggiornanti in Italia, li discrimina, introducendo per essi un trattamento peggiore per fruire della legge n. 118/1971, in contraddizione anche con logiche solidaristiche e con la specifica *ratio* di sostentamento dei benefici dalla legge riconosciuti (aspetto che altresì rileva sotto il profilo della razionalità espresso nell'art. 3 Cost.);

Valutato poi anche il precetto di tutela della salute, sancito all'art. 32 Cost. come «diritto fondamentale dell'individuo e interesse della collettività», che appare leso dalla eliminazione di provvidenze a stranieri divenuti inabili — pur in precedenza loro accordate dall'ordinamento e di fatto fruite — senza apparenti ragioni di protezione di beni di pari o superiore livello;

Considerato altresì violato l'art. 10, l'art. 35 terzo comma, e l'art. 117 primo comma, Cost., nella misura in cui la Repubblica, favorendo accordi ed organizzazioni internazionali nella regolazione del lavoro e vincolandosi agli obblighi internazionali e alle norme di diritto internazionale generalmente riconosciute, nella sostanza si adegua e conforma ai principi espressi da organizzazioni che perseguono fini di giustizia sociale e il riconoscimento dei diritti dell'uomo, quale l'O.I.L. in relazione alla sicurezza sociale;

Richiamato specificamente in proposito l'art. 6 della convenzione OIL n. 97/49 (rat. con 1.1305/52), che in materia di sicurezza sociale vuole assicurato all'immigrato un trattamento non meno favorevole di quello applicato dagli Stati ai propri cittadini, nonché l'art. 10 della convenzione OIL n. 143/75 (rat. con 1.158/81) che per i lavoratori migranti garantisce parità di opportunità e di trattamento anche in materia di sicurezza sociale;

Ritenute per quanto sopra la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità della normativa di cui al comb. disp. art. 80 comma 19 legge n. 388/2000 e art. 9 comma 1 legge n. 189/2002 per contrasto con gli artt. 2, 3, 10, 32, 35, 38 e 117 primo comma, della Costituzione (comb. con le citate convenzioni O.I.L. 97/49 e 143/75), come sopra motivata;

Considerato comunque poi che la normativa richiamata contrasta col principio di razionalità espresso all'art. 3 Cost. nella misura in cui, anziché limitarsi a regolare de futuro in modo difforme e più restrittivo per gli stranieri la materia dell'assistenza sociale (*sub specie* di provvidenze legate a condizioni inabilitanti di salute) e senza alcuna graduazione dell'intervento normativo, introduce norme che determinano l'eliminazione — senza alcuna gradualità e disciplina transitoria — di benefici assistenziali di durata, con valenza alimentare e vitale, già concessi in base a diversi criteri normativi anteriormente vigenti nella materia garantita dall'art. 38 Cost.;

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge 1° marzo 1958, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 80 comma 19 legge n. 388/2000 (23 dicembre 2000, n. 388), comb. con l'art. 9, comma 1, legge n. 189/2002 (30 luglio 2002, n. 189), in relazione all'art. 12 legge n. 118/1971 (30 marzo 1971, n. 118), per contrasto con gli artt. 2, 3, 10, 32, 35, 38, 117, primo comma della Costituzione, nella parte in cui prevedono la necessità del possesso della carta di soggiorno e della relativa condizione reddituale perché gli stranieri inabili civili, tali riconosciuti dalla pubblica amministrazione, possano fruire (o quanto meno continuare a fruire) della pensione di inabilità;

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

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

Milano, addì 12 marzo 2004

Il giudice: CHIAVASSA

04C0686

N. 515

*Ordinanza del 26 gennaio 2004 emessa dal Tribunale di Milano
nel procedimento penale a carico di Di Pasquale Vincenzo*

Processo penale - Dibattimento - Contestazioni nell'esame testimoniale - Dichiarazioni palesemente false o reticenti - Acquisizione al fascicolo del dibattimento delle dichiarazioni rese dal testimone nel corso delle indagini preliminari contenute nel fascicolo del pubblico ministero - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi analoga - Contrasto con il principio secondo cui la legge regola i casi in cui la formazione della prova non ha luogo in contraddittorio per effetto di provata condotta illecita.

- Cod. proc. pen., art. 500, comma 4.
- Costituzione, artt. 3 e 111, comma quinto.

IL TRIBUNALE

Decidendo nel processo in corso nei confronti di Di Pasquale Vincenzo,

O S S E R V A

Di Pasquale Vincenzo è imputato di due reati rispettivamente qualificati in sede di imputazione come tentata minaccia aggravata e minaccia finalizzata a costringere qualcuno a commettere un reato; la persona offesa da tali reati è indicata in Trainito Gaetano, coimputato del Di Pasquale in un processo celebratosi avanti la I Corte di assise di Milano (e poi avanti la Corte di assise di appello di Milano). In particolare le minacce sarebbero state rivolte al Trainito per indurlo a non presentarsi nel predetto processo ovvero a commettere in tale sede il reato di falsa testimonianza.

Viceversa risulta che il Trainito ebbe a denunciare immediatamente le minacce subite ed a rendere, nell'istruttoria dibattimentale di quel processo, dichiarazioni auto ed etero accusatorie che portarono alla sua condanna alla pena di venti anni di reclusione (ridotta a quindici anni in appello) ed alla condanna dal Di Pasquale alla pena dell'ergastolo.

Sentito due volte nel presente processo, prima come testimone e poi come testimone assistito, il Trainito ha reso dichiarazioni palesemente false e reticenti, non solo negando di avere subito minacce, ma negando addirittura di conoscere il suo coimputato e correo Di Pasquale e di ricordare il processo subito avanti la Corte di assise nel cui ambito aveva tenuto la condotta processuale collaborativa sopra indicata.

Il pubblico ministero ha chiesto *ex art. 500, comma 4 c.p.p.* di procedersi a lettura dei verbali delle plurime e dettagliate dichiarazioni rese dal Trainito nel corso delle indagini, dichiarazioni in cui è stata data ampia descrizione delle minacce ricevute, nonché delle modalità e circostanze delle medesime.

Tale richiesta è stata rigettata con ordinanza in data 19 gennaio 2004, per evidente carenza, nel caso di specie, della sussistenza dei presupposti di tale lettura, ovvero l'acquisizione di concreti elementi dai quali desumere che il Trainito sia stato oggetto di attività intimidatoria volta ad evitare che il medesimo testimoniassse nel presente processo o rendesse dichiarazioni false o reticenti.

Ciò posto, è indubbio che la lettura delle dichiarazioni rese dalla persona offesa in sede di indagini si porrebbe come estremamente rilevanti ai fini della ricostruzione dei fatti oggetto di processo.

Tale lettura, tuttavia, è impedita dalla disciplina prevista dall'art. 500, comma 4 c.p.p. nella parte in cui non prevede che possano essere acquisite al fascicolo per il dibattimento le dichiarazioni rese dal testimone nel corso delle indagini preliminari (e contenute nel fascicolo del pubblico ministero), quando il testimone medesimo, esaminato in dibattimento, abbia reso per sua scelta dichiarazioni palesemente false o reticenti, dunque anche quando non siano stati acquisiti elementi dai quali desumere che il medesimo sia stato a tale scopo minacciato o subornato.

Si può aggiungere, in fatto, che la ritrattazione operata dal Trainito in questo processo era del tutto imprevedibile nel momento in cui le dichiarazioni accusatorie sono state rese al pubblico ministero, attesa non solo l'immediata denuncia delle stesse, ma anche la circostanza che il Trainito ebbe poi, a poca distanza di tempo, a rendere regolarmente le proprie dichiarazioni nel corso del dibattimento avanti la Corte di assise ed anche ad accennare in tale sede alle minacce ricevute, seppure in modo estremamente succinto e generico senza minimamente

collocare nello spazio e nel tempo tali minacce né descriverne il contenuto e le circostanze. Tali ultime dichiarazioni appaiono intrinsecamente insufficienti per addivenire ad una ricostruzione del fatto che, determinata nelle sue coordinate spaziali, temporali e circostanziali, possa dirsi tale.

La questione di legittimità di cui si discute è, perciò, pacificamente rilevante in questo processo poiché, qualora venisse accolta, consentirebbe l'acquisizione e la lettura delle dichiarazioni predibattimentali della persona offesa Trainito Gaetano, così consentendo al giudice di utilizzarle ai fini della ricostruzione del fatto.

Non è manifestamente infondata la questione di legittimità dell'art. 500, comma 4 c.p.p. nella parte in cui non prevede che possano essere acquisite al fascicolo per il dibattimento le dichiarazioni rese dal testimone nel corso delle indagini preliminari (contenute nel fascicolo del pubblico ministero), quando il testimone medesimo, esaminato in dibattimento, abbia reso per sua scelta dichiarazioni palesemente false o reticenti, dunque anche quando non siano stati acquisiti elementi dai quali desumere che il medesimo sia stato a tale scopo minacciato o subornato.

* L'art. 111, commi 4 e 5, della Costituzione, per quanto qui rileva, dispone: «Il processo penale è regolato dal principio del contraddittorio nella formazione della prova. La colpevolezza dell'imputato non può essere provata sulla base di dichiarazioni rese da chi, per libera scelta, si è sempre volontariamente sottratto all'interrogatorio da parte dell'imputato o del suo difensore. La legge regola i casi in cui la formazione della prova non ha luogo in contraddittorio ... per effetto di provata condotta illecita».

Il principio di contraddittorio genetico della prova («... nella formazione della prova») è dunque assurdo, a seguito della novella del 1999, nel novero dei principi fondanti il processo penale.

Nondimeno, il costituente, non avendo fatto propria una concezione massimalistica e totalizzante del principio di contraddittorio genetico, ha introdotto una serie di casi, indicati al comma 5 dell'art. 111 Cost., in cui, facendosi eccezione al principio di contraddittorio genetico, «la formazione della prova non ha luogo in contraddittorio».

Tra questi, quello che qui importa, cioè il caso in cui l'esercizio del contraddittorio non abbia potuto avere luogo per effetto di provata condotta illecita.

Il costituente, cioè, ha preso atto che esiste una realtà — i comportamenti illeciti volti ad impedire la formazione della prova in contraddittorio — che ben può essere assai più efficace, in termini di interdizione della genesi probatoria, di quanto sanzioni legali possano essere in termini di coazione all'adempimento del dovere di rispondere secondo verità — per chi ne sia gravato — od in termini di tutela della libertà morale di chi deve decidere se esercitare o no la sua facoltà di non rispondere.

Anche in questo caso viene costituzionalmente riconosciuto un limite proprio del contraddittorio nella formazione della prova: esso non è di per sé capace di controbilanciare la spinta spiegata dai comportamenti illeciti volti ad interdire la formazione della prova medesima; anzi la formazione della prova in contraddittorio è particolarmente fragile e bisognosa di forte tutela, proprio perché suppone una completa libertà morale della fonte nel momento assuntivo, perché non è assunta segretamente e perché, per lo più, la sua assunzione è successiva a precedenti dichiarazioni che, in quanto conosciute, rendono pronosticabili quali «danni» potrebbe provocare la loro conferma dibattimentale.

Nondimeno, qualora la risposta dell'ordinamento fosse apprestata solo sul piano del diritto penale sostanziale mediante la previsione di apposite figure criminose — emblematicamente, quella di cui all'art. 372 c.p. — si rimetterebbe alla persona che è in grado di interdire la formazione della prova in contraddittorio ovvero di determinarne l'inquinamento, di decidere in tal senso, rischiando bensì la comminatoria di una sanzione (spesso assai blanda), ma riuscendo comunque a conseguire lo scopo illecito previsto, proprio sfruttando una accezione massimalistica che si volesse adottare del medesimo principio di contraddittorio genetico come sola ed unica modalità formativa della prova. Ciò determinerebbe la devoluzione in capo alla persona in grado con atto illecito di interdire o di inquinare la prova, del potere di interdirla od inquinarla, cioè di disporne illegittimamente. Tale conclusione sarebbe viepiù assurda ed ingiusta, atteso che, come affermato da codesta Corte (sentt. n. 361 del 1998), l'oggetto (non le forme) del processo penale è indisponibile e disporre della prova significa disporre del processo.

Perciò la Costituzione, lungi dal rimettere la risposta istituzionale a tale situazione soltanto alla tutela apprestabile a mezzo del diritto penale sostanziale, ha imposto al legislatore ordinario l'adozione di un rimedio sul piano processuale, volto ad evitare che possano verificarsi gli effetti dispersivi ricollegabili al comportamento illecito e consistente, in quei casi, nella formazione della prova in deroga al canone della genesi dialettica.

La disposizione derogatoria in questione sembra potersi tradurre così: la legge deve prevedere un meccanismo di formazione della prova che prescinde dal contraddittorio genetico quando sia provato che esso è stato impedito da una condotta illecita.

Che il legislatore sia gravato da un vero e proprio dovere di provvedere in tal senso si desume non solo dal tenore letterale della norma, ma anche dalla coincidenza di tale significato con il senso degli altri principi fondanti il processo penale.

Invero, un ordinamento coerente, razionale, ispirato ai principi di uguaglianza, legalità, obbligatorietà dell'azione, indefettibilità della giurisdizione e scopo conoscitivo del processo, come non può tollerare che l'accertamento ed il processo penale siano condizionati, spesso in modo decisivo, da casuali avvenimenti naturali, così, od a maggior ragione, non può premettere che lo stesso effetto sia ottenuto mediante comportamenti che esso stesso definisce illegittimi, *contra ius*. Sarebbe insopportabilmente contraddittorio, da un lato indicare un comportamento come illegittimo, e, dall'altro, permettere che quel comportamento raggiunga, sul piano processuale, gli effetti di (illegittima) interdizione probatoria cui era preordinato o che, comunque, ad esso conseguono.

È poi appena il caso di considerare che nel concetto di impedimento dell'acquisizione della prova in contraddittorio, non rientra soltanto la situazione estrema in cui la distruzione od il deterioramento della fonte di prova abbiano impedito l'acquisizione di qualsiasi elemento di prova, ma anche ogni caso in cui sia stato impedito al contraddittorio genetico di raggiungere il suo scopo istituzionale ed oggettivo, ovvero quello di determinare l'acquisizione di elementi probatori il più possibile genuini. In tal senso del resto, si è attestata anche l'attuazione data dal legislatore alla norma costituzionale, laddove, proprio introducendo il disposto dell'art. 500, comma 4 c.p.p., ha previsto che l'acquisizione di dichiarazioni rese nel corso delle indagini possa avvenire in presenza di un pericolo concreto di inquinamento della prova, non essendo necessaria la totale interdizione della sua acquisizione.

Si pone il problema se l'interpretazione appena proposta configga con il disposto dell'art. 111, comma 4 secondo periodo Cost., che afferma: «La colpevolezza dell'imputato non può essere provata sulla base di dichiarazioni rese da chi, per libera scelta, si è sempre volontariamente sottratto all'interrogatorio da parte dell'imputato o del suo difensore».

