

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 25

GAZZETTA **UFFICIALE**
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 30 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. 175. Sentenza 10 - 22 giugno 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Credito e risparmio - Credito fondiario - Vincolo all'esecuzione di «opere fondiarie», con relativi meccanismi di controllo sull'effettivo impiego e opponibilità dell'ipoteca al fallimento solo in caso di utilizzo delle somme mutate in «opere fondiarie» - Mancata previsione - Lamentata ingiustificata disparità di trattamento tra la banca che qualifichi come fondiario il proprio credito e gli altri creditori - Richiesta di pronuncia volta a ridisegnare l'istituto del credito fondiario sulla base di una opzione opposta a quella del legislatore - Abnormità della pronuncia richiesta - Inammissibilità della questione.

- D.Lgs. 1° settembre 1993, n. 385, art. 38; regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, art. 67.
- Costituzione, art. 3.

Pag. 15

N. 176. Sentenza 10 - 22 giugno 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Regione Marche - Commercio - Grandi strutture di vendita - Autorizzazioni per l'apertura - Rilascio - Sospensione fino all'approvazione dei piani territoriali di coordinamento - Ricorso del Governo - Lamentata violazione della riserva alla legislazione esclusiva dello Stato nella materia della tutela della concorrenza, lesione del diritto di stabilimento riconosciuto dall'ordinamento comunitario - Carenza di motivazione - Inammissibilità della questione.

- Legge Regione Marche 15 ottobre 2002, n. 19, art. 5, che ha introdotto l'art. 8-*bis* nella legge Regione Marche 4 ottobre 1999, n. 26.
- Costituzione, art. 117, primo e secondo comma, lettera *e*).

Regione Marche - Commercio - Grandi strutture di vendita - Autorizzazioni per l'apertura - Rilascio - Sospensione fino all'approvazione dei piani territoriali di coordinamento - Ricorso del Governo - Lamentata lesione della libertà dell'iniziativa economica privata, discriminazione in danno delle grandi distribuzioni - Non fondatezza della questione.

- Legge Regione Marche 15 ottobre 2002, n. 19, art. 5, che ha introdotto l'art. 8-*bis* nella legge Regione Marche 4 ottobre 1999, n. 26.
- Costituzione, artt. 3 e 41

» 20

N. 177. Sentenza 10 - 22 giugno 2004.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra enti.

Regione Siciliana - Istruzione pubblica - Istituti scolastici paritari della provincia di Palermo
 - Verifica della sussistenza dei presupposti per il riconoscimento della parità scolastica
 - Ispezione ministeriale - Incidenza dell'atto ministeriale sull'esercizio di una competenza amministrativa ordinaria della Regione, in violazione dello statuto regionale e delle relative norme di attuazione - Ricorso della Regione per conflitto di attribuzione - Accoglimento del ricorso - Conseguente annullamento dell'atto impugnato.

- Nota 13 gennaio 2003, prot. n. 136, del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, Dipartimento per i servizi nel territorio e lo sviluppo dell'istruzione.
- R.D.Lgs. 15 maggio 1946, n. 455, artt. 13 (*recte* 14) 17 e 20, convertito dalla legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2; d.P.R. 14 maggio 1985, n. 246, artt. 1 e 3

Pag. 25

N. 178. Sentenza 10 - 22 giugno 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Procedimento per la dichiarazione dello stato di adottabilità - Differimento, disposto con reiterati decreti-legge convertiti, dell'efficacia delle disposizioni processuali fino all'emanazione di una specifica disciplina sulla difesa di ufficio - Ritenuta carenza dei presupposti della necessità e dell'urgenza - Non fondatezza della questione.

- D.L. 24 aprile 2001, n. 150, convertito, con modificazioni, nella legge 23 giugno 2001, n. 240; d.l. 1° luglio 2002, n. 126, convertito, con modificazioni, nella legge 2 agosto 2002, n. 175; d.l. 24 giugno 2003, n. 147, art. 15, convertito, con modificazioni, nella legge 1° agosto 2003, n. 200.
- Costituzione, art. 77

» 29

N. 179. Sentenza 10 - 22 giugno 2004.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra enti.

Regione Veneto - Amministrazione pubblica - Beni immobili statali strumentali ed oggetto delle funzioni conferite alle Regioni - Trasferimento in proprietà alle Regioni - Mancato trasferimento di taluni beni alla Regione Veneto - Ricorso della Regione per conflitto di attribuzione - Asserita lesione delle competenze legislative e amministrative nonché dell'autonomia finanziaria della Regione - Controversia priva di spessore costituzionale, risolvendosi in una mera *vindicatio rei* - Inammissibilità del conflitto.

- D.P.C.M. 11 maggio 2001, Allegato E.
- Costituzione, artt. 117, primo comma, 118, primo comma, e 119; d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, artt. 66 - 78; d.lgs. 4 giugno 1997, n. 143, art. 1

» 32

N. 180. Sentenza 10 - 22 giugno 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo civile - Trattazione davanti al giudice istruttore - Ordinanza-ingiunzione di pagamento o di consegna - Emissione sulla base degli estratti autentici delle scritture contabili delle imprese commerciali nonché degli estratti autentici delle scritture contabili prescritte dalle leggi tributarie - Ritenuta irragionevolezza e ingiustificata equiparazione di istituti e procedimenti non confrontabili, inversione dell'onere della prova con lesione dei principi del contraddittorio e della parità delle parti - Non fondatezza della questione.

- Cod. proc. civ., art. 186-ter, primo comma.
- Costituzione, artt. 3, 24, secondo comma, e 111, primo e secondo comma.

» 37

N. 181. Ordinanza del 10 - 22 giugno 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Cause di incompatibilità del giudice - Giudice componente del tribunale del riesame che abbia concorso a pronunciare ordinanza di annullamento di un decreto di sequestro preventivo - Ritenuta incompatibilità alla funzione di giudice dell'udienza preliminare - Asserita lesione del principio di imparzialità del giudice e disparità di trattamento rispetto all'ipotesi del giudice per le indagini preliminari che si sia pronunciato sulla richiesta di sequestro preventivo - Manifesta infondatezza della questione.

– Cod. proc. pen., art. 34, comma 2.

– Costituzione, artt. 3 e 111 Pag. 40

N. 182. Ordinanza 10 - 22 giugno 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo civile - Giudizio concernente un fatto-reato - Pendenza di processo penale - Sospensione necessaria - Mancata previsione - Assunta lesione del diritto di difesa - Difetto di motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

– Cod. proc. civ., art. 295.

– Costituzione, art. 24 » 42

N. 183. Ordinanza 10 - 22 giugno 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Artigianato - Commissioni provinciali per l'artigianato e albo delle imprese artigiane - Disciplina - Adozione con regolamento delegato - Contenuto di ritenuta attuazione, integrazione e specificazione dei principi fondamentali nella materia dell'artigianato - Asserita lesione della potestà legislativa e regolamentare delle Regioni - *Jus superveniens* - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

– Legge 15 marzo 1997, n. 59, art. 20, comma 2, come sostituito dall'art. 2, comma 1, della legge 8 marzo 1999, n. 50, e allegato 1, numero 96) della medesima legge n. 59 del 1997.

– Costituzione, art. 117.

Agricoltura - Settore vitivinicolo - Disciplina concernente adempimenti e procedure - Adozione con regolamento statale delegato - Ritenuta lesione della potestà legislativa e regolamentare delle Regioni e della competenza amministrativa dei Comuni - *Jus superveniens* - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

– D.Lgs. 30 aprile 1998, n. 173, art. 14, comma 3.

– Costituzione, artt. 70, 76, 117 e 118, primo comma » 45

N. 184. Ordinanza 10 - 22 giugno 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Adozione e affidamento - Adottato - Informazioni sulle origini - Volontà del genitore biologico di rimanere anonimo - Negazione dell'accesso alle informazioni - Possibilità di verificare la persistenza della volontà di anonimato del genitore - Esclusione - Ritenuta lesione del diritto alla identità personale, del diritto alla salute ed all'integrità psico-fisica, disparità di trattamento rispetto ai casi in cui l'accesso è consentito - Sopravvenuta modifica della norma censurata - Valutazioni di competenza del giudice rimettente - Restituzione degli atti.

– Legge 4 maggio 1983, n. 184, art. 28, comma 7, nel testo sostituito dall'art. 24 della legge 28 marzo 2001, n. 149.

– Costituzione, artt. 2, 3, 32. » 49

N. 185. Sentenza 21 - 24 giugno 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Regione Friuli-Venezia Giulia - Case da gioco - Istituzione e disciplina con legge regionale - Ricorso del Governo - Lesione della competenza esclusiva dello Stato nella materia dell'ordinamento penale - Illegittimità costituzionale.

- Legge Regione Friuli-Venezia Giulia 17 luglio 2002, n. 17.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera l).

Regione Friuli - Venezia Giulia - Case da gioco - Istituzione e disciplina con legge regionale - Destinazione di una quota degli utili al potenziamento delle forze dell'ordine nel territorio - Ricorso del Governo - Lesione della competenza esclusiva dello Stato nella materia dell'ordine pubblico e sicurezza - Declaratoria di incostituzionalità dell'intera legge - Assorbimento della specifica censura.

- Legge Regione Friuli-Venezia Giulia 17 luglio 2002, n. 17, art. 1, comma 9.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera h) Pag. 52

N. 186. Sentenza 21 - 24 giugno 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Procedimento disciplinare - Pendenza di processo penale - Termine per l'instaurazione del procedimento amministrativo - Norma transitoria - Decorrenza del termine dalla conclusione del procedimento penale con sentenza irrevocabile anziché dalla comunicazione della sentenza all'amministrazione - Eccezione preliminare - Fatti definiti con sentenza di patteggiamento - Ritenuta non applicabilità della norma censurata nel giudizio *a quo* - Reiezione.

- Legge 27 marzo 2001, n. 97, art. 10, comma 3.

Impiego pubblico - Procedimento disciplinare - Pendenza di processo penale - Termine per l'instaurazione del procedimento amministrativo - Norma transitoria - Decorrenza del termine dalla conclusione del procedimento penale con sentenza irrevocabile anziché dalla comunicazione della sentenza all'amministrazione - Lesione del principio di buon andamento e di efficienza della pubblica amministrazione, ingiustificata disparità di trattamento rispetto al sistema a regime - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge 27 marzo 2001, n. 97, art. 10, comma 3.
- Costituzione, artt. 3 e 97 » 57

N. 187. Ordinanza 21 - 24 giugno 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Immigrazione - Straniero - Figli maggiorenni - Ricongiungimento familiare - Condizioni - Incapacità del figlio a provvedere al proprio sostentamento a causa di uno stato di salute che comporti una invalidità totale - Esclusione di altre condizioni - Lamentata lesione del diritto alla famiglia ed all'unità familiare, dei diritti inviolabili dell'uomo, contrasto con i principi di solidarietà politica, economica e sociale - Insufficiente descrizione della fattispecie concreta, difetto di motivazione in relazione ai parametri invocati e mancata individuazione in modo univoco dell'intervento richiesto alla Corte - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 29, comma 1, lettere b) e b-bis), come modificato dall'art. 23, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 2, 3, secondo comma, 29 e 30 » 61

N. 188. Ordinanza 21 - 24 giugno 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Riscossione delle imposte - Morosità nel pagamento di somme iscritte a ruolo - Fermo amministrativo di veicoli - Disciplina ritenuta inadeguata a garantire la tutela delle ragioni del proprietario del bene - Asserita lesione del diritto di difesa, irragionevolezza, lesione del diritto di proprietà privata - Insufficiente descrizione delle fattispecie *a quibus* e motivazione contraddittoria - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 86.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 42

Pag. 64

N. 189. Ordinanza 21 - 24 giugno 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Riscossione delle imposte - Morosità nel pagamento di somme iscritte a ruolo - Fermo amministrativo di veicoli - Mancata previsione di limiti di valore - Asserita disparità di trattamento rispetto all'iscrizione ipotecaria che avviene solo per un importo pari al doppio dell'importo del credito per cui si procede - Censura di norma abrogata, carente descrizione delle fattispecie *a quibus*, assenza di specifica motivazione sui parametri invocati, motivazione contraddittoria - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, artt. 86, commi 1 e 2, e 91-bis.
- Costituzione, artt. 3, 53, 97.

Riscossione delle imposte - Morosità nel pagamento di somme iscritte a ruolo - Fermo amministrativo di veicoli - Preventivo esperimento di un tentativo di pignoramento con esito negativo - Mancata previsione - Asserita disparità di trattamento rispetto agli istituti del concordato preventivo e dell'amministrazione controllata, misura sovradimensionata e rimessa alla discrezionalità del privato concessionario - Censura di norma abrogata, carente descrizione delle fattispecie *a quibus*, assenza di specifica motivazione sui parametri invocati, motivazione contraddittoria, *tertium comparationis* inconferente - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 86, commi 1 e 2, e 91-bis.
- Costituzione, artt. 3, 53 e 97

» 67

N. 190. Ordinanza 21 - 24 giugno 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Procedimento dinanzi al giudice di pace - Decreto di convocazione delle parti - Trascrizione dell'imputazione - Asserita violazione del principio dell'esercizio dell'azione penale da parte del P.M. - Mancanza della descrizione della fattispecie *a quo*, difetto di motivazione in ordine alla rilevanza e alla non manifesta infondatezza della questione - Manifesta inammissibilità.

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 27, commi 1 e 3, lettera d).
- Costituzione, art. 112

» 71

N. 191. Ordinanza 21 - 24 giugno 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Reati di competenza del giudice di pace - Avviso all'imputato della possibilità di presentare, prima dell'apertura del dibattimento, domanda di oblazione - Mancata previsione - Prospettata violazione del diritto di autodifesa - Omessa descrizione della fattispecie *a quo*, carenza di motivazione in ordine alla rilevanza e alla non manifesta infondatezza - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 20.
- Costituzione, art. 3

» 72

N. 192. Ordinanza 21 - 24 giugno 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Prescrizione e decadenza - Decorso del termine - Ignoranza incolpevole dell'esistenza del diritto da parte del titolare - Irrilevanza - Asserita lesione del diritto di agire in giudizio, disparità di trattamento rispetto ai titolari coscienti del diritto - Prospettata introduzione della ignoranza incolpevole quale fatto impeditivo del decorso del termine o, in alternativa, quale causa di sospensione della prescrizione - Questione prospettata in modo ancipite - Manifesta inammissibilità.

– Cod. civ., artt. 2935 e 2941.

– Costituzione, artt. 3 e 24

Pag. 74

N. 193. Ordinanza 21 - 24 giugno 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Provincia di Bolzano - Edilizia popolare, economica e sovvenzionata - Assegnatario di alloggio dell'edilizia abitativa agevolata - Misura del canone - Determinazione in base al reddito dell'assegnatario - Inclusione nel reddito della pensione di invalidità civile - Ritenuta lesione del principio di uguaglianza rispetto ad altri redditi aventi natura assistenziale non inclusi, e rispetto all'esenzione dall'IRPEF della pensione medesima - Censura di norme applicate in forza di rinvio contenuto in atto non avente forza di legge, proposizione della questione per fine di avallo interpretativo - Manifesta inammissibilità.

– Legge Provincia di Bolzano 2 aprile 1962, n. 4, art. 6-bis, quarto comma, nel testo modificato dall'art. 6 della legge Provincia di Bolzano 20 dicembre 1993, n. 27; legge Provincia di Bolzano 17 dicembre 1998, n. 13, art. 112, comma 3; d.P.G.p. 15 settembre 1999, n. 51, art. 7, comma 1, lettera b).

– Costituzione, art. 3

» 77

N. 194. Ordinanza 21 - 24 giugno 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Sospensione della patente di guida - Sanzione accessoria conseguente a comportamento penalmente rilevante - Irrogazione con provvedimento prefettizio - Opposizione davanti al giudice civile - Sospensione del procedimento di opposizione per pregiudizialità penale - Mancata previsione - Lamentata disparità di trattamento rispetto alla irrogazione della sanzione accessoria da parte del giudice penale, lesione del principio del giudice naturale precostituito per legge e del principio del giusto processo - Censura di norma inconferente, omessa motivazione in ordine ai parametri invocati, difetto di motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità delle questioni.

– D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 218, comma 5 ; legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 20, secondo comma.

– Costituzione, artt. 3, 25 e 111.

» 82

N. 195. Ordinanza 21 - 24 giugno 2004.

Giudizio per la sospensione dell'atto impugnato.

Conflitto di attribuzione tra enti - Termine per la proposizione del ricorso - Atto per il quale sia prescritta la pubblicazione come condizione di efficacia - Decorrenza del termine dalla data della pubblicazione - Ecceputa tardività per precedente conoscenza dell'atto impugnato - Reiezione dell'eccezione.

Conflitto di attribuzione tra enti - Ecceputa acquiescenza del ricorrente nei confronti dell'atto impugnato - Inapplicabilità dell'istituto - Reiezione dell'eccezione.

Conflitto di attribuzione tra enti - Richiesta di sospensiva dell'atto impugnato - Ecceputa inammissibilità per presunta imputabilità del danno lamentato a soggetto non partecipante al giudizio per conflitto di attribuzione - Reiezione dell'eccezione.

Conflitto di attribuzione fra enti - Deliberazione del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Istanza di sospensione cautelare dell'atto impugnato - Avvenuta fissazione della trattazione del merito - Mancanza del requisito del *periculum in mora* - Reiezione dell'istanza.

- Deliberazione 1° agosto 2003, n. 67 del Comitato interministeriale per la programmazione economica.
- Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 40

Pag. 86

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 50. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 6 maggio 2004 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Impiego pubblico - Norme della Regione Veneto per la trasparenza dell'attività amministrativa regionale - Previsto trasferimento cautelativo ad altra sede o incarico del dipendente regionale condannato in primo grado per reati contro la Pubblica Amministrazione - Ricorso dello Stato - Denunciata invasione della competenza statale esclusiva in materia di «ordinamento civile e penale» - Incidenza sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare nei confronti dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni.

- Legge della Regione Veneto 27 febbraio 2004, n. 4, art. 3.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. l); legge 27 marzo 2001, n. 97

» 91

- NN. 552 e 553. Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — della Commissione tributaria provinciale di Alessandria del 12 gennaio 2004.

Contenzioso tributario - Liti fiscali pendenti - Definizione agevolata - Non punibilità dell'emissione di fatture per operazioni inesistenti - Mancata previsione della sottoponibilità ad accertamento tributario - Irragionevolezza - Violazione dei principi di eguaglianza, di tutela dell'iniziativa economica privata, di utilità sociale e di capacità contributiva.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, artt. 9, commi nono e decimo; e 15 comma primo.
- Costituzione artt. 3, 41, 42 e 53

» 92

- NN. 554 e 555. Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — (pervenute alla Corte costituzionale il 17 maggio 2004) del Tribunale di Arezzo del 23 ottobre 2003 e del 28 ottobre 2003.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Carenza del requisito dell'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*, introdotto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, art. 13, commi secondo e terzo

» 95

- N. 556. Ordinanza (pervenuta alla Corte costituzionale il 17 maggio 2004) del Tribunale di Arezzo del 10 novembre 2003.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Attribuzione alla polizia giudiziaria di un potere autonomo e superiore rispetto a quello riconosciuto alla autorità giudiziaria - Lesione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quiquies*, introdotto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, art. 13, secondo e terzo comma

Pag. 97

- N. 557. Ordinanza (pervenuta alla Corte costituzionale il 17 maggio 2004) del Tribunale di Arezzo del 14 novembre 2003.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Attribuzione alla polizia giudiziaria di un potere autonomo e superiore rispetto a quello riconosciuto alla autorità giudiziaria - Lesione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quiquies*, introdotto art. 13, comma 1, dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, art. 13, secondo e terzo comma.

» 99

- N. 558. Ordinanza del Tribunale di Arezzo dell'1° dicembre 2003.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Carenza del requisito dell'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*, introdotto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, art. 13, secondo e terzo comma.

» 101

- N. 559. Ordinanza del Giudice di pace di Bassano del Grappa del 28 febbraio 2004.

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Lesione di diritti inviolabili - Contrasto con l'eguaglianza e la pari dignità dei cittadini di fronte alla legge - Irragionevolezza - Discriminazione in danno dei soggetti meno abbienti - Limitazione del diritto di azione e difesa - Vanificazione della garanzia di mezzi difensivi per i non abbienti.

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

» 103

N. 560. Ordinanza del G.i.p. del Tribunale di Milano del 9 dicembre 2003.

Esecuzione penale - Applicazione della disciplina del reato continuato - Applicazione subordinata al limite non superabile di pena di due anni di reclusione o di arresto anziché al limite di complessivi cinque anni - Disparità di trattamento rispetto a quanto previsto nella fase del giudizio di merito ex art. 444 cod. proc. pen., come novellato dalla legge n. 134/2003.

– Disp. att. cod. proc. pen., art. 188.

– Costituzione, art. 3, primo comma Pag. 106

N. 561. Ordinanza del Giudice di pace di Vicenza del 18 febbraio 2004.

Processo penale - Procedimento davanti al giudice di pace - Possibilità per il giudice di disporre, in via residuale, la imputazione coatta - Mancata previsione - Lesione del diritto di difesa.

– D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, artt. 26 e 27.

– Costituzione, art. 24 » 109

N. 562. Ordinanza (pervenuta alla Corte costituzionale il 17 maggio 2004) del Tribunale di Velletri sez. distaccata di Albano Laziale del 30 ottobre 2003.

Processo penale - Lingua degli atti - Procedimento a carico di imputato straniero - Nullità degli atti compiuti in lingua italiana, ove l'imputato non la comprenda - Mancata previsione - Mancata previsione, altresì, della necessità di interpellare l'imputato, fino dal primo atto del procedimento, circa la conoscenza della lingua italiana - [Lesione del diritto alla conoscenza effettiva e tempestiva dei termini dell'accusa].

– Cod. proc. pen., art. 109, comma 1.

– Costituzione, art. 111, comma terzo » 110

NN. da 563 a 567. Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — del Tribunale di Reggio Emilia del 19 gennaio 2004.

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

– D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quiquies*, aggiunto dall'art.13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.

– Costituzione, art. 13 » 111

N. 568. Ordinanza del Tribunale di Reggio Emilia del 22 gennaio 2004.

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

– 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 » 113

N. 569. Ordinanza del Giudice di pace di Mestre del 17 febbraio 2004.

Circolazione stradale - Patente di guida - Patente a punti - Decurtazione del punteggio per infrazioni al codice della strada - Applicazione a carico del proprietario del veicolo, ove il conducente non venga identificato e il proprietario non ne comunichi il nominativo - Irrogazione nei confronti dello stesso proprietario di una sanzione pecuniaria per l'omissione - Ingiustificata previsione di una sanzione amministrativa personale in virtù di responsabilità oggettiva - Violazione del diritto di difesa.

- Codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-bis, introdotto dall'art. 7 d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 27

Pag. 114

N. 570. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Bologna del 24 febbraio 2004.

Imposta regionale sulle attività produttive (I.R.A.P.) - Non deducibilità dalla base imponibile delle imposte sui redditi IRPEF - Violazione del principio di capacità contributiva - Irragionevolezza - Disparità di trattamento tra lavoratori autonomi provvisti o meno di autonoma organizzazione.

- D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, art. 10; d.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, art. 1, comma 2.
- Costituzione, artt. 3 e 53

» 117

N. 571. Ordinanza (pervenuta alla Corte costituzionale il 18 maggio 2004) del Giudice di pace di Napoli del 26 settembre 2003.

Procedimento civile - Procedimento davanti al giudice di pace - Giudizio secondo equità - Esclusione per le controversie relative ai c.d. contratti di massa - Conseguente appellabilità dinanzi al Tribunale delle sentenze emesse in tali giudizi dal giudice di pace, pur se di valore inferiore a millecento euro - Vanificazione della possibilità di difesa processuale personale nella cause di modesto ammontare - Sostanziale limitazione del diritto di agire in giudizio dei soggetti non abbienti.

- Decreto-legge 8 febbraio 2003, n. 18, convertito con modifiche nella legge 7 aprile 2003, n. 63, art. 1 [sostitutivo dell'art. 113, comma secondo, cod. proc. civ.].
- Costituzione, art. 24, comma terzo (in relazione agli artt. 82, primo comma, e 113, comma secondo, cod. proc. civ.)

» 119

N. 572. Ordinanza del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana del 21 aprile 2004.

Giustizia amministrativa - Consiglio di giustizia amministrativa della Regione siciliana - Composizione e funzionamento - Componenti laici della Sezione giurisdizionale - Designazione da parte del Presidente della Regione siciliana - Possibilità di permanenza in carica per un sessennio dalla data del giuramento - Conseguente permanenza di una composizione mista di magistrati laici e togati in sede giurisdizionale - Contrasto con lo Statuto regionale che non prevede una sezione specializzata del giudice speciale né una composizione collegiale diversa da quella ordinaria delle Sezioni del Consiglio di Stato - Violazione dei principi costituzionali sulla funzione giurisdizionale in assenza di deroghe per la Regione Siciliana con norme di rango costituzionale - Ingiustificata differenziazione dell'organo giudicante e dell'esercizio della giurisdizione su una parte del territorio nazionale - Incidenza sul diritto di difesa e sul principio di tutela giurisdizionale.

- D.Lgs. 24 dicembre 2003, n. 373, artt. 4, primo comma, lett. d), e secondo comma, 6, secondo comma, limitatamente alle parole «e all'articolo 4 comma uno lett. d)», nonché, *in parte qua*, art. 15, primo e secondo comma, limitatamente alla possibile permanenza dei membri laici della Sezione giurisdizionale e, derivatamente, *in parte qua*, decreto-legge 24 dicembre 2003, n. 354, art. 6.
- Costituzione, artt. 3, 24, primo comma, 108, primo e secondo comma, 113, primo comma; Statuto Regione siciliana, art. 23

Subordinatamente - Giustizia amministrativa - Consiglio di giustizia amministrativa della Regione siciliana - Composizione e funzionamento - Componenti laici della Sezione giurisdizionale - Designazione da parte del Presidente della Regione siciliana - Possibilità di permanenza in carica per un sessennio dalla data del giuramento - Conseguente permanenza di una composizione mista di magistrati laici e togati - Contrasto con lo Statuto regionale che non prevede una sezione specializzata del giudice speciale né una composizione collegiale diversa da quella ordinaria delle sezioni del Consiglio di Stato da localizzare in Sicilia - Ingiustificata diversa disciplina rispetto alla composizione dell'Alta Corte nonché a quella delle sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana e del Tribunale regionale di giustizia amministrativa della Regione Trentino-Alto Adige.

- D.Lgs. 24 dicembre 2003, n. 373, artt. 4, primo comma, lett. d), e secondo comma, 6, secondo comma, limitatamente alle parole «e all'articolo 4, comma uno, lett. d)», nonché, *in parte qua*, art. 15, primo e secondo comma, limitatamente alla possibile permanenza dei membri laici della Sezione giurisdizionale e, derivatamente, *in parte qua*, decreto-legge 24 dicembre 2003, n. 354, art. 6.
- Statuto Regione siciliana, art. 23 in relazione all'art. 24, primo comma e all'art. 23, terzo comma, del medesimo Statuto e del d.lgs. 6 maggio 1948, n. 655 e agli artt. 90 e 91, secondo comma, d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670.

In subordine: Giustizia amministrativa - Consiglio di giustizia amministrativa della Regione siciliana - Composizione e funzionamento - Componenti laici della Sezione giurisdizionale - Possibilità di permanenza in carica per un sessennio dalla data del giuramento - Conseguente permanenza di una composizione mista di magistrati laici e togati - Contrasto con lo Statuto regionale che non prevede una sezione specializzata del giudice speciale né una composizione collegiale diversa da quella ordinaria delle sezioni del Consiglio di Stato da localizzare nella Regione siciliana - Violazione del divieto di istituzione di giudici speciali nonché del divieto di istituzione di sezioni specializzate nell'ambito dei giudici speciali.

- D.Lgs. 24 dicembre 2003, n. 373, artt. 4, primo comma, lett. d), e secondo comma, 6, secondo comma, limitatamente alle parole «e all'articolo 4 comma uno lett. d)», nonché, *in parte qua*, art. 15, primo e secondo comma, limitatamente alla possibile permanenza dei membri laici della Sezione giurisdizionale e, derivatamente, *in parte qua*, decreto-legge 24 dicembre 2003, n. 354, convertito in legge 26 febbraio 2004, n. 45.
- Costituzione, artt. 102, secondo comma, e 108, primo e secondo comma; Statuto Regione siciliana, art. 23, primo comma.

In subordine: Giustizia amministrativa - Consiglio di giustizia amministrativa della Regione siciliana - Composizione e funzionamento - Componenti laici della Sezione giurisdizionale - Designazione da parte del Presidente della Regione siciliana - Possibilità di permanenza in carica per un sessennio dalla data del giuramento - Conseguente permanenza di una composizione mista di magistrati laici e togati - Contrasto con lo Statuto regionale che non prevede una sezione specializzata del giudice speciale né una composizione collegiale diversa da quella ordinaria delle sezioni del Consiglio di Stato da localizzare nella Regione siciliana - Violazione del divieto di revisione della giurisdizione del Consiglio di Stato.

- D.Lgs. 24 dicembre 2003, n. 373, artt. 4, primo comma, lett. d), e secondo comma, 6, secondo comma, limitatamente alle parole «e all'articolo 4 comma uno lett. d)», nonché, *in parte qua*, art. 15, primo e secondo comma, limitatamente alla possibile permanenza dei membri laici della Sezione giurisdizionale e, derivatamente, *in parte qua*, decreto-legge 24 dicembre 2003, n. 354, art. 6.
- Costituzione, VI disposizione transitoria; Statuto Regione siciliana, art. 23, primo comma.

In subordine: Giustizia amministrativa - Consiglio di giustizia amministrativa della Regione siciliana - Composizione e funzionamento - Componenti laici della Sezione giurisdizionale - Designazione da parte del Presidente della Regione siciliana - Possibilità di permanenza in carica per un sessennio dalla data del giuramento - Conseguente permanenza di una composizione mista di magistrati laici e togati - Contrasto con lo Statuto regionale che non prevede una sezione specializzata del giudice speciale né una composizione collegiale diversa da quella ordinaria delle sezioni del Consiglio di Stato da localizzare nella Regione siciliana - Violazione delle norme costituzionali sull'uniformità dell'esercizio della giurisdizione e dell'organizzazione della giustizia sul territorio nazionale.

- D.Lgs. 24 dicembre 2003, n. 373, artt. 4, primo comma, lett. *d*), e secondo comma, 6, secondo comma limitatamente alle parole «e all'articolo 4 comma uno lett. *d*)», nonché, *in parte qua*, art. 15, primo e secondo comma, limitatamente alla possibile permanenza dei membri laici della Sezione giurisdizionale e, derivatamente, *in parte qua*, decreto-legge 24 dicembre 2003, n. 354, art. 6.
- Costituzione, artt. 5, 117, primo comma, secondo comma, lett. *l*), e 120, secondo comma; Statuto Regione siciliana, art. 14, primo comma.

Pag. 121

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 175

Sentenza 10 - 22 giugno 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Credito e risparmio - Credito fondiario - Vincolo all'esecuzione di «opere fondiarie», con relativi meccanismi di controllo sull'effettivo impiego e opponibilità dell'ipoteca al fallimento solo in caso di utilizzo delle somme mutate in «opere fondiarie» - Mancata previsione - Lamentata ingiustificata disparità di trattamento tra la banca che qualifichi come fondiario il proprio credito e gli altri creditori - Richiesta di pronuncia volta a ridisegnare l'istituto del credito fondiario sulla base di una opzione opposta a quella del legislatore - Abnormità della pronuncia richiesta - Inammissibilità della questione.

- D.Lgs. 1° settembre 1993, n. 385, art. 38; regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, art. 67.
- Costituzione, art. 3.

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 articoli 38 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 (Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia), e 67 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), promosso con ordinanza del 24 giugno 2002 dal Tribunale ordinario di Bolzano nel procedimento civile vertente tra la Cassa rurale di Tirolo e il fallimento della Balbo Policarpio & C. S.n.c., e altra, con l'intervento adesivo della Cassa di risparmio di Bolzano, iscritta al n. 156 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 14, 1^a serie speciale, dell'anno 2003.

Visti l'atto di costituzione della Banca Popolare dell'Alto Adige S.c.r.l., nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 6 aprile 2004 il giudice relatore Romano Vaccarella;

Uditi l'avvocato Antonio Baldassarre per la Banca Popolare dell'Alto Adige S.c.r.l. e l'avvocato dello Stato Gaetano Zotta per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Il Tribunale ordinario di Bolzano, nel corso di un giudizio di impugnazione promosso, ai sensi dell'art. 100 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), dalla Cassa rurale di Tirolo, ammessa al passivo del fallimento della società Balbo Policarpio e C. S.n.c. e dei soci della stessa in via chirografaria, avverso l'ammissione al passivo della Banca Popolare dell'Alto Adige per un credito con prelazione ipotecaria, ha sollevato, con ordinanza del 24 giugno 2002, questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dell'art. 38 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 (Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia), e dell'art. 67 del regio decreto n. 267 del 1942 (di seguito, «legge fallimentare»).

1.1. — Premette il giudice *a quo*, in punto di fatto, che la impugnante Cassa rurale di Tirolo ha dedotto che i soci falliti, in data 9 settembre 1988, avevano acquistato una casa di abitazione, usufruendo di un mutuo agevolato della Provincia autonoma di Bolzano, con conseguente annotazione nei registri tavolari del vincolo previsto dall'art. 3 della legge provinciale 2 aprile 1962, n. 4 (Norme per favorire l'accesso del risparmio popolare ad una abitazione), e successive modificazioni, vincolo per il quale nei successivi dieci anni non poteva essere costituito sull'immobile alcun diritto reale, salvo il caso in cui fosse contratto un mutuo «destinato all'acquisto, alla costruzione o al recupero dell'alloggio»; che la convenuta Banca Popolare dell'Alto Adige aveva concesso loro un mutuo di duecento milioni di lire, garantito da ipoteca sul predetto immobile (intavolata in data 15 ottobre 1998), con l'espressa pattuizione che la somma mutuata era «destinata a finanziare la ristrutturazione dell'alloggio» e con la precisazione che il mutuo costituiva «operazione di credito fondiario»; che la somma mutuata non era stata utilizzata per lo scopo indicato, ma era servita a pagare debiti della società fallita; che, pertanto, l'ipoteca era da considerarsi nulla, perché costituita in violazione della citata legge provinciale, e il mutuo non era qualificabile come «mutuo fondiario», sicché l'ipoteca, iscritta nell'anno anteriore alla dichiarazione di fallimento, non poteva ritenersi esentata dalla revocatoria fallimentare a norma dell'art. 67, terzo comma, della legge fall.

Riferisce, ancora, il giudice rimettente che la Banca Popolare dell'Alto Adige, costituitasi, ha resistito all'impugnazione, deducendo che la banca che eroga il credito fondiario non ha alcun obbligo giuridico, né alcuna possibilità concreta di controllare l'utilizzo della somma mutuata; mentre la Cassa di risparmio di Bolzano è intervenuta per aderire all'impugnazione.

1.2. — Quanto alla rilevanza della questione, il giudice rimettente osserva che, poiché la violazione del vincolo imposto dalla legge provinciale n. 4 del 1962 non determina la nullità della costituzione di diritti reali sull'immobile, ma comporta soltanto la revoca delle agevolazioni concesse dalla Provincia, la decisione della causa dipende dalla questione sollevata circa la legittimità costituzionale delle norme che disciplinano il credito fondiario.

1.3. — Il giudice rimettente osserva che la disciplina del credito fondiario, di cui al regio decreto 16 luglio 1905, n. 646 (Approvazione del testo unico delle leggi sul credito fondiario), è stata radicalmente modificata dal decreto legislativo n. 385 del 1993, in particolare consentendosi a ogni banca, e non più soltanto ad appositi istituti di credito, l'esercizio del credito fondiario, e stabilendosi, all'art. 38, che «il credito fondiario ha per oggetto la concessione, da parte di banche, di finanziamenti a medio e lungo termine garantiti da ipoteca di primo grado su immobili»; sicché il mutuo per cui è causa deve qualificarsi, secondo la vigente disciplina, «operazione di credito fondiario».

Rileva ancora il rimettente che, essendo scomparsa la precedente distinzione fra credito fondiario e credito edilizio e venuta meno la necessità che la somma mutuata sia destinata a opere fondiarie o edilizie, quand'anche si volesse ritenere che la banca possa o debba richiedere che la somma sia destinata a incremento del patrimonio fondiario o edilizio, mancherebbe ogni norma che preveda il controllo su tale destinazione e le sanzioni in caso di inosservanza.

In siffatto mutato quadro normativo, ad avviso del giudice *a quo*, sarebbe venuta meno la *ratio* che giustificava, nel precedente regime, il trattamento preferenziale fatto, in sede fallimentare, agli istituti di credito fondiario rispetto agli altri creditori, *ratio* consistente in ciò che, essendo il finanziamento destinato a incrementare il valore dell'immobile ipotecato, il mutuante poteva recuperare il maggior valore dell'immobile da esso stesso finanziato. Nel momento in cui, invece, qualunque mutuo ipotecario può essere qualificato come «fondiario», anche quando ad esso non corrisponde un incremento di valore dell'immobile, si dà adito a un ingiusto vantaggio

per la banca, poiché essa, in violazione della *par condicio creditorum*, a) può sottoporre a espropriazione forzata il bene ipotecato, nonostante il fallimento del debitore, al di fuori della gestione fallimentare «e quindi in prededuzione»; b) si sottrae alla regola (di cui all'art. 67, secondo comma, della legge fall.) della revocabilità dell'ipoteca costituita nell'anno anteriore alla dichiarazione di fallimento, grazie alla disposizione dell'art. 67, terzo comma, della legge fall.

In tal modo, la normativa vigente — opina il rimettente — finisce per pregiudicare gli altri creditori, prestandosi «ad essere strumento di frode», come sarebbe avvenuto nel caso in esame, in cui la somma erogata, presa in prestito allo scopo dichiarato di effettuare lavori di ristrutturazione, poi è stata impiegata ad altri fini.

1.4. — Il giudice rimettente, pertanto, conclude nel senso che il «meccanismo combinato» dell'art. 38 del d.lgs. n. 385 del 1993 e dell'art. 67 della legge fall. sarebbe in contrasto con l'art. 3 Cost., poiché, senza alcuna giustificazione razionale, «crea una disparità di trattamento tra la banca che faccia figurare il proprio credito come avente natura fondiaria e gli altri creditori del fallimento»; e ciò sotto due profili:

a) in quanto la prima norma «non prevede che la qualifica di mutuo fondiario sia vincolata alla esecuzione di opere fondiarie e non prevede alcun meccanismo di controllo sull'effettivo modo di utilizzo dell'importo mutuato»;

b) in quanto la seconda norma «non prevede che l'opponibilità al fallimento della ipoteca fondiaria costituita entro l'anno prima della dichiarazione di fallimento sia subordinata allo effettivo utilizzo della somma mutuata a opere di natura fondiaria».

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

La difesa erariale osserva che la normativa vigente, contrariamente a quanto lamentato dal giudice *a quo*, consente di impedire che sia esentata da revocatoria l'ipoteca iscritta a garanzia di un credito fondiario, quando la somma erogata non sia impiegata per le finalità dichiarate al momento della stipulazione del finanziamento. Infatti, qualora si allegli e si dimostri che lo strumento contrattuale è servito alle parti per eludere una norma imperativa («quale va qualificata quella fondamentale della legge fallimentare che prevede la *par condicio creditorum*»), il contratto sarà nullo per illiceità della causa; sicché non c'è alcun bisogno di una norma «che garantisca la possibilità di provare che la somma mutuata sia stata effettivamente destinata a scopi fondiari».

3.1. — Si è costituita la Banca Popolare dell'Alto Adige, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile e, comunque, infondata.

3.2. — In prossimità dell'udienza la Banca Popolare dell'Alto Adige ha depositato memoria, nella quale illustra gli argomenti che giustificano le conclusioni di cui sopra.

3.2.1. — La deducente — premesso che il nuovo testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, definendo il credito fondiario come quello che «ha per oggetto la concessione, da parte di banche, di finanziamenti a medio e lungo termine garantiti da ipoteca di primo grado su immobili», ha sussunto sotto tale nozione anche il «credito edilizio», che nel precedente regime rispondeva al modello del «mutuo di scopo» — rileva che il giudice *a quo*, con la prima delle addizioni da lui chieste, vorrebbe introdurre la rilevanza dello scopo per tutto il «credito fondiario», come ora definito dallo stesso art. 38, non già, tuttavia, per una ragione che riguarda tale credito in sé considerato, ma solo al fine di sottrarre il medesimo credito all'esenzione dalla revocatoria fallimentare, prevista dall'art. 67, terzo comma, della legge fall., che, infatti, viene coinvolto nella eccezione di incostituzionalità. La deducente osserva, in proposito, che, anche se fosse dichiarata incostituzionale tale norma, il credito fondiario resterebbe parimenti esentato dalla revocatoria fallimentare in virtù dell'art. 39, comma 4, del d.lgs. n. 385 del 1993 (non censurato dal rimettente), il quale stabilisce: «Le ipoteche a garanzia dei finanziamenti non sono soggette a revocatoria fallimentare quando siano state iscritte dieci giorni prima della pubblicazione della sentenza dichiarativa di fallimento. L'art. 67 della legge fallimentare non si applica ai pagamenti effettuati dal debitore a fronte di crediti fondiari».

Per altro verso, la banca deducente osserva che, anche se l'addizione richiesta portasse a configurare il credito fondiario come «mutuo di scopo», non per questo il credito della banca e la relativa garanzia ipotecaria potrebbero essere esclusi dal passivo del fallimento: infatti, ove il mutuatario si rendesse inadempiente al vincolo di destinazione del finanziamento, impiegando la somma mutuata per finalità diverse dalla esecuzione di opere edi-

lizie (come sarebbe avvenuto nel caso di specie), la violazione dell'obbligo contrattuale legittimerebbe la banca mutuante a chiedere la risoluzione del contratto per inadempimento, ma non potrebbe ritorcersi contro la stessa parte adempiente, rendendo revocabile l'ipoteca; sicché non si produrrebbe alcun effetto sullo stato passivo del fallimento del mutuatario, poiché la banca dovrebbe pur sempre essere ammessa al passivo quale creditore privilegiato in forza della prelazione ipotecaria.

Sostiene, inoltre, la banca deducente il carattere «interpretativo» della questione, sotto un duplice profilo: sia perché la qualificazione del credito fondiario come «mutuo di scopo» implica soltanto una questione di interpretazione della relativa disciplina, e non già un vero e proprio dubbio di costituzionalità; sia perché, fondandosi l'asserita violazione dell'art. 3 Cost. su una possibile collusione fraudolenta tra il mutuatario e la banca mutuante («che faccia figurare il proprio credito come avente natura fondiaria»), le leggi vigenti già prevedono tutti i mezzi possibili per prevenire e reprimere eventuali accordi fraudolenti fra le parti, sia in campo civile (azione di simulazione, azione di nullità per frode alla legge) sia in campo penale (ricorso abusivo al credito, bancarotta preferenziale), e, pertanto, consentono al giudice, ove raggiunga la prova della frode, di escludere dal passivo fallimentare la garanzia ipotecaria costituita illegittimamente.

Infine, l'inammissibilità della questione sarebbe evidente per il carattere «legislativo» delle addizioni richieste dal giudice rimettente, il quale, da un lato, mirando ad attribuire rilevanza giuridica allo scopo della singola operazione di finanziamento, fa valere un'opzione di valore diametralmente opposta alla scelta operata dal legislatore, e, dall'altro lato, non tiene conto che le modalità applicative della rilevanza dello scopo dell'operazione di finanziamento sono molteplici ed esigono scelte che comportano una «riscrittura» della nozione di «credito fondiario», rispetto a quella oggi contenuta nell'art. 38 del d.lgs. n. 385 del 1993, nonché, consequenzialmente, la modifica o il riaggiustamento di diverse norme, oltre a quelle impugnate; il che esula dai poteri della Corte costituzionale.

3.2.2. — La deducente osserva, in subordine, che, nel rinnovato sistema della legge bancaria, reso più idoneo a far fronte alle esigenze del credito verso la piccola proprietà, è del tutto ragionevole che l'esenzione dalla revocatoria fallimentare sia collegata alla sola esistenza della garanzia reale costituita dall'ipoteca di primo grado, prescindendo dallo scopo del finanziamento. Infatti, detta esenzione, eliminando o riducendo il rischio per la banca creditrice di fronte all'insolvenza del debitore, da un lato, favorisce il ricorso al credito fondiario da parte dei piccoli proprietari, e, dall'altro, salvaguarda la funzionalità del sistema del credito fondiario, a beneficio degli stessi fruitori di esso, i quali, altrimenti, non avrebbero la possibilità di ottenere finanziamenti. Di qui l'infondatezza della questione, dal momento che, ove fosse accolta la prospettazione del giudice rimettente, si verrebbe a introdurre retroattivamente una diversa concezione del credito fondiario, la quale, dando rilievo allo scopo, finirebbe per configurare diversamente taluni elementi di fattispecie penali (truffa, bancarotta preferenziale, ecc.), e, quindi, porterebbe a qualificare come reati comportamenti che all'epoca dei fatti non lo erano: con un risultato non solo irragionevole, ma precluso da principi fondamentali della Costituzione (art. 25, secondo comma).

La rilevanza dello scopo, ancora, sarebbe irragionevole rispetto ad operazioni di credito fondiario finalizzate non già alla costruzione o alla ristrutturazione di edifici, e, quindi, a opere che hanno per risultato un incremento patrimoniale, ma a opere diverse, quali il reimpianto di alberi o il contenimento del fondo, che hanno obiettivi puramente conservativi del bene immobile (e non accrescitivi del valore di esso); senza dire che l'addizione all'art. 38 del d.lgs. n. 385 del 1993, chiesta dal giudice *a quo*, relativamente alle operazioni di «mutuo fondiario», comporterebbe un'irragionevole discriminazione di questa forma di finanziamento rispetto alle altre forme di finanziamento previste dalla norma, così come rispetto ad altre cause di prelazione (in particolare il pegno).

Considerato in diritto

Il Tribunale ordinario di Bolzano dubita della legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, degli artt. 38 del decreto legislativo 1º settembre 1993, n. 385 (Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia), e 67 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), assumendo che tali norme creerebbero una ingiustificata disparità di trattamento tra la banca che qualifichi come fondiario il proprio credito e gli

altri creditori, in quanto la prima norma non prevede che la qualifica di mutuo fondiario sia ancorata alla esecuzione di «opere fondiarie» e ad un meccanismo di controllo sull'effettivo utilizzo delle somme erogate, ed in quanto la seconda norma non prevede che l'ipoteca che garantisce il mutuo sia opponibile al fallimento, se iscritta nell'anno anteriore alla dichiarazione di fallimento, solo in caso di effettivo utilizzo in «opere fondiarie» delle somme mutate.

La questione è inammissibile.

La circostanza che il t.u. n. 385 del 1993 abbia radicalmente innovato la previgente disciplina del credito fondiario — sia sul piano soggettivo che su quello oggettivo — induce il rimettente ad una apodittica negazione di qualsiasi *ratio* giustificatrice della tutela privilegiata (art. 39 del t.u. n. 385 del 1993) accordata a quello che, oggi, è definito (art. 38 dello stesso t.u.) credito fondiario, e cioè al credito scaturente da un finanziamento a medio-lungo termine erogato da una banca con contestuale iscrizione di ipoteca di primo grado su un bene immobile; sicché il rimettente — quasi che quella previgente sia l'unica possibile disciplina (peraltro non correttamente ricostruita) de «il credito fondiario» — omette del tutto di chiedersi se l'evidente intento di favorire la «mobilizzazione» della proprietà immobiliare — e, in tal modo, l'accesso a finanziamenti potenzialmente idonei (anche) a consentire il superamento di situazioni di crisi dell'imprenditore — costituisca una scelta di politica economica del legislatore, come tale sindacabile da questa Corte solo se ed in quanto manifestamente irrazionale.

A tale premessa dell'ordinanza di rimessione corrisponde, inevitabilmente, l'abnormità della pronuncia richiesta alla Corte: pronuncia che dovrebbe sostanziarsi nella costruzione del (solo) mutuo fondiario (e non di altre tipologie di finanziamenti) come «mutuo di scopo», e cioè vincolato (come lo era l'oggi scomparso credito edilizio) all'esecuzione di (non meglio precisate, né precisabili) «opere fondiarie», nella previsione di meccanismi di controllo dell'effettivo impiego delle somme mutate e, infine, nella sanzione della «inopponibilità» dell'ipoteca che, in caso di inadempimento da parte del mutuatario, dovrebbe paradossalmente andare a carico del mutuante.

È evidente che — anche a prescindere da altre considerazioni — a questa Corte è inibito sostituire all'istituto voluto dal legislatore quello che il giudice rimettente ritiene preferibile sulla base di una sua opzione opposta a quella del legislatore; sicché la questione sollevata è inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli articoli 38 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 (Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia), e 67 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Bolzano con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 giugno 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: VACCARELLA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 giugno 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 176

Sentenza 10 - 22 giugno 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Regione Marche - Commercio - Grandi strutture di vendita - Autorizzazioni per l'apertura - Rilascio - Sospensione fino all'approvazione dei piani territoriali di coordinamento - Ricorso del Governo - Lamentata violazione della riserva alla legislazione esclusiva dello Stato nella materia della tutela della concorrenza, lesione del diritto di stabilimento riconosciuto dall'ordinamento comunitario - Carenza di motivazione - Inammissibilità della questione.

- Legge Regione Marche 15 ottobre 2002, n. 19, art. 5, che ha introdotto l'art. 8-*bis* nella legge Regione Marche 4 ottobre 1999, n. 26.
- Costituzione, art. 117, primo e secondo comma, lettera *e*).

Regione Marche - Commercio - Grandi strutture di vendita - Autorizzazioni per l'apertura - Rilascio - Sospensione fino all'approvazione dei piani territoriali di coordinamento - Ricorso del Governo - Lamentata lesione della libertà dell'iniziativa economica privata, discriminazione in danno delle grandi distribuzioni - Non fondatezza della questione.

- Legge Regione Marche 15 ottobre 2002, n. 19, art. 5, che ha introdotto l'art. 8-*bis* nella legge Regione Marche 4 ottobre 1999, n. 26.
- Costituzione, artt. 3 e 41

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

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 5 della legge della Regione Marche 15 ottobre 2002, n. 19 (Modifiche della legge regionale 4 ottobre 1999, n. 26 concernente: «Norme ed indirizzi per il settore del commercio»), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 18 dicembre 2002, depositato in cancelleria il 24 successivo ed iscritto al n. 95 del registro ricorsi 2002.

Visto l'atto di costituzione della Regione Marche;

Udito nell'udienza pubblica del 6 aprile 2004 il giudice relatore Alfonso Quaranta;

Uditi l'Avvocato dello Stato Ignazio F. Caramazza per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Stefano Grassi per la Regione Marche.

Ritenuto in fatto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso notificato il 18 dicembre 2002 e depositato il successivo 24 dicembre, ha sollevato, ai sensi dell'art. 127, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale — in riferimento agli artt. 3, 41, 117, primo e secondo comma, lettera *e*), della Costituzione — dell'art. 5 della legge della Regione Marche 15 ottobre 2002, n. 19 (Modifiche della legge regionale 4 ottobre 1999,

n. 26 concernente: «Norme ed indirizzi per il settore del commercio»), pubblicata nel *Bollettino ufficiale* della Regione Marche 21 ottobre 2002, n. 112, disposizione che ha introdotto l'art. 8-bis della citata legge regionale n. 26 del 1999.

L'art. 8 della legge regionale n. 26 del 1999 — premette la difesa erariale — dispone che «le province, sulla base di quanto stabilito dal piano di inquadramento territoriale, in relazione alla rete viaria di importanza nazionale (STINF 7), interregionale (STINF 8), regionale (STINF 9) e degli accessi, stabiliscono con i propri piani di coordinamento territoriali gli insediamenti della grande distribuzione a livello sovracomunale, ovvero i criteri e le procedure per la loro individuazione esclusivamente in relazione alla localizzazione degli insediamenti negli ambiti comunali».

L'art. 5 della legge impugnata inserisce, dopo il suddetto art. 8, l'art. 8-bis, rubricato «Sospensione del rilascio delle autorizzazioni per le grandi strutture di vendita», il quale prevede che «il rilascio di nuove autorizzazioni per l'apertura di grandi strutture di vendita è sospeso fino all'approvazione dei piani di coordinamento territoriale, che stabiliscono, d'intesa con i comuni, la programmazione riguardante la grande distribuzione con relativa individuazione di zone idonee, anche attraverso la valutazione dell'impatto dei flussi di traffico riferiti alla grande distribuzione in ambito provinciale di cui all'articolo 8».

Tale disposizione, secondo l'Avvocatura generale dello Stato, penalizzerebbe le grandi strutture di vendita, condizionandone l'apertura all'adozione di un atto amministrativo «futuro *incertus quando* e subordinando, quindi, la relativa iniziativa economica alla efficienza e alla tempestività — se non addirittura al buon volere — di più autorità amministrative facenti capo a diversi soggetti e discriminando oltremodo le grandi distribuzioni rispetto alle iniziative minori». Da qui l'asserita violazione, secondo la difesa erariale: a) dell'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, «che riserva alla legislazione esclusiva dello Stato la tutela della concorrenza»; b) dell'art. 117, primo comma, della Costituzione, «che pone come limite alla potestà legislativa regionale i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, che garantisce, tra gli altri, il diritto di stabilimento»; c) dell'art. 41 della Costituzione, «che tutela la libertà dell'iniziativa economica privata»; d) dell'art. 3 della Costituzione, «che sancisce il principio di uguaglianza».

In sintesi, conclude l'Avvocatura generale dello Stato, la norma impugnata appare ispirata a principi di rigida programmazione, incompatibili con i principi liberistici che regolano il mercato e la concorrenza a livello costituzionale e comunitario.

2. — Con memoria depositata il 3 gennaio 2003 si è costituita la Regione Marche, chiedendo che il ricorso venga dichiarato non fondato.

In ordine alle singole censure contenute nel ricorso la difesa della Regione — dopo aver premesso che la competenza in materia di commercio è attribuita in via esclusiva alla Regione dall'art. 117, quarto comma, della Costituzione — ritiene, innanzitutto, che la norma impugnata non violi l'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, in quanto non inciderebbe sul regime di concorrenza tra imprese, limitandosi a disciplinare il meccanismo di programmazione previsto a livello regionale per l'apertura delle grandi strutture commerciali; né, si aggiunge, «lo Stato ha dettato norme a tutela della concorrenza relative all'apertura delle grandi strutture commerciali che si possono considerare violate dalle previsioni della legge regionale impugnata». Per ragioni analoghe, continua la difesa della Regione, non sussisterebbe la violazione dei «vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario» e, in particolare, del «diritto di stabilimento»: la disposizione censurata non vieterebbe, infatti, lo «stabilimento» delle imprese commerciali, ma regolamenterebbe il meccanismo cui è subordinato il rilascio delle autorizzazioni all'apertura degli insediamenti commerciali. Nessun rilievo assume, nella prospettiva regionale, la sospensione delle suddette autorizzazioni fino all'approvazione del piano territoriale di coordinamento provinciale, atteso che detto piano «deve (...) essere adottato in tempi determinati dal legislatore regionale, che disciplina anche il potere sostitutivo della Regione, in caso di inerzia della Provincia».

L'assenza di violazione dell'art. 41 della Costituzione deriverebbe invece — sempre secondo la Regione — dal fatto che detta norma consente alla legge di determinare «i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali».

Infine, per quanto attiene all'asserita violazione dell'art. 3 della Costituzione, la Regione ritiene ragionevole subordinare il rilascio delle autorizzazioni per l'apertura delle grandi strutture commerciali all'adozione da parte della Provincia di piani di coordinamento territoriali «anche al fine di disciplinare i criteri e le procedure per la localizzazione di tali strutture».

3. — Nell'imminenza dell'udienza pubblica la Regione Marche ha depositato una memoria con la quale ha ribadito, ampliandole, le argomentazioni svolte al momento della costituzione.

4. — Nella pubblica udienza del 6 aprile 2004 i difensori delle parti hanno illustrato le rispettive ragioni. In particolare, la difesa della Regione, con il consenso della controparte, ha esibito documentazione attestante l'adozione, in tempi anteriori e successivi all'entrata in vigore della norma censurata, da parte delle quattro province marchigiane dei rispettivi piani territoriali di coordinamento.

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso notificato il 18 dicembre 2002 e depositato il successivo 24 dicembre, ha sollevato questione di legittimità costituzionale — in riferimento agli artt. 3, 41, 117, primo e secondo comma, lettera *e*), della Costituzione — dell'art. 5 della legge della Regione Marche 15 ottobre 2002, n. 19 (Modifiche della legge regionale 4 ottobre 1999, n. 26 concernente: «Norme ed indirizzi per il settore del commercio»), che ha introdotto l'art. 8-*bis* nella legge della stessa Regione 4 ottobre 1999, n. 26.

La disposizione impugnata prevede la sospensione del rilascio di nuove autorizzazioni per l'apertura di grandi strutture di vendita «fino all'approvazione dei piani di coordinamento territoriale, che stabiliscono, d'intesa con i comuni, la programmazione riguardante la grande distribuzione con relativa individuazione di zone idonee, anche attraverso la valutazione dell'impatto dei flussi di traffico riferiti alla grande distribuzione in ambito provinciale (...)». Secondo il ricorrente tale disciplina — subordinando il rilascio delle autorizzazioni per l'apertura di grandi strutture di vendita all'adozione di un provvedimento amministrativo futuro ed *incertus quando* — si porrebbe in contrasto con: *a*) l'art. 117, secondo comma, lettera *e*), della Costituzione, «che riserva alla legislazione esclusiva dello Stato la tutela della concorrenza»; *b*) l'art. 117, primo comma, della Costituzione, «che pone come limite alla potestà legislativa regionale i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, che garantisce, tra gli altri, il diritto di stabilimento»; *c*) l'art. 41 della Costituzione, che tutela la libertà dell'iniziativa economica privata, in quanto l'esercizio della stessa sarebbe subordinata «alla efficienza e tempestività (...) di più autorità amministrative facenti capo a diversi soggetti»; *d*) l'art. 3 della Costituzione, in quanto discriminerebbe le grandi distribuzioni rispetto «alle iniziative minori».

2. — In via preliminare devono essere dichiarate inammissibili le censure di violazione dell'art. 117, primo e secondo comma, lettera *e*), della Costituzione, per mancanza dei requisiti argomentativi minimi che l'atto introduttivo del giudizio sulle leggi in via principale deve contenere.

Infatti, nella specie, il ricorrente, con riferimento alla censura relativa all'art. 117, secondo comma, lettera *e*), della Costituzione, si limita ad affermare che la norma impugnata «riserva alla legislazione esclusiva dello Stato la tutela della concorrenza». L'assenza di qualsiasi motivazione impedisce a questa Corte di valutare quale possa essere l'incidenza dell'intervento regionale sul regime della concorrenza e dunque sull'equilibrio economico generale (*cfr.* sentenza n. 14 del 2004).

Parimenti generica è la censura relativa all'art. 117, primo comma, della Costituzione, in quanto non viene in alcun modo chiarito attraverso quali modalità il diritto di stabilimento sarebbe violato dalla norma impugnata.

3. — Nel merito la questione non è fondata.

3.1. — Innanzitutto, occorre delineare il quadro normativo regionale in cui si colloca la disposizione impugnata.