Si tratta di stabilire se la scelta «libera e volontaria», di impedire il diritto al contraddittorio dell'imputato possa essere solo quella compiuta «*iure*», esercitando un diritto, ovvero anche quella «*contra ius*», cioè violando un obbligo di legge e, quindi, se i dichiaranti di cui tratta la norma siano solo soggetti titolari in varie forme del diritto di non rispondere od anche i testimoni.

Il punto di partenza del percorso inteso a chiarire senso e portata della disposizione di cui all'art. 111, comma 4, secondo periodo Cost., deve essere rinvenuto — come reso evidente tanto dalla genesi storica della norma, quanto dalla sua collocazione, immediatamente successiva all'affermazione del principio generale e precedente all'indicazione dei casi in cui il legislatore deve regolare la formazione non dialettica della prova — proprio nel suo rapporto, da un lato, con il principio di contraddittorio genetico come fondante il processo attuativo della giurisdizione penale, e, dall'altro, con le sue eccezioni.

Sotto il primo profilo si può osservare che il costituente ha voluto introdurre una specificazione, rispetto al principio del contraddittorio per la prova come fondamento del processo penale ed alle conseguenze in «negativo» che da esso comunque discendono, che è volta all'ulteriore tutela del principio medesimo. Si riconoscono esplicitamente in una situazione particolare, conseguenze corrispondenti all'applicazione in negativo e per implicito del principio fondante considerato nella sua assolutezza: «nessuna prova, nessuna giurisdizione senza contraddittorio genetico».

Tale specificazione si è concretata, nell'introduzione di un divieto probatorio collegato ad un fatto interdittivo dell'assunzione della prova in contraddittorio: l'inutilizzabilità per la prova della colpevolezza dell'imputato delle «dichiarazioni rese da chi, per libera scelta, si è sempre volontariamente sottratto all'interrogatorio da parte dell'imputato».

Una regola d'inutilizzabilità soggettivamente orientata verso l'imputato cui sia stato negato il diritto al confronto, avente ad oggetto le dichiarazioni altrimenti rese da chi abbia negato quel diritto sottraendosi all'«interrogatorio» dell'imputato medesimo e con un esplicito collegamento finalistico limitato alla prova della sua colpevolezza.

Dunque una regola volta a tutelare il diritto al contraddittorio in senso soggettivo, come diritto individuale dell'imputato al confronto con l'accusatore.

Ecco dunque emergere gli scopi più autentici dell'introduzione della norma in questione: lo stabilire un rapporto di alterità delle cause soggettive di legittima interdizione dell'assunzione dialettica della prova rispetto a quelle oggettive (*cf.* sent. Corte costituzionale n. 440 del 2000); lo specificare, rispetto al principio di contraddittorio oggettivamente inteso, che, quando esso viene rispettato, cioè quando il dichiarante non si sottrae all'inter-

rogatorio dell'imputato, allora l'effetto negativo, d'inutilizzabilità, che è annesso all'interdizione del contraddittorio non si produce. In quest'ultimo caso, infatti sarà ammissibile l'utilizzo, insieme agli elementi acquisiti in contraddittorio, di quelli raccolti unilateralmente da una delle parti in assenza dell'altra.

Nell'interpretazione *a contrario*, si trova una riconferma, insieme alla definizione dei suoi limiti, della regola del contraddittorio genetico stabilita dal primo periodo del comma 4 dell'art. 111 Cost.: se il dichiarante non si sottrae all'interrogatorio dell'imputato o del suo difensore e, invece, risponde alle domande — in tal modo consentendo tanto l'attuazione dell'altrui diritto al confronto quanto l'esplicazione della funzione genetica, oggettiva del contraddittorio mediante l'acquisizione di elementi di prova sui temi sottopostigli —, allora le pregresse dichiarazioni (unilateralmente acquisite) sono utilizzabili per provare la colpevolezza.

Sul piano del metodo esegetico la deduzione di cui si discute trova piena conferma: se il generalizzato effetto «negativo» del principio di contraddittorio in senso oggettivo è inferito *a contrario* dalla sua affermazione positiva (art. 111, comma 4, primo periodo, Cost.), allora è legittimo, che un'interpretazione dello stesso genere, praticata sulla regola speciale che espressamente governa quell'effetto negativo, possa dar luogo ad una limitazione di quest'ultimo, limitazione valida, peraltro, proprio per il caso in cui la regola — assunzione dialettica della prova — sia rispettata.

È il caso di aggiungere che la lettura «incrociata» dei due periodi del comma 4 dell'art. 111 Cost. e l'apporto interpretativo biunivoco che ne sortisce sono resi irrinunciabili sia sul piano dell'interpretazione formale, che sul piano della individuazione del bilanciamento di valori che il legislatore ha voluto raggiungere dettando, nel corpo dell'art. 111 Cost., le regole sul contraddittorio.

Quanto al primo profilo si deve considerare l'identica collocazione — nell'ambito del medesimo comma — che il costituente ha voluto dare alle due norme che qui interessano: è l'indice inequivoco della fisica compenetrazione impressa alle due regole.

In secondo luogo non si può dimenticare che il secondo periodo del comma 4 dell'art. 111 Cost. costituisce la faccia «negativa» dell'aspetto soggettivo del principio di contraddittorio — diritto dell'imputato derivabile dal suo diritto di difesa —, aspetto onotologicamente compenetrato con l'accezione «oggettiva» del contraddittorio, sicché la determinazione dell'equilibrio tra i due aspetti dello stesso fenomeno ed il dosaggio dei loro reciproci effetti pertiene anzitutto al legislatore, che ha voluto esplicitarli proprio dettando entrambe le regole inserite nel corpo del comma 4 dell'art. 111 Cost.

Questa via ermeneutica sembra addirittura resa cogente dalla considerazione che, rifiutandola e volendo invece riassorbire il governo dell'effetto negativo del contraddittorio in una presunta absolutezza derivabile per deduzione *a contrario* dal principio di contraddittorio oggettivo, si finisce, del tutto paradossalmente, per relegare nel limbo dell'inutilità proprio la regola che il legislatore del 1999 aveva voluto con più determinazione e su cui aveva voluto giocare parte essenziale della portata innovativa della riforma.

Si tratta di una lettura che, lungi dall'essere frutto di un approccio logico-letterale formalistico, trova viceversa saldissimo fondamento nel rapporto innegabile che lega anche la norma di cui si discute con i caratteri della giurisdizione penale — attuazione dei principi di uguaglianza, legalità, obbligatorietà dell'azione penale, inviolabilità del diritto di difesa, indefettibilità della giurisdizione, scopo conoscitivo del processo — che il processo fondato sul contraddittorio per la prova ha il compito di attuare.

Infine non ci si può esimere dal sottolineare la piena consonanza di questa interpretazione con l'impostazione data dalla Corte europea per i diritti dell'uomo alla tematica contraddittorio vs. inutilizzabilità (L'attuale giurisprudenza della Corte europea di giustizia prevede soltanto che la responsabilità penale di una persona non possa essere riconosciuta quando fondata in modo esclusivo o determinante su prove assunte senza che l'accusato, in nessuna fase processuale, abbia avuto modo di controinterrogare la fonte. La Corte europea, dunque, non ha interpretato l'assunzione in contraddittorio come condizione esclusiva della genesi probatoria, non ha considerato inammissibili nel giudizio elementi di prova assunti unilateralmente dall'accusatore pubblico, al contrario li ha considerati suscettibili di valutazione da parte del giudice, precludendo soltanto la dichiarazione di un risultato di prova quando fondato in modo determinante su elementi non formati dialetticamente. *Ex multis*: Corte Eur., sent. 14 dicembre 1999, A.M. contro Italia, in *Cass. Pen.*, 2000, 2483 ed altre ivi citate; Id., 20 novembre 1989, Kostowski, in *Riv. intern. dir. uomo*, 1990, 112; Id., 26 marzo 1996, Doorson, in *Leg. Pen.*, 1996, 220; Corte Eur., sent. 27 febbraio 2001, Lucà, in *Il fisco*, 2001, 4684).

Dalle superiori considerazioni deriva che non esiste conflitto tra la norma di cui all'art. 111, comma 4, secondo periodo e la norma che prevede l'adozione di un procedimento probatorio non dialettico per il caso quello dialetticamente connotato sia impedito a raggiungere il suo effetto conoscitivo a causa di condotte illecite.

Invero, nel caso della testimonianza falsa o reticente, non si può affermare che il testimone si sia sottratto all'interrogatorio dell'imputato stesso o del suo difensore.

La conclusione appena raggiunta non muta anche quando si voglia considerare la «sottrazione» all'interrogatorio in senso più ampio e tale da ricomprendere in essa le condotte della testimonianza falsa o reticente.

In tal caso, però, va approfondita la configurazione del rapporto tra la regola di cui all'art. 111, comma 4, secondo periodo e quella di cui al comma 5, relativa all'effetto delle condotte illecite sul procedimento probatorio.

Quando la formazione dialettica della prova è impedita per scelta libera e volontaria dell'accusatore, od invece per effetto di condotta illecita, le conseguenze in termini di utilizzabilità delle dichiarazioni dal medesimo rese senza la partecipazione dell'accusato, sono opposte: nel primo caso esse non possono essere utilizzate per provare la colpevolezza, nel secondo sì.

Le norme in questione sono, però, in conflitto, poiché una scelta, per quanto libera e volontaria, può essere illecita: il testimone a carico che si sottragga per decisione propria, libera e volontaria, al dovere di deporre rispondendo alle domande secondo verità tiene certamente condotte illecite.

Pertanto, il rapporto tra le due fattispecie è chiaro, nel senso che l'insieme dei casi in cui la scelta del dichiarante a carico di sottrarsi all'esame è libera e volontaria è più ampio e ricomprende tanto i casi in cui tale scelta è lecita quanto quelli in cui è illecita.

Non solo: la collocazione dell'art. 111, comma 5 — successivo al comma 4 — e il suo stesso chiaro tenore letterale rendono evidente come, in linea generale, le disposizioni ivi contenute costituiscano altrettante deroghe al disposto del comma 4.

Il risultato del rapporto normativo, evidentemente definibile in termini di specialità e di eccezione, è questo: se illecita, quella scelta darà luogo all'utilizzabilità delle dichiarazioni accusatorie acquisite senza apporto dialettico dell'accusato; se lecita, invece, ne provocherà l'inutilizzabilità.

Esiste, nondimeno, una categoria di casi in cui le due norme qui considerate non sono in conflitto, ma in rapporto di convergenza, nel senso che entrambe conferiscono a quella categoria la medesima disciplina. Si tratta dei casi in cui la scelta di sottrarsi al controesame dell'accusato, non sia stata effettuata liberamente, ma, al contrario sia stata illecitamente coartata dall'esterno o comunque illecitamente viziata. In tal caso, poiché manca un elemento essenziale della fattispecie che ne occupa (libertà della scelta) ed è invece integrato l'elemento fondamentale della fattispecie di cui al comma 5 dell'art. 111, Cost. (condotta illecita che determina l'impedimento del contraddittorio genetico), l'effetto sarà, in base ad entrambe le norme, quello della utilizzabilità delle dichiarazioni accusatorie rese senza la partecipazione dell'imputato.

Queste ultime considerazioni, tuttavia, ne sottendono un'altra di non trascurabile portata ermeneutica: se, per rendere la prova acquisibile in forma non dialettica nel caso in cui la volontà del dichiarante sia stata condizionata da comportamenti esterni non era necessario introdurre espressamente al comma 5 dell'art. 111 Cost. il limite relativo alla illiceità della condotta interdittiva del contraddittorio — trattandosi di un limite logico intrinseco alla regola-base —, allora la regola derogatoria, non potendo essere inutile, dovrà avere un altro significato o, quanto meno, anche un altro significato (e, quindi, anche un altro ambito applicativo).

L'altro significato (e l'altro ambito applicativo) non possono che essere rinvenuti, appunto, nella liceizzazione di strumenti assuntivi non dialettici quando il contraddittorio sia impedito non solo e non tanto da condotta illecita esercitata da terzi verso il dichiarante, quanto, essenzialmente, da condotta illecita realizzata dal dichiarante stesso.

Perciò finisce per esser giudicato intrinsecamente irragionevole un sistema che, predisposte le tutele dovute per il caso l'assunzione dialettica della prova sia interdetta od inquinata da fatto illecito del terzo, ometta di adottarne di analoghe per il caso in cui l'interdizione o l'inquinamento siano il frutto di scelta libera e volontaria del testimone: è il caso dell'odierno testo dell'art. 500, comma 4, c.p.p.

La superiore impostazione ermeneutica comporta che l'applicazione della norma di cui all'art. 111, comma 4, seconda parte Cost., rimanga circoscritta ai casi in cui chi abbia reso dichiarazioni a carico di altri, nel sottrarsi all'«interrogatorio» da parte loro, eserciti, nei modi dovuti, una facoltà prevista dalla legge.

Il combinato dell'art. 111, commi 4, seconda parte e 5, Cost. — nella parte in cui menziona il fatto illecito come generatore, in capo al legislatore, dell'obbligo di adottare un procedimento probatorio non dialettico — afferma che la formazione della prova può essere negata da un fatto lecito, cioè dall'esercizio di una facoltà che, proprio perché legalmente riconosciuta al dichiarante, è posta come capace di interdire la formazione della prova tanto in forma dialettica quanto in forma non dialettica (es.: esercizio della facoltà di non rispondere o di non sottoporsi ad esame), ma che, viceversa, tale effetto non è riconosciuto al fatto illecito, come tale capace di impedire la formazione della prova in forma dialettica, ma giustificativo della formazione della prova in modo non dialettico o non completamente dialettico.

Dunque, l'area di applicazione della norma coincide con quella dell'esercizio libero e volontario della facoltà di non rispondere riconosciuta dalla legge ad imputati, imputati in procedimento connesso e prossimi congiunti. Con riferimento ai testimoni la norma trova applicazione nei limiti in cui è loro concesso il privilegio contro l'autoincriminatione.

Al di fuori, secondo il combinato disposto delle norme appena citate, rimangono i casi in cui quella sottrazione sia essa stessa illegittima (es.: reticenza, rifiuto di rispondere del testimone, falsità) o sia l'effetto, il risultato, l'evento, di condotta illegittima.

In questi casi, tutti riconducibili a quelli cui il comma 5 dell'art. 111 Cost. si riferisce menzionando la condotta illecita intedittiva del contraddittorio, è legittima e doverosa la previsione di un procedimento che consenta la formazione della prova con modalità non dialettiche.

A conferma, sul piano sistematico più generale, vale sottolineare nuovamente che, qualora la regola di inutilizzabilità di cui si discute possa valere anche nel caso di sottrazione al contraddittorio determinata da autonoma e libera scelta *contra ius* significherebbe legittimare, sul piano processuale, gli effetti di un atto illecito. In secondo luogo si provocherebbe la distruzione dell'essenza stessa della categoria della testimonianza: la prova diverrebbe disponibile anche da parte del soggetto gravato del dovere di verità, mediante un vero e proprio potere di autoannullamento (mediante atto illecito) delle proprie dichiarazioni assunte bensì unilateralmente, ma legittimamente. Effetti tutti ampiamente contraddittori, inusitati, che, introducendo pericolosi germi d'irrazionalità nell'ordinamento, ne provocherebbero un'ampia delegittimazione (artt. 3 e 101, comma 1, Cost.).