La legge della Regione Marche 4 ottobre 1999, n. 26 (Norme ed indirizzi per il settore del commercio) — nel dare attuazione al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114 (Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59) — ha dettato, tra l'altro, una serie di disposizioni volte a coordinare gli interventi nel settore del commercio con la programmazione urbanistica.

In particolare, per l'«esercizio del commercio in sede fissa», si stabilisce che i comuni provvedano, attraverso il piano regolatore generale, a programmare lo sviluppo del commercio sul proprio territorio, individuando le aree commerciali e le loro interconnessioni con le zone residenziali, l'assetto viario, la dotazione dei parcheggi, le zone produttive (art. 2, comma 3).

Per gli insediamenti della grande distribuzione a livello sovracomunale la citata legge regionale ha indicato nel piano territoriale di coordinamento provinciale (PTCP) lo strumento attraverso il quale garantire la necessaria correlazione tra le discipline degli insediamenti commerciali e del settore urbanistico (art. 8).

Con successiva legge 15 ottobre 2002, n. 19, la Regione Marche ha introdotto nel testo della suddetta legge n. 26 del 1999 l'impugnato art. 8-*bis*, con cui si è specificato che è sospeso il rilascio di nuove autorizzazioni per l'apertura di grandi strutture di vendita fino all'«approvazione» dei piani territoriali di coordinamento provinciale che dovranno stabilire, d'intesa con i comuni, la programmazione riguardante la grande distribuzione con

relativa individuazione di zone idonee «anche attraverso la valutazione dell'impatto dei flussi di traffico». La *ratio* della norma è quella di evitare una dislocazione sul territorio di grandi centri di distribuzione commerciale in assenza di una previa programmazione urbanistica, al fine di salvaguardare l'interesse pubblico ad un ordinato e razionale assetto del territorio.

3.2. — Il ricorrente — ritenendo che manchi un termine certo entro il quale deve essere «approvato» il piano territoriale di coordinamento provinciale, con conseguente protrazione *sine die* dell'impedimento al rilascio dell'autorizzazione per l'apertura di grandi strutture di vendita — muove da un erroneo presupposto interpretativo. Per comprenderne le ragioni occorre, innanzitutto, analizzare la normativa statale e regionale di disciplina del piano in esame.

Detto piano è stato introdotto nel sistema della pianificazione sovracomunale dall'art. 15 della legge 8 giugno 1990, n. 142 (Ordinamento delle autonomie locali), il cui contenuto è stato poi trasfuso nell'art. 20 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali). Tale norma ha sancito l'obbligo per la provincia di predisporre ed adottare il piano territoriale di coordinamento al fine di determinare gli «indirizzi generali di assetto del territorio» ed ha demandato alla legge regionale di stabilire le procedure di approvazione.

La Regione Marche ha provveduto a disciplinare i piani in questione con la legge 5 agosto 1992, n. 34 (Norme in materia urbanistica, paesaggistica e di assetto del territorio). In particolare, l'art. 12, nel determinare il contenuto dei piani, ha previsto che gli stessi debbano indicare: «a) le diverse destinazioni del territorio in relazione alla prevalente vocazione delle sue parti; b) la localizzazione di massima delle opere pubbliche che comportano rilevanti trasformazioni territoriali, delle maggiori infrastrutture pubbliche e private e delle principali linee di comunicazione; c) le linee di intervento per la sistemazione idrica, idrogeologica, idraulico-forestale ed in genere per il consolidamento del suolo e la regimazione delle acque; d) le aree nelle quali sia opportuno istituire parchi o riserve naturali; e) l'indicazione dei tempi, delle priorità e delle misure di attuazione del piano territoriale di coordinamento, tra cui eventuali piani, programmi o progetti di scala intercomunale; f) i criteri ai quali i comuni devono attenersi nel valutare i fabbisogni edilizi e nel determinare la quantità e la qualità delle aree necessarie per un ordinato sviluppo insediativo».

Il procedimento di formazione dei piani è, invece, disciplinato dall'art. 25 della stessa legge n. 34 del 1992 che, oltre a scandirne le fasi di svolgimento, ha imposto l'osservanza di taluni termini infraprocedimentali. Lo stesso art. 25, al comma 10, ha previsto che le medesime regole procedurali dell'approvazione si applicano anche nei casi in cui si debba provvedere all'adeguamento ovvero alla variazione del piano.

Con norma di chiusura, infine, l'art. 74 della legge in esame ha stabilito in due anni — decorrenti dalla entrata in vigore della stessa — il termine complessivo di durata del procedimento di pianificazione territoriale.

4. — Deve, quindi, ritenersi che la disposizione censurata — stabilendo la necessità dell'armonizzazione tra la programmazione urbanistica e il settore del commercio — abbia imposto l'obbligo di inserire in detti piani un nuovo contenuto — che si aggiunge a quello previsto dall'art. 12 della legge regionale n. 34 del 1992 — consistente nella individuazione di zone idonee per l'insediamento delle grandi strutture di vendita «anche attraverso la valutazione di impatto dei flussi di traffico».

La pubblica amministrazione — contrariamente a quanto sostenuto dal ricorrente — è tenuta a procedere alla suddetta individuazione in tempi certi e secondo modalità definite.

In particolare, nell'ipotesi in cui la singola provincia non vi abbia ancora provveduto, essa dovrà procedere — ai fini della localizzazione di zone idonee per l'insediamento delle grandi strutture di vendita — all'adeguamento del contenuto del piano già precedentemente adottato. E per effetto del rinvio al procedimento di adozione, disposto, in tema di adeguamento, dall'art. 25, comma 10, della legge regionale n. 34 del 1992, dovrebbe trovare applicazione il termine biennale fissato dall'art. 74 della legge citata, per la originaria approvazione.

In ogni caso, anche a voler seguire una diversa interpretazione, si dovrebbe ritenere applicabile l'art. 2, commi 2 e 3, della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), che impone alle pubbliche amministrazioni, anche per gli atti di pianificazione e di programmazione, di fissare per ciascun procedimento — in assenza di una determinazione di legge o di regolamento — il termine entro il quale lo stesso deve essere concluso. E nell'ipotesi in cui l'amministrazione non provveda alla fissazione del termine, modulandone la durata sulla base della complessità del procedimento da disciplinare, si applica quello suppletivo di trenta giorni (sentenze n. 355 del 2002 e n. 262 del 1997).

È bene, infine, precisare che, per l'adeguamento del contenuto del piano, l'obbligo della amministrazione provinciale di iniziare il relativo procedimento e concluderlo entro i termini sopra indicati è divenuto operante con l'entrata in vigore della legge regionale n. 19 del 2002, non essendo al riguardo ravvisabili margini di discrezionalità in capo alla amministrazione stessa.

5. — Va poi rilevato che la eventuale inosservanza del termine per la definizione dei procedimenti di pianificazione territoriale in esame, pur non comportando la decadenza dal potere, connoterebbe in termini di illegittimità il comportamento della pubblica amministrazione, con conseguente possibilità per i soggetti interessati di ricorrere in giudizio avverso il silenzio-rifiuto ritualmente formatosi, al fine di tutelare le proprie posizioni giuridiche soggettive attraverso l'utilizzo di tutti i rimedi apprestati dall'ordinamento: dal risarcimento del danno fino al giudizio di ottemperanza (sentenze n. 355 del 2002 e n. 262 del 1997).

6. — Il fatto, dunque, che siano individuabili termini certi entro i quali l'amministrazione provinciale ha l'obbligo di concludere il procedimento di adeguamento dei piani territoriali di coordinamento, permette di considerare infondata la censura di violazione dell'art. 41 della Costituzione. La presenza, infatti, di termini finali certi, nonché l'esistenza di strumenti di tutela azionabili in caso di inosservanza degli stessi da parte della pubblica amministrazione, forniscono una protezione adeguata alla libertà di iniziativa economica.

Deve, pertanto, ritenersi che la disposizione impugnata così interpretata — subordinando il rilascio dell'autorizzazione per l'apertura di una grande struttura di vendita alla previa programmazione urbanistica — introduca un limite non irragionevole all'iniziativa economica privata per la salvaguardia di un bene di rilievo costituzionale, qual è il governo del territorio.

7. — Priva di fondamento risulta, altresì, la censura relativa all'art. 3 della Costituzione, con la quale la difesa erariale assume che la norma impugnata discriminerebbe «le grandi distribuzioni rispetto alle iniziative minori». Al di là della genericità del riferimento alle «iniziative minori», risulta non irragionevole disciplinare una determinata tipologia di insediamenti commerciali — quali sono le grandi strutture di vendita, dotate di notevole impatto sull'assetto del territorio — in maniera differente rispetto alle altre strutture commerciali di dimensioni più ridotte.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 della legge della Regione Marche 15 ottobre 2002, n. 19 (Modifiche della legge regionale 4 ottobre 1999, n. 26 concernente: «Norme ed indirizzi per il settore del commercio»), che ha introdotto l'art. 8-bis nella legge della stessa Regione 4 ottobre 1999, n. 26, sollevata, in riferimento all'art. 117, primo e secondo comma, lettera e), della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso in epigrafe;*

2) *Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dello stesso art. 5 della predetta legge della Regione Marche n. 19 del 2002, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 41 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 10 giugno 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 giugno 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 177

Sentenza 10 - 22 giugno 2004

Giudizio per conflitto di attribuzione tra enti.

Regione Siciliana - Istruzione pubblica - Istituti scolastici paritari della provincia di Palermo - Verifica della sussistenza dei presupposti per il riconoscimento della parità scolastica - Ispezione ministeriale - Incidenza dell'atto ministeriale sull'esercizio di una competenza amministrativa ordinaria della Regione, in violazione dello statuto regionale e delle relative norme di attuazione - Ricorso della Regione per conflitto di attribuzione - Accoglimento del ricorso - Conseguente annullamento dell'atto impugnato.

- Nota 13 gennaio 2003, prot. n. 136, del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, Dipartimento per i servizi nel territorio e lo sviluppo dell'istruzione.
- R.D.Lgs. 15 maggio 1946, n. 455, artt. 13 (*recte* 14) 17 e 20, convertito dalla legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2; d.P.R. 14 maggio 1985, n. 246, artt. 1 e 3.

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 per conflitto d'attribuzione sorto a seguito della nota del Dipartimento per i servizi nel territorio e lo sviluppo dell'istruzione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca 13 gennaio 2003, prot. n. 136, che conferisce ad un proprio ispettore dell'Ufficio scolastico regionale di Milano un incarico ispettivo nelle scuole paritarie della provincia di Palermo, promosso con ricorso della Regione Siciliana, notificato il 6 maggio 2003, depositato in cancelleria il 12 successivo ed iscritto al n. 17 del registro conflitti 2003.

Udito nell'udienza pubblica del 6 aprile 2004 il giudice relatore Paolo Maddalena;

Uditi gli avvocati Michele Arcadipane e Giovanni Carapezza Figlia per la Regione Siciliana.

Ritenuto in fatto

1. — La Regione Siciliana, con ricorso notificato il 6 maggio 2003 e depositato il successivo 12 maggio, ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri in relazione alla nota 13 gennaio 2003, prot. n. 136, con la quale il Dipartimento per i servizi nel territorio e lo sviluppo dell'istruzione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ha incaricato un proprio ispettore di effettuare un'ispezione presso scuole paritarie della provincia di Palermo, chiedendo che questa Corte dichiari che non spetta allo stesso Ministero il potere di ispezione nei confronti degli istituti scolastici paritari presenti nella Regione e, per conseguenza, annulli la nota impugnata ed i conseguenti atti ispettivi, sia in relazione agli articoli 13 (*recte*: 14), 17 e 20 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione Siciliana), convertito dalla legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, e alle relative norme di attuazione in materia di pubblica istruzione di cui al decreto del Presidente della Repubblica 14 maggio 1985, n. 246 (Norme di attuazione dello statuto della regione siciliana in materia di pubblica istruzione), sia in relazione agli articoli 117 e 118 della Costituzione ed al principio di leale cooperazione.

2. — La ricorrente espone che un ispettore del Ministero, su incarico conferito con la nota impugnata, ha svolto una visita ispettiva presso l'Istituto regionale d'arte di Bagheria, nei giorni 5 e 7 marzo 2003, finalizzata alla verifica della sussistenza dei requisiti per la parità scolastica.

2.1. — La Regione lamenta che l'atto ministeriale e le conseguenti operazioni poste in essere dall'incaricato nei confronti dell'Istituto regionale d'arte di Bagheria inciderebbero in materia di ispezioni scolastiche presso scuole paritarie operanti nell'ambito territoriale siciliano e dunque sull'esercizio di una competenza amministrativa ordinaria, in violazione dello statuto regionale e delle relative norme di attuazione.

In particolare, la Regione rileva che gli articoli 14 e 17 dello statuto assegnerebbero alla competenza legislativa regionale le materie dell'istruzione elementare, media e universitaria e che il successivo art. 20 attribuirebbe alla Regione le funzioni esecutive ed amministrative nelle materie di competenza legislativa regionale.

La ricorrente rileva inoltre che l'art. 3 delle norme di attuazione dello statuto in materia di pubblica istruzione conferirebbe specificamente alla Regione Siciliana «le funzioni di vigilanza e tutela spettanti all'amministrazione dello Stato nei confronti di enti, istituti ed organismi locali, anche a carattere consorziale, che svolgono nella regione attività nelle materie trasferite a norma del presente decreto».

In questo quadro normativo la Regione sostiene che ogni funzione amministrativa, ed in particolare la funzione ispettiva, relativa alle istituzioni scolastiche della Regione Siciliana sarebbe di propria esclusiva competenza, sicché anche i poteri previsti dall'art. 6 della legge 10 marzo 2000, n. 62 (Norme per la parità scolastica e disposizioni sul diritto allo studio e all'istruzione), dichiaratamente esercitati dal Ministero con la nota impugnata, rientrerebbero in tale esclusiva competenza.

La ricorrente sottolinea, peraltro, che la propria competenza in relazione alla attuazione della nuova disciplina sulla parità scolastica sarebbe sostanzialmente incontestata. A tal fine richiama la nota 27 settembre 2000, n. 7698 del Ministero della pubblica istruzione, Direzione generale per l'istruzione media non statale, nella quale il Ministero, proprio in relazione alle scuole paritarie, riconosce la competenza della Regione ad esercitare le funzioni di riconoscimento della parità scolastica, nonché le successive circolari 14 febbraio 2001, n. 30 e 14 maggio 2001, n. 87, in tema di parità scolastica, nelle quali il Ministero precisa l'ambito applicativo eccettuandone le Regioni Sicilia e Valle d'Aosta e le Province di Trento e di Bolzano «in ragione dell'autonomia statutaria».

La Regione Siciliana rileva, infine, che ove pure l'attività posta in essere non fosse da qualificare quale «attività ispettiva in senso proprio», ma quale indagine meramente conoscitiva, nondimeno sarebbero lesi i medesimi parametri invocati, «in quanto anche le funzioni tese a reperire informazioni statistiche rientrano in quelle correlate alle funzioni di vigilanza sulle istituzioni scolastiche», di esclusiva competenza regionale.

2.2. — La Regione Siciliana assume altresì che l'attività ispettiva disposta con l'impugnata nota del 13 gennaio 2003 sarebbe in contrasto con gli articoli 117 e 118 della Costituzione.

Infatti l'art. 117 della Costituzione, pur riservando alla legislazione esclusiva statale le «norme generali sull'istruzione», lascerebbe alla Regione la competenza normativa «operativa» e di dettaglio e l'art. 118 della Costituzione, sancendo i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, consentirebbe l'imputazione di una funzione amministrativa allo Stato «soltanto qualora fosse necessario assicurarne l'esercizio unitario».

In particolare, la ricorrente sostiene che l'ispezione costituirebbe una ingerenza indebita nelle competenze regionali e configurerebbe «una anomala forma di controllo, posta in essere, in buona sostanza, in via sostitutiva, ed al di là di ogni procedimentalizzazione del relativo potere».

2.3. — La Regione Siciliana ritiene, infine, la violazione del principio di leale cooperazione da parte del Ministero, il quale, nel disporre l'ispezione, non avrebbe agito d'intesa con la Regione, né, successivamente, avrebbe dato riscontro alcuno alla nota 13 marzo 2003, prot. n. 493, dell'Assessorato regionale beni culturali ambientali e pubblica istruzione, con la quale la ricorrente aveva chiesto chiarimenti sulle indagini ispettive disposte, sollecitandone la sospensione.

Considerato in diritto

1. — La Regione Siciliana ha proposto conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri in relazione alla nota 13 gennaio 2003, prot. n. 136, con la quale il Dipartimento per i servizi nel territorio e lo sviluppo dell'istruzione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ha conferito ad un proprio ispettore un incarico ispettivo presso scuole paritarie della provincia di Palermo, chiedendo che questa Corte dichiari che non spetta allo Stato, e per esso al predetto Ministero, il potere di ispezione nei confronti degli istituti scolastici paritari presenti nella Regione e, per conseguenza, annulli la nota impugnata, nonché i conseguenti atti ispettivi, sia in relazione agli articoli 13 (*recte*: 14), 17 e 20 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione Siciliana), convertito dalla legge costituzionale 26 febbraio

1948, n. 2, e alle relative norme di attuazione di cui al decreto del Presidente della Repubblica 14 maggio 1985, n. 246 (Norme di attuazione dello statuto della Regione Siciliana in materia di pubblica istruzione), sia in relazione agli articoli 117 e 118 della Costituzione ed al principio di leale cooperazione.

2. — Il ricorso è fondato.

3. — Occorre innanzitutto ricostruire il quadro normativo in cui si colloca il conflitto in esame.

Gli articoli 14 e 17 dello statuto della Regione Siciliana assegnano alla Regione competenza legislativa primaria in materia di istruzione elementare e competenza legislativa concorrente in materia di istruzione media e universitaria.

L'art. 20 dello stesso statuto attribuisce, poi, alla Regione le funzioni esecutive ed amministrative nelle materie di competenza legislativa regionale.

Inoltre, le norme di attuazione dello statuto in materia di pubblica istruzione assegnano, genericamente, alla Regione «le attribuzioni degli organi centrali e periferici dello Stato in materia di pubblica istruzione» (art. 1) e, specificamente, «le funzioni di vigilanza e tutela spettanti all'amministrazione dello Stato nei confronti di enti, istituti ed organismi locali, anche a carattere consorziale, che svolgono nella Regione attività nelle materie trasferite a norma del presente decreto» (art. 3).

L'art. 8 delle medesime norme di attuazione tiene ferma la competenza dello Stato in ordine alla disciplina della natura giuridica e del riconoscimento legale degli istituti scolastici non statali e assegna valore legale in tutto il territorio nazionale ai titoli di studio conseguiti negli istituti scolastici non statali «parificati, pareggiati e legalmente riconosciuti dalla Regione in conformità dell'ordinamento statale».

Ed è da precisare che dal combinato disposto dei richiamati articoli 1 e 8 delle norme di attuazione dello statuto in materia di pubblica istruzione risulta, da un lato, che spetta allo Stato la disciplina del riconoscimento legale degli istituti scolastici non statali e, dall'altro, che spetta alla Regione Siciliana l'emanazione dell'atto di riconoscimento legale, di parificazione o pareggiamento degli stessi.

Questo assetto normativo è stato confermato dagli articoli 77 e 620 del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 (Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado), i quali hanno riaffermato l'autonomia regionale in materia, e non è stato contraddetto, né dalle successive riforme dell'organizzazione amministrativa dello Stato (decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, recante «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», e decreto del Presidente della Repubblica 11 agosto 2003, n. 319, recante «Regolamento di organizzazione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca»), né dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), stante il disposto dell'art. 10 della stessa, per il quale la «nuova disciplina» si applica alle Regioni a statuto speciale solo nella parte in cui prevede forme di autonomia più ampia rispetto a quella già attribuita.

Per completezza va, infine, aggiunto che l'art. 9 delle norme di attuazione dello statuto in materia di pubblica istruzione prevede che l'amministrazione della Regione Siciliana, sino a diversa previsione, si avvale, per lo svolgimento delle sue funzioni in materia di istruzione, degli organi dello Stato presenti nel proprio territorio, i quali sono soggetti alle direttive della Regione.

4. — Nell'ambito di questo assetto normativo deve essere inquadrata la legge 10 marzo 2000, n. 62 (Norme per la parità scolastica e disposizioni sul diritto allo studio e all'istruzione), la quale introduce nel sistema nazionale di istruzione, accanto alle altre già note istituzioni scolastiche non statali, la nuova figura della «scuola paritaria».

La citata legge attribuisce espressamente (art. 1, comma 6) allo Stato, e per esso al Ministero, la competenza amministrativa per l'accertamento dell'originario possesso e della permanenza dei requisiti per il riconoscimento della parità scolastica.

Questa disciplina non comporta, peraltro, alcuna modifica al descritto assetto delle competenze in materia, né può essere intesa quale attribuzione allo Stato della competenza amministrativa sulle «scuole paritarie» esistenti nel territorio della Regione Siciliana, in quanto anche tale nuova *species* deve essere ricondotta al *genus* degli istituti scolastici non statali previsto e disciplinato dalle norme di attuazione dello statuto regionale in materia di pubblica istruzione (come peraltro riconosciuto dallo stesso Ministero, con le circolari 14 febbraio 2001, n. 30, 14 maggio 2001, n. 87, e 18 marzo 2003, n. 31, e con la nota 27 settembre 2000, prot. n. 7698).

In relazione alle scuole paritarie esistenti nel territorio regionale siciliano deve, pertanto, riconoscersi alla Regione la competenza amministrativa e, per quanto qui interessa, la funzione di ispezione e di vigilanza, ferma la competenza legislativa dello Stato a disciplinare le norme generali sull'istruzione e i principi dell'assetto ordinamentale del sistema nazionale di istruzione.

5. — Chiarito l'assetto delle competenze in materia di istruzione scolastica non statale nel territorio della Regione Siciliana, deve procedersi alla qualificazione dell'attività demandata con la impugnata nota 13 gennaio 2003, prot. n. 136.

Essa conferisce, in effetti, un incarico ispettivo in senso proprio.

A parte il *nomen* recato dal provvedimento in questione, tanto nell'oggetto quanto nel testo, che parlano espressamente di «visite ispettive», è da rilevarsi che l'incarico ispettivo è dichiaratamente conferito al fine di verificare la sussistenza ed il permanere dei presupposti per il riconoscimento della parità scolastica, funzione questa che, come si è visto, è di competenza della Regione Siciliana.

D'altro canto non è da sottovalutare che l'attività demandata all'ispettore si sostanzia non solo nel monitoraggio dei progetti educativi, ma, segnatamente, nell'acquisizione di elementi di conoscenza e di «giudizio sull'operato» degli istituti secondari parificati sull'intero territorio nazionale.

La nota in questione, specifica, infatti, che l'incaricato «avrà cura di assumere dati ed elementi di giudizio con riferimenti analitici alle voci contenute nelle allegate Linee guida», le quali si riferiscono a tutti gli elementi strutturali, organizzativi e funzionali dell'istituzione scolastica (tipologia dell'istituto, strutture materiali e attrezzature, personale, progetto educativo, organi collegiali e rapporto con il territorio), sicché la loro «analitica» verifica non può che qualificarsi come attività ispettiva in senso proprio.

Riconosciuta, pertanto, tale natura all'attività posta in essere dal Ministero con la nota 13 gennaio 2003, prot. n. 136, deve rilevarsi la violazione da parte del predetto Ministero delle attribuzioni della Regione Siciliana risultanti dai sopra richiamati articoli 14, 17 e 20 dello statuto regionale e 1 e 3 delle norme di attuazione dello statuto in materia di pubblica istruzione.

6. — Né, d'altra parte, la violazione delle attribuzioni regionali può essere esclusa in base all'indicazione, contenuta nella nota impugnata, che la causa dell'ispezione sarebbe il «monitoraggio dei progetti educativi e dell'opera svolta sul territorio nazionale dagli Istituti secondari paritari» e sarebbe effettuata dal Ministero «in attesa dell'avvio di una sistematica opera di valutazione ... di competenza dell'INVALSI» (Istituto nazionale per la valutazione del sistema di istruzione), istituito con decreto legislativo 20 luglio 1999, n. 258.

Infatti, come si è appena visto, dalla nota impugnata emerge che la finalità della disposta ispezione non è la valutazione del sistema di istruzione, ma la verifica del mantenimento, da parte delle istituzioni scolastiche non statali, dei requisiti previsti per il riconoscimento della parità.

Ed in ogni caso, in attesa dell'avvio del sistema di valutazione nazionale e del completamento della normativa di riferimento (anche in relazione al coordinamento tra i poteri centrali demandati all'ente nazionale e quelli delle autonomie regionali, ordinarie e speciali), va rimarcato che l'attività di vigilanza del Ministero deve svolgersi nel rispetto delle richiamate competenze statutarie regionali in materia di pubblica istruzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara che non spetta allo Stato e per esso al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca il potere ispettivo nei confronti degli istituti scolastici paritari presenti nella Regione Siciliana e per l'effetto annulla la nota 13 gennaio 2003, prot. n. 136, del predetto Ministero.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 giugno 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 giugno 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 178

Sentenza 10 - 22 giugno 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Procedimento per la dichiarazione dello stato di adottabilità - Differimento, disposto con reiterati decreti-legge convertiti, dell'efficacia delle disposizioni processuali fino all'emanazione di una specifica disciplina sulla difesa di ufficio - Ritenuta carenza dei presupposti della necessità e dell'urgenza - Non fondatezza della questione.

- D.L. 24 aprile 2001, n. 150, convertito, con modificazioni, nella legge 23 giugno 2001, n. 240; d.l. 1° luglio 2002, n. 126, convertito, con modificazioni, nella legge 2 agosto 2002, n. 175; d.l. 24 giugno 2003, n. 147, art. 15, convertito, con modificazioni, nella legge 1° agosto 2003, n. 200.
- Costituzione, art. 77.

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

nei giudizi di legittimità costituzionale del decreto-legge 24 aprile 2001, n. 150 (Disposizioni urgenti in materia di adozione e di procedimenti civili davanti al tribunale per i minorenni), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 23 giugno 2001, n. 240; del decreto-legge 1° luglio 2002, n. 126 (Disposizioni urgenti in materia di difesa d'ufficio e di procedimenti civili davanti al tribunale per i minorenni), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 2 agosto 2002, n. 175; dell'art. 15 del decreto-legge 24 giugno 2003, n. 147 (Proroga di termini e disposizioni urgenti ordinamentali), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 1° agosto 2003, n. 200, promossi con quattro ordinanze del 14 agosto 2003 dal Tribunale per i minorenni di L'Aquila, rispettivamente iscritte ai nn. da 795 a 798 del registro ordinanze 2003 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 40, 1^a serie speciale, dell'anno 2003.

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

Udito nella camera di consiglio del 7 aprile 2004 il giudice relatore Piero Alberto Capotosti.

Ritenuto in fatto

1. — Con quattro ordinanze di identico contenuto, emesse in data 14 agosto 2003, nel corso di altrettante procedure di adottabilità di minori aperte su richiesta del pubblico ministero a causa del comportamento dei genitori tale da configurare una situazione di sostanziale abbandono, il Tribunale per i minorenni di L'Aquila ha sollevato questione di legittimità costituzionale del decreto-legge 24 aprile 2001, n. 150 (Disposizioni urgenti in materia di adozione e di procedimenti civili davanti al tribunale per i minorenni), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 23 giugno 2001, n. 240 (impugnazione, quella relativa a tale decreto-legge, risultante peraltro solo dalla motivazione delle ordinanze di rimessione, e non dal rispettivo dispositivo); del decreto-legge 1° luglio 2002, n. 126 (Disposizioni urgenti in materia di difesa d'ufficio e di procedimenti civili davanti al tribunale per i minorenni), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 2 agosto 2002, n. 175; dell'art. 15 del decreto-legge 24 giugno 2003, n. 147 (Proroga di termini e disposizioni urgenti ordinamentali), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 1° agosto 2003, n. 200.

Nelle ordinanze si precisa che, con decreto del 23 maggio 2003, il Presidente del Tribunale aveva convocato innanzi al giudice delegato, ai sensi dell'art. 12 della legge 4 maggio 1983, n. 184, per la udienza del 10 giugno 2003, i genitori del minore, che si erano presentati assistiti da un difensore di fiducia, e che il giudice aveva sentito in contraddittorio, essendo presente anche il pubblico ministero. Quest'ultimo aveva formulato eccezione di illegittimità costituzionale del decreto-legge n. 150 del 2001, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge n. 240 del 2001, che aveva differito al momento della emanazione di una specifica disciplina sulla difesa di ufficio nei procedimenti per la dichiarazione dello stato di adottabilità e alla emanazione di nuove disposizioni nei procedimenti di cui all'art. 336 cod. civ. — con il limite, inserito dalla legge di conversione, del 30 giugno 2002 — la entrata in vigore delle disposizioni processuali della legge 28 marzo 2001, n. 149, ed in particolare delle disposizioni che prevedevano la procedura di pieno contraddittorio tra le parti, con l'obbligo dell'assistenza tecnica, e la pronuncia con sentenza nella fase relativa alla dichiarazione dello stato di adottabilità, oltre alle disposizioni concernenti detta assistenza nei procedimenti di cui all'art. 336 cod. civ; e del successivo d.l. n. 126 del 2002, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge n. 175 del 2002, che aveva prorogato tale differimento al 30 giugno 2003. Ad avviso del pubblico ministero, il continuo rinvio era incompatibile con la necessità e l'urgenza che costituiscono, a norma dell'art. 77 della Costituzione, i presupposti della decretazione di urgenza.

In punto di rilevanza della questione, il pubblico ministero riteneva che la stessa risiedesse nella mancata possibilità delle parti di utilizzare il nuovo rito, di maggiore garanzia e speditezza, «con accesso diretto ed immediato al contraddittorio e non solo in maniera indiretta», come in realtà stava bensì avvenendo, ma solo «nell'ambito della discrezionalità del giudice delegato», che aveva deciso di conformare l'udienza il più possibile al nuovo rito, di imminente entrata in vigore.

Al termine della istruttoria, il giudice, in tutti i procedimenti *a quibus*, aveva rinviato la udienza per la necessità di audizione del minore e dei parenti. Nelle more era stato emanato il decreto-legge n. 147 del 2003, che, all'art. 15, aveva ancora differito la entrata in vigore delle norme di cui si tratta, fino al 30 giugno 2004. Alla successiva udienza, il pubblico ministero aveva confermato la propria eccezione di illegittimità costituzionale, rafforzata, a suo avviso, dal nuovo decreto-legge.

Il collegio, al quale il giudice delegato aveva sottoposto la questione, ha fatto proprio il dubbio di costituzionalità, anche con riferimento all'ultimo dei decreti-legge, nelle more convertito nella legge n. 200 del 2003, nonché le ragioni di rilevanza della questione nei giudizi *a quibus* già individuate dal pubblico ministero, cui ha aggiunto la considerazione dell'interesse del minore ad avere a suo favore un rito più rapido, che concentra e riunisce in sé la fase preliminare e quella di merito.

Il giudice *a quo* ritiene che la evidente mancanza dei requisiti della necessità ed urgenza richiesti per la emanazione dei decreti-legge risulti proprio dal rinvio della disciplina processuale di cui si tratta alla emanazione di una legge futura ed incerta, non rilevando in contrario il termine — apposto, tra l'altro, nel caso del primo dei decreti-legge, solo dalla legge di conversione — in quanto eccessivamente protratto nel tempo.

Si sottolinea nelle ordinanze che la dichiarazione di incostituzionalità del decreto-legge non determinerebbe alcun vuoto normativo, in quanto farebbe rivivere le disposizioni differite, mentre, al fine di rendere effettivi i principi proclamati nella legge n. 149 del 2001 nell'attesa di una disciplina specifica, si potrebbe procedere per analogia applicando l'attuale normativa per la difesa dei meno abbienti.

2. — Nei giudizi innanzi alla Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri con il patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso, oltre che per la manifesta inammissibilità delle questioni per difetto di motivazione sulla rilevanza, per la manifesta infondatezza delle stesse, in quanto il sindacato della Corte costituzionale non potrebbe sovrapporsi alla valutazione di opportunità politica riservata al Parlamento, e la carenza dei presupposti della necessità e dell'urgenza richiesti per la emanazione del decreto-legge assumerebbe rilievo quale parametro di costituzionalità della norma solo se chiara e manifesta, connotato non ricorrente nella specie.

Considerato in diritto

1. — Le questioni di legittimità costituzionale sollevate dal Tribunale per i minorenni di L'Aquila con le ordinanze indicate in epigrafe hanno ad oggetto: il decreto-legge 24 aprile 2001, n. 150 (Disposizioni urgenti in materia di adozione e di procedimenti civili davanti al tribunale per i minorenni), convertito, con modificazioni, nella legge 23 giugno 2001, n. 240 (impugnazione risultante peraltro dalla sola motivazione delle ordinanze); il successivo decreto-legge 1° luglio 2002, n. 126 (Disposizioni urgenti in materia di difesa d'ufficio e di procedimenti civili davanti al tribunale per i minorenni), convertito, con modificazioni, nella legge 2 agosto 2002, n. 175; ed infine l'art. 15 del decreto-legge 24 giugno 2003, n. 147 (Proroga di termini e disposizioni urgenti ordinamentali), convertito, con modificazioni, nella legge 1° agosto 2003, n. 200. Queste disposizioni sono censurate nella parte in cui rispettivamente prevedono il differimento dell'efficacia delle disposizioni processuali della legge 28 marzo 2001, n. 149 al momento della emanazione, prevista per non oltre il 30 giugno 2002, di una specifica disciplina sulla difesa di ufficio nei procedimenti per la dichiarazione dello stato di adottabilità, nonché le successive proroghe del differimento stesso al 30 giugno 2003 e infine al 30 giugno 2004.

Tali norme, che si sostanziano in una serie di rinvii dell'applicabilità di una parte della disciplina introdotta dalla legge n. 149 del 2001, ad avviso del giudice rimettente sarebbero in contrasto con l'art. 77 della Costituzione, poiché i relativi decreti-legge sarebbero stati emanati in carenza dei presupposti della necessità e dell'urgenza, i quali soli legittimano l'esercizio della decretazione di urgenza.

2. — I giudizi in oggetto, concernendo la medesima questione in riferimento agli stessi parametri costituzionali, vanno riuniti per essere trattati congiuntamente e definiti con un'unica pronuncia.

3. — La questione non è fondata.

Ai fini dello scrutinio di costituzionalità delle norme in oggetto è opportuno innanzi tutto puntualizzare gli aspetti temporali della vicenda. La legge 28 marzo 2001, n. 149, che reca modifiche alla precedente legge 4 maggio 1983, n. 184, in materia di adozione ed affidamento dei minori, nonché riguardo a provvedimenti in tema di potestà genitoriale, ha introdotto una nuova disciplina dell'adozione, sia di carattere sostanziale, sia di carattere processuale. Mentre le disposizioni di carattere sostanziale sono entrate in vigore il giorno successivo alla pubblicazione della legge n. 149 e cioè il 27 aprile 2001, viceversa per le disposizioni di carattere processuale il decreto-legge 24 aprile 2001, n. 150, ha disposto il differimento della loro efficacia fino alla emanazione di una specifica disciplina sulla difesa di ufficio nei procedimenti in questione, nonché in quelli *ex art.* 336 del codice civile, stabilendo che, fino a quel momento, in via transitoria, continuano ad applicarsi le disposizioni processuali previgenti.

Questo disposto normativo è stato ripetutamente prorogato dagli altri decreti-legge censurati, l'ultimo dei quali, ossia quello 24 giugno 2003, n. 147, convertito nella legge 1° agosto 2003, n. 200, ha fissato il termine del 30 giugno 2004. I suddetti decreti, ancorché convertiti, sarebbero, secondo il giudice rimettente, costituzionalmente illegittimi, giacché dispongono un prolungato rinvio dell'entrata in vigore delle norme indicate; rinvio di per sé incompatibile con i presupposti della necessità e dell'urgenza. Tale assunto non è però condivisibile.

Nella giurisprudenza costituzionale è stato ripetutamente affermato che il sindacato sulla esistenza e sull'adequatezza dei presupposti per la decretazione di urgenza può essere esercitato solo in presenza di una situazione di «evidente mancanza» dei requisiti stessi (*cfr.* da ultimo le sentenze n. 6 del 2004, n. 341 del 2003, n. 16 del 2002). Tale non può certo essere considerata la situazione in esame, giacché la disciplina transitoria, introdotta dai decreti-legge censurati, si è resa necessaria per il fatto che la citata legge n. 149 del 2001, nel prevedere l'obbligo dell'assistenza legale, non contiene specifiche disposizioni in ordine alla difesa di ufficio in favore di genitori e minori. Dalla carenza di tali disposizioni potrebbe infatti, come si rileva anche dalla relazione del Governo ai rispettivi disegni di legge di conversione, nonché, più in generale, dal relativo dibattito parlamentare, derivare un pregiudizio alla effettività del diritto di difesa del minore, soprattutto tenendo conto della necessità di avvalersi nei procedimenti in questione di professionisti in possesso di competenze adeguate alla particolarità e alla delicatezza della funzione da assolvere.

Sulla base di queste considerazioni non si può quindi dire che sussista quella «evidente mancanza» dei presupposti di necessità ed urgenza, che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, preclude il ricorso alla decretazione di urgenza.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale del decreto-legge 24 aprile 2001, n. 150 (Disposizioni urgenti in materia di adozione e di procedimenti civili davanti al tribunale per i minorenni), convertito, con modificazioni, nella legge 23 giugno 2001, n. 240; del decreto-legge 1° luglio 2002, n. 126 (Disposizioni urgenti in materia di difesa d'ufficio e di procedimenti civili davanti al tribunale per i minorenni), convertito, con modificazioni, nella legge 2 agosto 2002, n. 175; dell'art. 15 del decreto-legge 24 giugno 2003, n. 147 (Proroga di termini e disposizioni urgenti ordinamentali), convertito, con modificazioni, nella legge 1° agosto 2003, n. 200, sollevata, in riferimento all'art. 77 della Costituzione, dal Tribunale per i minorenni di L'Aquila, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 giugno 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: CAPOTOSTI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 giugno 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

04C0765

N. 179

Sentenza 10 - 22 giugno 2004

Giudizio per conflitto di attribuzione tra enti.

Regione Veneto - Amministrazione pubblica - Beni immobili statali strumentali ed oggetto delle funzioni conferite alle Regioni - Trasferimento in proprietà alle Regioni - Mancato trasferimento di taluni beni alla Regione Veneto - Ricorso della Regione per conflitto di attribuzione - Asserita lesione delle competenze legislative e amministrative nonché dell'autonomia finanziaria della Regione - Controversia priva di spessore costituzionale, risolvendosi in una mera *vindicatio rei* - Inammissibilità del conflitto.

- D.P.C.M. 11 maggio 2001, Allegato E.
- Costituzione, artt. 117, primo comma, 118, primo comma, e 119; d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, artt. 66 - 78; d.lgs. 4 giugno 1997, n. 143, art. 1.

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

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione sorto a seguito dell'Allegato E del d.P.C.m. 11 maggio 2001, recante «Individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative da trasferire alle regioni ai sensi dell'art. 4, comma 1, del decreto legislativo 5 giugno 1997, n. 143», nella parte in cui individua i beni dello Stato, siti nel Veneto, non trasferiti alla Regione, promosso con ricorso della Regione Veneto, notificato l'8 agosto 2001, depositato in cancelleria il 14 successivo ed iscritto al n. 27 del registro conflitti 2001.

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

Udito nell'udienza pubblica del 27 aprile 2004 il giudice relatore Alfonso Quaranta;

Uditi gli avvocati Romano Morra e Luigi Manzi per la Regione Veneto e l'Avvocato dello Stato Franco Favara per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — La Regione Veneto ha proposto — con ricorso notificato in data 8 agosto 2001 e depositato in data 14 agosto 2001 — conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri in relazione all'Allegato E del d.P.C.m. 11 maggio 2001, recante «Individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative da trasferire alle regioni ai sensi dell'art. 4, comma 1, del decreto legislativo 4 giugno 1997, n. 143» (pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 12 giugno 2001, n. 134, supplemento ordinario), nella parte in cui non ha trasferito alla ricorrente taluni beni siti nel Veneto, mantenendoli in proprietà allo Stato.

Il predetto atto lederebbe le attribuzioni costituzionali conferite alla Regione Veneto dagli artt. 117, primo comma, 118, primo comma, e 119 della Costituzione, «per il tramite di varie norme legislative interposte», tra cui gli artt. 66-78 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616 (Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382), nonché l'art. 1 del decreto legislativo 4 giugno 1997, n. 143 (Conferimento alle regioni delle funzioni amministrative in materia di agricoltura e pesca e riorganizzazione dell'Amministrazione centrale).

1.1. — La ricorrente premette che gli artt. 117, primo comma, e 118, primo comma, della Costituzione, attraverso le citate norme legislative interposte, hanno trasferito alla Regione Veneto un «elevatissimo numero di funzioni e compiti amministrativi» nelle materie dell'agricoltura e delle foreste, conservando allo Stato solo funzioni e compiti di rilievo nazionale.

Al fine di consentire l'esercizio di dette funzioni e compiti in modo effettivo, l'art. 1, terzo comma, numero 2, della legge 22 luglio 1975, n. 382 (Norme sull'ordinamento regionale e sulla organizzazione della pubblica amministrazione), gli artt. 3, comma 1, lettera *b*), ultimo periodo, e 7, comma 1, della legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa), l'art. 4, comma 1, del d.lgs. n. 143 del 1997, nonché l'art. 7, comma 3, primo periodo, 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), hanno stabilito che lo Stato avrebbe dovuto trasferire alla Regione tutti i beni necessari per consentirle, appunto, l'esercizio di dette funzioni, mantenendo i soli beni strumentali all'esercizio delle funzioni e dei compiti conservati.

1.2. — Detto trasferimento nelle materie dell'agricoltura e delle foreste è stato previsto, prosegue la ricorrente, dall'art. 4 del d.P.C.m. 11 maggio 2001, che ha conservato allo Stato i soli beni necessari per l'esercizio delle uniche funzioni, affidate al Corpo forestale dello Stato dalle leggi 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette) e 9 dicembre 1998, n. 426 (Nuovi interventi in campo ambientale), di riduzione in pristino — a seguito di interventi vietati — in danno dei trasgressori, dei luoghi rientranti nelle aree naturali protette (art. 6, comma 6, della legge n. 394 del 1991), nonché di sorveglianza sui territori delle aree naturali protette di rilievo internazionale e nazionale (art. 21, comma 2, della medesima legge).

La Regione ritiene che, «in contraddizione logica manifesta con gli intenti dichiarati» nell'art. 4 del d.P.C.m. citato, lo Stato, con l'impugnato Allegato E del medesimo d.P.C.m., non avrebbe provveduto a trasferirle una notevole quantità di beni, ad esso non necessari per l'esercizio delle suddette funzioni affidate al Corpo forestale dello Stato.

Detti beni sarebbero costituiti da: cinque Comandi stazione del coordinamento territoriale del Parco nazionale delle Dolomiti bellunesi; vaste aree agro-silvo-pastorali (boschi e pascoli); tredici immobili connessi alle predette aree agro-silvo-pastorali. Si tratta di beni che, secondo la ricorrente, atterrebbero «strutturalmente all'agricoltura e alle foreste» e in quanto tali sarebbero necessari per esercitare in modo effettivo le funzioni e i compiti spettanti alla ricorrente stessa nella suddetta materia.

1.3. — Nell'ultima parte del ricorso la difesa della Regione Veneto, per dimostrare la fondatezza delle argomentazioni sostenute, afferma come, sul piano teorico, sia meritevole di condivisione la tesi secondo cui in tanto può dirsi che un soggetto è titolare di un potere in quanto ha la possibilità di esercitarlo. Ciò significa, continua la difesa regionale, che nel caso in esame la Regione Veneto «non avendo i beni necessari per potere esercitare le funzioni ed i compiti» ad essa spettanti nella materia in esame, «non ha la possibilità di esercitare tali funzioni e compiti e, dunque, si deve concludere che non abbia questi ultimi».

1.4. — Sulla base delle riportate motivazioni la ricorrente chiede che questa Corte voglia: «1) dichiarare che lo Stato non ha la possibilità di mantenere ed ha l'obbligo di trasferire alla Regione Veneto i beni statali, siti nel Veneto, necessari alla Regione per poter esercitare le funzioni ed i compiti amministrativi ad essa trasferiti nelle materie dell'agricoltura e delle foreste; 2) annullare l'Allegato E del d.P.C.m. 11 maggio 2001, nella parte in cui ha individuato i beni dello Stato, siti nel Veneto, che sono mantenuti allo Stato e non trasferiti alla Regione del Veneto, ai fini di cui all'art. 4 del d.P.C.m. citato».

2. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la inammissibilità ovvero per la infondatezza del conflitto.

2.1. — La difesa erariale premette che il ricorso avrebbe semplicemente trascritto il contenuto dell'impugnato Allegato E, senza operare alcuna distinzione tra i vari beni e quindi senza alcuna individuazione concreta di quelli che illegittimamente sarebbero stati inclusi nell'elenco; inoltre, non sarebbero neanche indicate le ragioni specifiche che, per ciascun bene, giustificerebbero l'erroneità della inclusione in elenco, limitandosi la ricorrente a ribadire in modo del tutto generico la loro necessità per l'esercizio delle funzioni trasferite e senza neanche fare riferimento al Parco nazionale delle Dolomiti bellunesi, di cui, in concreto, i beni indicati nell'Allegato E costituiscono parte.

2.2. — In via preliminare, l'Avvocatura generale dello Stato chiede che il ricorso venga dichiarato inammissibile sia per la sostanziale mancanza di una esposizione anche in punto di fatto sulla addotta «necessità» dei beni in questione; sia perché la controversia non avrebbe spessore costituzionale, trattandosi di una *vindicatio rei* che avrebbe dovuto essere proposta innanzi al giudice comune con riferimento a norme primarie non costituzionali; sia, infine, perché l'atto che ha dato origine al conflitto ha recepito e confermato un «accordo» raggiunto il 22 aprile 1999 in seno alla Conferenza unificata ed una «intesa» raggiunta il 12 ottobre 2000 in seno alla Conferenza Stato-Regioni.

L'inammissibilità del ricorso, aggiunge la difesa erariale, emergerebbe dalla stessa formulazione del ricorso, con cui la Regione non contesta la competenza dello Stato ad emanare l'atto (o parte di tale atto) occasione del conflitto, formulando conclusioni («dichiarare che lo Stato ... ha l'obbligo di trasferire alla Regione Veneto i beni» in questione) incongrue per un conflitto di attribuzione.

2.3. — Nel merito, secondo l'Avvocatura, il ricorso non è fondato, non sussistendo la «necessità» dei beni in questione per l'esercizio delle funzioni attribuite alla Regione.

3. — Con memoria depositata nell'imminenza dell'udienza pubblica l'Avvocatura generale dello Stato ha ribadito che i beni in contestazione — rappresentati da cinque comandi stazione del coordinamento del Parco nazionale delle Dolomiti bellunesi e da altri immobili siti all'interno del Parco — sarebbero indispensabili al Corpo forestale per lo svolgimento dei compiti ad esso affidati. Ugualmente indispensabili sarebbero quelle aree incluse nel Parco, che nel ricorso vengono denominate, sottolinea la difesa erariale, «aree silvo-pastorali», in quanto si tratterebbe di terreni classificati (tra il 1954 ed il 1970) «riserve naturali dello Stato» mediante più decreti ministeriali, al fine di preservare gli eccezionali valori naturalistici, faunistici e, in genere, ambientali dei luoghi. In dette «riserve» sarebbero presenti specie animali e vegetali rare e protette, considerate meritevoli di particolare tutela

ai sensi della Convenzione di Berna del 19 settembre 1979 recepita in Italia con la legge 5 agosto 1981, n. 503, nonché della direttiva 79/409/CEE, concernente la conservazione degli uccelli selvatici e della direttiva 92/43/CEE, relativa alla conservazione degli *habitat* naturali e seminaturali, della flora e della fauna selvatica.

La gestione delle riserve naturali site in parchi nazionali è affidata — sottolinea, altresì, la difesa erariale — all'Ente parco, ai sensi dell'art. 31, comma 3, della legge n. 394 del 1991, nonché ai sensi dell'art. 4, comma 5, della legge 6 febbraio 2004, n. 36 (Nuovo ordinamento del Corpo forestale dello Stato).

La Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, con l'intesa conseguita in data 12 ottobre 2000 ai sensi dell'art. 78, comma 2, del decreto legislativo n. 112 del 1998, ha, inoltre, incluso le otto riserve naturali delle Dolomiti bellunesi tra quelle che restano affidate alla gestione dello Stato (All. 4 dell'atto di intesa).

In conclusione, l'Avvocatura generale dello Stato osserva che sembrerebbe che oggetto della controversia sia non tanto una *vindicatio rei* di alcuni immobili, quanto addirittura la sopravvivenza del Parco come parco nazionale dopo che lo Stato ha affrontato oneri per la sua istituzione.

Considerato in diritto

1. — Il presente conflitto di attribuzione trae origine dall'impugnativa da parte della Regione Veneto dell'Allegato E del d.P.C.m. 11 maggio 2001 recante «Individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative da trasferire alle regioni ai sensi dell'art. 4, comma 1, del decreto legislativo 4 giugno 1997, n. 143». Detto provvedimento — emanato, come risulta dal preambolo, sulla base di un «accordo» raggiunto il 22 aprile 1999 in seno alla Conferenza unificata, nonché di una «intesa» conseguita il 12 ottobre 2000 in seno alla Conferenza Stato-Regioni — ha disposto il trasferimento in proprietà alle Regioni dal 1° gennaio 2002 di tutti i beni immobili statali «strumentali ed oggetto delle funzioni conferite alle Regioni» in materia di agricoltura e foreste ai sensi del decreto legislativo 4 giugno 1997, n. 143, recante «Conferimento alle regioni delle funzioni amministrative in materia di agricoltura e pesca e riorganizzazione dell'Amministrazione centrale» (art. 4, comma 1); lo stesso decreto ha, inoltre, stabilito che «al fine dell'attuazione delle leggi 6 dicembre 1991, n. 394, e 9 dicembre 1998, n. 426, rimangono in proprietà dello Stato i beni di cui all'Allegato E» (art. 4, comma 2). In conseguenza di quest'ultima previsione, il citato allegato — in modo sostanzialmente analogo per varie Regioni — ha disposto di non trasferire alla ricorrente taluni beni rappresentati da cinque «comandi stazione del coordinamento territoriale per l'ambiente del Parco nazionale delle Dolomiti bellunesi»; otto aree incluse nel suddetto Parco; nonché tredici «immobili connessi».

La Regione Veneto ritiene che i suddetti beni — qualificati nel ricorso come «semplici aree agro-silvo-pastorali» e «immobili connessi a dette aree, quali edifici storici, malghe, ville e rifugi» — «atterrebbero strutturalmente» alla materia dell'agricoltura e delle foreste e non sarebbero, in quanto tali, necessari per l'esercizio delle funzioni, mantenute allo Stato, di sorveglianza e di riduzione in pristino «in danno dei trasgressori», dei «luoghi rientranti nelle aree naturali protette» ai sensi dell'art. 6 della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette). Da qui l'asserita violazione degli artt. 117, primo comma, 118, primo comma, e 119 della Costituzione, «per il tramite di varie norme legislative interposte», tra cui gli artt. 66-78 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616 (Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382), nonché l'art. 1 del d.lgs. n. 143 del 1997.

2. — Va premesso che il ricorso — essendo stato proposto prima dell'entrata in vigore della riforma del Titolo V, Parte II, della Costituzione, recata dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 — deve essere deciso avendo riguardo ai parametri costituzionali all'epoca vigenti (sentenze n. 364, n. 39 e n. 13 del 2003).

3. — L'Avvocatura generale dello Stato ha eccepito l'inammissibilità del ricorso adducendo, tra l'altro, che la controversia non avrebbe spessore costituzionale, risolvendosi in una mera *vindicatio rei*.

L'eccezione merita accoglimento.

3.1. — Questa Corte, sin dalla sentenza n. 111 del 1976, con giurisprudenza costante (sentenze n. 95 del 2003, n. 213 del 2001, n. 309 del 1993, n. 223 del 1984), ha affermato che esula dalla materia dei conflitti di attribuzione tra Stato e Regioni, demandata alla propria competenza dall'art. 134 della Costituzione e dagli artt. 39-41 della legge 11 marzo 1953, n. 87, la *vindicatio rerum* da parte di uno di tali enti nei confronti dell'altro. Ciò in quanto il conflitto di attribuzione ha per oggetto l'accertamento del rispetto di norme attributive di competenze di rango costituzionale e non anche la mera rivendicazione di beni o pretese di contenuto esclusivamente patrimoniale.

Nella specie, dall'esame dei motivi del ricorso risulta che la ricorrente non deduce, con adeguata motivazione, una lesione delle proprie attribuzioni costituzionalmente garantite, essendosi limitata a richiedere l'accertamento del proprio titolo giuridico al trasferimento dei beni in esame. Questo elemento è suffragato dalle conclusioni formulate in calce al ricorso stesso con le quali si chiede che questa Corte voglia «dichiarare che lo Stato non ha la possibilità di mantenere ed ha l'obbligo di trasferire alla Regione Veneto i beni statali, siti nel Veneto, necessari alla Regione per poter esercitare le funzioni ed i compiti amministrativi ad essa trasferiti nelle materie dell'agricoltura e delle foreste».

3.2. — Né vale, per affermare il rango costituzionale della controversia, l'osservazione della difesa regionale secondo cui i beni non trasferiti sarebbero necessari per consentire alla Regione di «esercitare in modo effettivo ed efficace le funzioni ed i compiti nelle materie dell'agricoltura e delle foreste».

Deve, infatti, rilevarsi che nessuna indicazione, neanche sommaria, viene in proposito fornita dalla ricorrente.

Sarebbe stato, invece, necessario che per ciascun bene, o almeno per ciascuna categoria di beni, oggetto della pretesa, la Regione avesse indicato e dimostrato le ragioni della loro asserita strumentalità necessaria e di come la loro mancanza potesse determinare una situazione di impossibilità di esercitare, in tutto o in parte, le funzioni e i compiti ad essa attribuiti nella materia dell'agricoltura e delle foreste.

In altri termini, il legame beni-funzioni è soltanto affermato e non provato, con conseguente impossibilità di configurare una *vindicatio potestatis*.

Deve, pertanto, ritenersi che il ricorso della Regione Veneto non assuma il necessario tono costituzionale che caratterizza i conflitti di attribuzione tra enti, risolvendosi in una controversia di competenza dei giudici comuni.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile il conflitto di attribuzione proposto dalla Regione Veneto nei confronti dello Stato con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 giugno 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 giugno 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 180

Sentenza 10 - 22 giugno 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo civile - Trattazione davanti al giudice istruttore - Ordinanza-ingiunzione di pagamento o di consegna - Emissione sulla base degli estratti autentici delle scritture contabili delle imprese commerciali nonché degli estratti autentici delle scritture contabili prescritte dalle leggi tributarie - Ritenuta irragionevolezza e ingiustificata equiparazione di istituti e procedimenti non confrontabili, inversione dell'onere della prova con lesione dei principi del contraddittorio e della parità delle parti - Non fondatezza della questione.

- Cod. proc. civ., art. 186-ter, primo comma.
- Costituzione, artt. 3, 24, secondo comma, e 111, primo e 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, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 186-ter, primo comma, del codice di procedura civile, promosso con ordinanza del 9 luglio 2003 dal Tribunale di Milano nel procedimento civile vertente tra M. D. s.r.l. e Quagliari s.r.l., iscritta al n. 1033 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 49, 1^a serie speciale, dell'anno 2003.

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

Udito nella camera di consiglio del 28 aprile 2004 il giudice relatore Francesco Amirante.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un giudizio in cui l'attore aveva richiesto emettersi ordinanza-ingiunzione, secondo l'art. 186-ter del codice di procedura civile — allegando come prova del credito fatto valere gli estratti autentici di scritture contabili, in base all'art. 634, secondo comma, cod. proc. civ. — il Tribunale di Milano ha sollevato, con ordinanza emessa il 9 luglio 2003, questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli articoli 3, 24, secondo comma, e 111, primo e secondo comma, della Costituzione, dell'art. 186-ter, primo comma, cod. proc. civ., nella parte in cui, richiamando «anche» il secondo comma dell'art. 634 cod. proc. civ., considera gli estratti autentici delle scritture contabili quale prova scritta idonea all'emissione dell'ordinanza-ingiunzione di pagamento o di consegna.

Premessa la rilevanza della questione, dovendo egli decidere se emettere o meno l'ordinanza in argomento, il giudice *a quo* sottolinea il carattere eccezionale dell'art. 634 cod. proc. civ. rispetto ai principi generali in tema di prova e ritiene giustificato il privilegio probatorio concesso all'imprenditore soltanto nella particolarità del procedimento monitorio, caratterizzato dalla emissione di un provvedimento *inaudita altera parte*, a contraddittorio eventuale e differito. Un procedimento, dunque, nel quale le prove documentali poste a sostegno del decreto ingiuntivo sono suscettibili di una piena valutazione critica a seguito dell'instaurarsi del giudizio di opposizione. Viceversa la rilevata idoneità probatoria, all'interno di un giudizio ordinario, degli estratti autentici di scritture contabili, in quanto documenti precostituiti dalla parte che intende avvalersene, contrasterebbe con gli evocati parametri.

In particolare sarebbe vulnerato l'art. 3 della Costituzione, in quanto, posto che la specifica agevolazione probatoria è data in considerazione del particolare affidamento richiesto nei rapporti commerciali anche ai fini della circolazione dei crediti, allorché un giudizio si sia ormai instaurato, il rapporto commerciale sarebbe già oggetto di contestazione giudiziale, sicché non ricorrerebbe più l'esigenza di tutelarne l'affidamento, ma solo di valutare la fondatezza delle pretese delle parti. Secondo il remittente le rilevanti differenze di natura e di funzioni che intercorrono tra il procedimento monitorio e il sub-procedimento di ingiunzione e la conseguente impossibilità di assumere l'uno a *tertium comparationis* dell'altro, determinerebbe l'irrazionalità di una disciplina omogenea, in quanto priva di una sua autonoma giustificazione.

La norma si porrebbe altresì in contrasto con l'art. 24, secondo comma, della Costituzione, poiché comporterebbe una illegittima inversione dell'onere probatorio, conseguente alla mera proiezione della logica del procedimento monitorio al sub-procedimento di ingiunzione. Nel primo, in assenza di contraddittorio, i documenti posti a sostegno del decreto ingiuntivo sono destinati ad essere nuovamente valutati alla luce dei principi generali in tema di prova, una volta instaurato il giudizio di opposizione. Nel secondo, invece, a contraddittorio già instaurato, la controparte dovrà adoperarsi per provare il contrario di quanto risultante dai documenti precostituiti.

D'altra parte — opina il Tribunale — il giudice non potrebbe concedere il provvedimento sulla base di una valutazione di presumibile resistenza delle ragioni dell'istante alle contestazioni della controparte, nell'ottica della decisione definitiva: una valutazione del genere sarebbe infatti preclusa dalla diversità di disciplina delle due fasi decisionali.

Inoltre il censurato richiama alla particolare attitudine probatoria degli estratti delle scritture contabili — quando oggetto del credito fatto valere dall'istante, come nel giudizio *a quo*, sia una prestazione di servizi — comporterebbe per la controparte l'onere diabolico della prova del fatto negativo di non aver mai ricevuto la prestazione medesima.