In sostanza, ciò che rileva nella questione relativa all'utilizzabilità degli atti di cui sia sopravvenuta l'irripetibilità, è se la causa che ha provocato quell'evento sia o no riconosciuta dal legislatore come strumento di tutela di interessi individuali emergenti all'interno del processo.

Se non lo è (evento naturale, atto illecito), allora il suo sopravvenire non può impedire la formazione della prova, che deve avvenire in altro modo.

Se viceversa la causa d'interdizione del contraddittorio è costituita strumento di tutela di altri interessi emergenti all'interno del (o rispetto al) processo (es.: facoltà di non rispondere come strumento di tutela del sentimento familiare o del diritto di difesa del dichiarante d'accusa o degli interessi connessi alla riservatezza dei rapporti professionali), allora il suo verificarsi può dar luogo all'interdizione della prova.

Proprio mediante il riconoscimento della liceità od illiceità del fatto interdittivo del contraddittorio come spartiacque tra annullamento o formazione della prova, l'ordinamento riconduce a se stesso la demarcazione di quel confine fondamentale. Viceversa, come si è detto, il costituente ha voluto evitare che quella demarcazione rimanesse nella disponibilità del dichiarante che altrimenti, pur operando illecitamente, potrebbe interdire la formazione della prova e quindi, nella sostanza, determinare un annullamento della giurisdizione stessa con riferimento al tema oggetto di prova.

È il caso altresì di sottolineare che, così statuendo, il legislatore non solo tutela i principi costituzionali suindicati, ma disinnesca — evitandone gli effetti — la ragione stessa dell'azione illecita, che diviene inutile.

Anche sul piano più strettamente esegetico, si può notare che l'art. 111, comma 5, Cost. non distingue affatto tra diverse tipologie di condotte illecite interdittive della formazione della prova. È il caso di notare che tale irrilevanza rispecchia perfettamente l'attuazione, a livello processuale, dei principi generali sopra indicati (uguaglianza, legalità, obbligatorietà dell'azione, indefettibilità della giurisdizione).

È dunque indifferente, a livello costituzionale, come doveroso giustificativo dell'adozione di un procedimento probatorio non dialettico o non totalmente dialettico, che il comportamento illegittimo interdittivo della genesi probatoria provenga dall'imputato o da terzi senza il suo concorso; ciò che conta è l'effetto di inibizione del contraddittorio.

In particolare, per quanto qui rileva, non v'è elemento che induca ad escludere dal novero dei comportamenti illeciti interdittivi della formazione della prova e legittimanti la sua formazione secondo un procedimento non dialettico, quello del testimone reticente o falso.

Oltre che nell'argomento letterale, la conclusione trova la sua ragion d'essere nell'esigenza di non escludere aree di tutela avverso comportamenti illeciti incidenti sulla formazione della prova, oltre che nell'argomento *a maiori*, poiché se il dichiarante scomodo venisse addirittura eliminato fisicamente la lettura delle sue precedenti dichiarazioni sarebbe indiscutibile a prescindere non solo dal legame dell'autore del crimine con l'imputato, ma addirittura a prescindere dall'individuazione dell'autore stesso («La legge regola i casi in cui la formazione della prova non ha luogo in contraddittorio ... per accertata impossibilità di natura oggettiva»).

In attuazione del dettato costituzionale, il legislatore ordinario ha adottato — oltre al disposto dell'art. 513, comma 1, secondo periodo c.p.p. — la disciplina oggi prevista dall'art. 500, comma 4, c.p.p.

Tale ultima norma prevede che siano inserite nel fascicolo per il dibattimento le dichiarazioni del teste intimidito o subornato allo scopo di evitare la sua deposizione o di ottenere una deposizione falsa, ma non prevede che lo stesso effetto si produca quando l'esame del testimone sia risultato inquinato in ragione del comportamento illecito tenuto dal testimone medesimo.

Tale omissione appare del tutto priva di ragionevole giustificazione, in quanto discrimina immotivatamente situazioni identiche.

L'identità delle situazioni in questione si apprezza sotto un duplice profilo: identità della tipologia della condotta, identità degli effetti della medesima. Si tratta infatti in entrambi i casi di condotte illecite che impediscono la formazione della prova o determinano l'inquinamento degli elementi di prova acquisiti. Tale identità di situazioni, e la conseguente l'impossibilità di discriminarle, si rivela proprio rispetto allo scopo di tutela perseguito dalla norma, volta a consentire che la formazione della prova si realizzi effettivamente ed avvenga con i risultati più genuini che sia possibile conseguire.

Inoltre, considerato che la legittimazione di una genesi probatoria non dialettica si rinviene anche nel caso della fonte di prova dichiarativa oggetto di intimidazioni provenienti da persone non collegate all'imputato, allora, riconosciuto non necessario un legame imputato-atto illecito, si rafforza la tesi secondo cui anche la condotta reticente del testimone rientra tra i casi di atto illecito avente il medesimo effetto genetico alternativo.

Infine il precetto costituzionale relativo alla prova della condotta illecita — volto a tutelare il principio di legalità della prova e realizzato, con riferimento alle condotte illecite di terzi incidenti sull'an o sulla genuinità della deposizione, mediante il riferimento al requisito della concretezza degli elementi dai quali desumere le condotte intimidatrici o le lusinghe illecite —, trova il suo corrispondente nella condizione limitatrice della acquisizione processuale costituita dalla evidenza della condotta reticente tenuta dal teste o della falsità della deposizione.

A questo punto non si vede come si possa differenziare la disciplina del procedimento probatorio riconnesso all'avvenuta acquisizione di elementi concreti dai quali desumere che il teste è stato intimidito o subornato a fini di interdizione o di inquinamento probatorio da quella relativa all'ipotesi in cui sia lo stesso teste, in base a suoi personali calcoli di convenienza, a determinarsi a tenere un comportamento evidentemente illecito — la testimonianza palesemente reticente o falsa — che impedisce o inquina l'assunzione della prova in contraddittorio.

Appare dunque non manifestamente infondata — in relazione agli artt. 3 e 111, comma 5, Cost. — la questione di legittimità costituzionale dell'art. 500, comma 4, c.p.p. nella parte in cui non prevede che possano essere acquisite al fascicolo per il dibattimento le dichiarazioni rese dal testimone nel corso delle indagini preliminari (contenute nel fascicolo del pubblico ministero), quando il testimone, esaminato in dibattimento, abbia reso per sua scelta dichiarazioni palesemente false o reticenti.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 500, comma 4 c.p.p., — in relazione agli artt. 3 e 111, comma 5 Cost. — nella parte in cui non prevede che possano essere acquisite al fascicolo per il dibattimento le dichiarazioni rese dal testimone nel corso delle indagini preliminari contenute nel fascicolo del pubblico ministero, quando il testimone medesimo, esaminato in dibattimento, abbia reso per sua scelta dichiarazioni palesemente false o reticenti.

Sospende, il processo.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

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

Milano, addì 26 gennaio 2004

Il giudice: MAMBRIANI

04C0687

N. 516

Ordinanza del 5 marzo 2004 emessa dal Tribunale di Trento nel procedimento penale a carico di Farina Fontan Emiliano

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevole ed ingiustificata disparità di trattamento rispetto all'analogo reato di rientro, senza autorizzazione, nel territorio dello Stato a seguito di espulsione amministrativa, per il quale è previsto l'arresto facoltativo in flagranza - Lesione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, commi 5-ter e 5-quinquies, aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13.

IL TRIBUNALE

Letti gli atti del procedimento penale nei confronti di Farina Fontan Emiliano nato a Buenos Aires (Argentina), arrestato dalla «Squadra Volante» della questura di Trento in data 8 gennaio 2004 per violazione dell'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. 286/1998, così come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, e presentato direttamente dal p.m. all'udienza in stato di arresto per il contestuale giudizio direttissimo;

Considerato che il p.m. ha richiesto la convalida dell'arresto dello straniero e il difensore di quest'ultimo si è rimesso alla decisione del Tribunale;

Esaminata d'ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-ter del d.lgs. n. 286/1998, modificato dalla legge 189/2002, in relazione agli artt. 3 e 13, della Costituzione,

OSSERVA

La normativa in materia di immigrazione e di asilo, di cui al d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, nel disciplinare l'espulsione in via amministrativa dello straniero, statuisce che la stessa è eseguita dal questore mediante accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica (art. 13, comma 4) oppure (art. 13, comma 5), quando lo stesso si è trattenuto nel territorio dello Stato con il permesso di soggiorno scaduto di validità da più di 60 giorni, tramite l'intimazione a lasciare il territorio dello Stato entro il termine di quindici giorni (in quest'ultimo caso, quando si rilevi il concreto pericolo che lo straniero si sottragga all'esecuzione del provvedimento, si dà luogo parimenti al suo accompagnamento immediato alla frontiera).

Lo straniero espulso non può rientrare nel territorio dello Stato senza una speciale autorizzazione del Ministro dell'interno.

A) In caso di trasgressione, lo straniero è punito con l'arresto da sei mesi ad un anno (art. 13, comma 13).

B) Il reiterato comportamento trasgressivo è punito con la reclusione da uno a quattro anni (art. 13, comma 13-bis).

Per entrambi i reati di cui sopra, per quello contravvenzionale e per il delitto, l'arresto è consentito ed è imposto il rito direttissimo.

Quando non sia possibile eseguire con immediatezza l'espulsione mediante accompagnamento alla frontiera ovvero il respingimento, perché occorre procedere al soccorso dello straniero, ad accertamenti supplementari in ordine alla sua identità o nazionalità, ovvero all'acquisizione di documenti per il viaggio, ovvero per l'indisponibilità di vettore o altro mezzo di trasporto idoneo, il questore dispone che lo straniero sia trattenuto per il tempo strettamente necessario presso il centro di permanenza temporanea e assistenza più vicino.

Il provvedimento del questore deve essere convalidato dal Tribunale in composizione monocratica entro le 48 ore successive, pena la perdita di ogni effetto (art. 14, comma 1).

Quando non sia stato possibile trattenere lo straniero presso un centro di permanenza temporanea (ovvero siano trascorsi i termini di permanenza senza che siano stati eseguiti l'espulsione o il respingimento), il questore ordina allo straniero di lasciare il territorio entro il termine di cinque giorni.

C) Lo straniero che senza giustificato motivo si trattiene nel territorio dello Stato in violazione di tale ordine è punito con l'arresto da sei mesi ad un anno (art. 14, comma 5-ter).

D) Lo straniero già espulso ai sensi dell'art. 14, comma 5-ter (di cui appena sopra), che viene trovato nel territorio dello Stato, è punito con la reclusione da uno a quattro anni (art. 14, comma 5-quater).

Per entrambi i reati, per quello contravvenzionale e per il delitto, l'arresto dell'autore del fatto è obbligatorio ed è imposto il rito direttissimo.

Ebbene, la disciplina dell'art. 14, comma 5-*quinqüies* del d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge 189/2002, appare in patente contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

I due reati contravvenzionali (quello di cui all'art. 13, comma 13, descritto *sub A*), e quello di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, descritto *sub C*), sono di pari gravità e sanzionati, per questo, con la medesima pena edittale.

Come è già stato evidenziato, e come appare a una lettura approfondita della norma, si può dire, anzi, che la fattispecie criminosa di cui all'art. 13, comma 13 (descritta *sub A*) è più grave di quella di cui all'art. 14, comma 5-*ter* (descritta *sub C*).

Valgano in tal senso le parole spese dal giudice del Tribunale di Modena che, sollevando con ordinanza del 31 ottobre 2002 analoga eccezione di incostituzionalità della norma *de qua*, così si è espresso: «La fattispecie descritta dall'art. 14, comma 5-*ter* appare ontologicamente meno grave rispetto a quella inserita nell'art. 13, comma 13.

Lo straniero che rientra nel territorio dello Stato dopo l'accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica pone in essere una condotta attiva.

Più esattamente, trasgredisce ad un ordine non solo legalmente impartito dalla pubblica autorità italiana ma addirittura eseguito in modo coattivo, con impiego da parte dello Stato di risorse umane ed economiche.

Una simile condotta è certamente poco compatibile con un atteggiamento colposo.

La contravvenzione di cui al comma 5-*ter* dell'art. 14 si realizza, invece, con una condotta meramente omissiva.

La trasgressione posta in essere dallo straniero non ha alle spalle un accompagnamento coatto alla frontiera ma un ordine scritto del questore di lasciare il territorio dello Stato nel breve termine di cinque giorni.

La disobbedienza è sicuramente compatibile in questo caso con un atteggiamento colposo, negligente.

La mancata esecuzione dell'ordine non vanifica uno sforzo compiuto dallo Stato per attuare in maniera forzata i propri provvedimenti».

E, però, a ritenuta parità di situazioni normative, in presenza di due fatti criminosi sanzionati con la stessa pena edittale, con un effetto certamente a sorpresa ed inaspettato il legislatore ha previsto, in un caso (art. 13, comma 13) l'arresto facoltativo e, nell'altro caso (art. 14, comma 5-*ter*) l'arresto obbligatorio.

L'esito inevitabile è nel senso che la previsione normativa (art. 14, comma 5-*quinqüies* d.lgs. n. 286/1998, così come modificato dalla legge n. 189/2002) dell'arresto obbligatorio per la contravvenzione di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, concretizzando una palese disparità di trattamento rispetto all'art. 13, comma 13 che, per una fattispecie di pari se non addirittura maggiore gravità, si limita a consentire il mero arresto facoltativo, si pone in sensibile ed insanabile contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

Ma la ingiustificata disparità di trattamento si delinea ancor più evidente solo che si consideri che, mentre per la contravvenzione di cui all'art. 14, comma 5-*ter* (che corrisponde al tipo di reato meno grave) è stato previsto l'arresto obbligatorio, per il delitto di cui all'art. 13, comma 13 (che corrisponde al tipo di reato più grave) è stato previsto solamente l'arresto facoltativo.

Ora, l'arresto obbligatorio in flagranza di reato è previsione (art. 380 c.p.p.) che si configura esclusivamente in rapporto alla commissione di un delitto non colposo, e non di ogni delitto ma di quelli di particolare gravità, puniti con la pena dell'ergastolo o della reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni e nel massimo a venti anni, oppure facenti parte di quelli elencati specificamente nel comma secondo dello stesso articolo.

L'averlo analogamente esteso, fatto unico nel nostro ordinamento giuridico, a una fattispecie contravvenzionale (ad una fattispecie, cioè, che lo stesso legislatore ritiene di notevole minore gravità) non può che essere stigmatizzato come violatore del principio di uguaglianza.

È pacifico che alla discrezionalità legislativa appartenga la scelta dei presupposti di applicabilità delle misure precautelari e cautelari.

E, tuttavia, allorché tale discrezionalità venga utilizzata per dar luogo ad esiti di irragionevole ed ingiustificata disparità di trattamento, la norma presupposta può e deve essere censurata sotto il profilo della vulnerazione costituzionale («Non si compiono valutazioni di natura politica e nemmeno si controlla l'uso del potere discrezionale del legislatore se si dichiara che il principio dell'uguaglianza è violato quando il legislatore assoggetta ad una indiscriminata disciplina situazioni che esso considera e dichiara diverse» Corte cost. n. 53 /1958).

L'art. 14, comma 5-*quinquies* si pone, peraltro, in contrasto con l'art. 13 della Costituzione che, dopo avere affermato che la libertà è inviolabile, assume che non è ammessa nessuna forma di restrizione della libertà personale, se non per atto motivato dell'autorità giudiziaria.

È vero che il terzo comma di detto art. 13 statuisce che, in casi eccezionali di necessità ed urgenza, l'autorità di p.s. può adottare provvedimenti provvisori.

Ma essi devono essere comunicati entro 48 ore all'autorità giudiziaria ai fini della convalida.

Il sintagma suggerisce che, fermo il potere esclusivamente in capo all'autorità giudiziaria di restringere con atto motivato la libertà personale, quello affidato all'iniziativa della p.g. in quanto meramente anticipatorio o sostitutivo o derogatorio o residuale che dir si voglia del primo in ragione dell'eccezionalità e dell'urgenza, non può mai superarlo o eccederlo.

L'affermazione, in chiave processuale, sta a significare che, ogni volta che alla p.g. è affidato il potere di procedere in modo precautelare all'arresto, obbligatorio (o anche solo facoltativo, anche se è tema estraneo alla materia che qui si tratta), deve corrispondere un analogo potere dell'autorità giudiziaria di disporre in via cautelare la stessa misura privativa della libertà personale.

Ed, infatti, se si vanno ad analizzare gli istituti dell'applicazione della misura cautelare della custodia in carcere, si ha modo di verificare che effettivamente tutte le volte in cui alla p.g. è consentita l'iniziativa di procedere all'arresto obbligatorio (o, anche solo, facoltativo) corrisponde l'analogo potere dell'autorità giudiziaria di applicare la misura cautelare della custodia in carcere.

Nel caso che ci interessa, per contro, alla p.g. viene conferito il potere di procedere all'arresto obbligatorio della persona che commette una mera contravvenzione (peraltro, eccedendo la previsione degli artt. 272 esegg. c.p.p. e delle norme speciali), pur non corrispondendo un analogo potere in capo all'autorità giudiziaria.

Alla prima, ad una autorità amministrativa, dunque, è dato il potere di privare della libertà personale una persona che non può essere attinta da analogo misura da parte dell'autorità giudiziaria.

Né vale sostenere che all'autorità giudiziaria viene attribuito comunque il potere di convalidare la misura restrittiva in questione.

Rimane, infatti, che alla p.g. viene conferito un potere che, configurandosi autonomo e addirittura superiore rispetto a quello della magistratura, viola il precetto costituzionale che affida solo a questa la possibilità della privazione della libertà personale.

La questione sollevata è da ritenere rilevante.

Lo straniero è stato arrestato ai sensi della norma di cui viene sollevato il sospetto di incostituzionalità.

La questione è, altresì, rilevante ai fini della convalida dell'arresto, procedura che non è stata esaurita ed anzi è stata sospesa proprio al fine di trasmettere gli atti alla Corte costituzionale.

Sotto tale aspetto, è irrilevante che l'imputato sia stato rimesso in libertà ai sensi dell'art. 391, u.c. cpp. (si confronti, a tal proposito, sentenza Corte costituzionale n. 54 del 1993).

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-ter e quinquies, legge n. 286/1998 (così come modificato dalla legge n. 189/2002) nella parte in cui prevede, per il reato previsto dall'art. 14, comma 5-ter, l'arresto obbligatorio dell'indagato, per violazione degli artt. 3 e 13 della Costituzione;

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

Dispone che, a cura della cancelleria, l'ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sia notificata all'imputato, al difensore e al p.m., nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Presidenti delle due camere del Parlamento.

Trento, addì 5 marzo 2004

Il giudice: PASCUCCI

N. 517

Ordinanza del 5 marzo 2004 emessa dal Tribunale di Trento nel procedimento penale a carico di Abdoussi Abderrahim

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevole ed ingiustificata disparità di trattamento rispetto all'analogo reato di rientro, senza autorizzazione, nel territorio dello Stato a seguito di espulsione amministrativa, per il quale è previsto l'arresto facoltativo in flagranza - Lesione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, commi 5-ter e 5-quinquies, aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13.

IL TRIBUNALE

Letti gli atti del procedimento penale nei confronti di Abdoussi Abderrahim nato a Settat (Marocco) il 1° gennaio 1984, arrestato dalla «Squadra Volante» della questura di Trento in data 23 gennaio 2004 per violazione dell'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286/1998, così come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, e presentato direttamente dal p.m. all'udienza in stato di arresto per il contestuale giudizio direttissimo;

Considerato che il p.m. ha richiesto la convalida dell'arresto dello straniero e il difensore di quest'ultimo si è rimesso alla decisione del Tribunale;

Esaminata d'ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-ter del d.lgs. 286/1998, modificato dalla legge n. 189/2002, in relazione agli artt. 3 e 13 della Costituzione,

OSSERVA

La normativa in materia di immigrazione e di asilo, di cui al d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, nel disciplinare l'espulsione in via amministrativa dello straniero, statuisce che la stessa è eseguita dal questore mediante accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica (art. 13, comma 4) oppure (art. 13, comma 5), quando lo stesso si è trattenuto nel territorio dello Stato con il permesso di soggiorno scaduto di validità da più di 60 giorni, tramite l'intimazione a lasciare il territorio dello Stato entro il termine di quindici giorni (in quest'ultimo caso, quando si rilevi il concreto pericolo che lo straniero si sottragga all'esecuzione del provvedimento, si dà luogo parimenti al suo accompagnamento immediato alla frontiera).

Lo straniero espulso non può rientrare nel territorio dello Stato senza una speciale autorizzazione del Ministro dell'interno.

A) In caso di trasgressione, lo straniero è punito con l'arresto da sei mesi ad un anno (art. 13, comma 13).

B) Il reiterato comportamento trasgressivo è punito con la reclusione da uno a quattro anni (art. 13, comma 13-bis).

Per entrambi i reati di cui sopra, per quello contravvenzionale e per il delitto, l'arresto è consentito ed è imposto il rito direttissimo.

Quando non sia possibile eseguire con immediatezza l'espulsione mediante accompagnamento alla frontiera ovvero il respingimento, perché occorre procedere al soccorso dello straniero, ad accertamenti supplementari in ordine alla sua identità o nazionalità, ovvero all'acquisizione di documenti per il viaggio, ovvero per l'indisponibilità di vettore o altro mezzo di trasporto idoneo, il questore dispone che lo straniero sia trattenuto per il tempo strettamente necessario presso il centro di permanenza temporanea e assistenza più vicino.

Il provvedimento del questore deve essere convalidato dal Tribunale in composizione monocratica entro le 48 ore successive, pena la perdita di ogni effetto (art. 14, comma 1).

Quando non sia stato possibile trattenere lo straniero presso un centro di permanenza temporanea (ovvero siano trascorsi i termini di permanenza senza che siano stati eseguiti l'espulsione o il respingimento), il questore ordina allo straniero di lasciare il territorio entro il termine di cinque giorni.

C) Lo straniero che senza giustificato motivo si trattiene nel territorio dello Stato in violazione di tale ordine è punito con l'arresto da sei mesi ad un anno (art. 14, comma 5-ter).

D) Lo straniero già espulso ai sensi dell'art. 14, comma 5-ter (di cui appena sopra), che viene trovato nel territorio dello Stato, è punito con la reclusione da uno a quattro anni (art. 14, comma 5-quater).

Per entrambi i reati, per quello contravvenzionale e per il delitto, l'arresto dell'autore del fatto è obbligatorio ed è imposto il rito direttissimo.

Ebbene, la disciplina dell'art. 14, comma 5-*quinquies* del decreto legislativo n. 286/1998, come modificato dalla legge n. 189/2002, appare in patente contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

I due reati contravvenzionali (quello di cui all'art. 13, comma 13, descritto *sub A*), e quello di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, descritto *sub C*), sono di pari gravità e sanzionati, per questo, con la medesima pena edittale.

Come è già stato evidenziato, e come appare a una lettura approfondita della norma, si può dire, anzi, che la fattispecie criminosa di cui all'art. 13, comma 1 descrittiva *sub A*) è più grave di quella di cui all'art. 14, comma 5-*ter* descrittiva *sub C*).

Valgano in tal senso le parole spese dal giudice del Tribunale di Modena che, sollevando con ordinanza del 31 ottobre 2002 analoga eccezione di incostituzionalità della norma, *de qua*, così si è espresso: «La fattispecie descritta dall'art. 14, comma 5-*ter* appare ontologicamente meno grave rispetto a quella inserita nell'art. 13, comma 13.

Lo straniero che rientra nel territorio dello Stato dopo l'accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica pone in essere una condotta attiva.

Più esattamente, trasgredisce ad un ordine non solo legalmente impartito dalla pubblica autorità italiana ma addirittura eseguito in modo coattivo, con impiego da parte dello Stato di risorse umane ed economiche.

Una simile condotta è certamente poco compatibile con un atteggiamento colposo.

La contravvenzione di cui al comma 5-*ter* dell'art. 14 si realizza, invece, con una condotta meramente omissiva.

La trasgressione posta in essere dallo straniero non ha alle spalle un accompagnamento coatto alla frontiera ma un ordine scritto del questore di lasciare il territorio dello Stato nel breve termine di cinque giorni.

La disobbedienza è sicuramente compatibile in questo caso con un atteggiamento colposo, negligente.

La mancata esecuzione dell'ordine non vanifica uno sforzo compiuto dallo Stato per attuare in maniera forzata i propri provvedimenti».

E, però, a ritenuta parità di situazioni normative, in presenza di due fatti criminosi sanzionati con la stessa pena edittale, con un effetto certamente a sorpresa ed inaspettato il legislatore ha previsto, in un caso (art. 13, comma 13,) l'arresto facoltativo e, nell'altro caso (art. 14, comma 5-*ter*) l'arresto obbligatorio.

L'esito inevitabile è nel senso che la previsione normativa (art. 14, comma 5-*quinquies*, d.lgs. n. 286/1998, così come modificato dalla legge n. 189/2002) dell'arresto obbligatorio per la contravvenzione di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, concretizzando una palese disparità di trattamento rispetto all'art. 13, comma 13 che, per una fattispecie di pari se non addirittura maggiore gravità, si limita a consentire il mero arresto facoltativo, si pone in sensibile ed insanabile contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

Ma la ingiustificata disparità di trattamento si delinea ancor più evidente solo che si consideri che, mentre per la contravvenzione di cui all'art. 14, comma 5-*ter* (che corrisponde al tipo di reato meno grave) è stato previsto l'arresto obbligatorio, per il delitto di cui all'art. 13, comma 13 (che corrisponde al tipo di reato più grave) è stato previsto solamente l'arresto facoltativo.

Ora, l'arresto obbligatorio in flagranza di reato è previsione (art. 380 cpp.) che si configura esclusivamente in rapporto alla commissione di un delitto non colposo, e non di ogni delitto ma di quelli di particolare gravità, puniti con la pena dell'ergastolo o della reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni e nel massimo a venti anni, oppure facenti parte di quelli elencati specificamente nel comma secondo dello stesso articolo.

L'averlo analogamente esteso, fatto unico nel nostro ordinamento giuridico, a una fattispecie contravvenzionale (ad una fattispecie, cioè, che lo stesso legislatore ritiene di notevole minore gravità) non può che essere stigmatizzato come violatore del principio di uguaglianza.

È pacifico che alla discrezionalità legislativa appartenga la scelta dei presupposti di applicabilità delle misure precautelari e cautelari.

È, tuttavia, allorché tale discrezionalità venga utilizzata per dar luogo ad esiti di irragionevole ed ingiustificata disparità di trattamento, la norma presupposta può e deve essere censurata sotto il profilo della vulnerazione costituzionale («Non si compiono valutazioni di natura politica e nemmeno si controlla l'uso del potere discrezionale del legislatore se si dichiara che il principio dell'uguaglianza è violato quando il legislatore assoggetta ad una indiscriminata disciplina situazioni che esso considera e dichiara diverse» Corte cost. n. 53/ 1958).

L'art. 14, comma 5-*quinquies* si pone, peraltro, in contrasto con l'art. 13 della Costituzione che, dopo avere affermato che la libertà è inviolabile, assume che non è ammessa nessuna forma di restrizione della libertà personale, se non per atto motivato dell'autorità giudiziaria.

È vero che il terzo comma di detto art. 13 statuisce che, in casi eccezionali di necessità ed urgenza, l'autorità di p.s. può adottare provvedimenti provvisori.

Ma essi devono essere comunicati entro 48 ore all'autorità giudiziaria ai fini della convalida.

Il sintagma suggerisce che, fermo il potere esclusivamente in capo all'autorità giudiziaria di restringere con atto motivato la libertà personale, quello affidato all'iniziativa della p.g. in quanto meramente anticipatorio o sostitutivo o derogatorio o residuale che dir si voglia del primo in ragione dell'eccezionalità e dell'urgenza, non può mai superarlo o eccederlo.

L'affermazione, in chiave processuale, sta a significare che, ogni volta che alla p.g. è affidato il potere di procedere in modo precautelare all'arresto, obbligatorio (o anche solo facoltativo, anche se è tema estraneo alla materia che qui si tratta), deve corrispondere un analogo potere dell'autorità giudiziaria di disporre in via cautelare la stessa misura privativa della libertà personale.

Ed, infatti, se si vanno ad analizzare gli istituti dell'applicazione della misura cautelare della custodia in carcere, si ha modo di verificare che effettivamente tutte le volte in cui alla p.g. è consentita l'iniziativa di procedere all'arresto obbligatorio (o, anche solo, facoltativo) corrisponde l'analogo potere dell'autorità giudiziaria di applicare la misura cautelare della custodia in carcere.

Nel caso che ci interessa, per contro, alla p.g. viene conferito il potere di procedere all'arresto obbligatorio della persona che commette una mera contravvenzione (peraltro, eccedendo la previsione degli artt. 272 e segg. c.p.p. e delle norme speciali), pur non corrispondendo un analogo potere in capo all'autorità giudiziaria.

Alla prima, ad una autorità amministrativa, dunque, è dato il potere di privare della libertà personale una persona che non può essere attinta da analoga misura da parte dell'autorità giudiziaria. Né vale sostenere che all'autorità giudiziaria viene attribuito comunque il potere di convalidare la misura restrittiva in questione.

Rimane, infatti, che alla p.g. viene conferito un potere che, configurandosi autonomo e addirittura superiore rispetto a quello della magistratura, viola il precetto costituzionale che affida solo a questa la possibilità della privazione della libertà personale.