L'asserito privilegio probatorio contrasterebbe infine con il principio del contraddittorio e della «parità delle armi» di cui ai commi primo e secondo dell'art. 111 della Costituzione, in quanto, mentre nel procedimento monitorio, caratterizzato dalla adozione di un provvedimento *inaudita altera parte*, ma condizionato nella sua «validità» dalla volontà dell'ingiunto, non vi sarebbe violazione del contraddittorio, perché è rimessa alla volontà predetta la decisione se instaurarlo, ovvero se accettare gli esiti del procedimento monitorio, nel caso in questione — in cui la parte avrebbe già manifestato, costituendosi in giudizio, la volontà di avvalersi del diritto costituzionale al giusto processo — l'adozione di provvedimenti (anche interinali) fondati su meri privilegi probatori risulterebbe lesiva dei principi suddetti.

2. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per l'infondatezza della questione, richiamandosi alla sentenza n. 295 del 1995 di questa Corte ed osservando come la norma (che è comunque frutto di valutazione discrezionale del legislatore e quindi non sindacabile come non razionale o lesiva del principio di uguaglianza) sia finalizzata ad attuare la pienezza ed effettività della tutela giurisdizionale, laddove l'avvenuta instaurazione del contraddittorio risulterebbe di maggior garanzia per il debitore, cui è data la facoltà di interloquire e controdedurre rispetto alla richiesta di misure cautelari formulata dal creditore.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale di Milano dubita, in riferimento agli articoli 3, 24, secondo comma, e 111, primo e secondo comma, della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 186-ter, primo comma, del codice di procedura civile, nella parte in cui, richiamando «anche» il secondo comma dell'art. 634 cod. proc. civ., considera gli estratti autentici delle scritture contabili di cui agli artt. 2214 e seguenti cod. civ. nonché gli estratti autentici delle scritture contabili prescritte dalle leggi tributarie, quale prova scritta idonea all'emissione dell'ordinanza-ingiunzione di pagamento o di consegna.

Secondo il remittente, detta norma sarebbe irragionevole nel disciplinare in modo omogeneo ed ingiustificato procedimenti tra loro non confrontabili, in quanto l'esigenza di tutela dell'affidamento nella circolazione dei crediti, insita nei rapporti commerciali, non ricorrerebbe più ove questi, per la pendenza di un giudizio, siano ormai oggetto di contestazione.

La censurata previsione determinerebbe inoltre una gravosa inversione dell'onere probatorio risultando altresì lesiva dei principi del contraddittorio e della parità delle parti, consentendo l'adozione di provvedimenti interinali fondati su meri privilegi probatori in un giudizio a cognizione piena.

2. — La questione non è fondata.

Questa Corte ha più volte affermato che «è da riconoscere al legislatore un'ampia potestà discrezionale nella conformazione degli istituti processuali, col solo limite della non irrazionale predisposizione di strumenti di tutela, pur se tra loro differenziati» (v., per tutte, la sentenza n. 295 del 1995, punto n. 3 del *Considerato in diritto*). D'altra parte il principio di eguaglianza non comporta che istituti tra i quali si riscontrino differenze anche rilevanti non possano avere per alcuni profili comunanza di disciplina. Non vale quindi, al fine di dedurre l'irragionevolezza della norma denunciata, richiamare le decisioni di questa Corte con le quali è stato ritenuto che tra il procedimento di cui agli articoli 633 e seguenti cod. proc. civ. e quello regolato dall'art. 186-ter cod. proc. civ. esistono rilevanti diversità funzionali, sicché l'uno non può costituire *tertium comparationis* riguardo all'altro.

Ciò premesso, l'impostazione dell'ordinanza di rimessione è frutto di una non corretta lettura del complesso delle disposizioni in cui è inserita la norma stessa.

Il remittente, infatti, presuppone che l'ordinanza-ingiunzione in questione venga sempre emessa in caso di contestazione del credito, e stabilisce altresì un'impropria equivalenza tra instaurazione virtuale del contraddittorio e contestazione del credito, trascurando di rilevare che il comma quinto della norma censurata reca apposita disciplina per l'ipotesi di contumacia del convenuto.

Inoltre, poiché l'ordinanza-ingiunzione può essere emessa dal momento in cui il contraddittorio è stato instaurato fino alla precisazione delle conclusioni ed è soggetta alla disciplina delle ordinanze revocabili di cui agli articoli 177 e 178, primo comma, cod. proc. civ., gli estratti contabili, la cui efficacia probatoria nel procedimento *a quo* il remittente sospetta di illegittimità, vanno apprezzati dal giudice, inizialmente o nel prosieguo, nel quadro complessivo delle emergenze processuali. Ne consegue che tali estratti, nel caso di cui al giudizio *a quo*, finiscono per spiegare per vie diverse una efficacia non dissimile da quella loro attribuita, in caso di opposizione, nel procedimento monitorio documentale.

Nessuna inversione dell'onere della prova deriva dalla norma censurata, ma soltanto l'attribuzione di una ben circoscritta valenza probatoria, attribuita a determinati documenti in ragione della natura dei crediti sui quali si controverte, in deroga alla regola generale secondo cui le scritture in argomento fanno prova contro l'imprenditore; per cui l'anzidetta natura del credito, anche quando esso riguardi una prestazione di servizi, non è elemento idoneo a modificare tale conclusione.

Anche i parametri di cui agli articoli 24, secondo comma, e 111, primo e secondo comma, della Costituzione risultano pertanto infondatamente evocati.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 186-ter, primo comma, del codice di procedura civile, sollevata, in riferimento agli articoli 3, 24, secondo comma, e 111, primo e secondo comma, della Costituzione, dal Tribunale di Milano con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 giugno 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: AMIRANTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 giugno 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 181

Ordinanza 10 - 22 giugno 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Cause di incompatibilità del giudice - Giudice componente del tribunale del riesame che abbia concorso a pronunciare ordinanza di annullamento di un decreto di sequestro preventivo - Ritenuta incompatibilità alla funzione di giudice dell'udienza preliminare - Asserita lesione del principio di imparzialità del giudice e disparità di trattamento rispetto all'ipotesi del giudice per le indagini preliminari che si sia pronunciato sulla richiesta di sequestro preventivo - Manifesta infondatezza della questione.

- Cod. proc. pen., art. 34, comma 2.
- Costituzione, artt. 3 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, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 34, comma 2, del codice di procedura penale, promosso, nell'ambito di un procedimento penale, dal giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Savona con ordinanza del 27 novembre 2002, iscritta al n. 230 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 18, 1^a serie speciale, dell'anno 2003.

Udito nella camera di consiglio del 7 aprile 2004 il giudice relatore Guido Neppi Modona.

Ritenuto che il giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Savona ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, comma 2, del codice di procedura penale, «nella parte in cui non prevede l'incompatibilità a svolgere l'udienza preliminare del giudice che, quale componente del tribunale del riesame, abbia concorso a deliberare ordinanza di annullamento di un decreto di sequestro per mancanza del *fumus commissi delicti*»;

che il rimettente premette di aver concorso a pronunciare, quale componente del tribunale del riesame, l'annullamento di un sequestro preventivo di azioni (e del sequestro probatorio di un documento acquisito nel corso di una perquisizione domiciliare) e precisa che la ragione dell'annullamento era stata ravvisata nella «carezza del *fumus commissi delicti*, inteso come astratta configurabilità delle fattispecie allora ipotizzate dall'accusa»;

che, in particolare, il tribunale aveva escluso sia «la configurabilità del reato di cui all'art. 2621 del codice civile per l'inapplicabilità della norma alle fondazioni bancarie», sia la sussistenza dei profili di violazione di legge o di regolamento rilevanti ai fini della configurabilità della fattispecie di cui all'art. 323 del codice penale;

che, essendo rimasti sostanzialmente immutati i reati contestati agli imputati, il giudice *a quo* sostiene di trovarsi «oggi nell'alternativa di contraddire integralmente le tesi affermate nell'ordinanza che ha concorso a pronunciare o [di] prosciogliere gli imputati, almeno con riguardo ai reati di cui agli artt. 323 cod. pen. e 2621 cod. civ.»;

che, d'altro canto, non sarebbe possibile neppure il ricorso all'astensione, «non rientrando il caso in esame in alcuna delle ipotesi previste dall'art. 34 cod. proc. pen.» e non potendosi «ravvisare l'ipotesi prevista dalla lettera *h*) dell'art. 36 cod. proc. pen. che può trovare applicazione solo per ragioni extraprocessuali»;

che, quanto alla non manifesta infondatezza, il rimettente dà atto che con sentenza n. 66 del 1997 la Corte costituzionale ha escluso che l'aver adottato o confermato un provvedimento di sequestro preventivo confi-

guri una causa di incompatibilità alla funzione di giudizio, in quanto il giudice compie un sindacato sul materiale probatorio non paragonabile a quello imposto ai fini della adozione o della conferma di una misura cautelare personale, di cui sono presupposto i «gravi indizi di colpevolezza», mentre il sequestro richiede esclusivamente la mera astratta configurabilità del reato, che non implica un giudizio di probabile responsabilità penale dell'imputato;

che il giudice *a quo* ritiene tuttavia che dalle ipotesi dell'adozione o della conferma del provvedimento di sequestro preventivo, in relazione alle quali è intervenuta la menzionata sentenza della Corte, vada tenuta distinta quella, rilevante nella specie, dell'annullamento del sequestro per insussistenza del *fumus commissi delicti*, che «per costante giurisprudenza non può risolversi in un giudizio astratto dell'ipotesi dell'accusa ma richiede un vaglio del materiale probatorio offerto», con la conseguenza che il giudice «si troverebbe nell'alternativa secca di prosciogliere o contraddirsi»;

che risulterebbe pertanto violato il principio di imparzialità del giudice sancito dall'art. 111 Cost., nonché l'art. 3 Cost. in relazione alla diversa disciplina stabilita per l'ipotesi del tutto analoga in cui a provvedere su una richiesta di sequestro sia il giudice per le indagini preliminari, funzionalmente incompatibile a tenere l'udienza preliminare o a partecipare al giudizio ai sensi del comma 2-bis dell'art. 34 cod. proc. pen.

Considerato che il giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Savona dubita, in riferimento agli artt. 3 e 111 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 34, comma 2, del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede l'incompatibilità alla funzione di giudice dell'udienza preliminare per il giudice che quale componente del tribunale del riesame abbia concorso a pronunciare ordinanza di annullamento di un decreto di sequestro preventivo per mancanza del *fumus commissi delicti*;

che il rimettente non ignora che con sentenza n. 66 del 1997 questa Corte ha escluso che l'adozione o la conferma di un provvedimento di sequestro preventivo configuri una causa di incompatibilità alla funzione di giudizio, in base al rilievo che, a differenza delle misure cautelari personali, le misure cautelari reali non richiedono una «incisiva valutazione prognostica della responsabilità dell'imputato, basata sui gravi indizi di colpevolezza», ma ritiene che le ipotesi di adozione o di conferma del provvedimento vadano tenute distinte da quella, rilevante nel giudizio *a quo*, di annullamento del sequestro per insussistenza del *fumus commissi delicti*, che «richiede un vaglio del materiale probatorio»;

che ad avviso del giudice *a quo* non sarebbe possibile evitare la situazione di pregiudizio lamentata ricorrendo all'astensione per gravi ragioni di convenienza prevista dall'art. 36, comma 1, lettera h), cod. proc. pen., in quanto tale ipotesi può trovare applicazione solo per ragioni extraprocessuali;

che, successivamente alla sentenza n. 66 del 1997 menzionata dal rimettente, questa Corte, nel solco tracciato dalle sentenze n. 306, n. 307 e n. 308 del 1997, ha avuto modo di affermare che, se la valutazione di merito non è imposta dal tipo di atto, all'interno dello stesso procedimento l'effetto pregiudicante di una eventuale valutazione sul merito dell'accusa deve essere accertato in concreto e devono trovare applicazione, ove ne sussistano i presupposti, gli istituti dell'astensione o della ricusazione (v. ordinanze n. 203 del 1998, n. 29 e n. 444 del 1999);

che, nelle ipotesi del tipo ora detto, alla luce della sentenza n. 113 del 2000 deve ritenersi, ai fini dell'obbligo di astensione, che le gravi ragioni di convenienza di cui all'art. 36, comma 1, lettera h), cod. proc. pen. riguardino non soltanto «situazioni private del giudice», ma anche l'attività giurisdizionale comunque svolta in precedenza;

che nel caso di specie all'eventuale pregiudizio per l'imparzialità del giudice derivante da valutazioni espresse in ordine alla astratta configurabilità dei reati contestati si sarebbe quindi potuto porre rimedio ricorrendo all'istituto dell'astensione;

che viene a essere così superato anche il profilo di contrasto con l'art. 3 Cost. in relazione all'ipotesi di incompatibilità alla funzione di giudizio, disciplinata dall'art. 34, comma 2-bis, cod. proc. pen., del giudice che in precedenza si sia pronunciato, in qualità di giudice per le indagini preliminari, sulla richiesta di sequestro preventivo;

che la questione deve pertanto essere dichiarata manifestamente infondata in relazione a entrambi i parametri costituzionali evocati.

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. 34, comma 2, del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 111 della Costituzione, dal giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Savona, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta il 10 giugno 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: NEPPI MODONA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 giugno 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

04C0768

N. 182

Ordinanza 10 - 22 giugno 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo civile - Giudizio concernente un fatto-reato - Pendenza di processo penale - Sospensione necessaria - Mancata previsione - Assunta lesione del diritto di difesa - Difetto di motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. proc. civ., art. 295.
- Costituzione, art. 24.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Gustavo ZAGREBELSKY;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 295 del codice di procedura civile promosso con ordinanza del 28 dicembre 2001 dalla Corte di appello di Venezia nel procedimento civile vertente tra Bastoni Giuliano e De Carlo Loredana, iscritta al n. 307 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 22, 1ª serie speciale, dell'anno 2003.

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

Udito nella camera di consiglio del 28 aprile 2004 il giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto che la Corte d'appello di Venezia, nell'ambito di un giudizio di separazione con richiesta di addebito, con ordinanza del 28 dicembre 2001 (pervenuta alla Corte costituzionale il 15 aprile 2003) ha sollevato, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, questione di costituzionalità dell'art. 295 del codice di procedura civile, nella parte in cui non prevede la sospensione necessaria del processo civile in attesa della definizione del processo penale, quando il giudice civile deve giudicare di un fatto-reato;

che il giudice *a quo* — premesso che il Tribunale ha fondato l'addebito della separazione al marito, ora motivo di appello, su un unico fatto storico di atti libidinosi nei confronti di una nipote, in base alle deposizioni di testi di parte della moglie, e che per il reato pende procedimento penale — espone che, secondo costante giurisprudenza di legittimità, nell'ordinamento non esiste più la cosiddetta pregiudiziale penale, la quale prevedeva la sospensione necessaria del processo civile nelle more del processo penale influente, stante l'abrogazione dell'art. 3 cod. proc. pen. del 1930 e la nuova formulazione dell'art. 295 cod. proc. civ., avendo il legislatore abbandonato il principio della prevalenza del giudizio penale su quello civile in favore di quello della completa autonomia dei due giudizi;

che il remittente ravvisa il contrasto con l'art. 24 della Costituzione ogniquale volta il giudice deve giudicare ai fini civili di un fatto penale senza le garanzie proprie del processo penale; a tal fine sottolinea, nel contesto delle differenze tra i due processi, che la contestazione civile è generica e non specifica come nel capo d'imputazione; che il giudice civile non ha poteri di approfondire le indagini, essendo vincolato alle allegazioni di parte e dovendo decidere in base alle presunzioni, ben diverse dagli indizi univoci e concordanti rilevanti nel diritto penale; che l'eventuale rifiuto di rispondere all'interrogatorio nel processo civile è valutato ai sensi dell'art. 232 cod. proc. civ., mentre nel giudizio penale l'imputato può avvalersi della facoltà di non rispondere; che nell'eventualità di un'assoluzione sussisterebbe un insanabile conflitto di giudicati, non risolvibile neppure con la revocazione, senza contare le conseguenze morali non più risarcibili, e che, infine, allo scopo è inidoneo l'istituto della sospensione regolato dall'art. 296 cod. proc. civ., stante il periodo limitato ed il presupposto dell'accordo delle parti;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata infondata, sulla base del rilievo che la scelta del legislatore di abbandonare il principio dell'unità della giurisdizione a favore di quello dell'autonomia del giudizio civile da quello penale — di cui la mancata previsione della sospensione necessaria per pregiudizialità penale costituisce un corollario — è stata il frutto di un lungo processo di elaborazione dottrinale e giurisprudenziale, volto ad assicurare alla parte privata il soddisfacimento dei propri diritti in sede penale o civile, evitando che la scelta della seconda strada comportasse una compressione del diritto di azione;

che, secondo la difesa erariale, con riferimento ai casi di contemporanea pendenza di un giudizio civile, diverso da quello per il risarcimento del danno, non sussiste alcuna pregiudizialità in senso tecnico, quale relazione di precedenza logico-giuridica tra l'uno e l'altro accertamento, atteso che in entrambi i giudizi sono in discussione solo gli stessi fatti materiali, i quali devono essere accertati con finalità diverse;

che, aggiunge l'Avvocatura, nel processo civile esistono adeguati strumenti di difesa per contrastare le allegazioni avversarie, in ossequio al principio di disponibilità che lo caratterizza, mentre la possibile contraddittorietà delle pronunce è stata stimata sopportabile dal legislatore della riforma a fronte di altre priorità, quali l'esigenza della sollecita definizione dei giudizi.

Considerato che la Corte d'appello di Venezia — nel giudicare in sede di appello avverso una pronuncia di separazione con addebito al marito per avere commesso atti libidinosi nei confronti di una nipote, in relazione ai quali pende processo penale — dubita che l'art. 295 cod. proc. civ., nella parte in cui non prevede la sospensione necessaria del processo civile in attesa della definizione del processo penale quando il giudice civile deve giudicare di un fatto-reato, contrasti con l'art. 24 della Costituzione, risultando leso il diritto di difesa a causa della mancanza nel processo civile delle garanzie proprie del processo penale;

che, secondo quanto il giudice *a quo* mostra di conoscere, con la riforma del codice di procedura penale, non esiste più la cosiddetta pregiudizialità penale e che, nel nuovo contesto, la giurisprudenza ha espresso, più in generale, il disfavore nei confronti del fenomeno sospensivo in quanto tale, così che la sospensione necessaria del giudizio civile non di danno è subordinata, oltre che all'avvenuto esercizio dell'azione penale, all'esistenza di una espressa previsione di legge, ovvero alla condizione che la previa definizione della controversia penale, per il suo carattere pregiudiziale, costituisca l'inevitabile antecedente logico-giuridico dal quale dipende la decisione della causa pregiudicata ed il cui accertamento sia richiesto con efficacia di giudicato;

che il giudice rimettente, pur avendo l'obiettivo di reintrodurre il vecchio principio della prevalenza del giudizio penale su quello civile, si limita ad enunciare la duplice pendenza dei giudizi senza motivare sul rapporto tra i due processi, quantomeno in termini di «influenza» (per usare il criterio del vecchio codice di procedura penale) dell'uno sull'altro;

che, conseguentemente, la questione proposta difetta di motivazione sulla rilevanza, atteso che l'ordinanza di remissione non spiega come l'eventuale accoglimento sia destinato a spiegare effetto sulla causa pendente in sede civile, data, appunto, la mancata dimostrazione di una «influenza» fra le controversie;

che l'ordinanza non è quindi idonea a dare valido ingresso al giudizio di legittimità costituzionale (*ex plurimis*: ordinanze n. 149 del 2004; n. 366 del 2003; n. 452 del 2002) e che la relativa questione deve essere dichiarata manifestamente inammissibile.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 295 del codice di procedura civile sollevata, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, dalla Corte d'appello di Venezia, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 giugno 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 giugno 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 183

Ordinanza 10 - 22 giugno 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Artigianato - Commissioni provinciali per l'artigianato e albo delle imprese artigiane - Disciplina - Adozione con regolamento delegificato - Contenuto di ritenuta attuazione, integrazione e specificazione dei principi fondamentali nella materia dell'artigianato - Asserita lesione della potestà legislativa e regolamentare delle Regioni - Jus superveniens - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- Legge 15 marzo 1997, n. 59, art. 20, comma 2, come sostituito dall'art. 2, comma 1, della legge 8 marzo 1999, n. 50, e allegato 1, numero 96) della medesima legge n. 59 del 1997.
- Costituzione, art. 117.

Agricoltura - Settore vitivinicolo - Disciplina concernente adempimenti e procedure - Adozione con regolamento statale delegato - Ritenuta lesione della potestà legislativa e regolamentare delle Regioni e della competenza amministrativa dei Comuni - Jus superveniens - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- D.Lgs. 30 aprile 1998, n. 173, art. 14, comma 3.
- Costituzione, artt. 70, 76, 117 e 118, primo 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. 20, comma 2, della legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa), come sostituito dall'art. 2, comma 1, della legge 8 marzo 1999, n. 50, e dell'allegato 1, numero 96), della medesima legge n. 59 del 1997; dell'art. 14, comma 3, del decreto legislativo 30 aprile 1998, n. 173 (Disposizioni in materia di contenimento dei costi di produzione e per il rafforzamento strutturale delle imprese agricole, a norma dell'articolo 55, commi 14 e 15, della legge 27 dicembre 1997, n. 449), promosso con ordinanza del 13 giugno 2002 dalla Corte dei conti, Sezione centrale di controllo di legittimità su atti del Governo e delle amministrazioni dello Stato, iscritta al n. 342 del registro ordinanze 2002 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 33, 1^a serie speciale, dell'anno 2002.

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

Udito nella camera di consiglio del 28 aprile 2004 il giudice relatore Alfonso Quaranta;

Ritenuto che con provvedimento del 13 giugno 2002 la Corte dei conti, Sezione centrale di controllo di legittimità su atti del Governo e delle amministrazioni dello Stato, ha sollevato questione di legittimità costituzionale: a) dell'art. 20, comma 2, della legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa), nel testo sostituito dall'art. 2, comma 1, della legge 8 marzo 1999, n. 50 (Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi — Legge di semplificazione 1998), e dell'allegato 1, numero 96), della medesima legge n. 59 del 1997, in riferimento all'art. 117 della Costituzione; nonché b) dell'art. 14, comma 3, del decreto legislativo 30 aprile 1998, n. 173 (Disposizioni in materia di contenimento dei costi di produzione e per il rafforzamento strutturale delle imprese agricole, a norma dell'articolo 55, commi 14 e 15, della legge 27 dicembre 1997, n. 449), in riferimento agli artt. 70, 76, 117 e 118, primo comma, della Costituzione;

che la Sezione rimettente premette di essere stata chiamata ad esaminare, ai fini del visto di legittimità e della conseguente registrazione, tre schemi di decreti del Presidente della Repubblica, adottati, rispettivamente, in data 21 dicembre 1998, 3 settembre 1999, 4 febbraio 2000;

che la rimettente precisa come con il primo di tali decreti risulti dettata — a norma dell'art. 20, comma 8, della già menzionata legge n. 59 del 1997 e dell'art. 17, comma 1, della legge 24 giugno 1997, n. 196 (Norme in materia di promozione dell'occupazione) — la disciplina in materia di formazione professionale; il secondo decreto, invece, recando — in forza di quanto previsto dal testé citato art. 20, comma 8, della legge n. 59 del 1997 — la disciplina relativa alla composizione ed al funzionamento delle commissioni provinciali per l'artigianato nonché all'iscrizione, modificazione e cancellazione presso l'albo delle imprese artigiane; con il terzo, infine, essendo state emanate — ai sensi degli artt. 14 e 15 del già ricordato d.lgs. n. 173 del 1998 — disposizioni per la semplificazione ed armonizzazione delle procedure dichiarative, delle modalità di controllo e degli adempimenti nel settore vitivinicolo;

che la predetta Sezione di controllo della Corte dei conti rammenta di aver sollevato — con tre distinti provvedimenti del 10 settembre 1999, 21 ottobre 1999 e 6 aprile 2000 (ed esattamente r.o. n. 598 del 1999, quanto alla disciplina della formazione professionale; r.o. n. 689 del 1999, quanto alla materia dell'artigianato; r.o. n. 290 del 2000, quanto al settore vitivinicolo) — questione di legittimità costituzionale delle norme in base alle quali o in svolgimento delle quali gli schemi di regolamenti delegati ad essa sottoposti sono stati adottati;

che la rimettente — ricostruite le vicende che portarono all'adozione da parte di questa Corte di una (prima) ordinanza (n. 77 del 2001) con la quale, riuniti i giudizi, venne disposta la restituzione degli atti in ragione di *ius superveniens* costituito dalla legge 24 novembre 2000, n. 340 (Disposizioni per la delegificazione di norme e per la semplificazione di procedimenti amministrativi — Legge di semplificazione 1999), avendo il suo art. 1, comma 4, lettera *a*), non solo modificato il contenuto di una delle disposizioni impugnate (e segnatamente l'art. 20, comma 2, della legge n. 59 del 1997), ma anche introdotto una nuova disciplina in tema di efficacia giuridica e di «cedevolezza» dei regolamenti statali, emanati nelle materie attribuite alla competenza delle regioni — evidenza di aver ribadito, con successivo provvedimento del 19 aprile 2001 (r.o. n. 581 del 2002), la persistente rilevanza delle questioni sollevate, pure a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 340 del 2000;

che pure all'esito di tale rinnovata iniziativa della rimettente (come essa stessa non manca di ricordare), questa Corte, con ordinanza n. 144 del 2002, ha adottato un ulteriore provvedimento di restituzione degli atti, e ciò in base all'assunto che, essendo state (nuovamente) prospettate «censure accomunate tra loro dal profilo della violazione del riparto di competenze tra Stato e regioni e dell'autonomia di queste ultime», occorresse valutarne la persistente rilevanza a seguito dell'entrata in vigore della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), posto che essa «tra l'altro ha sostituito, con i suoi artt. 3, 4 e 5, l'intero testo degli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione»;

che all'esito di tale seconda ordinanza di restituzione la predetta Sezione di controllo della Corte dei conti — oltre a prendere atto dell'esistenza di richiesta scritta, proveniente dal «rappresentante del Ministero del lavoro e delle politiche sociali», avente ad oggetto il ritiro del «d.P.R. 21 dicembre 1998, concernente la formazione professionale» (affermando, così, di considerare «concluso il relativo procedimento di controllo», e non riproponendo pertanto le questioni di costituzionalità relative alle norme in base alle quali lo stesso risultava emanato) — ha ritenuto di «poter circoscrivere il riesame, siccome richiesto dalla Corte costituzionale con l'ordinanza n. 144 del 2002, alle questioni di costituzionalità interessate dalle modificazioni apportate agli artt. 117, 118 e 119 Cost. dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3»;

che alla stregua, in particolare, dell'art. 117 della Costituzione — avendo esso rovesciato il principio di tassatività delle competenze regionali, determinando le competenze (tassative) affidate in via esclusiva (secondo comma) o concorrente (terzo comma) allo Stato, ed assegnando alle regioni potestà legislativa esclusiva in ogni altra materia, secondo un disegno volto a rafforzarne l'autonomia normativa — dovrebbe ritenersi precluso allo Stato, con particolare riferimento alla materia «agricoltura e foreste» (ora non prevista nel campo delle materie a competenza concorrente e dunque assegnata in via esclusiva alle regioni), il potere di fissare i principi fondamentali della medesima materia;

che nello stesso segno di rafforzamento dall'autonomia regionale — secondo la rimettente — si collocano sia le modifiche in tema di potestà regolamentare, spettante ora di regola alle regioni (salvo che nell'ambito della competenza esclusiva dello Stato), che quelle in tema di funzioni amministrative, con il venir meno del parallelismo tra competenze legislative e amministrative posto nel vecchio testo dell'art. 118 della Costituzione, poiché quello nuovo le riferisce ora in generale ai comuni, salve le esigenze di esercizio unitario alla stregua dei principi

di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza (ciò che, pur determinando per certi aspetti una compressione della specifica potestà in capo alle regioni, delinea comunque un globale incremento della potestà delle autonomie locali);

che alla stregua del nuovo testo dell'art. 119 della Costituzione deve ritenersi superato pure il precedente orientamento — espresso anche dalla giurisprudenza di questa Corte, ma in base alla formulazione anteriore della disposizione costituzionale suddetta — che riconosceva alle regioni, in materia finanziaria, solo poteri attuativi delle leggi statali, dovendo la loro autonomia finanziaria ora ritenersi soggetta ai principi posti dalle leggi quadro ma non anche alla normativa statale di dettaglio, dato che il «coordinamento del sistema tributario» è ricompreso negli ambiti di legislazione concorrente;

che premesse, dunque, queste osservazioni, la Sezione rimettente ribadisce di aver già sollevato — in relazione al regolamento sulla disciplina delle commissioni provinciali per l'artigianato e dell'albo delle imprese artigiane — questione di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 2, della legge n. 59 del 1997 e del relativo allegato 1, numero 96), per violazione dell'art. 117 della Costituzione, in quanto il regolamento sottoposto a controllo attuava, integrava e specificava principi fondamentali nella materia dell'artigianato, affidata alla potestà concorrente delle regioni e suscettibile quindi di limitazione solo ad opera di leggi-cornice, abilitate a porre i principi fondamentali della materia;

che tale dubbio di costituzionalità — ricadendo ormai la materia dell'artigianato nell'ambito della potestà legislativa esclusiva delle regioni, a norma del quarto comma del nuovo testo dell'art. 117 della Costituzione (ciò che esclude, pertanto, la possibilità di determinazione di principi da parte della legge statale) — risulterebbe, secondo la rimettente, ancora più marcato, in quanto la determinazione dei principi viene a essere demandata a un regolamento, laddove la potestà regolamentare appartiene, secondo il sesto comma dello stesso art. 117, alle regioni;

che — quanto all'altro regolamento, in tema di adempimenti e procedure nel settore vitivinicolo — la predetta Sezione della Corte dei conti ricorda di aver sollevato dubbi sulla costituzionalità dell'art. 14, comma 3, del d.lgs. n. 173 del 1998, per violazione degli artt. 70, 76, 117 e 118, primo comma, della Costituzione;

che, in particolare, le censure formulate alla stregua degli ultimi due parametri costituzionali investivano sia l'avvenuta emanazione — stabilita dalla norma di legge suddetta — di un regolamento «delegato», in un ambito di competenza legislativa concorrente regionale (e dunque in contrasto con l'art. 117, che, affidando alla legge formale la fissazione dei principi fondamentali della materia, non consentiva che la legge ordinaria potesse demandare la disciplina di detta materia a un regolamento), sia la violazione dell'art. 118, primo comma, poiché il regolamento in questione sembrava conferire all'amministrazione centrale compiti propri della regione;

che tali dubbi — precisa la Corte dei conti — risulterebbero ora «rafforzati» per le stesse considerazioni svolte circa l'altra questione, e ciò sia in riferimento all'art. 117 della Costituzione (posto che anche la materia «agricoltura» è transitata nel campo della potestà legislativa esclusiva delle regioni), che al successivo art. 118 (poiché i compiti amministrativi in questa materia spettano ora di norma ai comuni, mentre solo eventuali esigenze di carattere unitario potrebbero giustificare il conferimento di essi a province, città metropolitane, regioni e Stato);

che, pertanto, la Sezione di controllo rimettente reputa tuttora rilevanti ai fini del decidere, e non manifestamente infondate, le questioni sollevate, attinenti ai due regolamenti citati, relative: a) all'art. 20, comma 2 (nel testo sostituito dall'art. 2, comma 1, della legge n. 50 del 1999), e all'allegato 1, numero 96), della legge 15 marzo 1997, n. 59; b) all'art. 14, comma 3, del decreto legislativo 30 aprile 1998, n. 173;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, rilevando — in primo luogo — come neppure in occasione del secondo provvedimento di restituzione degli atti la Sezione rimettente si sarebbe fatta carico del problema preliminare della legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 4, lettera a), della legge n. 340 del 2000, disposizione la cui rilevanza pure era stata segnalata nell'ordinanza n. 77 del 2001 di questa Corte, ciò che indurrebbe a dubitare dell'ammissibilità delle questioni così come riproposte;

che, nel merito, l'Avvocatura richiama invece le indicazioni fornite da questa Corte con la sentenza n. 378 del 1995, che ha approfondito gli aspetti dei regolamenti di semplificazione e delegificazione in maniera organica e con enunciazioni di valore generale;

che, per quanto attiene in particolare alla questione relativa all'art. 14, comma 3, del d.lgs. n. 173 del 1998, la difesa erariale rileva — da un lato — il difetto radicale di motivazione sulle censure riferite ai parametri

ex artt. 70 e 76 della Costituzione (indicati senza alcuna argomentazione), evidenziando — dall'altro — che il regolamento emanato in base alla norma impugnata è comunque apprestato per dare attuazione a una normativa comunitaria;

che l'Avvocatura generale dello Stato ha, dunque, concluso per l'adozione di una pronuncia di inammissibilità o di infondatezza delle questioni;

che, successivamente, la difesa erariale ha depositato documentazione dalla quale risulta che, da essa opportunamente interpellate, le amministrazioni statali competenti in riferimento ad entrambi i regolamenti *de quibus* hanno, rispettivamente, dichiarato essere proprio «intendimento» quello di «procedere al ritiro del provvedimento» (cfr. nota del 29 ottobre 2002 del Ministero delle politiche agricole e forestali), ovvero che, con l'entrata in vigore della riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione, sarebbe «fuor di dubbio» che la materia oggetto del d.P.R. 3 settembre 1999 non rientri più tra le competenze statali (cfr. nota del 21 novembre 2002 del Ministero delle attività produttive, nella quale si pone in luce, pertanto, la sopravvenuta «carezza di interesse alla prosecuzione del giudizio»).