La questione sollevata è da ritenere rilevante.

Lo straniero è stato arrestato ai sensi della norma di cui viene sollevato il sospetto di incostituzionalità.

La questione è, altresì, rilevante ai fini della convalida dell'arresto, procedura che non è stata esaurita ed anzi è stata sospesa proprio al fine di trasmettere gli atti alla Corte costituzionale.

Sotto tale aspetto, è irrilevante che l'imputato sia stato rimesso in libertà ai sensi dell'art 391, u.c. c.p.p. (si confronti, a tal proposito, sentenza Corte costituzionale n. 54 del 1993).

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost. e 23 legge n. 53/87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-ter e quinquies legge n. 286/1998 (così come modificato dalla legge n. 189/2002) nella parte in cui prevede, per il reato previsto dall'art. 14, comma 5-ter, l'arresto obbligatorio dell'indagato, per violazione degli artt. 3 e 13 della Costituzione;

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

Dispone che, a cura della cancelleria, l'ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sia notificata all'imputato, al difensore e al p.m., nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Presidenti delle due camere del Parlamento.

Trento, addì 5 marzo 2004

Il giudice: RAIMONDI

NN. 518 e 519

Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — emesse il 3 febbraio 2004 dal T.a.r. per la Campania sui ricorsi proposti da: Stella Lucio contro Ministero dell'università e della ricerca scientifica ed altra (R.O. 518/2004); Tullio Pietro contro Ministero dell'università e della ricerca scientifica ed altra (R.O. 519/2004).

Università - Medici interni universitari con prevalenti compiti assistenziali (M.I.U.C.A.) - Inquadramento nei ruoli - Mancata previsione - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto ai tecnici laureati - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

- Legge 19 ottobre 1999, n. 370, art. 8, comma 7.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 4240 del 2000 proposto da Stella Lucio, rappresentato e difeso dall'avv. Gherardo Marone, presso il cui studio è elettivamente domiciliato in Napoli alla via Cesario Console n. 3.

Contro Ministero della ricerca scientifica, in persona del Ministro *pro tempore* rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura distrettuale dello Stato presso i cui uffici legalmente domicilia in Napoli alla via Diaz; Università degli studi di Napoli «Federico II», in persona del rettore *pro tempore*, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura distrettuale dello Stato presso i cui uffici legalmente domicilia in Napoli alla via Diaz, per l'annullamento del provvedimento del rettore della Università degli studi di Napoli «Federico II» del 24 febbraio 2000, n. 11096 con il quale è stata rigettata la domanda di inquadramento nel ruolo di professore associato ai sensi dell'art. 8, comma 7, legge 19 ottobre 1999, n. 370.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio delle Amministrazioni intimato;

Relatore, alla udienza del 12 dicembre 2003, il I Ref. Maria Abbruzzese;

Uditi i difensori presenti come da verbale di udienza;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

F A T T O

I) Il ricorrente, inquadrato come medico interno universitario con compiti assistenziali (M.I.U.C.A.) dal 1° gennaio 1974, in quanto vincitore del concorso per tale qualifica bandito con d.r. 8 febbraio 1975, n. 1342, ha chiesto di essere ammesso al giudizio di idoneità a professore associato; tanto per effetto della declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 50, comma 1 n. 3 d.P.R. n. 382/1980, nella parte in cui non contemplava, tra le qualifiche da ammettere ai giudizi di idoneità, gli aiuti e gli assistenti dei policlinici e delle cliniche universitarie nominati in base a pubblico concorso e che avessero svolto per un triennio, entro l'anno accademico 79/80, attività didattica e scientifica, ed a seguito del conseguente annullamento del bando di concorso applicativo della normativa dichiarata illegittima.

La domanda è stata respinta sul presupposto che la sentenza avesse effetto utile solo nei riguardi di coloro che avessero presentato domanda di partecipazione all'epoca dell'indizione della seconda tornata dei giudizi di idoneità e avessero ricorso avverso la esclusione dal giudizio; sul ricorso proposto avverso tale esclusione il T.a.r. accoglieva la domanda di sospensione; il ricorrente, ammesso a sostenere il giudizio, lo superava.

Il ricorso, nel merito, è stato nondimeno rigettato per ragioni relative alla tempestività della domanda di partecipazione al giudizio senza tuttavia escludere il diritto del ricorrente a partecipare al giudizio stesso.

II) Nelle more interveniva la legge 19 ottobre 1999, n. 370 che all'art. 8, comma 7, così stabiliva: «È legittimamente conseguita l'idoneità di cui agli artt. 50, 51, 52 e 53 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, da parte dei tecnici laureati di cui all'art. 1, comma 10, penultimo periodo della legge 14 gennaio 1999, n. 4, anche se non in servizio al 1° agosto 1980 i quali, ammessi con riserva ai relativi giudizi per effetto di ordinanze di sospensione dell'efficacia di atti preclusivi alla partecipazione emessi dai competenti organi di giurisdizione amministrativa, li abbiano superati».

Il ricorrente, ritenendosi qualificato al pari dei tecnici laureati ai quali la sanatoria era stata estesa, presentava ai sensi della precitata legge n. 370/1999 domanda di inquadramento in data 11 aprile 2001, che l'Amministrazione rigettava con la seguente motivazione: «... i destinatari della norma in questione sono esclusivamente i tecnici laureati di cui all'art. 1, comma 10, penultimo periodo, della legge 14 gennaio 1999, n. 4, e cioè i tecnici laureati in possesso dei requisiti previsti dall'art. 50 del n. 382/1980, anche se maturati successivamente al 1° agosto 1980».

Avverso detto provvedimento è stato proposto il ricorso che ne occupa in questa sede che deduce tra l'altro violazione del principio di eguaglianza costituzionalmente garantita e manifesta ingiustizia (secondo motivo), sul presupposto della irragionevolezza di una diversa disciplina in tema di sanatoria ai fini dell'inquadramento nel ruolo dei professori associati, tra i tecnici laureati e i M.I.U.C.A.

D I R I T T O

I) Ritiene il Collegio rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 7, legge 19 ottobre 1999, n. 370 nella parte in cui limita la sanatoria ai tecnici laureati senza considerare la diversa categoria dei M.I.U.C.A., espressamente fatta oggetto di motivo di ricorso (secondo motivo).

II) La questione è anzitutto rilevante, giacché dalla sua ritenuta fondatezza discenderebbe direttamente l'accoglimento del ricorso, posto che, a fondamento dell'opposto diniego, sta l'interpretazione letterale della contestata disposizione ritenuta ostativa.

Per altro verso, la ritenuta infondatezza della medesima questione farebbe conseguire la reiezione del ricorso, non essendo possibile applicare al ricorrente la disciplina in questione.

III) La questione è, peraltro, ad avviso del Collegio, non manifestamente infondata.

Già con sentenza n. 89 del 14 aprile 1986 la Corte costituzionale è intervenuta sul disposto normativo costituito dall'art. 50, comma 1, n.3 del d.P.R. n. 382 del 1980 e 5, terzo comma, n. 3, della legge 21 febbraio 1980, n. 28, nella parte in cui non contemplavano, tra le qualifiche da ammettere ai giudizi di idoneità a professore associato, gli aiuti e gli assistenti dei policlinici e delle cliniche universitarie nominati in base a pubblico concorso e che avessero svolto per un triennio, entro l'anno accademico 79/80, attività didattica e scientifica; precisava la Corte che dette figure, in particolare individuate per effetto delle diverse modalità di reclutamento poste in essere per far fronte alle esigenze didattiche e di funzionamento degli enti, sono caratterizzate dall'attitudine ad esplicare attività scientifica e didattica proprio in base alla qualifica di aiuto o di assistente conseguita per pubblico concorso. Non sembra ragionevole pertanto, alla stregua della sostanziale assimilazione operata dalla Corte con la precitata sentenza n. 89/1986, che il legislatore ordinario, con l'art. 8, comma 7 della legge n. 370/1999, consenta il conseguimento dell'idoneità in sanatoria ai tecnici laureati di cui all'art. 1, comma 10, penultimo comma della legge 14 gennaio 1999, n. 4, ammessi con riserva ai relativi giudizi per effetto di ordinanze di sospensione dell'efficacia di atti preclusivi alla partecipazione emessi dai competenti organi di giurisdizione amministrativa e che li abbiano superati, precludendola a diverse categorie, quali i M.I.U.C.A., che pure al giudizio di idoneità erano stati ammessi, in quanto non distinguibili, questi ultimi, giacché assunti con concorso e svolgenti attività didattica e scientifica, dai tecnici laureati che abbiano anch'essi svolto attività didattico-scientifica.

III. 1) Ne deriva, ad avviso del Collegio, per quanto sopra evidenziato, la illegittimità costituzionale del citato art. 8, comma 7, legge 19 ottobre 1999, n. 370 in relazione agli artt. 3 e 97 della Costituzione, giacché regolante irragionevolmente situazione equiparabile — e già equiparata dalla Corte costituzionale (*cf.* sentenza n. 89/1986) — in maniera differente, derivandone anche una scorretta organizzazione della p.a. che non potrebbe avvalersi, nel ruolo dei professori associati, di personale fornito della medesima professionalità dei tecnici laureati viceversa ammessi al giudizio di idoneità, con riflessi sul buon andamento e sull'imparzialità della stessa p.a.

III. 2) Va peraltro aggiunto — rilievo, questo, che investe sia la delibazione di rilevanza che quella di non manifesta infondatezza della questione — che il Collegio non ha ritenuto di sostenere la diversa interpretazione dell'art. 8, comma 7, pure prospettata in via principale dal ricorrente, secondo cui la sanatoria, in quanto applicabile ai tecnici laureati, ed in forza dell'assimilazione a questi dei M.I.U.C.A., già operata dalla Corte con la citata sentenza n. 89/1986 agli effetti dell'ammissione al giudizio di idoneità *ex* art. 50, varrebbe appunto automaticamente anche per i M.I.U.C.A.; e tanto per la natura della legge n. 370/1999, di esplicita sanatoria, come tale eccezionale e non suscettibile di estensione oltre i casi considerati, tenuto conto della stessa giurisprudenza della Corte che, ove ha interpretato disposizioni facenti riferimento a categorie specifiche, ne ha sancito la eccezionalità e non applicabilità oltre i casi e i modi espressamente indicati.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 7, legge 19 ottobre 1999, n. 370, nella parte in cui limita la sanatoria ai tecnici laureati senza considerare la diversa categoria dei medici interni universitari con prevalenti compiti assistenziali (M.I.U.C.A.), in relazione agli artt. 3 e 97 della Costituzione.

Sospende il presente giudizio all'esito della decisione della Corte costituzionale.

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

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

Così deciso in Napoli, nella camera di consiglio del 12 dicembre 2003.

Il Presidente: ONORATO

Il componente estensore: ABBRUZZESE

04C0690

N. 520

*Ordinanza del 3 marzo 2004 emessa dal giudice di pace di Milano
nel procedimento civile vertente tra De Stasio Clotilde Maria contro Comune di Milano*

Sanzioni amministrative - Opposizione all'ordinanza ingiunzione - Disciplina delle spese processuali (applicabile nel giudizio di opposizione a verbali di accertamento di infrazioni stradali) - Condanna della Pubblica Amministrazione al pagamento delle spese in caso di accoglimento dell'opposizione o (come nella specie) di cessazione della materia del contendere - Mancata previsione e/o divieto per il giudice - Violazione del principio di eguaglianza - Diversità di trattamento rispetto all'opponente - Lesione del principio di parità delle parti nel processo.

- Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 23, comma undicesimo.
- Costituzione, artt. 3 e 111, secondo comma.

IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel giudizio di opposizione a sanzione amministrativa promosso da De Stasio Clotilde Maria, elettivamente domiciliata in Milano, via Lario 26, presso lo studio dell'avv. Giuseppe M. Calcagnile, dal quale è rappresentata e difesa, giusta procura speciale a margine del ricorso, (opponente);

Contro Comune di Milano, in persona del sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso da propri funzionari delegati del Corpo di Polizia municipale, (opposta).

De Stasio Clotilde Maria in data 30 ottobre 2003 proponeva opposizione a processo verbale di accertamento di infrazione della disposizione di cui all'art. 7, comma 14, del Codice della strada (sosta in località vietata per la pulizia della strada autovettura Nissan Micra tg. BH 241PD - in Milano, via Giuliani Padre Reginaldo in data 8 luglio 2003 (p.v. n. 1/03/047274/5-2).

L'opponente chiedeva l'annullamento dell'atto impugnato, con vittoria delle spese processuali, affermando che il cartello che segnalava l'ora e il giorno durante il quale la sosta era vietata per la pulizia delle strade, risultava — in violazione della disposizione di cui all'art. 79 del regolamento di attuazione del Codice della strada — non visibile, poiché nascosto da un altro cartello, che segnava la fine del divieto di sosta posizionato circa mezzo metro prima. Al momento del deposito del ricorso la ricorrente, ai sensi dell'art. 204-bis Cds, depositava presso l'Ufficio postale di Milano la somma di € 68,00 (libretto n. 414640, intestato a Clotilde De Stasio)

Il Comune di Milano si costituiva in cancelleria in data 23 febbraio 2004 con comparsa con la quale comunicava di aver provveduto, in sede di autotutela, all'archiviazione (*rectius* all'annullamento) dell'atto impugnato. L'amministrazione opposta concludeva chiedendo declaratoria di cessazione della materia del contendere.

All'udienza del 3 marzo 2004 partecipava il difensore dell'opponente, il quale insisteva per l'accoglimento del ricorso e la condanna della controparte al pagamento delle spese processuali.

L'atto impugnato è stato annullato in sede di autotutela dall'amministrazione opposta, la quale ha, quindi, confermato, sia pure implicitamente, la fondatezza e la veridicità delle argomentazioni addotte dal ricorrente.

L'annullamento dell'atto impugnato ha fatto cessare la materia del contendere. Questo giudice, constatata l'avvenuta cessazione della materia del contendere, potrebbe e dovrebbe dichiarare l'estinzione del giudizio.

Alla cessazione della materia del contendere, per l'annullamento dell'atto in sede di autotutela da parte dell'amministrazione opposta, dovrebbe accompagnarsi la condanna dell'amministrazione opposta al pagamento delle spese processuali, non previsto però dalle vigenti disposizioni di legge.

La disposizione di cui all'art. 23, undicesimo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689 — espressamente richiamato dall'art. 204-*bis* del Codice della strada — prevede la condanna al pagamento delle spese processuali soltanto a carico dell'opponente nel caso di rigetto dell'opposizione, ma non anche la condanna dell'amministrazione opposta, in caso di accoglimento dell'opposizione o di cessazione della materia del contendere.

Stabilisce, infatti, la citata disposizione che «con la sentenza il giudice può rigettare l'opposizione, ponendo a carico dell'opponente le spese del procedimento ...».