Considerato che la Corte dei conti, Sezione centrale di controllo di legittimità su atti del Governo e delle amministrazioni dello Stato, torna a sollevare questione di legittimità costituzionale: *a)* dell'art. 20, comma 2, della legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa), come sostituito dall'art. 2, comma 1, della legge 8 marzo 1999, n. 50, e dell'allegato 1, numero 96), della medesima legge n. 59 del 1997, in riferimento all'art. 117 della Costituzione; nonché *b)* dell'art. 14, comma 3, del decreto legislativo 30 aprile 1998, n. 173 (Disposizioni in materia di contenimento dei costi di produzione e per il rafforzamento strutturale delle imprese agricole, a norma dell'articolo 55, commi 14 e 15, della legge 27 dicembre 1997, n. 449), in riferimento agli artt. 70, 76, 117 e 118, primo comma, della Costituzione;

che successivamente alla riproposizione delle suesposte questioni di legittimità è entrata in vigore la legge 29 luglio 2003, n. 229 (Interventi in materia di qualità della regolazione, riassetto normativo e codificazione — Legge di semplificazione 2001), il cui art. 1, comma 1, ha disposto una radicale modificazione dell'art. 20, comma 2, della legge n. 59 del 1997, cioè a dire la prima delle due norme impugnate;

che, pertanto, a causa di tale innovazione legislativa, in via preliminare rispetto ad ogni altro problema di ammissibilità delle questioni proposte, si rende necessario restituire gli atti alla Corte dei conti.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ordina la restituzione degli atti alla Corte dei conti, Sezione centrale di controllo di legittimità su atti del Governo e delle amministrazioni dello Stato.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta il 10 giugno 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 giugno 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 184

Ordinanza 10 - 22 giugno 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Adozione e affidamento - Adottato - Informazioni sulle origini - Volontà del genitore biologico di rimanere anonimo - Negazione dell'accesso alle informazioni - Possibilità di verificare la persistenza della volontà di anonimato del genitore - Esclusione - Ritenuta lesione del diritto alla identità personale, del diritto alla salute ed all'integrità psico-fisica, disparità di trattamento rispetto ai casi in cui l'accesso è consentito - Sopravvenuta modifica della norma censurata - Valutazioni di competenza del giudice rimettente - Restituzione degli atti.

- Legge 4 maggio 1983, n. 184, art. 28, comma 7, nel testo sostituito dall'art. 24 della legge 28 marzo 2001, n. 149.
- Costituzione, artt. 2, 3, 32.

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. 28, comma 7, della legge 4 maggio 1983, n. 184 (Diritto del minore ad una famiglia), promosso con ordinanza del 21 febbraio 2003 dal Tribunale per i minorenni di Firenze sul ricorso proposto da G. E., iscritta al n. 873 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 44, 1^a serie speciale, dell'anno 2003.

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

Udito nella camera di consiglio del 26 maggio 2004 il giudice relatore Franco Bile;

Ritenuto che, con ordinanza del 21 febbraio 2003, il Tribunale per i minorenni di Firenze ha sollevato d'ufficio, in riferimento agli artt. 2, 3 e 32 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 28, comma 7, della legge 4 maggio 1983, n. 184 (Diritto del minore ad una famiglia), nel testo sostituito dall'art. 24 della legge 28 marzo 2001, n. 149 (Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, recante «Disciplina dell'adozione e dell'affidamento del minore», nonché al Titolo VIII del Libro primo del Codice civile), secondo cui «L'accesso alle informazioni non è consentito se l'adottato non sia stato riconosciuto alla nascita dalla madre naturale e qualora anche uno solo dei genitori biologici abbia dichiarato di non voler essere nominato, o abbia manifestato il consenso all'adozione a condizione di rimanere anonimo»;

che la norma è impugnata «nella parte in cui esclude la possibilità di autorizzare l'adottato all'accesso alle informazioni sulle origini senza avere previamente verificato la persistenza della volontà di non volere essere nominato da parte del genitore biologico»;

che l'ordinanza è stata resa nel corso di un procedimento civile nel quale l'istante — premesso di essere stato adottato all'età di pochi mesi; di provare, essendo divenuto padre all'età di trentadue anni, un vivo desiderio di conoscere le proprie origini; di sapere peraltro della volontà di non essere nominata manifestata dalla madre biologica — aveva chiesto al Tribunale di interpellare la madre per accertare se, a distanza di tanti anni, non avesse cambiato idea;

che il rimettente rileva come l'art. 28 della legge n. 184 del 1983 — pur consentendo, al comma 5, all'adottato ultraventicinquenne l'accesso alle informazioni riguardanti la propria origine e l'identità dei genitori biologici — al comma 7 vieti tuttavia questo accesso «se l'adottato non sia stato riconosciuto alla nascita dalla madre naturale e qualora anche uno solo dei genitori biologici abbia dichiarato di non voler essere nominato o abbia manifestato il consenso all'adozione a condizione di rimanere anonimo»;

che, secondo il giudice rimettente, il diritto alla ricerca delle proprie origini, in quanto aspetto del diritto all'identità personale, è tutelato dall'art. 2 della Costituzione e riconosciuto da disposizioni del diritto internazionale pattizio, in particolare dagli artt. 7 e 8 della Convenzione di New York del 1989, resa esecutiva con la legge 27 maggio 1991, n. 176 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989) e dalla Convenzione dell'Aja del 1993, resa esecutiva con la legge 31 dicembre 1998, n. 476 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozioni internazionali, fatta a L'Aja il 29 maggio 1993. Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184), e pertanto la negazione dell'accesso alle notizie sulla propria famiglia biologica sol perché il genitore abbia dichiarato di non voler essere nominato dovrebbe essere considerata incostituzionale;

che, d'altro canto, l'esigenza di tutelare in modo assoluto il diritto alla riservatezza della madre biologica — pur rispondendo soprattutto all'interesse pubblico di disincentivare il ricorso all'interruzione della gravidanza o, nei casi peggiori, all'infanticidio — mirerebbe altresì, specie nel quadro culturale e sociale di qualche decennio fa, a tutelare la madre da un passato da dimenticare perché disonorevole o doloroso;

che, peraltro, ad avviso del rimettente, questi interessi non sarebbero posti in pericolo dal «semplice prevedere la possibilità di confermare, su istanza del figlio, la decisione presa molti anni prima in ordine alla scelta di rimanere nell'anonimato», posto che la madre potrebbe comunque ribadirla;

che, quindi, nel riformare l'art. 28 della legge n. 184 del 1983 in ordine all'accesso dell'adottato alle informazioni sulle proprie origini, il legislatore — pur recependo i suggerimenti pervenuti dalle scienze giuridiche, psicologiche e sociali sull'importanza della conoscenza dei propri dati biologici quale esplicazione del diritto dell'adottato alla costruzione della propria identità personale — avrebbe finito, con la previsione del comma 7, per precludere irragionevolmente, nella maggior parte dei casi, ciò che voleva consentire;

che, in conclusione, la norma impugnata — ad avviso del rimettente — violerebbe l'art. 2 della Costituzione, sotto il profilo della lesione del diritto dell'adottato a conoscere la propria identità personale, l'art. 32 Cost., sotto il profilo della lesione del diritto alla salute ed all'integrità psico-fisica dell'adottato medesimo, e l'art. 3 Cost., sotto il profilo della lesione del principio di eguaglianza per disparità di trattamento, in quanto sottoporrebbe a diversa disciplina due soggetti versanti nella medesima condizione, ossia l'adottato la cui madre non abbia dichiarato alcunché (il quale può accedere alle informazioni con l'autorizzazione del tribunale per i minorenni, peraltro non necessaria in caso di morte o irreperibilità dei genitori adottivi) e l'adottato la cui madre abbia dichiarato di non voler essere nominata (il quale non può mai accedere alle informazioni, indipendentemente dalla circostanza che la madre possa aver cambiato idea);

che il rimettente pone altresì a confronto la situazione dei minori (più o meno piccoli di età) dichiarati in stato di abbandono in presenza di una (a volte anche determinata) opposizione dei genitori biologici, in relazione ai quali il divieto del comma 7 non opera, e quella dei minori figli di genitori che hanno rinunciato volontariamente ad essi (in genere subito dopo la nascita) chiedendo l'anonimato, che sono invece soggetti al divieto;

che questo diverso trattamento creerebbe un'irragionevole disuguaglianza, posto che il genitore biologico della prima ipotesi è portatore di maggiori insidie per l'equilibrio dell'adottato e dei genitori adottivi, mentre il genitore che ha volontariamente abbandonato l'adottato, a distanza di tanti anni, «potrebbe avere elaborato la condotta passata ed essere coinvolto in una preparazione della conoscenza delle origini da parte dell'adottato che risarcisca nell'animo di questi il trauma dell'abbandono e nel suo stesso animo il trauma di avere abbandonato»;

che, sotto tale profilo, la norma censurata violerebbe il principio di eguaglianza «quanto meno nella parte in cui non prevede l'accertamento della persistente intenzione del genitore di restare non nominato, dopo il decorso del lungo periodo previsto dalla legge (non meno di 18 o 25 anni)»;

che il rimettente ritiene la questione rilevante, in quanto la norma impugnata gli preclude la possibilità di verificare, con il richiesto interpello, la persistente volontà della madre biologica di non essere nominata;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, tramite l'Avvocatura generale dello Stato, che ha depositato memoria, nella quale ha sostenuto l'infondatezza della questione;

Considerato che la norma impugnata — successivamente alla pronunzia dell'ordinanza di rimessione — è stata modificata dall'art. 177, comma 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (Codice in materia di protezione dei dati personali);

che, in particolare, tale norma ha sostituito — a decorrere dal 1° gennaio 2004 (art. 186 dello stesso decreto legislativo) — il comma 7 dell'articolo 28 della legge 4 maggio 1983, n. 184 (Diritto del minore ad una famiglia), nel testo introdotto dall'art. 24 della legge 28 marzo 2001, n. 149 (Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, recante «Disciplina dell'adozione e dell'affidamento del minore», nonché al Titolo VIII del Libro primo del Codice civile), in riferimento al quale il rimettente ha proposto la questione di legittimità costituzionale;

che, nel testo risultante da tale sostituzione, il comma 7 vieta l'accesso alle informazioni sulle origini dell'adottato solo per il caso «della madre che abbia dichiarato alla nascita di non volere essere nominata ai sensi dell'articolo 30, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 3 novembre 2000, n. 396», onde l'ambito di operatività del divieto è ora ristretto ad una sola delle tre ipotesi previste dal testo considerato dal rimettente;

che compete al rimettente valutare se nel giudizio *a quo* si debba applicare il vecchio o il nuovo testo del comma 7 dell'art. 28; se, in tal caso, la modifica legislativa comporti la proposizione di una questione di legittimità costituzionale; e se essa debba essere formulata negli stessi termini di cui all'ordinanza di rimessione ovvero in termini diversi;

che, pertanto, occorre ordinare la restituzione degli atti al rimettente.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ordina la restituzione degli atti al Tribunale per i minorenni di Firenze.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 giugno 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: BILE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 giugno 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 185

Sentenza 21 - 24 giugno 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Regione Friuli - Venezia Giulia - Case da gioco Istituzione e disciplina con legge regionale - Ricorso del Governo - Lesione della competenza esclusiva dello Stato nella materia dell'ordinamento penale - Illegittimità costituzionale.

- Legge Regione Friuli-Venezia Giulia 17 luglio 2002, n. 17.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera l).

Regione Friuli - Venezia Giulia - Case da gioco - Istituzione e disciplina con legge regionale - Destinazione di una quota degli utili al potenziamento delle forze dell'ordine nel territorio - Ricorso del Governo - Lesione della competenza esclusiva dello Stato nella materia dell'ordine pubblico e sicurezza - Declaratoria di incostituzionalità dell'intera legge - Assorbimento della specifica censura.

- Legge Regione Friuli-Venezia Giulia 17 luglio 2002, n. 17, art. 1, comma 9.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera h).

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 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 17 luglio 2002, n. 17 (Istituzione di case da gioco nel Friuli-Venezia Giulia), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 13 settembre 2002, depositato in cancelleria il 23 successivo ed iscritto al n. 59 del registro ricorsi 2002.

Visto l'atto di costituzione della Regione Friuli-Venezia Giulia;

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

Uditi l'avvocato dello Stato Antonio Cingolo per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Giandomenico Falcon per la Regione Friuli-Venezia Giulia.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 13 settembre 2002 e depositato il successivo 23 settembre, il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 17 luglio 2002, n. 17 (Istituzione di case da gioco nel Friuli-Venezia Giulia), denunciandone il contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettere l) ed h), della Costituzione.

Il ricorrente, premesso che la legge impugnata prevede che l'amministrazione regionale possa promuovere la costituzione, ai sensi dell'art. 2458 del codice civile, di una società per azioni con lo scopo di gestire case da gioco ovvero possa affidare lo svolgimento di tale attività, in regime di concessione, ad una società con sede in uno Stato membro dell'Unione europea, ricorda che il gioco d'azzardo è attività punita dall'ordinamento giuridico penale come reato contravvenzionale (artt. 718 e ss. cod. pen.).

Il ricorrente sostiene quindi che l'art. 1 della legge regionale n. 17 del 2002 si porrebbe in palese contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost., che riserva alla competenza legislativa esclusiva dello Stato l'ordinamento penale. E giacché gli artt. 718 e ss. cod. pen. prevedono un divieto generalizzato del gioco d'azzardo, derogabile (e derogato) di volta in volta da leggi statali, risulterebbe evidente che alla predetta competenza legislativa debba restare riservata l'individuazione di ogni altro caso in cui si renda necessaria una deroga alle disposizioni penali. Del resto la stessa giurisprudenza costituzionale ha richiamato la necessità di una disciplina organica e razionalizzatrice della materia, sollecitando il legislatore nazionale a provvedere in tal senso; sicché nelle more dell'adozione della normativa a carattere generale risulta ormai consolidata la prassi per cui le case da gioco possano istituirsi soltanto con leggi statali, le sole a poter derogare ai divieti posti dall'ordinamento penale.

Ad avviso del ricorrente, sarebbe poi illegittimo anche il comma 9 dell'art. 1 della legge regionale impugnata, il quale stabilisce che una quota del 20 per cento degli utili provenienti dalla gestione delle case da gioco sia destinato al rafforzamento delle strutture delle forze dell'ordine presenti nel territorio regionale. La disposizione contrasterebbe infatti con l'art. 117, secondo comma, lettera *h*), Cost., che riserva allo Stato la competenza legislativa esclusiva in materia di ordine pubblico e sicurezza; nozione, quella di sicurezza pubblica, da interpretarsi in senso restrittivo, in ragione della connessione con la formula «ordine pubblico» e dell'esclusione esplicita della «polizia amministrativa locale».

Il ricorrente sostiene infine che le previsioni della legge regionale impugnata travalicherebbero i poteri che lo statuto speciale d'autonomia e le relative norme d'attuazione riservano alla Regione Friuli-Venezia Giulia, giacché essi non contemplerebbero in alcun modo le materie dell'ordinamento penale e della sicurezza pubblica.

2. — Si è costituita in giudizio la Regione Friuli-Venezia Giulia chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o infondata.

3. — Con successiva memoria, depositata in prossimità dell'udienza, la Regione ha ampiamente argomentato le proprie difese, criticando la premessa fondamentale da cui muove il ricorso dello Stato e cioè che gli artt. 718 e ss. cod. pen. prevedono un divieto generalizzato del gioco d'azzardo, oggetto di specifica deroga, in determinati casi, da parte di leggi statali.

Dopo aver sinteticamente passato in rassegna la disciplina giuridica delle case da gioco nei maggiori Paesi europei, la Regione si sofferma sulla situazione italiana, evidenziando che, nonostante il divieto posto dagli artt. 718 ss. cod. pen., nel nostro Paese operano quattro case da gioco. La prima ad essere autorizzata all'esercizio di tale attività fu quella del Comune di San Remo e ciò in base al r.d.l. 22 dicembre 1927, n. 2448 («Provvedimenti a favore del Comune di San Remo», convertito nella legge 27 dicembre 1928, n. 3125), che dava facoltà al Ministro dell'interno di «autorizzare, anche in deroga alle leggi vigenti, purché senza aggravio per il bilancio dello Stato, il Comune di San Remo ad adottare tutti i provvedimenti necessari per poter addivenire all'assestamento del proprio bilancio e all'esecuzione di opere pubbliche indilazionabili». Con provvedimenti analoghi fu poi disposta l'apertura delle case da gioco di Campione (r.d.l. 2 marzo 1933, n. 201: «Provvedimenti a favore del Comune di Campione», convertito nella legge 8 maggio 1933, n. 505) e di Venezia (r.d.l. 16 luglio 1936, n. 1404: «Estensione al Comune di Venezia delle disposizioni del r.d.l. 22 dicembre 1927, n. 2448, recante provvedimenti a favore del Comune di San Remo», convertito nella legge 14 gennaio 1937, n. 62).

Diversa fu la vicenda dell'istituzione della casa da gioco di Saint-Vincent, che si ebbe con un decreto del Presidente della Giunta regionale della Valle d'Aosta; tuttavia, la legittimità della sua istituzione fu ricondotta, stante l'illegittimità di detto decreto, all'art. 2, lettera *a*), della legge 6 dicembre 1971, n. 1065 (Revisione dell'ordinamento finanziario della Regione Valle d'Aosta), nella parte in cui disponeva che la Regione provvedesse al suo fabbisogno finanziario con le entrate tributarie costituite, tra l'altro, «da altre consimili entrate di diritto pubblico, comunque denominate, derivanti da concessioni ed appalti».

In definitiva, prosegue la Regione, sulla base di tale quadro normativo, sebbene privo di riferimenti a deroghe al codice penale e all'apertura di case da gioco, si formò un'interpretazione, accettata come diritto vivente, che ravvisava in esso «una legittimazione delle quattro case da gioco esistenti», pur ammettendosi che la situazione non corrispondesse «ad un ordinato sistema giuridico». Anzi, proprio a partire dalla sentenza n. 152 del 1985, la Corte costituzionale rilevò che la normativa in materia era contrassegnata «da un massimo di disorganicità» e che si imponeva la necessità di una legislazione organica che razionalizzasse il settore su scala nazionale. Un monito che è stato reiterato con la più recente sentenza n. 291 del 2001, dalla quale si potrebbe anche desumere che la scelta costituzionalmente legittima non sia quella delle deroghe al divieto penale del gioco d'azzardo; tuttavia, sostiene la difesa regionale, nell'attuale situazione di fatto e di diritto, tale opzione sarebbe da escludere e, al contrario, conforme a Costituzione sarebbe soltanto un «sistema di liceità dei giochi a certe condizioni».

Alla luce di tali osservazioni, si argomenta ancora nella memoria, non può dunque ritenersi che l'art. 718 cod. pen. ponga un divieto assoluto del gioco d'azzardo, giacché sarebbe «impensabile» che, a fronte dell'incriminazione penale, le situazioni di deroga possano essere state costituite senza che nelle leggi che le riguardano venissero mai inseriti né riferimenti all'attività da svolgere, né riferimenti al superamento della norma incriminante. Al contrario, tali vicende troverebbero spiegazione considerando che, nei singoli casi, il legislatore ha operato «nella convinzione che l'apertura di una casa da gioco autorizzata dalla pubblica autorità fosse operazione perfettamente lecita». In definitiva, secondo la Regione, la fattispecie di reato di cui all'art. 718 cod. pen. non escluderebbe provvedimenti dell'autorità pubblica volti alla creazione di speciali luoghi nei quali il gioco d'azzardo sia consentito. Questa dovrebbe essere la sola interpretazione costituzionalmente corretta dell'art. 718 cod. pen., il quale altrimenti non potrebbe sottrarsi a censura di incostituzionalità «proprio in quanto non limita la sua portata alle case da gioco non legalmente autorizzate dall'autorità amministrativa».

La Regione Friuli-Venezia Giulia conclude quindi per una declaratoria di non fondatezza della questione «previa, ove necessario, dichiarazione di illegittimità costituzionale *in parte qua* dell'art. 718, primo comma, del codice penale, come integrato e derogato dalla legislazione speciale».

Nel caso in cui non si dovesse condividere tale impostazione, la Regione chiede comunque che l'eventuale pronuncia di incostituzionalità della legge impugnata venga circoscritta alla parte in cui essa «non subordina la propria operatività alla previa rimozione del divieto penale, in relazione alle case da gioco autorizzate». Sicché, una volta intervenuta la rimozione del divieto penale, «la legge regionale sarebbe legittimamente già pronta e perfettamente idonea a disciplinare il fenomeno senza ulteriori ritardi».

Viene infine contestata la censura specificamente mossa al comma 9 dell'art. 1 della legge. Ad avviso della Regione non sussisterebbe la lesione dell'art. 117, secondo comma, lettera *h*), della Costituzione perché la disposizione si limiterebbe a prevedere, ai fini della sicurezza della popolazione, un intervento che non obbliga i beneficiari ad accettare le risorse all'uso destinate, le quali rappresenterebbero soltanto «un investimento della comunità regionale sulla sua sicurezza, aggiuntivo rispetto alle risorse che nell'esercizio delle sue responsabilità istituzionali impiega lo Stato».

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato la legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 17 luglio 2002, n. 17 (Istituzione di case da gioco nel Friuli-Venezia Giulia).

La legge denunciata, che consta di un solo articolo suddiviso in 15 commi, disciplina l'istituzione di case da gioco nel territorio della Regione Friuli-Venezia Giulia, prevedendo che l'amministrazione regionale possa promuovere la costituzione, ai sensi dell'art. 2458 del codice civile, di una società per azioni con lo scopo di gestire case da gioco ovvero possa affidare lo svolgimento di tale attività, in regime di concessione, ad una società con sede in uno Stato membro dell'Unione europea; la medesima legge detta poi le disposizioni relative all'affidamento in concessione delle case da gioco e rinvia ad un successivo regolamento la disciplina di tale attività.

Secondo il ricorrente, tale legge, travalicando i poteri che lo statuto speciale d'autonomia e le relative norme d'attuazione riservano alla Regione medesima, violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, che riserva alla competenza legislativa esclusiva dello Stato l'ordinamento penale, dovendo restare riservata a tale competenza l'individuazione di ogni caso in cui si renda necessaria una deroga alle disposizioni penali che vietano il gioco d'azzardo (artt. 718 e seguenti del codice penale).

Ulteriore e più specifica censura è rivolta poi al comma 9 dell'art. 1, il quale stabilisce che una quota del 20 per cento degli utili provenienti dalla gestione delle case da gioco sia destinato al rafforzamento delle strutture delle forze dell'ordine presenti nel territorio regionale. La disposizione contrasterebbe con l'art. 117, secondo comma, lettera h), Cost., che riserva allo Stato la competenza legislativa esclusiva in materia di ordine pubblico e sicurezza.

2. — La questione è fondata.

Rileva il ricorrente che, a fronte della disciplina contenuta nello statuto speciale della Regione Friuli-Venezia (legge costituzionale n. 1 del 1963) e nelle relative norme di attuazione, che non attribuiscono una competenza alla Regione stessa in materia penale, un'estensione della competenza regionale non è desumibile neppure dall'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, che rende applicabile alle Regioni ad autonomia speciale le disposizioni della novella costituzionale del 2001 che comportino per esse una più ampia autonomia. L'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. riserva infatti allo Stato la materia dell'«ordinamento penale», da intendersi come sistema normativo riguardante il diritto sostanziale, giacché la disciplina processuale è enumerata nel primo periodo della stessa lettera l).

Si deve ricordare che la riserva allo Stato di tale competenza non è una novità introdotta in sede di revisione del Titolo V. Nella giurisprudenza di questa Corte era infatti ricorrente l'affermazione secondo cui la sola fonte del potere punitivo è la legge statale e le Regioni non dispongono di alcuna competenza che le abiliti a introdurre, rimuovere o variare con proprie leggi le pene previste dalle leggi dello Stato in tale materia; non possono in particolare considerare lecita un'attività penalmente sanzionata nell'ordinamento nazionale (tra le altre, si vedano le sentenze n. 234 del 1995, n. 117 del 1991, n. 309 del 1990, n. 487 del 1989). Dalla riforma costituzionale del 2001, questo orientamento giurisprudenziale ha ricevuto una esplicita conferma, giacché è oggi positivamente previsto che la materia dell'ordinamento penale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., è di esclusiva competenza dello Stato.

Resta aperto l'ordine dei problemi sui quali questa Corte si è già in passato soffermata. La «materia penale», intesa come l'insieme dei beni e valori ai quali viene accordata la tutela più intensa, non è di regola determinabile *a priori*; essa nasce nel momento in cui il legislatore nazionale pone norme incriminative e ciò può avvenire in qualsiasi settore, a prescindere dal riparto di attribuzioni legislative tra lo Stato e le Regioni. Si tratta per definizione di una competenza dello Stato strumentale, potenzialmente incidente nei più diversi ambiti materiali ed anche in quelli compresi nelle potestà legislative esclusive, concorrenti o residuali delle Regioni, le cui scelte potranno risulterne talvolta rafforzate e munite di una garanzia ulteriore, talaltra semplicemente inibite.

Di qui l'esigenza che l'esercizio della potestà statale in materia penale sia sempre contenuto nei limiti della non manifesta irragionevolezza, non soltanto in ossequio al criterio della *extrema ratio*, al quale, secondo la giurisprudenza di questa Corte (sentenze n. 487 del 1989, n. 364 del 1988, n. 189 del 1987), deve essere sempre ispirata la repressione criminale. Alla stregua del criterio anzidetto la compressione delle competenze legislative regionali è giustificata quando la legge nazionale sia protesa alla salvaguardia di beni, valori e interessi propri dell'intera collettività tutelabili solo su base egitaria.

3. — Alla luce delle considerazioni che precedono è in primo luogo infondata la tesi difensiva della Regione, secondo la quale gli artt. 718 e ss. cod. pen. — che puniscono l'esercizio del gioco d'azzardo e considerano addirittura una aggravante l'apertura e la gestione di una casa da gioco — andrebbero interpretati nel senso di escludere dall'ambito dell'incriminazione i comportamenti posti in essere in base a provvedimenti derogatori dell'autorità pubblica. Una simile virtualità interpretativa è estranea all'art. 718 cod. pen., che non contempla alcuna deroga a favore di non meglio specificate autorità pubbliche. È certo vero che l'attuale assetto delle case da gioco in Italia è caratterizzato da lacunosità e disorganicità, che questa Corte non ha mancato di sottolineare, sollecitando un intervento di razionalizzazione da parte del legislatore (sentenze n. 438 del 2002, n. 291 del 2001, n. 152 del 1985). E tuttavia le attuali deroghe (che riguardano l'eserci-

zio del gioco d'azzardo in apposite case da gioco nei Comuni di San Remo, Venezia, Campione d'Italia e Saint-Vincent) sono state dalla giurisprudenza, anche di questa Corte, ricondotte a disparate discipline statali, diverse da quella contenuta negli artt. 718 e ss. cod. pen., che resta di per sé inderogabile.

Si aggiunga che questa norma incriminatrice è espressione non irragionevole di quella discrezionalità del legislatore di cui si è appena detto, sebbene la *ratio* dell'incriminazione non risieda nel disvalore che il gioco d'azzardo esprimerebbe in sé, come pure talvolta si è sostenuto. Anche in esso si manifestano infatti propensioni individuali (impiego del tempo libero, svago, divertimento) che appartengono di norma ai differenti stili di vita dei consociati; stili di vita, i quali, in una società pluralistica, non possono formare oggetto di aprioristici giudizi di disvalore. Le fattispecie penali di cui agli artt. 718 e ss., rispondono invece all'interesse della collettività a veder tutelati la sicurezza e l'ordine pubblico in presenza di un fenomeno che si presta a fornire *l'habitat* ad attività criminali. La stessa preoccupazione è stata del resto avvertita anche a livello comunitario: la Corte di giustizia, in più di una occasione (sentenza 21 ottobre 1999, causa C-67/98 e sentenza 24 marzo 1994, causa C-275/92), ha affermato che spetta agli Stati membri determinare l'ampiezza della tutela dell'impresa con riferimento al gioco d'azzardo ed ha fondato la discrezionalità di cui devono godere le autorità nazionali, oltre che sulle sue dannose conseguenze individuali e sociali, proprio sugli elevati rischi di criminalità e di frode che ad esso si accompagnano.

L'incriminazione in esame non può dunque dirsi in alcun modo eccedente il complesso di beni e valori che lo Stato, nei termini già chiariti, può tutelare con la sanzione penale, sebbene ciò non elida la necessità, già avvertita dalla Corte, di un intervento legislativo di riordino dell'attuale normativa del settore.

4. — In conclusione, la legge regionale impugnata, disciplinando l'istituzione di case da gioco nel territorio della Regione Friuli-Venezia Giulia, introduce una deroga al generale divieto di cui si è detto e nel far ciò invade la materia «ordinamento penale», dall'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, riservata in via esclusiva allo Stato.

L'unitarietà dell'oggetto della disciplina recata dall'unico articolo della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 17 luglio 2002, n. 17, fa sì che la declaratoria di incostituzionalità debba investire l'intera legge, con conseguente assorbimento dell'ulteriore e più specifica censura proposta dallo Stato.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 17 luglio 2002, n. 17 (Istituzione di case da gioco nel Friuli-Venezia Giulia).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: MEZZANOTTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 24 giugno 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 186

Sentenza 21 - 24 giugno 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Procedimento disciplinare - Pendenza di processo penale - Termine per l'instaurazione del procedimento amministrativo - Norma transitoria - Decorrenza del termine dalla conclusione del procedimento penale con sentenza irrevocabile anziché dalla comunicazione della sentenza all'amministrazione - Eccezione preliminare - Fatti definiti con sentenza di patteggiamento - Ritenuta non applicabilità della norma censurata nel giudizio *a quo* - Reiezione.

- Legge 27 marzo 2001, n. 97, art. 10, comma 3.

Impiego pubblico - Procedimento disciplinare - Pendenza di processo penale - Termine per l'instaurazione del procedimento amministrativo - Norma transitoria - Decorrenza del termine dalla conclusione del procedimento penale con sentenza irrevocabile anziché dalla comunicazione della sentenza all'amministrazione - Lesione del principio di buon andamento e di efficienza della pubblica amministrazione, ingiustificata disparità di trattamento rispetto al sistema a regime - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge 27 marzo 2001, n. 97, art. 10, comma 3.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Valerio ONIDA;

Giudici: 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

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3, della legge 27 marzo 2001, n. 97 (Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche), promosso con ordinanza del 6 giugno 2003 dal Consiglio di Stato — sezione VI giurisdizionale sul ricorso proposto dall'Università degli studi «La Sapienza» di Roma contro Toscano Michele, iscritta al n. 588 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, n. 34, 1^a serie speciale, dell'anno 2003.

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

Udito nella camera di consiglio del 28 aprile 2004 il giudice relatore Paolo Maddalena.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza del 6 giugno 2003, il Consiglio di Stato — sezione VI giurisdizionale ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3, della legge 27 marzo 2001, n. 97 (Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche), nella parte in cui, con riguardo

ai soli fatti commessi anteriormente alla data di entrata in vigore della legge medesima, fa decorrere il termine per l'instaurazione del procedimento disciplinare dalla conclusione del procedimento penale con sentenza irrevocabile e non, invece, dalla comunicazione della sentenza all'amministrazione.

1.1. — In punto di fatto il remittente espone che il giudizio *a quo* trae origine da un ricorso per l'annullamento di un provvedimento di sospensione dal servizio di un docente universitario e del successivo atto di contestazione di addebito di delitti (di cui agli artt. 81, 319 e 319-*bis* del codice penale) già oggetto di sentenza patteggiata in sede penale ai sensi dell'art. 444 del codice di procedura penale, pronunciata il 29 novembre 2001 e divenuta irrevocabile il 24 gennaio 2002.

In diritto, il Consiglio di Stato riferisce di avere acclarato il tardivo inizio del procedimento disciplinare oggetto di contestazione, avendo l'Università degli studi «La Sapienza» di Roma contestato l'addebito dopo il decorso di centoventi giorni dalla data in cui era divenuta irrevocabile la sentenza di patteggiamento. Tale sentenza, pronunciata dopo l'entrata in vigore della legge n. 97 del 2001, riguardava fatti commessi prima dell'entrata in vigore della stessa legge, per cui, nella fattispecie, veniva in applicazione l'art. 10, comma 3, della legge in questione.

1.2. — Il Consiglio di Stato, nel prospettare la questione di legittimità costituzionale del citato art. 10, comma 3, della legge n. 97 del 2001, rileva che quest'ultima prevede un sistema normativo a regime (art. 5, comma 4), che impone l'inizio del procedimento disciplinare entro novanta giorni dalla comunicazione della sentenza all'amministrazione, e un sistema normativo transitorio (art. 10, comma 3) — applicabile nella specie —, che prescrive, per i fatti commessi prima dell'entrata in vigore della legge, un termine più lungo per l'instaurazione del procedimento (centoventi giorni invece di novanta), con decorrenza dalla «conclusione del procedimento penale con sentenza irrevocabile», anziché dalla comunicazione della sentenza.

Orbene, il giudice *a quo* ritiene che la disciplina transitoria configurata dalla norma impugnata sarebbe in contrasto con i principi di buon andamento e di efficienza dell'attività amministrativa (art. 97, primo comma, della Costituzione), in quanto non sarebbe conforme a tali principi far decorrere un termine di decadenza per l'esercizio del potere disciplinare dell'amministrazione dal verificarsi di un fatto (sentenza penale irrevocabile di condanna) del quale essa non sia stata posta a conoscenza.

Inoltre la disciplina denunciata violerebbe il principio di eguaglianza e il canone di ragionevolezza di cui all'art. 3 della Costituzione, poiché si produrrebbe una disparità di trattamento, in riferimento alle modalità e ai termini del procedimento disciplinare, tra il sistema normativo transitorio e quello stabilito a regime.

A conferma della propria prospettazione, il remittente trae ulteriori argomenti dall'art. 9, comma 2, della legge 7 febbraio 1990, n. 19 (Modifiche in tema di circostanze, sospensione condizionale della pena e destituzione dei pubblici dipendenti), secondo il quale «la destituzione può sempre essere inflitta all'esito del procedimento disciplinare che deve essere proseguito o promosso entro centottanta giorni dalla data in cui l'amministrazione ha avuto notizia della sentenza irrevocabile di condanna e concluso nei successivi novanta giorni ...». Questa norma infatti fa riferimento ad una notizia certa ricevuta dall'amministrazione in ordine alla sentenza penale irrevocabile di condanna, facendo decorrere da quella notizia il termine per il proseguimento o per la instaurazione del procedimento disciplinare. Ad ulteriore riprova di ciò il remittente richiama una pronuncia di questa Corte, secondo la quale l'azione disciplinare si dovrebbe iniziare tempestivamente a decorrere dal «momento in cui l'amministrazione ha conoscenza della pronuncia irrevocabile di condanna» (sentenza n. 375 del 2000).

Il Consiglio di Stato dà atto tuttavia che la disposizione impugnata avrebbe comunque una sua *ratio*, data la specialità dell'ipotesi prevista, e ricorda che in materia questa Corte (sentenza n. 374 del 1995) si è espressa nel senso della infondatezza della questione sollevata in riferimento all'art. 97, terzo comma, della legge 10 gennaio 1957, n. 3 (Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato), nella parte in cui non prevede, a carico dell'autorità giudiziaria, un obbligo di trasmissione alla pubblica amministrazione della notizia della sentenza di proscioglimento del dipendente.

Ciò nonostante, il remittente ribadisce i propri dubbi di legittimità costituzionale della norma censurata e pone in risalto che l'art. 3, comma 3, della stessa legge n. 97 del 2001 prevede che «in caso di proscioglimento o di assoluzione anche non definitiva, l'amministrazione, sentito l'interessato, adotta i provvedimenti consequenziali nei dieci giorni successivi alla comunicazione della sentenza anche a cura dell'interessato».

2. — Con atto di intervento del 16 settembre 2003, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha chiesto che la questione venga dichiarata inammissibile per irrilevanza ovvero infondata nel merito.

In ordine alla ritenuta inammissibilità della questione, la difesa erariale ritiene che la norma censurata non verrebbe in applicazione, dal momento che i termini perentori legislativamente previsti sono applicabili soltanto alle sentenze «emesse secondo lo schema tipico» e non alle sentenze di patteggiamento.

Inoltre, l'art. 10, comma 3, della legge n. 97 del 2001 sarebbe disposizione estranea alla fattispecie dedotta nel giudizio *a quo*, in quanto la decisione emessa ai sensi dell'art. 444 cod. proc. pen. non sarebbe «sussumibile nel contesto di sentenza irrevocabile».

Nel merito, la difesa erariale ritiene che la norma in questione dovrebbe comunque essere interpretata nel senso della «necessità dell'intervenuta informativa ai fini del decorso del termine di inizio della procedura amministrativa».

Considerato in diritto

1. — Con ordinanza del 6 giugno 2003, il Consiglio di Stato — sezione VI giurisdizionale ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3, della legge 27 marzo 2001, n. 97 (Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche), nella parte in cui, con riguardo ai soli fatti commessi anteriormente alla data di entrata in vigore della legge medesima, fa decorrere il termine per l'instaurazione del procedimento disciplinare dalla conclusione del procedimento penale con sentenza irrevocabile, e non, invece, dalla comunicazione della sentenza all'amministrazione.

2. — Prima di passare all'esame della questione occorre far cenno alle modifiche normative introdotte dalla legge n. 97 del 2001.

2.1. — Per quanto riguarda l'efficacia della sentenza penale nel giudizio disciplinare a carico del pubblico dipendente, l'art. 653 del codice di procedura penale prevedeva che soltanto la sentenza penale irrevocabile di assoluzione, e non anche quella di condanna, avesse valore di giudicato, limitatamente all'accertamento che il fatto non sussiste o che l'imputato non lo ha commesso, nel giudizio per responsabilità disciplinare davanti alle pubbliche autorità.

A seguito delle modifiche recate dalla predetta legge n. 97 del 2001, l'art. 653 cod. proc. pen. vigente non solo ha confermato l'efficacia di giudicato nel giudizio di responsabilità disciplinare della sentenza penale irrevocabile di assoluzione, precisando che essa fa stato «quanto all'accertamento che il fatto non sussiste o non costituisce illecito penale ovvero che l'imputato non lo ha commesso», ma, innovando rispetto al passato, ha disposto l'efficacia di giudicato nel giudizio disciplinare anche della sentenza penale irrevocabile di condanna in relazione all'accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità penale e all'affermazione che l'imputato lo ha commesso.

Occorre inoltre evidenziare che l'art. 2 della legge n. 97 del 2001, con la modifica apportata all'art. 445 cod. proc. pen., ha innovato anche la disciplina relativa all'efficacia della sentenza di applicazione della pena su richiesta nel giudizio disciplinare, prevedendo che tale sentenza ha efficacia nei procedimenti disciplinari quanto all'accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità penale e all'affermazione che l'imputato lo ha commesso.

2.2. — In tema di rapporti tra processo penale e procedimento disciplinare, la citata legge n. 97 del 2001 ha previsto una normativa a regime e una transitoria.

La normativa a regime è sancita dall'art. 5, comma 4, della suddetta legge, secondo il quale «il procedimento disciplinare deve avere inizio o in caso di intervenuta sospensione proseguire entro il termine di novanta giorni dalla comunicazione della sentenza all'amministrazione o all'ente competente per il procedimento disciplinare».

La disciplina transitoria è dettata dall'art. 10, comma 3, della citata legge, il quale prevede che i procedimenti disciplinari per fatti commessi anteriormente alla data di entrata in vigore della legge stessa «devono essere instaurati entro centoventi giorni dalla conclusione del procedimento penale con sentenza irrevocabile».

È anche da far presente che, con sentenza n. 394 del 2002, questa Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 1, della legge n. 97 del 2001, per contrasto con gli articoli 3 e 24 della Costituzione, nella parte in cui disponeva l'applicabilità degli articoli 1 e 2 della legge (concernenti gli effetti della sentenza di applicazione della pena su richiesta delle parti nel giudizio disciplinare) ai patteggiamenti perfezionatisi anteriormente all'entrata in vigore della stessa legge. Ne consegue che, come avviene nel caso in esame, rientrano nella disciplina transitoria i procedimenti disciplinari che hanno ad oggetto fatti commessi prima dell'entrata in vigore della legge n. 97 del 2001 e che concernono sentenze di applicazione della pena su richiesta pronunciate dopo l'entrata in vigore della legge medesima.

3. — Così ricostruito il quadro normativo di riferimento può procedersi all'esame della questione.

Il remittente, come si è detto, dubita della legittimità costituzionale di detta disciplina transitoria, osservando che il far decorrere il termine per l'instaurazione del procedimento disciplinare dal momento in cui la sentenza di condanna diviene irrevocabile anziché da quello della comunicazione all'amministrazione, sarebbe in contrasto con il principio di buon andamento e di efficienza della pubblica amministrazione e inoltre introdurrebbe una non giustificata disparità di trattamento rispetto al sistema normativo a regime (art. 5, comma 4, della legge n. 97 del 2001).

4. — In via preliminare, deve innanzitutto respingersi l'eccezione sollevata dall'Avvocatura generale dello Stato, secondo la quale la norma denunciata non potrebbe trovare applicazione nel giudizio *a quo*, riguardando quest'ultimo fatti definiti con sentenza di patteggiamento. Infatti, come già osservato da questa Corte (sentenza n. 394 del 2002), in base al nuovo testo degli articoli 445 e 653 del codice di procedura penale non è dubbio che la sentenza di patteggiamento ha efficacia nel giudizio disciplinare.

5. — Nel merito la questione è fondata.

Come si è visto, con le novità introdotte dalla legge n. 97 del 2001, sia la sentenza penale irrevocabile di condanna, sia la sentenza di applicazione della pena su richiesta sono destinate ad esplicare effetti nel giudizio disciplinare. Si assicura, in questa maniera, non solo una sostanziale coerenza tra sentenza penale ed esito del procedimento amministrativo, ma soprattutto una linea di maggiore rigore per garantire il corretto svolgimento dell'azione amministrativa.

Se questa è la finalità della disciplina in esame, la citata norma transitoria che fa decorrere il termine per l'instaurazione del procedimento disciplinare dalla conclusione del giudizio penale con sentenza irrevocabile, anziché dalla comunicazione della sentenza all'amministrazione, appare irragionevole e contraria al principio di buon andamento.

Essa, infatti, non prevedendo che l'amministrazione sia posta a conoscenza del termine iniziale (sentenza penale irrevocabile di condanna) per l'instaurazione del procedimento disciplinare, ed imponendo altresì lo svolgimento di un'attività per la conoscenza di questo dato, espone l'amministrazione stessa al rischio dell'infruttuoso decorso del termine decadenziale, rendendo così più difficoltosa ed incerta la stessa applicazione delle sanzioni disciplinari.

In sostanza, nel ponderare l'interesse del dipendente pubblico ad ottenere una sollecita definizione della propria situazione disciplinare e l'esigenza dell'amministrazione di instaurare tale procedimento, il legislatore ha adottato una soluzione sbilanciata a vantaggio del dipendente pubblico, nel senso che gioca a favore di quest'ultimo lo scorrere del tempo necessario per venire in possesso di una notizia (sentenza penale di condanna) che invece dovrebbe essere comunicata *ab initio* all'amministrazione.

Si realizza così un contrasto con la *ratio* della norma, che, come si è visto, è quella di assicurare un maggiore rigore nello svolgimento dell'attività amministrativa.

Va pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3, della legge n. 97 del 2001, nella parte in cui prevede, per i fatti commessi anteriormente alla data di entrata in vigore di detta legge, l'instaurazione dei procedimenti disciplinari entro centoventi giorni dalla conclusione del procedimento penale con sentenza irrevocabile di condanna, anziché entro il termine di novanta giorni dalla comunicazione della sentenza all'amministrazione o all'ente competente per il procedimento disciplinare.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3, della legge 27 marzo 2001, n. 97 (Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche), nella parte in cui prevede, per i fatti commessi anteriormente alla data di entrata in vigore di detta legge, l'instaurazione dei procedimenti disciplinari entro centoventi giorni dalla conclusione del procedimento penale con sentenza irrevocabile di condanna, anziché entro il termine di novanta giorni dalla comunicazione della sentenza all'amministrazione o all'ente competente per il procedimento disciplinare.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2004.

Il Presidente: ONIDA

Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 24 giugno 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

04C0791

N. 187

Ordinanza 21 - 24 giugno 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Immigrazione - Straniero - Figli maggiorenni - Ricongiungimento familiare - Condizioni - Incapacità del figlio a provvedere al proprio sostentamento a causa di uno stato di salute che comporti una invalidità totale - Esclusione di altre condizioni - Lamentata lesione del diritto alla famiglia ed all'unità familiare, dei diritti inviolabili dell'uomo, contrasto con i principi di solidarietà politica, economica e sociale - Insufficiente descrizione della fattispecie concreta, difetto di motivazione in relazione ai parametri invocati e mancata individuazione in modo univoco dell'intervento richiesto alla Corte - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 29, comma 1, lettere *b)* e *b-bis)*, come modificato dall'art. 23, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 2, 3, secondo comma, 29 e 30

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

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 29, comma 1, lettere *b)* e *b-bis)* del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dall'art. 23, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla norma-

tiva in materia di immigrazione ed asilo), promosso con ordinanza del 28 aprile 2003 dal Tribunale di Trento, sezione distaccata di Borgo Valsugana, sul ricorso proposto da Milincic Dajana contro la Questura della Provincia di Trento ed altro, iscritta al n. 587 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 34, 1^a serie speciale, dell'anno 2003.

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

Udito nella camera di consiglio del 25 febbraio 2004 il giudice relatore Fernanda Contri;

Ritenuto che il Tribunale di Trento, sezione distaccata di Borgo Valsugana, con ordinanza emessa il 28 aprile 2003, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 29, comma 1, lettere *b)* e *b-bis)* del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dall'art. 23, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione ed asilo), in relazione agli artt. 2, 3, secondo comma, 29 e 30 della Costituzione;

che il giudice rimettente è investito della decisione di un'opposizione al decreto con il quale il Questore di Trento, non avendo ritenuto la sussistenza delle condizioni per il ricongiungimento familiare, ha intimato l'espatrio ad una cittadina straniera di nazionalità bosniaca;

che, come riferisce il giudice *a quo*, la ricorrente, nel periodo in cui i genitori si sono trasferiti in Italia con regolari permessi di soggiorno, ha continuato a risiedere in Bosnia presso la nonna, essendo aiutata economicamente dai genitori, per completare il suo corso di studi;

che, sempre secondo l'ordinanza, la ricorrente non avrebbe possibilità di trovare un'occupazione nel suo Paese, mentre ha ottenuto la concreta promessa di un posto di lavoro presso un'impresa edile italiana, disposta ad assumerla purché in possesso di regolare permesso di soggiorno;

che secondo il rimettente l'art. 29 del d.lgs. n. 286 del 1998, così come modificato dalla legge n. 189 del 2002, nella parte in cui consente il ricongiungimento familiare dei figli maggiorenni a carico solo nell'ipotesi in cui questi non possano provvedere al loro sostentamento a causa di uno stato di salute che comporti un'invalidità totale, si pone in contrasto con gli artt. 2, 3, secondo comma, 29 e 30 Cost;

che, quanto alla violazione degli artt. 29 e 30 Cost., secondo il giudice *a quo* la disposizione novellata «configge con i principi ormai pacificamente recepiti nella dottrina e nella giurisprudenza che sanciscono il rango costituzionale del diritto alla famiglia ed all'unità familiare», e, quanto alla ritenuta violazione dell'art. 2 Cost., i diritti inviolabili «spettano agli uomini in genere e non solamente ai cittadini»;

che, in relazione al limite dello «stato di salute che comporti invalidità totale» ora previsto dalla disposizione censurata, esso si pone in contrasto con i principi di solidarietà politica, economica e sociale di cui all'art. 3, secondo comma, Cost;

che è intervenuto nel giudizio di legittimità costituzionale il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo alla Corte di dichiarare inammissibile o comunque infondata la questione sollevata;

che secondo la difesa erariale nell'ordinanza non è stato indicato con la necessaria chiarezza l'ambito della questione sollevata, sembrando quasi che il giudice *a quo* dubiti non solo della conformità a Costituzione della previsione della condizione dello «stato di salute che comporti invalidità totale», ma addirittura di ogni condizione prevista per il ricongiungimento del figlio maggiorenne;

che, sotto il profilo della rilevanza, secondo l'Avvocatura il rimettente non riferisce neppure se i genitori della ricorrente si trovino nelle condizioni che consentono di chiedere il ricongiungimento familiare, previste dagli artt. 28 e 29 del d.lgs. citato;

che, ad avviso dell'Avvocatura, mentre allo straniero deve essere riconosciuto il potere-dovere di educare, mantenere ed istruire i figli minori, con la conseguente possibilità di chiedere il ricongiungimento familiare, la stessa possibilità non può essere automaticamente prevista nel caso in cui il figlio sia maggiorenne, perché in tal caso il soddisfacimento di detti obblighi non implica le necessità della convivenza tra genitore e figlio e può essere assicurato anche quando i soggetti vivano in Stati diversi;

che, rileva ancora la difesa erariale, il rimettente non ha neppure accertato se la ricorrente nel giudizio *a quo* si trovi nella condizione oggettiva di non poter provvedere al proprio sostentamento, limitandosi ad affermare apoditticamente che «in Bosnia non avrebbe opportunità occupazionali»;

che secondo l'Avvocatura il legislatore ha fatto uso ragionevole della discrezionalità, che certamente gli compete, di disciplinare l'immigrazione, ed anzi ha inteso proprio rispettare i valori costituzionali sottesi alla necessità di regolare il fenomeno migratorio per renderlo socialmente compatibile.

Considerato che il Tribunale di Trento, sezione distaccata di Borgo Valsugana, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 29, comma 1, lettere *b*) e *b-bis*), del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dall'art. 23, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione ed asilo), nella parte in cui prevede il ricongiungimento familiare coi figli maggiorenni nel solo caso in cui essi non possano provvedere al loro sostentamento a causa di uno stato di salute che comporti una invalidità totale, per violazione degli artt. 2, 3, secondo comma, 29 e 30 della Costituzione;

che il rimettente, non avendo descritto in modo sufficiente la fattispecie concreta sottoposta al suo giudizio ed avendo omissso, in particolare, di dare conto di alcuni punti essenziali, quali la ricorrenza nel caso di specie di tutte le condizioni richieste dall'art. 28 del d.lgs. n. 286 del 1998 per ottenere il ricongiungimento familiare, non consente alla Corte di valutare la rilevanza della questione nel giudizio *a quo* (*cfr.*, tra le molte, le ordinanze n. 141 del 2003 e n. 526 del 2002);

che il giudice *a quo* indica inoltre i parametri della ritenuta illegittimità costituzionale in modo del tutto generico e non esprime in modo univoco quale sia l'intervento richiesto alla Corte, e cioè se esso sia additivo ovvero caducatorio della disposizione che viene censurata;

che l'ordinanza in esame non è quindi idonea ad introdurre validamente il giudizio di legittimità costituzionale e la questione sollevata risulta manifestamente inammissibile sotto ogni profilo.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 29, comma 1, lettere b) e b-bis), del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dall'art. 23, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione ed asilo), sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, secondo comma, 29 e 30 della Costituzione, dal Tribunale di Trento, sezione distaccata di Borgo Valsugana, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: CONTRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 24 giugno 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 188

Ordinanza 21 - 24 giugno 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Riscossione delle imposte - Morosità nel pagamento di somme iscritte a ruolo - Fermo amministrativo di veicoli - Disciplina ritenuta inidonea a garantire la tutela delle ragioni del proprietario del bene - Asserita lesione del diritto di difesa, irragionevolezza, lesione del diritto di proprietà privata - Insufficiente descrizione delle fattispecie *a quibus* e motivazione contraddittoria - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 86.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 42.

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

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 86 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), promossi con tre ordinanze del 14 aprile 2003 dal Tribunale di Sulmona, rispettivamente iscritte ai nn. 430, 431 e 432 del registro ordinanze 2003 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 27, 1^a serie speciale, dell'anno 2003.