La citata disposizione, in quanto non prevede, anzi in quanto implicitamente esclude, la possibilità per il giudice di condannare l'amministrazione resistente al pagamento delle spese processuali, potrebbe essere costituzionalmente illegittima per violazione di alcuni principi costituzionali e, in particolare, del principio di eguaglianza (art. 3 Cost.) e del principio della condizione di parità delle parti in ogni processo (111, secondo comma, Cost.).

Tuttavia, nel processo tributario e in fattispecie analoghe alla presente, la legge (art. 46 d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546) prevede che «le spese del giudizio estinto a norma del comma 1 (in ogni caso di cessazione della materia del contendere) restano a carico della parte che le ha anticipate, salvo diverse disposizioni di legge». E la citata disposizione non è stata, almeno finora, ritenuta costituzionalmente illegittima.

Questo giudice ritiene che alla disposizione di cui all'art. 23, undicesimo comma della legge 24 novembre 1981, n. 689, non possa essere data una diversa interpretazione e che la relativa questione di legittimità costituzionale, oltre a non essere manifestamente infondata sia anche «rilevante» ai fini della decisione della presente causa nella parte relativa alla pronuncia sulle spese processuali. Se la citata norma dovesse essere costituzionalmente illegittima questo giudice potrebbe e, nella presente fattispecie, dovrebbe condannare l'amministrazione opposta al pagamento spese processuali.

P. Q. M.

Dichiara «rilevante» e «non manifestamente infondata» la questione di legittimità costituzionale dell'art. 23, undicesimo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689, in quanto non prevede e/o non consente al giudice di condannare la pubblica amministrazione al pagamento delle spese processuali in relazione agli artt. 3 e 111, secondo comma, Costituzione;

Ordina che gli atti siano trasmessi alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso;

Dispone che la presente ordinanza sia notificata a cura della cancelleria alle parti (ricorrente e Comune di Milano, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle Camere.

Milano, addì 3 marzo 2004

Il giudice di pace: PISCITELLO

N. 521

*Ordinanza del 12 febbraio 2004 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Genova
sul ricorso proposto da S.T.S. S.r.l. contro Agenzia delle entrate - Ufficio di Genova 2*

Imposte e tasse - Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) - Non applicabilità ai fini delle imposte dei redditi (in specie, ai fini IRPEG) - Violazione del principio di capacità contributiva.

- D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, art. 1, comma 2.
- Costituzione, art. 53.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza, sul ricorso n. 1575/03, depositato il 9 giugno 2003.

Avverso avviso diniego rimborso n. prot. 2003/32820 IRPEG 1998; contro Agenzia entrate Ufficio Genova 2 proposto dal ricorrente: S.T.S. S.r.l., piazzale San Benigno, fabbricato CSM - 16126 Genova, difeso da Coacci Fabio, via Macaggi 23/9 - 16100 Genova:

Avverso avviso diniego rimborso n. prot. 2003/32820 IRPEG 1999; contro Agenzia entrate Ufficio Genova 2 proposto dal ricorrente: S.T.S. S.r.l., piazzale San Benigno, fabbricato CSM - 16126 Genova, difeso da Coacci Fabio via Macaggi 23/9 - 16100 Genova.

Avverso avviso diniego rimborso n. prot. 2003/32820 IRPEG 2000; contro Agenzia entrate Ufficio Genova 2 proposto dal ricorrente: S.T.S. S.r.l., piazzale San Benigno, fabbricato CSM - 16126 Genova, difeso da Coacci Fabio via Macaggi 23/9 - 16100 Genova.

Svolgimento del processo

Il ricorrente, nella sua qualità di legale rappresentante della «STS» S.r.l. ha ritualmente impugnato il provvedimento di diniego del 15 aprile 2003, prot. n. 2003/34820 dell'Agenzia delle entrate Ufficio di Genova 2 in relazione all'istanza di rimborso dell'IRPEG corrisposta, sulla quota parte indeducibile dell'IRAP, per gli anni 1998, 1999 e 2000, per complessive L. 103.756.000, oltre ad interessi, ritenendo incostituzionale il d.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, che vieta la deducibilità dell'IRAP ai fini delle imposte sui redditi.

L'Ufficio, regolarmente costituitosi, ha evidenziato la correttezza del proprio operato, stante il divieto normativamente previsto di dedurre l'IRAP dalle imposte sui redditi, e che ha ritenuto non in contrasto con l'art. 53 Cost.; ha concluso per la declaratoria di infondatezza della questione di legittimità costituzionale, con vittoria delle spese di giudizio.

Il ricorrente ha depositato memoria ex art. 32 del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546 in data 15 dicembre 2003.

La controversia è stata esaminata alla pubblica udienza del 12 febbraio 2004, alla quale le parti hanno insistito nelle rispettive conclusioni.

Motivi in fatto ed in diritto

Preliminarmente va osservato che, effettivamente, come evidenziato dall'Ufficio nell'atto di costituzione, nel ricorso non è precisata la disposizione del d.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446 ritenuta in contrasto con l'art. 53 Cost. Tale disposizione, tuttavia, risulta poi identificata dal ricorrente con l'art. 1, comma 2 del predetto d.lgs., nella memoria presentata in data 15 dicembre 2003, senza che ciò determini violazione dell'art. 32 del d.lgs. n. 546/1992.

Orbene ritiene questa Commissione che la questione di costituzionalità afferente l'art. 1, comma 2 del d.lgs. n. 446/1997, il quale prevede la non deducibilità dell'IRAP dalle imposte sui redditi, appare rilevante e non manifestamente infondata, per contrasto con l'art. 53 Cost.

È rilevante, in quanto condiziona direttamente ed inequivocabilmente la domanda di restituzione della maggiore IRPEG formulata dal ricorrente.

Non è manifestamente infondata, in quanto, con riferimento al reddito di impresa, l'esclusione della deducibilità dell'IRAP (che per l'imprenditore rappresenta un fattore economico di spesa) dal reddito assoggettato alle imposte sui redditi determina la imposizione di un reddito non più netto, che è e deve essere l'indice di capacità contributiva che giustifica l'imposizione erariale, ma un reddito lordo che dal primo se ne allontana in misura minore o maggiore. Può quindi verificarsi che imprese la cui gestione sia effettivamente in perdita, a causa della mancata deduzione dell'IRAP paghino ugualmente IRPEF ed IRPEG come se avessero prodotto un reddito; mentre altre imprese con gestione in utile vengano assoggettate ad imposta con prelievo pari o superiore all'utile stesso.

Tale evenienza determina, a giudizio della Commissione, una violazione dell'art. 53 Cost. anche a considerare l'IRAP una imposta di carattere reale, non potendo una definizione concettuale di un tributo enunciata dal legislatore (v. art. 1, comma 2 d.lgs. n. 446/1997) eliminare gli effetti distorsivi e costituzionalmente illegittimi sopra evidenziati.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per l'esame della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2 del d.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, in riferimento all'art. 53 della Costituzione.

Sospende il giudizio in corso.

Ordina la notifica, a cura della segreteria, della presente ordinanza alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei ministri e la sua comunicazione ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati.

Così deciso in Genova, in camera di consiglio, il 12 febbraio 2004.

Il Presidente: MELONI

Il relatore: GRAZIANO

04C0692

N. 522

*Ordinanza del 26 marzo 2004 emessa dal T.a.r. per il Friuli-Venezia Giulia
sul ricorso proposto da Di Bartolomeo Anna contro Azienda Ospedaliera «S. Maria della Misericordia» di Udine*

Giustizia amministrativa - Azione del pubblico dipendente nei confronti della pubblica amministrazione a tutela di diritti soggettivi - Termine di decadenza del 15 settembre 2000 per deposito del ricorso dinanzi al T.A.R. cui è riservata la giurisdizione (poi attribuita al giudice ordinario) per i diritti sorti anteriormente alla data del 30 giugno 1998 - Conseguente riduzione dei termini prescrizionali ordinari - Incidenza sul diritto di azione non esercitabile davanti al giudice amministrativo per effetto del termine decadenziale e neppure dinanzi al giudice ordinario, privo di giurisdizione per le fattispecie formatesi in data anteriore al 30 giugno 1998 - Eccesso di delega - Riproposizione di questione già oggetto dell'ordinanza della Corte n. 184/2002, di manifesta inammissibilità per difetto di adeguata motivazione sulla perdurante rilevanza.

- D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 69, comma 7.
- Costituzione, artt. 3, 24, 76, 77, primo comma.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 627/2000 proposto da Di Bartolomeo Anna, rappresentata e difesa dall'avv. Luciano Di Pasquale, con domicilio eletto presso l'avv. Giovanni Borgna in Trieste, via S. Nicolò n. 21, come da mandato a margine del ricorso;

Contro l'Azienda Ospedaliera S. Maria della Misericordia di Udine, in persona del Direttore generale in carica, anche quale successore dell'U.S.L. n. 7 - Udinese, rappresentata e difesa originariamente dagli avv.ti Bruno Barel e Sergio Grillone, con domicilio eletto presso l'avv. Giuseppe Sbisà in Trieste, via di S. Francesco 11, come da decreto direttoriale n. 895 del 20 settembre 2000 e da mandato a margine dell'atto di costituzione e quindi, in base a nuovo mandato e a relativo atto di costituzione, dagli avv.ti Marco Marpillero e Alfredo Antonini, con

domicilio eletto presso il secondo in Trieste, via del Lazzaretto Vecchio n. 2; per l'accertamento in via principale del diritto alla *restituito in integrum*, con l'obbligo di corresponsione di tutti gli emolumenti dovuti dal 18 novembre 1987 al 3 dicembre 1997, con ricostruzione del rapporto in base alla normativa succedutasi nel tempo e, da ultimo, in base al C.C.N.L. vigente al momento della cessazione del rapporto, dell'indennità di buonuscita, con conseguente regolarizzazione contributiva, con condanna a corrispondere le somme dovute, con gli accessori di legge;

in via subordinata del diritto a vedersi corrispondere le medesime somme a titolo di risarcimento del danno in forma specifica;

In via ulteriormente subordinata e allo stesso titolo, del diritto al risarcimento del danno per equivalente, nel medesimo ammontare o in quello giudicato equo dal giudice;

Infine del diritto al risarcimento di ogni altro danno (perdita di chance, compromissione dell'immagine professionale ecc.) conseguente ai fatti di causa nell'ammontare ritenuto equo dal giudice.

Visto il ricorso, notificato il 13 settembre 2000 e depositato il 10 ottobre 2000 presso la Segreteria generale con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione intimata;

Vista l'ordinanza di questo T.a.r. n. 107 del 31 agosto 2001 di sospensione del giudizio e di rimessione degli atti alla Corte costituzionale;

Vista l'ordinanza della medesima Corte n. 184 del 10 maggio 2002 di manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale sollevata;

Visti gli atti tutti di causa;

Data per letta alla pubblica udienza del 19 marzo 2003 la relazione del consigliere Enzo Di Sciascio ed uditi altresì i difensori delle parti costituite;

Ritenuto e considerato in fatto ed in diritto quanto segue:

F A T T O

Deve essere premesso che la ricorrente ha a suo tempo rappresentato a questo T.a.r. di aver prestato servizio come medico presso l'U.S.L. n. 7 - Udinese dal 1972, di essere rimasta assente dal servizio per motivo di salute in periodi degli anni 1986 e 1987 e di aver ripreso servizio il 4 maggio 1987, dopo aver superato la visita per la verifica dell'idoneità al servizio, avendo il Presidente disposto la sua assegnazione al Centro Immunotrasfusionale. Peraltro il 16 maggio 1987 è stata collocata in aspettativa senza assegni e quindi, in data 30 dicembre 1987 è stata disposta la sua dispensa dal servizio per inidoneità fisica a far data dal precedente 18 novembre.

Il provvedimento è stato impugnato dinanzi all'adito T.a.r., che l'ha annullato con sentenza n. 222/1993.

L'annullamento della dispensa avrebbe comportato la permanenza del rapporto di impiego della ricorrente con l'U.S.L., ma, nonostante il passaggio in giudicato della sentenza, questa ha continuato a tenerla senza affidarle alcun lavoro. L'ha quindi sottoposta, in seguito a sua richiesta di riprendere servizio, in data 4 novembre 1994 a nuova visita medica per l'accertamento dell'idoneità.

Non essendosi la Di Bartolomeo presentata fu iniziato nei suoi confronti un procedimento disciplinare, poi abbandonato.

L'Azienda sanitaria intimata, succeduta all'U.S.L., l'invitò a nuova visita in data 4 dicembre 1995.

Non essendosi la ricorrente nuovamente presentata fu iniziato procedimento disciplinare che, senza tener conto delle sue giustificazioni, si è concluso con la destituzione dall'impiego con effetto retroattivo e senza retribuzione.

In seguito a ricorso dell'interessata l'adito T.a.r., con sentenza n. 770 del 4 novembre 1997, ha provveduto all'annullamento degli atti impugnati. Nemmeno avverso questa pronuncia è stato proposto appello.

Il 2 dicembre 1997 la ricorrente ha presentato le dimissioni dal servizio, accolte, con conseguente cessazione consensuale del rapporto di lavoro in data 3 dicembre 1997.

Peraltro l'Azienda datrice di lavoro non ha corrisposto alla ricorrente alcun emolumento, spettante in virtù del precorso rapporto di lavoro dall'1° dicembre 1987 al 3 dicembre 1997, né l'indennità di buonuscita, né ha provveduto a regolarizzare la posizione contributiva e nemmeno alla ricostruzione del rapporto e alla conseguente *restituito in integrum*.

Con il presente gravame si è pertanto richiesto:

1) la cennata ricostruzione, che spetta alla ricorrente in quanto, in violazione dell'art. 97 Cost. e della normativa di settore (e, da ultimo della legge n. 29/1993 e successive modifiche ed integrazioni e del C.C.N.L. del personale medico dipendente dal S.S.N. dd. 12 settembre 1996, che hanno abrogato l'art. 56, primo e secondo comma del d.P.R. n. 761/1979 in tema di dispensa dal servizio e dei suoi effetti) l'Azienda intimata non ha illegittimamente provveduto a farle riprendere servizio dal 1° dicembre 1987 al 3 dicembre 1997, il che rende necessaria la sua condanna alla corresponsione degli emolumenti e corrispettivi dovuti, dell'indennità di buonuscita, nonché la regolarizzazione contributiva, con interessi e rivalutazione;

2) in subordine la corresponsione delle stesse somme a titolo di risarcimento del danno in forma specifica, per il forzato mancato esercizio della professione medica, per la perdita di chances derivante dalla mancata possibilità di carriera e di partecipazione ai concorsi banditi dall'amministrazione, per la lesione del prestigio professionale e per le sofferenze psichiche che gliene sono derivate, che si sono aggiunte alle precedenti, già riconosciute come aventi origine allo stato di stress per le condizioni di lavoro;

3) in ulteriore subordine al risarcimento del danno per equivalente, in misura corrispondente alle somme, di cui sopra.

Si è costituita in giudizio l'amministrazione intimata, che ha preliminarmente eccepito la decadenza dal diritto al ricorso da parte della ricorrente.

Invero, riguardando il gravame fatti anteriori al 30 giugno 1998, troverebbe applicazione l'art. 45, comma 17, del d.lgs. 31 marzo 1998 n. 80, a mente del quale «le controversie relative a questioni attinenti il periodo del rapporto anteriore a tale data restano attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo e debbono essere proposte, a pena di decadenza, entro il 15 settembre 2000» mentre, nella specie, il ricorso in esame è stato depositato (ed è con il deposito che il giudizio amministrativo si intende proposto) appena in data 10 ottobre 2000.

Ha quindi controdedotto nel merito ai motivi di gravame, che ritiene infondati.

Nella discussione orale, parte ricorrente ha allora sostenuto, in via principale, che la proposizione del ricorso avviene con la notificazione, regolarmente effettuata in data 13 settembre 2000, e, in via subordinata, qualora detta tesi non venisse accettata dal Collegio, ha proposto questione di legittimità costituzionale dell'art. 45, comma 17, del d.lgs. n. 80/1998.

Con ordinanza n. 107 del 31 agosto 2001 questo Tribunale amministrativo ha ritenuto rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, in parte per i motivi prospettati dalla ricorrente e in parte d'ufficio, sospendendo il giudizio e rimettendo gli atti al Giudice delle Leggi.

La Corte costituzionale, peraltro con ordinanza n. 184 del 10 maggio 2002, ha dichiarato manifestamente inammissibile la proposta questione, essendo stata la norma sospettata di incostituzionalità abrogata dal d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165, entrata in vigore prima dell'ordinanza di rimessione, ed avendola l'art. 69, comma 7 di detta legge delegata riprodotta con modificazioni, senza che il giudice *a quo* svolgesse alcuna argomentazione circa la perdurante applicabilità della disposizione abrogata al giudizio pendente presso di lui.

Con istanza di fissazione del 31 ottobre 2002 il giudizio è stato riassunto presso il T.a.r.

All'udienza pubblica del 19 marzo 2003 la parte ricorrente ha sostenuto che la normativa applicabile alla vicenda:

1) escluderebbe che si sia verificata, nel caso in esame, alcuna decadenza, onde il gravame potrebbe essere deciso;

2) in subordine consentirebbe di proporre la domanda dinanzi al giudice ordinario;

3) in ulteriore subordine, qualora non si concordasse con le precedenti conclusioni, dovrebbe essere riproposta la questione di legittimità costituzionale anche nei confronti dell'art. 69, comma 7, del d.lgs. n. 165/2001.

La parte intimata ha eccepito l'inammissibilità del ricorso per intervenuta decadenza, che si verificherebbe, nel caso in esame, anche applicando tale ultima disposizione.

In subordine ha proposto un'interpretazione della norma in discussione, che consenta di introitare in decisione la causa, senza adire il Giudice delle Leggi.

D I R I T T O

Ricorda il collegio di aver ritenuto rilevante, con propria ordinanza n. 107 del 31 agosto 2001, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 45, comma 17, del d.lgs. n. 80/1998, secondo cui «le controversie relative a questioni attinenti il periodo del rapporto anteriore a tale data (cioè al 30 giugno 1998) restano attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo e debbono essere proposte, a pena di decadenza, entro il 15 settembre 2000» nell'assunto:

1) che il rapporto di lavoro, della cui interruzione si controverteva riguardasse un periodo (1° dicembre 1987 - 31 dicembre 1997) anteriore al 30 giugno 1998;

2) che peraltro il ricorso sottopostogli, essendo stato notificato il 13 settembre 2000, ma depositato il 10 ottobre 2000, dovesse intendersi proposto successivamente al 15 settembre 2000 e quindi sarebbe incorso nella decadenza prevista dalla norma summenzionata, dovendosi ritenere che si ha proposizione del giudizio amministrativo all'atto del deposito;

3) che l'esplicita comminatoria di decadenza, sancita dalla disposizione in esame vietasse inoltre al collegio di prendere in considerazione l'interpretazione, pur talora avanzata, che i ricorsi del pubblico impiego privatizzato, proposti dopo il 15 settembre 2000 possano essere esaminati dal giudice ordinario, in quanto la conseguenza dell'inosservanza del termine per adire il giudice amministrativo, indicato come fornito di giurisdizione, è espressamente sancita e consiste nella estinzione per decadenza del diritto di azione.

La questione di legittimità costituzionale dell'art. 45, comma 17, del d.lgs. 31 marzo 1998 n. 80, nella specie per violazione degli artt. 76, 77, primo comma, 3 e 24 Cost., proposta con la ridetta ordinanza era l'unica via, idonea a risolvere il giudizio in maniera diversa dalla declaratoria di decadenza, che costituiva la logica conseguenza dell'applicazione della norma, della cui costituzionalità si dubita.

È ora richiesto dal giudice delle leggi di valutare nuovamente la rilevanza della questione alla luce della normativa vigente.

Invero il detto art. 45, comma 17, del d.lgs. 31 marzo 1998 n. 80, al momento dell'ordinanza di rimessione di questo T.a.r., era già stato abrogato dall'art. 72, primo comma, lett. *bb*) del d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165 ed è stato sostituito dall'art. 69, comma 7, della medesima legge delegata che, sul punto, recita:

«le controversie relative al periodo del rapporto di lavoro anteriore a tale data (che è sempre il 30 giugno 1998) restano attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo solo qualora siano state proposte, a pena di decadenza, entro il 15 settembre 2000»

Come osservato dalla Corte, la norma pressoché riproduce quella dell'art. 45, comma 17, del d.lgs. n. 80/1998, con l'unica differenza, soggiunge il collegio, che, mentre questa mantiene alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie relative a periodi del rapporto di lavoro anteriori al 30 giugno 1998 con la condizione che esse «debbono essere proposte a pena di decadenza, entro il 15 settembre 2000» quella più recente condiziona detto risultato al fatto che le controversie in parola «siano state proposte» entro la predetta data, comminando altrimenti egualmente la decadenza.

Ad avviso del collegio la modifica della formulazione, da parte della nuova norma entrata in vigore, della pregressa disposizione in tale unico punto non ha significato innovativo, né autorizza a pervenire a diverse conclusioni in ordine alla rilevanza della questione.

Detta modifica è, infatti, necessitata, dato che l'avvento della data del 15 settembre 2000, momento in cui si sarebbe determinata la decadenza delle azioni relative ai rapporti di lavoro con le PP. AA. in essere prima del 30 giugno 1998 fino ad allora non proposte, costituiva per l'art. 45, comma 17, del d.lgs. n. 80/1998 un evento futuro.

Ne derivava pertanto il precetto, per l'avvenire, che dette controversie di lavoro nel periodo transitorio «debbono essere proposte a pena di decadenza» entro tale data.

All'entrata in vigore dell'art. 69, comma 7, del d.lgs. n. 165/2001 invece, essendo detta data ormai trascorsa, la norma, dovendo soltanto regolare gli effetti verificatisi nel passato, si limita a ribadire che «restano attribuite» al giudice amministrativo le controversie di lavoro non ancora risolte, attinenti al periodo anteriore al 30 giugno 1998 soltanto «qualora siano state proposte ... entro il 15 settembre 2000» e comminando, in difetto, la decadenza.

Milita in questo stesso senso la constatazione che, come si ricava dalle sue premesse, il d.lgs. n. 165/2001 è stato emanato in virtù dell'art. 1, comma 8, della legge 24 novembre 2000 n. 340, che delega il Governo «ad emanare un testo unico per il riordino delle norme ... che regolano il rapporto di lavoro» dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche c.d. contrattualizzati.

La delega riguarda pertanto solo un mero riordino, con modificazioni unicamente a fini di coordinamento e, in particolare, con indicazione delle disposizioni nel frattempo abrogate, senza possibilità di introdurre una disciplina che sia innovativa nella sostanza, il che ulteriormente milita a favore dell'assunto che la sostituzione dell'art. 45, comma 17, del d.lgs. n. 80/1998 con l'art. 69, comma 7, del d.lgs. n. 165/2001 non abbia modificato il contenuto precettivo della prima disposizione e che le differenze constatate dipendano unicamente dalle necessità di coordinamento, conseguenti alle ragioni più sopra enunciate.

Deve essere pertanto nuovamente esclusa dal collegio l'interpretazione del citato art. 69, comma 7, prospettata, in via principale o in subordine, da tutte le parti nell'udienza di discussione dopo la riassunzione della causa, che vorrebbe far derivare dalle differenze lessicali enunciate la conseguenza che, ove entro la data del 15 settembre 2000 il ricorso non fosse stato proposto, si decadrebbe soltanto dal diritto di adire il giudice amministrativo, restando aperta la possibilità di rivolgersi al giudice ordinario, non giustificando il testo della disposizione, come non la giustificava l'art. 45, comma 17, del d.lgs. n. 80/1998, una simile conclusione che, fra l'altro, lascerebbe inammissibilmente in diversi casi il ricorrente, per le controversie relative a rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, di cui all'art. 63, comma 1, del d.lgs. n. 165/2001, concernenti questioni attinenti al periodo anteriore al 30 giugno 1998, arbitro di scegliersi il giudice a seconda che proponga il ricorso prima o dopo il 15 settembre 2000, in violazione del dettato costituzionale che impone che sia la legge a preconstituire il giudice naturale.

Del resto ogni tentativo di sostenere che con l'inutile trascorrere di tale data senza che sia proposto il ricorso si avrebbe la decadenza dalla giurisdizione amministrativa esclusiva e non dall'azione trova un insuperabile ostacolo nella giurisprudenza consolidata del giudice della giurisdizione (*cf.* Cass. civ. SS. UU. 4 luglio 2002 n. 8089; 17 luglio 2002 n. 8700; 4 luglio 2002 n. 9690; 21 novembre 2002 n. 16427; 24 gennaio 2003 n. 1124; 30 gennaio 2003 n. 1511) e del giudice amministrativo d'appello (C.D.S. IV Sez. 13 maggio 2002 ord. n. 1795; VI Sez. 20 settembre 2002 n. 4781) che ribadisce che la data del 15 settembre 2000 è concepita non come norma sulla giurisdizione e limite alla persistenza di essa in capo al giudice amministrativo ma come termine di decadenza per la proponibilità della domanda giudiziale.

Peraltro la ricorrente, nel giudizio riassunto, sostiene, in via principale, che, nel caso di specie, non vi sarebbe luogo alla possibilità di declaratoria della predetta decadenza e quindi nemmeno rilevarebbe la questione di legittimità costituzionale diretta ad evitarla.

Poiché, infatti, il presente gravame è stato notificato il 13 settembre 2000 e depositato il 10 ottobre 2000 e dovendosi ritenere che «proposizione del ricorso» equivalga a notificazione dello stesso, il gravame andrebbe ritenuto come proposto anteriormente al 15 settembre 2000.

L'assunto, che è stato già confutato con la precedente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale, non può essere nemmeno questa volta atteso.

Invero, tranne i casi eccezionali in cui la lettera della norma costringe a concludere che il ricorso si intende proposto in un momento anteriore (e in proposito valga per tutte C.D.S. A.P. 31 maggio 2002 n. 5) essendo il giudizio amministrativo caratterizzato da un'istanza che è rivolta solamente al giudice, affinché la controversia sia decisa, la costituzione del rapporto processuale non può farsi risalire, ovvero non si perfeziona, che al momento in cui il giudice viene investito del giudizio, che è quello del deposito del ricorso (*cf.* C.D.S. A.P. 28 luglio 1980 n. 35; A.P. 23 febbraio 1982 n. 2; IV Sez. 5 maggio 1997 n. 477; V Sez. 8 febbraio 1991 n. 122; 17 maggio 2000 n. 2873).

È significativo al riguardo che l'Adunanza plenaria 31 maggio 2002 n. 5, proprio nel momento in cui riscontra, nell'occuparsi della dimidiazione dei termini per la proposizione del ricorso in appello, un palese riferimento della norma esaminata al termine di notificazione e non di deposito dell'impugnazione, ritenga egualmente necessario richiamarsi alla perdurante validità, in via generale, del principio dell'introduzione del giudizio amministrativo mediante deposito, citando la precedente Adunanza plenaria 28 luglio 1980 n. 35.

Non rilevandosi invece nella disposizione dell'art. 69, comma 7, del d.lgs. n. 165/2001, al momento in cui attribuisce al giudice amministrativo le controversie, relative a questioni concernenti periodi del rapporto di lavoro anteriori al 30 giugno 1998, «solo quando siano state proposte, a pena di decadenza, entro il 15 settembre 2000», alcun elemento da cui possa dedursi una conclusione diversa da quella, secondo cui il ricorso, in questi casi, dev'essere depositato entro la predetta data, decadendo altrimenti il ricorrente dal diritto d'azione, la tesi attorea non può essere condivisa.

Da quanto finora esposto si deve concludere che, anche alla luce del disposto dell'art. 69, comma 7, del d.lgs. n. 165/2001, il presente ricorso, come riassunto, dovrebbe dichiararsi estinto per decadenza, se non fosse che il collegio ritiene di sollevare la questione di costituzionalità della norma predetta per le stesse ragioni, esposte nel-

l'ordinanza n. 107 del 19 luglio 2001, per cui ha ritenuto di farlo nei confronti dell'analoga disposizione dell'art. 45, comma 17, del d.lgs. n. 80/1998, questione che appare a questo punto rilevante per la soluzione della causa.

Dubita invero il collegio, per ragioni sia proposte, nel giudizio riassunto, in via subordinata, dalle parti sia rilevate d'ufficio, della legittimità costituzionale del più volte citato art. 69, comma 7, del d.lgs. n. 165/2001, nella parte in cui fa conseguire, per le controversie relative a rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, di cui all'art. 63, comma 1, del d.lgs. n. 165/2001, concernenti questioni attinenti al periodo anteriore al 30 giugno 1998, la decadenza dell'azione qualora non siano state proposte, mediante deposito presso la Segreteria del giudice amministrativo competente, entro il 15 settembre 2000 e ritiene, per le ragioni di seguito esposte, che la stessa, nei termini esposti, non sia manifestamente infondata.

Richiama al riguardo, in primo luogo, le premesse di detta legge delegata, che è emanata, fra l'altro, «vista la legge 15 marzo 1997 n. 59».

Questo richiamo significa che, almeno in parte, le disposizioni che la compongono sono state emanate in esecuzione della citata legge delega.

Il caso che ne occupa rientra, ad avviso del collegio, proprio fra questi.

Invero l'art. 11 della legge 15 marzo 1997 n. 59 delega il Governo ad emanare uno o più decreti legislativi ispirati, tra l'altro, come esplicitato dal successivo comma 4, lett. g), al seguente criterio direttivo: «devolvere, entro il 30 giugno 1998, al giudice ordinario, tenuto conto di quanto previsto dalla lettera a), tutte le controversie relative ai rapporti di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni ... prevedendo misure organizzative e processuali anche di carattere generale atte a prevenire disfunzioni dovute al sovraccarico del contenzioso ... prevedendo altresì un regime processuale transitorio per i procedimenti pendenti».

Ritiene il collegio che l'art. 69, comma 7, del d.lgs. n. 165/2001 abbia inteso attuare questo criterio della legge delega, in quanto prevede con norma transitoria delle misure processuali atte a diminuire il numero dei ricorsi pendenti, e rileva pertanto, in primo luogo, la violazione degli artt. 76 e 77, primo comma, Cost. per eccesso di delega da parte del Governo, in quanto la predetta norma del decreto delegato non trova fondamento nella norma delegante.

Invero le «misure organizzative e processuali, atte a prevenire disfunzioni dovute al sovraccarico del contenzioso» previste dalla legge delega, in quanto derivanti dalla necessità di «devolvere ... al giudice ordinario ... tutte le controversie relative ai rapporti di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni» intendono venir incontro al notevole aumento di carico di lavoro del giudice ordinario in seguito all'estensione della sua giurisdizione.

Non trova perciò sostegno nella legge di delega la norma transitoria dell'art. 69, comma 7, del d.lgs. n. 165/2001 che, attraverso la previsione della decadenza dei ricorsi, attinenti a periodi del rapporto di lavoro anteriori al 30 giugno 1998, non proposti entro una certa data, mira invece a sgravare il giudice amministrativo alla cui giurisdizione esclusiva è ricondotta la cognizione, del predetto contenzioso, onde l'art. 11, comma 4, lett. g) della legge n. 59/1997 non ha previsto che il Governo dovesse emanare norme in tal senso.

Da qui l'incostituzionalità, per eccesso di delega, della norma denunciata.

In subordine, qualora si ritenesse che, in base alla norma delegante, il Governo è autorizzato anche ad assumere misure organizzative e processuali quali quelle qui in discussione, per evitare sovraccarichi del contenzioso, deve egualmente ritenersi l'illegittimità costituzionale dell'art. 69, settimo comma, del d.lgs. n. 165/2001 per violazione degli artt. 3 e 24 Cost.

Il passaggio della giurisdizione dall'uno all'altro giudice e le conseguenti modifiche dell'assetto processuale ed organizzativo non possono, infatti, essere legittime occasioni per incidere sul diritto alla difesa del cittadino, costituzionalmente garantito, diminuendo o, addirittura, estinguendo la possibilità di far valere i propri diritti soggettivi od interessi legittimi per le controversie, il cui fatto generatore è anteriore al 30 giugno 1998.

Nel caso in esame invece la riorganizzazione delle competenze fra giudice ordinario ed amministrativo ha condotto ad un'ingiustificata compressione del diritto alla difesa della ricorrente (e di tutti i dipendenti i cui diritti sono maturati anteriormente alla data indicata) che, volendo far valere diritti patrimoniali nascenti dal rapporto di pubblico impiego, in via principale o consequenziale a pronuncia di annullamento, per il quale è sempre stato sufficiente gravarsi notificando il ricorso nel termine di prescrizione quinquennale e depositandolo in segreteria entro un mese dall'ultima notifica, si trova esposta alla decadenza del diritto di azione, pur fatto valere tempestivamente, solo perché la norma sospettata di incostituzionalità prevede, per ragioni organizzative, una data limite per il deposito.

Il citato art. 69, comma 7, del d.lgs. n. 165/2001 introduce, oltre ad un'ingiustificata compressione del diritto di difesa, anche un'irragionevole discriminazione fra soggetti che agiscono per la tutela delle stesse posizioni soggettive.

L'applicazione della disciplina in esame comporterebbe, per i casi come quello oggetto di gravame, un'irragionevole, (perché dovuto solo alla mera casualità dell'essersi il credito o il diritto al risarcimento, derivanti da rapporti di lavoro con la P.A., maturati ad una certa data) riduzione degli ordinari termini prescrizionali, che, rimanendo integri per i soggetti che debbono agire per la tutela di detti diritti dinanzi al giudice ordinario, in quanto maturati in data successiva al 30 giugno 1998, ovvero per coloro che, in via ordinaria e permanente, debbono farli valere dinanzi al giudice amministrativo, verrebbero invece, soltanto per coloro che si trovano nella situazione della ricorrente, ridotti dal limite cronologico di sbarramento fissato dalla norma denunciata per farli valere, il cui trascorrere impedirebbe al dipendente in detta condizione di agire sia dinanzi al giudice ordinario che al giudice amministrativo.

La norma denunciata pertanto, facendo decadere i dipendenti i cui diritti sono maturati anteriormente al 30 giugno 1998, dal diritto di azione se il loro ricorso non è depositato entro il 15 settembre 2000, aggraverebbe irragionevolmente, in base a fatti meramente casuali, la possibilità di far valere i loro diritti soggettivi o interessi legittimi, a differenza di tutti gli altri dipendenti della P.A., in violazione degli artt. 3 e 24 Cost.

In conclusione, essendo stata ritenuta, ai fini della decisione del presente ricorso, rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, comma 7, del d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165, per la violazione degli artt. 76 e 77, primo comma, 3 e 24 Cost. il collegio deve disporre la sospensione del giudizio e la remissione degli atti alla Corte costituzionale, affinché si pronunci in proposito.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost., della legge Cost. 9 febbraio 1948 n. 1, 23 e segg. della legge 11 marzo 1953 n. 87;

Sospende il giudizio e rimette gli atti alla Corte costituzionale per l'esame della questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, comma 7 del d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165 in quanto, in violazione della norma delegante, introdurrebbe un termine di decadenza per ricorsi dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche rimessi alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, renderebbe più gravoso per meri motivi organizzativi, attraverso la compressione dei termini relativi, al dipendente far valere i propri diritti patrimoniali, se sorti prima del 30 giugno 1998, e introdurrebbe infine una disciplina irragionevolmente differenziata e vessatoria rispetto agli altri dipendenti per quelli, i cui diritti sono sorti nel periodo anzidetto, in violazione degli artt. 76, 77, primo comma, 3 e 24 Cost. nei termini di cui in narrativa.

Trieste, addì 19 marzo 2003

Il Presidente: SAMMARCO

Il giudice estensore: DI SCIASCIO

04C0693

GIANFRANCO TATOZZI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO

LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE

cap	località	libreria	indirizzo	pref.	tel.	fax
95024	ACIREALE (CT)	CARTOLIBRERIA LEGISLATIVA S.G.C. ESSEGICI	Via Caronda, 8-10	095	7647982	7647982
00041	ALBANO LAZIALE (RM)	LIBRERIA CARACUZZO	Corso Matteotti, 201	06	9320073	93260286
60121	ANCONA	LIBRERIA FOGOLA	Piazza Cavour, 4-5-6	071	2074606	2060205
84012	ANGRI (SA)	CARTOLIBRERIA AMATO	Via dei Goti, 4	081	5132708	5132708
04011	APRILIA (LT)	CARTOLIBRERIA SNIDARO	Via G. Verdi, 7	06	9258038	9258038
52100	AREZZO	LIBRERIA PELLEGRINI	Piazza S. Francesco, 7	0575	22722	352986
83100	AVELLINO	LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI	Via Matteotti, 30/32	0825	30597	248957
81031	AVERSA (CE)	LIBRERIA CLA.ROS	Via L. Da Vinci, 18	081	8902431	8902431
70124	BARI	CARTOLIBRERIA QUINTILIANO	Via Arcidiacono Giovanni, 9	080	5042665	5610818
70122	BARI	LIBRERIA BRAIN STORMING	Via Nicolai, 10	080	5212845	5212845
70121	BARI	LIBRERIA UNIVERSITÀ E PROFESSIONI	Via Crisanzio, 16	080	5212142	5243613
13900	BIELLA	LIBRERIA GIOVANNACCI	Via Italia, 14	015	2522313	34983
40132	BOLOGNA	LIBRERIA GIURIDICA EDINFORM	Via Ercole Nani, 2/A	051	4218740	4210565
40124	BOLOGNA	LIBRERIA GIURIDICA - LE NOVITÀ DEL DIRITTO	Via delle Tovaglie, 35/A	051	3399048	3394340
20091	BRESSO (MI)	CARTOLIBRERIA CORRIDONI	Via Corridoni, 11	02	66501325	66501325
21052	BUSTO ARSIZIO (VA)	CARTOLIBRERIA CENTRALE BORAGNO	Via Milano, 4	0331	626752	626752
93100	CALTANISSETTA	LIBRERIA SCIASCIA	Corso Umberto I, 111	0934	21946	551366
91022	CASTELVETRANO (TP)	CARTOLIBRERIA MAROTTA & CALIA	Via Q. Sella, 106/108	0924	45714	45714
95128	CATANIA	CARTOLIBRERIA LEGISLATIVA S.G.C. ESSEGICI	Via F. Riso, 56/60	095	430590	508529
88100	CATANZARO	LIBRERIA NISTICÒ	Via A. Daniele, 27	0961	725811	725811
66100	CHIETI	LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI	Via Asinio Herio, 21	0871	330261	322070
22100	COMO	LIBRERIA GIURIDICA BERNASCONI - DECA	Via Mentana, 15	031	262324	262324
87100	COSENZA	LIBRERIA DOMUS	Via Monte Santo, 70/A	0984	23110	23110
50129	FIRENZE	LIBRERIA PIROLA già ETRURIA	Via Cavour 44-46/R	055	2396320	288909
71100	FOGGIA	LIBRERIA PATIERNO	Via Dante, 21	0881	722064	722064
06034	FOLIGNO (PG)	LIBRERIA LUNA	Via Gramsci, 41	0742	344968	344968
03100	FROSINONE	L'EDICOLA	Via Tiburtina, 224	0775	270161	270161
16121	GENOVA	LIBRERIA GIURIDICA	Galleria E. Martino, 9	010	565178	5705693
95014	GIARRE (CT)	LIBRERIA LA SEÑORITA	Via Trieste angolo Corso Europa	095	7799877	7799877
73100	LECCE	LIBRERIA LECCE SPAZIO VIVO	Via Palmieri, 30	0832	241131	303057
74015	MARTINA FRANCA (TA)	TUTTOUFFICIO	Via C. Battisti, 14/20	080	4839784	4839785
98122	MESSINA	LIBRERIA PIROLA MESSINA	Corso Cavour, 55	090	710487	662174
20100	MILANO	LIBRERIA CONCESSIONARIA I.P.Z.S.	Galleria Vitt. Emanuele II, 11/15	02	865236	863684
20121	MILANO	FOROBONAPARTE	Foro Buonaparte, 53	02	8635971	874420
70056	MOLFETTA (BA)	LIBRERIA IL GHIGNO	Via Campanella, 24	080	3971365	3971365

Segue: **LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE**

cap	località	libreria	indirizzo	pref.	tel.	fax
80139	NAPOLI	LIBRERIA MAJOLO PAOLO	Via C. Muzy, 7	081	282543	269898
80134	NAPOLI	LIBRERIA LEGISLATIVA MAJOLO	Via Tommaso Caravita, 30	081	5800765	5521954
84014	NOCERA INF. (SA)	LIBRERIA LEGISLATIVA CRISCUOLO	Via Fava, 51	081	5177752	5152270
28100	NOVARA	EDIZIONI PIROLA E MODULISTICA	Via Costa, 32/34	0321	626764	626764
35122	PADOVA	LIBRERIA DIEGO VALERI	Via dell'Arco, 9	049	8760011	659723
90138	PALERMO	LA LIBRERIA DEL TRIBUNALE	P.za V.E. Orlando, 44/45	091	6118225	552172
90138	PALERMO	LIBRERIA S.F. FLACCOVIO	Piazza E. Orlando, 15/19	091	334323	6112750
90128	PALERMO	LIBRERIA S.F. FLACCOVIO	Via Ruggero Settimo, 37	091	589442	331992
90145	PALERMO	LIBRERIA COMMISSIONARIA G. CICALA INGUAGGIATO	Via Galileo Galilei, 9	091	6828169	6822577
90133	PALERMO	LIBRERIA FORENSE	Via Maqueda, 185	091	6168475	6172483
43100	PARMA	LIBRERIA MAIOLI	Via Farini, 34/D	0521	286226	284922
06121	PERUGIA	LIBRERIA NATALE SIMONELLI	Corso Vannucci, 82	075	5723744	5734310
29100	PIACENZA	NUOVA TIPOGRAFIA DEL MAINO	Via Quattro Novembre, 160	0523	452342	461203
59100	PRATO	LIBRERIA CARTOLERIA GORI	Via Ricasoli, 26	0574	22061	610353
00192	ROMA	LIBRERIA DE MIRANDA	Viale G. Cesare, 51/E/F/G	06	3213303	3216695
00195	ROMA	COMMISSIONARIA CIAMPI	Viale Carso, 55-57	06	37514396	37353442
00161	ROMA	L'UNIVERSITARIA	Viale Ippocrate, 99	06	4441229	4450613
00187	ROMA	LIBRERIA GODEL	Via Poli, 46	06	6798716	6790331
00187	ROMA	STAMPERIA REALE DI ROMA	Via Due Macelli, 12	06	6793268	69940034
45100	ROVIGO	CARTOLIBRERIA PAVANELLO	Piazza Vittorio Emanuele, 2	0425	24056	24056
63039	SAN BENEDETTO D/T (AP)	LIBRERIA LA BIBLIOFILA	Via Ugo Bassi, 38	0735	587513	576134
07100	SASSARI	MESSAGGERIE SARDE LIBRI & COSE	Piazza Castello, 11	079	230028	238183
96100	SIRACUSA	LA LIBRERIA	Piazza Euripide, 22	0931	22706	22706
10122	TORINO	LIBRERIA GIURIDICA	Via S. Agostino, 8	011	4367076	4367076
21100	VARESE	LIBRERIA PIROLA	Via Albuzzi, 8	0332	231386	830762
37122	VERONA	LIBRERIA L.E.G.I.S.	Via Pallone 20/c	045	594687	8048718
36100	VICENZA	LIBRERIA GALLA 1880	Viale Roma, 14	0444	225225	225238

MODALITÀ PER LA VENDITA

La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni ufficiali sono in vendita al pubblico:

- presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato in ROMA: piazza G. Verdi, 10 - ☎ 06 85082147;
- presso le Librerie concessionarie indicate.

Le richieste per corrispondenza devono essere inviate all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Gestione Gazzetta Ufficiale - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 Roma, versando l'importo, maggiorato delle spese di spedizione, a mezzo del c/c postale n. 16716029.

Le inserzioni, come da norme riportate nella testata della parte seconda, si ricevono con pagamento anticipato, presso le agenzie in Roma e presso le librerie concessionarie.

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

Gazzetta Ufficiale Abbonamenti
☎ 800-864035 - Fax 06-85082520

Vendite
☎ 800-864035 - Fax 06-85084117

Ufficio inserzioni
☎ 800-864035 - Fax 06-85082242

Numero verde
☎ 800-864035

GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO ANNO 2004 (*)

Ministero dell'Economia e delle Finanze - Decreto 24 dicembre 2003 (G.U. n. 36 del 13 febbraio 2004)

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 4 0 6 1 6 *

€ 8,00