Visti gli atti di costituzione della G.E.R.I.T. S.p.a. nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 23 marzo 2004 il giudice relatore Fernanda Contri;

Uditi l'avvocato Alberto Baiocco per la G.E.R.I.T. S.p.a. e l'avvocato dello Stato Oscar Fiumara per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che il Tribunale di Sulmona, con tre ordinanze, tutte in data 14 aprile 2003, aventi identica motivazione, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 42 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 86 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), nella parte in cui non consente al proprietario di un bene sottoposto a fermo amministrativo alcuna tutela delle sue ragioni avverso il provvedimento di fermo, in violazione del diritto di difesa accordato dalla Costituzione ad ogni cittadino;

che nei giudizi *a quibus* il rimettente è investito della decisione di tre opposizioni all'esecuzione, promosse ai sensi dell'art. 615 del codice di procedura civile da proprietari di autoveicoli sottoposti a fermo amministrativo dal concessionario del servizio riscossione tributi della provincia de l'Aquila, a fronte della loro asserita morosità nel pagamento di somme iscritte a ruolo, oltre ad interessi ed accessori;

che, come riportato dalle ordinanze di remissione, in tutti i giudizi le parti oppponenti hanno eccepito l'illegittimità costituzionale della disposizione di cui trattasi per violazione dell'art. 24 Cost;

che il giudice *a quo*, premesso che ai sensi dell'art. 86 del d.P.R. n. 602 del 1973 le esattorie possono adottare la «misura cautelativa» del fermo amministrativo dei veicoli in caso di mancato pagamento di entrate tributarie, rileva che l'ultimo comma della disposizione censurata prevede che un decreto del Ministro delle finanze, non ancora emanato, deve stabilire le modalità, i termini e le procedure per l'esecuzione del fermo, con la conseguenza che il provvedimento relativo ai veicoli per cui è causa deve ritenersi «illegittimo e illecito»;

che ad avviso del rimettente la questione di legittimità costituzionale è non manifestamente infondata perché la disposizione, così come formulata, omette l'indicazione del termine e dell'autorità da adire per far valere le ragioni del debitore, ed inoltre non indica la somma minima che giustifichi il ricorso ad uno «strumento tanto drastico» e non contempla neppure «le norme per opporsi al provvedimento o sospenderlo»;

che, sempre secondo le ordinanze, l'applicazione di tale «prassi» comporta la violazione dell'art. 24 Cost., tanto che a chi subisce il provvedimento non resterebbe che pagare l'importo richiesto per ottenere «la liberazione del proprio veicolo»;

che il rimettente prosegue rilevando che, contrariamente a quanto previsto per il pignoramento o il sequestro, «la predeterminazione dell'impossibilità di difendere il titolo (di) proprietà» appare in contrasto col criterio di ragionevolezza e la «garanzia costituzionale del diritto di proprietà privata imposta dall'art. 42 Cost.»;

che, quanto alla rilevanza della questione nei giudizi *a quibus*, secondo il Tribunale di Sulmona non si può prescindere dall'applicazione della disposizione censurata, dal momento che i ricorrenti hanno contestato *ex art.* 615 cod. proc. civ. il diritto dell'esattoria di procedere al fermo amministrativo dei loro veicoli, con la conseguenza che i giudizi in corso si configurano quali domande di accertamento negativo della pretesa esecutiva;

che si è costituita nei giudizi di legittimità costituzionale la parte convenuta in opposizione nei giudizi *a quibus*, G.E.R.I.T. S.p.a., concessionaria del servizio riscossione tributi per la provincia de l'Aquila, chiedendo alla Corte di dichiarare la questione infondata;

che secondo la parte privata il giudice rimettente non ha considerato che le ragioni dei soggetti sottoposti ad esecuzione forzata trovano ampia tutela nel sistema di riscossione dei tributi di cui al d.P.R. n. 602 del 1973, così come novellato dal legislatore;

che, secondo la parte privata il fermo amministrativo segue la notificazione della cartella di pagamento ed eventualmente anche dell'avviso di mora, e che avverso tali atti è possibile far valere le ragioni debitorie, sia ai sensi degli artt. 19 e 47 del d.lgs n. 546 del 1992, quando il concessionario agisce per l'esazione di crediti di natura tributaria, sia ai sensi dell'art. 24 del d.lgs. n. 46 del 1999 — quando il concessionario agisce per l'esazione di crediti di natura previdenziale —, sia infine ai sensi dell'art. 29 del d.lgs. n. 46 citato, quando i crediti non hanno natura tributaria;

che, osserva ancora la parte, ove si volesse considerare il fermo in questione un atto avente natura cautelare e/o conservativa, sarebbe in ogni caso ammissibile il ricorso al giudice competente a conoscere del credito sottostante, mentre nel caso in cui si dovesse considerare il fermo come un atto esecutivo, sarebbe in ogni caso possibile proporre opposizione ai sensi dell'art. 615 cod. proc. civ., nei limiti fissati dall'art. 57 del d.P.R. n. 602 del 1973, novellato nel 1999;

che, rileva infine la parte costituita, l'art. 59 del d.P.R. citato prevede anche la possibilità, per chi si ritenga lesa dall'attività del concessionario, di proporre azione di risarcimento danni;

che è intervenuto nei giudizi di legittimità costituzionale così promossi il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo alla Corte di dichiarare inammissibili o infondate le questioni sollevate dal Tribunale di Sulmona;

che la difesa erariale rileva innanzitutto come il rimettente non abbia chiarito la portata e la rilevanza della questione, che è proposta in modo contraddittorio;

che, secondo l'Avvocatura, da un lato il giudice *a quo* afferma che la disposizione censurata richiede per la sua applicazione l'emanazione di un decreto ministeriale che stabilisca modalità, termini e procedure di attuazione, la cui mancanza comporterebbe l'illegittimità e l'illiceità del fermo, mentre dall'altro lato lamenta che la stessa disposizione impugnata non contiene l'indicazione del termine, delle modalità e della stessa autorità da adire per far valere le ragioni del debitore, con la conseguenza che in tal modo verrebbe violato il diritto di difesa;

che, ad avviso della difesa erariale, la questione è formulata sotto il profilo della mancanza di qualsiasi forma di tutela delle ragioni debitorie, senza che sia specificato se si tratta delle ragioni relative al fermo amministrativo o al debito per cui si procede;

che l'Avvocatura ricorda che con il decreto-legge 31 dicembre 1996, n. 669 (Disposizioni urgenti in materia tributaria, finanziaria e contabile a completamento della manovra di finanza pubblica per l'anno 1997), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1997, n. 30, era stato introdotto nel d.P.R. n. 602 del 1973 l'art. 91-bis, che prevedeva il fermo amministrativo dei beni iscritti nei pubblici registri, a seguito del quale era stato emanato, in applicazione del quarto comma, il d.m. 7 settembre 1998, n. 503;

che ad avviso dell'Avvocatura tale decreto ministeriale continua ad avere validità in applicazione del nuovo art. 86 del d.P.R. n. 602 del 1973 e, in ipotesi contraria, non potrebbe comunque parlarsi di illegittimità costituzionale della disposizione censurata ma di sua inefficacia, come del resto ipotizza contraddittoriamente lo stesso rimettente;

che in ordine alle singole censure svolte dalle ordinanze, ad avviso dell'Avvocatura non vi sarebbe alcuna mancanza di tutela delle ragioni del debitore, che può far valere il suo diritto di difesa dinanzi al giudice competente a seconda delle doglianze che intende introdurre;

che, rileva ancora la difesa erariale, nessuna argomentazione viene svolta dal rimettente in ordine alla ritenuta violazione degli artt. 3 e 42 Cost.

Considerato che il Tribunale di Sulmona dubita della legittimità costituzionale dell'art. 86 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), nella parte in cui non consente al legittimo proprietario di un bene sottoposto a fermo amministrativo alcuna forma di tutela delle sue eventuali ragioni, in violazione del diritto di difesa accordato dalla Costituzione ad ogni cittadino, con riferimento agli artt. 3, 24 e 42 della Costituzione;

che le tre ordinanze sollevano, con motivazione identica, la stessa questione di legittimità costituzionale e vanno quindi riunite per essere decise con unico provvedimento;

che le ordinanze, oltre a contenere una descrizione insufficiente delle fattispecie sottoposte al giudizio del rimettente, dalle quali non è dato sapere quale sia la natura dei crediti per i quali sta procedendo l'esattoria nei confronti dei debitori i cui veicoli sono stati assoggettati a fermo amministrativo, non fornisce alcuna specifica motivazione in ordine all'asserita violazione degli artt. 3 e 42 della Costituzione;

che le ordinanze risultano poi motivate in modo contraddittorio, dal momento che il giudice *a quo*, mentre da un lato solleva questione di legittimità costituzionale dell'intero testo dell'art. 86 del d.P.R. n. 602 del 1973, dall'altro afferma che, in mancanza del decreto ministeriale previsto dall'ultimo comma della disposizione censurata, il fermo dei veicoli *de quibus* deve ritenersi «illegittimo e illecito», con ciò mostrando in modo inequivoco di ritenere irrilevante la decisione della Corte;

che, come questa Corte ha più volte affermato, le ordinanze che contengano un'insufficiente descrizione della fattispecie concreta, tale da non consentire un'adeguata valutazione della rilevanza, come quelle motivate in modo contraddittorio, rendono le questioni sollevate manifestamente inammissibili (*cfr.*, fra le ultime, ordinanze n. 61 e n. 119 del 2002).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 86 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 24 e 42 della Costituzione, dal Tribunale di Sulmona con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: CONTRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 24 giugno 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 189

Ordinanza 21 - 24 giugno 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Riscossione delle imposte - Morosità nel pagamento di somme iscritte a ruolo - Fermo amministrativo di veicoli - Mancata previsione di limiti di valore - Asserita disparità di trattamento rispetto all'iscrizione ipotecaria che avviene solo per un importo pari al doppio dell'importo del credito per cui si procede - Censura di norma abrogata, carente descrizione delle fattispecie *a quibus*, assenza di specifica motivazione sui parametri invocati, motivazione contraddittoria - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 86, commi 1 e 2, e 91-*bis*.
- Costituzione, artt. 3, 53, 97

Riscossione delle imposte - Morosità nel pagamento di somme iscritte a ruolo - Fermo amministrativo di veicoli - Preventivo esperimento di un tentativo di pignoramento con esito negativo - Mancata previsione - Asserita disparità di trattamento rispetto agli istituti del concordato preventivo e dell'amministrazione controllata, misura sovradimensionata e rimessa alla discrezionalità del privato concessionario - Censura di norma abrogata, carente descrizione delle fattispecie *a quibus*, assenza di specifica motivazione sui parametri invocati, motivazione contraddittoria, *tertium comparationis* inconferente - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, artt. 86, commi 1 e 2, e 91-*bis*.
- Costituzione, artt. 3, 53 e 97.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Valerio ONIDA;

Giudici: Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, 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

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 86, commi 1 e 2, e 91-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), promossi con n. due ordinanze del 5 maggio 2003 dal Giudice di pace di Bianco nei procedimenti civili vertenti tra Strangio Giuseppe e Commisso Filippo e l'E.T.R. S.p.a. di Reggio Calabria, iscritte ai nn. 557 e 558 del registro ordinanze 2003 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 34, 1^a serie speciale, dell'anno 2003.

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

Udito nella camera di consiglio del 24 marzo 2004 il giudice relatore Fernanda Contri.

Ritenuto che il Giudice di pace di Bianco, con due ordinanze in data 5 maggio 2003 aventi identica motivazione, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 53 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 86, commi 1 e 2, e 91-*bis*, in relazione all'art. 77, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), nella parte in cui non prevedono che, in caso di fermo amministrativo di un veicolo, questo possa avvenire sui beni di proprietà del debitore fino alla concorrenza del doppio dell'importo del credito complessivo per cui si procede, così come previsto dall'art. 77 dello stesso d.P.R. nel caso di iscrizione di ipoteca sui beni immobili del debitore, e nella parte in cui non prevedono che l'esperimento di un tentativo di pignoramento con esito negativo costituisca presupposto necessario del fermo amministrativo del veicolo;

che il rimettente riferisce di essere investito di non meglio precisati «tempestivi ricorsi» presentati da due proprietari di veicoli assoggettati a fermo amministrativo da parte di concessionari della riscossione dei tributi e che nei giudizi *a quibus* le parti hanno sollevato eccezione di legittimità costituzionale dell'art. 86 del d.P.R. n. 602 del 1973;

che, in ordine alla non manifesta infondatezza, il giudice di pace rimettente osserva che i provvedimenti di fermo amministrativo appaiono «ingiusti, illegittimi, iniqui» e che «l'attività posta in essere dal concessionario risulta essere emanata in assoluta carenza di potere, oltre che lesiva dei diritti soggettivi» dei ricorrenti;

che, dopo aver ricostruito il quadro normativo applicabile alla fattispecie, il rimettente osserva che, in assenza del decreto di attuazione previsto dall'ultimo comma dell'art. 86 del d.P.R. n. 602 del 1973, il concessionario «non ha alcun potere per disporlo [il fermo] per il semplice ed insuperabile motivo che un precetto privo della normativa di attuazione è un precetto inapplicabile»;

che, dopo aver escluso l'attuale vigenza del d.m. 7 settembre 1998, n. 503, in quanto allora il fermo aveva una funzione diversa ed era in ogni caso subordinato alla richiesta di un pignoramento negativo o del verbale di irreperibilità, il giudice *a quo* osserva come il fermo sia «sovradimensionato» e rimesso alla discrezionalità del privato concessionario;

che, secondo il rimettente, il d.m. 7 settembre 1998, n. 503, prevedeva la necessità di un previo pignoramento negativo e poneva un limite di lire cinquecentomila al di sotto del quale non poteva disporsi il provvedimento di fermo, e ancora che era vietato il pignoramento di beni mobili per un valore presunto superiore al doppio del debito;

che il Giudice di pace di Bianco ricorda poi che l'art. 517 cod. proc. civ. prescrive che l'esecuzione vada eseguita sulle cose indicate dal debitore, norma questa completamente ignorata dal concessionario procedente nei due casi che hanno dato origine ai giudizi *a quibus*;

che, dopo aver ricordato la modifica del comma 1 della disposizione impugnata ad opera del d.lgs. 27 aprile 2001, n. 193, che ha attribuito al concessionario un indiscriminato potere discrezionale, eliminando il filtro rappresentato dall'art. 79 del d.P.R. 28 gennaio 1988, n. 43, il rimettente rileva che si riscontra una grave ed irragionevole disparità di trattamento se si compara l'art. 86 con l'art. 77 del d.P.R. n. 602 del 1973, dal momento che, mentre in caso di fermo amministrativo di veicolo non è previsto alcun limite di valore, l'iscrizione ipotecaria avviene solo per un importo pari al doppio dell'importo del credito per cui si procede;

che secondo il giudice *a quo* si può configurare un serio dubbio di legittimità costituzionale anche dell'art. 91-*bis* del citato d.P.R. n. 602 del 1973, per violazione dell'art. 3 Cost., «proprio a causa della ingiustificata ed irragionevole disparità di trattamento della norma in esame nei confronti dei soggetti a concordato preventivo e/o ad amministrazione controllata rispetto a chi versa in questo stato per il medesimo provvedimento di espropriazione forzata, cioè il fermo amministrativo dei beni mobili registrati»;

che, quanto alla rilevanza delle questioni, il rimettente afferma che ai fini della decisione sui ricorsi «è assolutamente necessario valutare la corretta applicazione da parte del concessionario del potere di disporre il fermo amministrativo di un bene mobile iscritto nei pubblici registri ai sensi dell'art. 86 del d.P.R. n. 602 del 1973, disposizione della cui legittimità costituzionale questo giudice dubita fortemente»;

che è intervenuto nei giudizi di legittimità costituzionale il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo alla Corte di dichiarare inammissibili o infondate le questioni sollevate;

che, secondo la difesa erariale, le ordinanze di rimessione risultano prive di una idonea descrizione degli elementi essenziali dei giudizi pendenti, nonché della dovuta motivazione in ordine alla rilevanza delle questioni ed ai parametri costituzionali che sono solo apoditticamente invocati;

che, secondo quanto osserva ancora l'Avvocatura, nelle ordinanze vengono citate alla rinfusa norme non pertinenti o abrogate (come l'art. 91-*bis* del d.P.R. n. 602 del 1973), e vengono richiamati istituti del tutto estranei alla fattispecie, come il concordato preventivo e l'amministrazione controllata;

che nel merito la difesa della Presidenza del Consiglio osserva che l'importo minimo del debito che consente l'attivazione del fermo amministrativo del veicolo, di cui all'art. 79 del d.P.R. n. 43 del 1988, era previsto solo per la trasmissione alla amministrazione finanziaria del verbale di pignoramento negativo, per consentire alla stessa di indicare i beni (compresi i veicoli iscritti al PRA) sui quali effettuare ulteriori tentativi di esecuzione, atteso che all'epoca i concessionari non potevano accedere direttamente all'anagrafe tributaria;

che ad avviso della difesa erariale tale limite non incideva quindi sulla possibilità di procedere alla esecuzione su detti beni, il cui presupposto è sempre stato la morosità del debitore, e che in ogni caso a seguito della entrata in vigore del d.lgs. 13 aprile 1999, n. 112, l'intero d.P.R. n. 43 del 1988 è stato abrogato;

che, quanto alla proporzionalità tra il debito vantato dagli enti creditori e l'iscrizione del fermo amministrativo, l'Avvocatura osserva che la stessa era prevista in una disposizione abrogata (art. 64 del d.P.R. n. 602 del 1973, nel testo antecedente al d.lgs. n. 46 del 1999), e che, quanto alla scelta delle cose da pignorare di cui all'art. 517 cod. proc. civ., si tratta di disposizione che presuppone una collaborazione del debitore che generalmente non viene prestata;

che l'Avvocatura osserva infine che nessun raffronto può essere fatto, ai fini del giudizio di eguaglianza, tra il fermo previsto dalla disposizione impugnata e l'iscrizione di ipoteca di cui all'art. 77 del d.P.R. n. 602 del 1973, sia perché si tratta di istituti fra loro diversi, sia perché, come ha più volte osservato la Corte, il legislatore gode di ampia discrezionalità in ordine alle misure da adottare a garanzia dei diversi crediti.

Considerato che il Giudice di pace di Bianco dubita della legittimità costituzionale degli artt. 86, commi 1 e 2, e 91-*bis*, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), nella parte in cui non prevedono che, in caso di applicazione della sanzione del fermo amministrativo del veicolo, sia stabilito che questo possa avvenire sui beni di proprietà del debitore fino alla concorrenza del doppio dell'importo del credito complessivo per cui si procede, così come previsto dall'art. 77 dello stesso d.P.R. per l'iscrizione di ipoteca sui beni immobili del debitore, e nella parte in cui non prevedono che, anche nel caso di applicazione della sanzione del fermo amministrativo del mezzo, venga previsto, quale presupposto necessario, l'esperimento di un tentativo di pignoramento con esito negativo;

che secondo il rimettente le disposizioni impugnate violano gli artt. 3, 53 e 97 della Costituzione;

che le due ordinanze sollevano, con identica motivazione, la stessa questione di legittimità costituzionale e i giudizi vanno quindi riuniti per essere decisi con unico provvedimento;

che l'art. 91-*bis* del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, già introdotto dall'art. 5, comma 4, lettera e), del decreto-legge 31 dicembre 1996, n. 669 (Disposizioni urgenti in materia tributaria, finanziaria e contabile a completamento della manovra di finanza pubblica per l'anno 1997), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1997, n. 30, non è stato riprodotto dall'art. 16 del d.lgs. 26 febbraio 1999, n. 46 (Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo, a norma dell'art. 1 della legge 28 settembre 1998, n. 337), che ha sostituito l'intero Titolo II del d.P.R. n. 602 del 1973, e deve ritenersi perciò abrogato;

che le ordinanze di rimessione contengono una descrizione del tutto carente delle fattispecie sottoposte al giudice *a quo*, non essendo dato sapere quale sia la natura dei crediti per la riscossione dei quali sta procedendo l'esattoria nei confronti dei debitori i cui veicoli sono stati assoggettati a fermo amministrativo;

che le ordinanze non contengono alcuna specifica motivazione in ordine all'asserita violazione degli artt. 53 e 97 della Costituzione;

che gli atti che hanno promosso il giudizio della Corte risultano motivati in modo contraddittorio, dal momento che il giudice *a quo*, se da un lato solleva la questione di legittimità costituzionale dell'art. 86 del d.P.R. n. 602 del 1973, dall'altro afferma che, in mancanza del decreto ministeriale previsto dall'ultimo comma della disposizione, i provvedimenti di fermo amministrativo appaiono «ingiusti, illegittimi, iniqui» e che «l'attività posta in essere dal concessionario risulta essere emanata in assoluta carenza di potere, oltre che lesiva dei diritti soggettivi» dei ricorrenti, ciò che renderebbe irrilevante, nella stessa prospettiva del rimettente, la decisione della Corte;

che nessuna attinenza ai giudizi in corso hanno gli istituti del concordato preventivo e dell'amministrazione controllata;

che, come questa Corte ha più volte affermato, le ordinanze contenenti una insufficiente descrizione della fattispecie concreta, tale da non consentire un'adeguata valutazione della rilevanza, così come quelle motivate in modo contraddittorio, sono manifestamente inammissibili (*cfr.*, fra le ultime, ordinanze n. 61 e n. 119 del 2002).

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 86, commi 1 e 2, e 91-bis del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 53 e 97 della Costituzione, dal Giudice di pace di Bianco con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2004.

Il Presidente: ONIDA

Il redattore: CONTRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 24 giugno 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

04C0794

N. 190

Ordinanza 21 - 24 giugno 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Procedimento dinanzi al giudice di pace - Decreto di convocazione delle parti - Trascrizione dell'imputazione - Asserita violazione del principio dell'esercizio dell'azione penale da parte del P.M. - Mancanza della descrizione della fattispecie *a quo*, difetto di motivazione in ordine alla rilevanza e alla non manifesta infondatezza della questione - Manifesta inammissibilità.

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 27, commi 1 e 3, lettera *d*).
- Costituzione, art. 112.

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. 27, commi 1 e 3, lettera *d*), del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), promosso, nell'ambito di un procedimento penale, dal Giudice di pace di S. Agata di Militello con ordinanza del 20 febbraio 2003, iscritta al n. 559 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 34, 1^a serie speciale, dell'anno 2003.

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

Udito nella camera di consiglio del 28 aprile 2004 il giudice relatore Guido Neppi Modona;

Ritenuto che il Giudice di pace di S. Agata di Militello, su eccezione del pubblico ministero, ha sollevato, in riferimento all'art. 112 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 27, commi 1 e 3, lettera *d*), del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), in quanto «prevede la semplice trascrizione dell'imputazione "copiata" dal ricorso immediato *ex art. 21*» del medesimo decreto legislativo, assumendo che in tal modo «viene completamente esautorata la funzione prevista dalla Carta costituzionale»;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata manifestamente inammissibile, in quanto l'ordinanza di rimessione è del tutto priva di motivazione in ordine alla rilevanza e alla non manifesta infondatezza, e comunque non fondata.

Considerato che l'ordinanza di rimessione difetta della descrizione della fattispecie oggetto del giudizio *a quo* ed è del tutto carente di motivazione in ordine alla rilevanza e alla non manifesta infondatezza della questione;

che la questione deve pertanto essere dichiarata manifestamente inammissibile (v., da ultimo, ordinanze n. 53 e n. 51 del 2004).

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 27, commi 1 e 3, lettera d), del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), sollevata, in riferimento all'art. 112 della Costituzione, dal Giudice di pace di S. Agata di Militello, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: NEPPI MODONA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 24 giugno 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

04C0795

N. 191

Ordinanza 21 - 24 giugno 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Reati di competenza del giudice di pace - Avviso all'imputato della possibilità di presentare, prima dell'apertura del dibattimento, domanda di oblazione - Mancata previsione - Prospettata violazione del diritto di autodifesa - Omessa descrizione della fattispecie *a quo*, carenza di motivazione in ordine alla rilevanza e alla non manifesta infondatezza - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 20.
- Costituzione, art. 3.

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. 20 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), promosso, nell'ambito di un procedimento penale, dal Giudice di pace di Taurianova con ordinanza del 7 luglio 2003, iscritta al n. 991 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 47, 1^a serie speciale, dell'anno 2003.

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

Udito nella camera di consiglio del 28 aprile 2004 il giudice relatore Guido Neppi Modona.

Ritenuto che il Giudice di pace di Taurianova ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 20 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), «nella parte in cui non prevede che all'imputato debba essere dato espresso avvertimento della facoltà di definire anticipatamente, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento, il giudizio mediante ricorso all'oblazione», anche in relazione all'art. 3 della Costituzione;

che il giudice *a quo* espone che il mancato avvertimento all'imputato che può ricorrere all'oblazione ovvero realizzare condotte riparatorie finalizzate all'estinzione del reato determina «una violazione del diritto di autodifesa che risulta affievolito anche dalla mancata previsione del dovere del giudice di rendere edotto all'udienza di comparizione l'imputato della facoltà di definire, anticipatamente al dibattimento, il giudizio»;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata manifestamente inammissibile, per assoluta carenza di motivazione in ordine alla rilevanza e alla non manifesta infondatezza, e comunque non fondata in ragione di quanto già affermato dalla Corte nell'ordinanza n. 231 del 2003 relativa a questione identica.

Considerato che analoga questione è già stata dichiarata manifestamente infondata con ordinanza n. 231 del 2003 e successivamente con ordinanze n. 57, n. 56, n. 55 del 2004;

che peraltro l'ordinanza di rimessione difetta della descrizione della fattispecie oggetto del giudizio *a quo* ed è del tutto carente di motivazione in ordine alla rilevanza e alla non manifesta infondatezza della questione;

che la questione deve pertanto essere dichiarata manifestamente inammissibile (v., da ultimo, ordinanze n. 53 e n. 51 del 2004).

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 20 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Giudice di pace di Taurianova, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: NEPPI MODONA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 24 giugno 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 192

Ordinanza 21 - 24 giugno 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Prescrizione e decadenza - Decorso del termine - Ignoranza incolpevole dell'esistenza del diritto da parte del titolare - Irrelevanza - Asserita lesione del diritto di agire in giudizio, disparità di trattamento rispetto ai titolari coscienti del diritto - Prospettata introduzione della ignoranza incolpevole quale fatto impeditivo del decorso del termine o, in alternativa, quale causa di sospensione della prescrizione - Questione prospettata in modo ancipite - Manifesta inammissibilità.

- Cod. civ., artt. 2935 e 2941.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Valerio ONIDA;

Giudici: 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 degli artt. 2935 e 2941 del codice civile promosso con ordinanza del 9 dicembre 2002 dal Tribunale di Termini Imerese nel procedimento civile tra Rabbeni Antonino Ignazio ed altra contro Puglisi Salvatore ed altri, iscritta al n. 153 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 14, 1^a serie speciale, dell'anno 2003.

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

Udito nella camera di consiglio del 28 aprile 2004 il giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto che il Tribunale di Termini Imerese, in composizione monocratica, nel decidere sulla domanda proposta, con atto di citazione del 16 marzo 1999, da Antonino Ignazio Rabbeni e Antonietta La Bianca nei confronti del notaio Salvatore Puglisi e di Biagio Cuccia, per sentirli condannare in solido al risarcimento dei danni subiti, ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 2935 e 2941 del codice civile, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione;

che a fondamento della pretesa gli attori hanno dedotto di avere acquistato dal Cuccia, con atto pubblico del 30 maggio 1988, rogato dal notaio Puglisi, un appartamento; di avere appreso solo l'11 luglio 1996 che l'appartamento era gravato da altra ipoteca iscritta a favore del Banco di Sicilia il 9 gennaio 1988 per lire 110 milioni a seguito di sovvenzione ipotecaria concessa dal Banco di Sicilia a Biagio Cuccia e Sebastiana Brucato con atto notarile dello stesso dr. Puglisi del 31 dicembre 1987; di aver saputo dell'ipoteca in seguito alle procedure per la rivendita dell'appartamento stesso, rivendita che non si era conclusa proprio a seguito della scoperta della nuova iscrizione ipotecaria;

che gli attori hanno evidenziato la responsabilità contrattuale del notaio Puglisi — per non aver accertato, nonostante il mandato ricevuto, che gli immobili oggetto della compravendita non fossero gravati di altri pesi oltre a quello espressamente dichiarato e regolato nel contratto — e del venditore Biagio Cuccia, per avere egli taciuto il vincolo ipotecario iscritto il 9 gennaio 1988 e quindi per essersi reso inadempiente all'obbligo di vendere i beni liberi da ipoteche o trascrizioni pregiudizievoli;

che il notaio Puglisi, nel costituirsi chiedeva la declaratoria di cessazione della materia del contendere (in quanto il Banco di Sicilia aveva consentito a restringere l'ipoteca su altri beni del Cuccia, così liberando gli immobili di proprietà degli attori) e comunque la declaratoria di prescrizione dell'azione di risarcimento;

che il Tribunale ha dichiarato che non poteva essere dichiarata la cessazione della materia del contendere perché la successiva cancellazione dell'ipoteca iscritta il 9 gennaio 1988 non aveva comportato il venir meno *ex tunc* dei danni nel frattempo prodotti e quindi la pretesa risarcitoria degli attori trovava piena attualità e concretezza; ma ha ritenuto fondata l'eccezione di prescrizione dell'azione di risarcimento, poiché l'azione per responsabilità contrattuale si prescrive in dieci anni;

che secondo l'art. 2935 del cod. civ. il termine per la prescrizione inizia a decorrere «dal giorno in cui il diritto può essere fatto valere», restando viceversa irrilevante l'impossibilità di mero fatto di esercitare il diritto stesso, quand'anche essa dipenda dall'incolpevole ignoranza del titolare del diritto medesimo circa la sua esistenza, come nel caso sottoposto all'attenzione del giudice *a quo*;

che questa interpretazione, non altrimenti superabile, non evidenziandosi dati testuali o sistematici sui quali fondare un avviso contrario potrebbe non essere conforme alla Costituzione laddove esclude la rilevanza dell'ignoranza incolpevole dell'esistenza del diritto da parte del suo titolare quale causa impeditiva del decorso della prescrizione;

che, inoltre, l'interpretazione in parola sembrerebbe non conforme all'art. 24 della Costituzione (in quanto non si comprende come possano agire in giudizio coloro che ignorano di essere titolari di un diritto nonostante il diritto esista e possa essere giuridicamente fatto valere e l'art. 2935 del cod. civ. si tradurrebbe così sostanzialmente in una norma sanzionatoria per il titolare del diritto per la sua inerzia solo oggettivamente considerata, senza alcun riguardo per la sua connotazione soggettiva) ed all'art. 3 della Costituzione, in quanto, sempre tenendo presente l'ignoranza incolpevole del titolare del diritto, non appare giustificata la disparità di trattamento, sotto il profilo del decorso del termine di prescrizione, rispetto ai «titolari» coscienti del diritto, per i quali il diritto stesso è venuto ad esistenza nel mondo giuridico attraverso fatti palesi e percepibili;

che due situazioni completamente diverse — la piena consapevolezza dei propri diritti, da un lato, l'incolpevole ignoranza degli stessi, dall'altro — sarebbero soggette ad identica disciplina;

che alternativamente, ma analogamente, la stessa questione si pone in relazione all'art. 2941 del cod. civ., laddove non comprende fra le cause di sospensione della prescrizione l'ignoranza incolpevole del titolare del diritto, salvo il limitatissimo caso dell'avere il debitore occultato l'esistenza del diritto (art. 2941, n. 8, del cod. civ.);

che tale norma, come tutti gli altri casi di sospensione del termine, è di natura eccezionale in quanto derogatoria rispetto al principio generale della prescrizione dei diritti in ragione del trascorrere del tempo, e quindi non è suscettibile di applicazione analogica al caso dell'ignoranza incolpevole del titolare del diritto;

che la duplice questione di costituzionalità è rilevante ai fini del giudizio *a quo* in quanto l'eccezione di prescrizione è stata validamente presentata nella comparsa di risposta e richiamata in sede di precisazione delle conclusioni;

che tale eccezione non necessita di formule sacramentali, ed è pertanto sufficiente, per ritenerla ritualmente proposta, che risulti la chiara volontà della parte di avvalersene, volontà che può anche essere espressa in modo sintetico, e che in questo senso è la giurisprudenza della Corte di cassazione;

che a fronte di tale eccezione di prescrizione, il giudice rimettente dovrebbe fare applicazione dell'art. 2935 del cod. civ., dal momento che il termine di prescrizione decennale decorre dalla data di stipulazione dell'atto pubblico (30 maggio 1988), e non risultano atti interruttivi della prescrizione sino all'atto di citazione notificato al notaio Puglisi il 20 marzo 1999;

che la mancata conoscenza del diritto non dipese d'altra parte dal fatto doloso del notaio (art. 2941 n. 8, del cod. civ.) ma solo da un suo comportamento colposo, senza che rilevi la circostanza che un vero e proprio dolo appaia configurabile a carico dell'altro convenuto, il venditore del bene, e perciò presumibilmente consapevole dell'ipoteca iscritta l'8 gennaio 1988, discendendo la sua responsabilità dal contratto di vendita, mentre quella del notaio dal contratto di opera professionale, con la conseguenza che entrambi sono, come afferma anche la Corte di cassazione, solidalmente tenuti al risarcimento del danno, senza che la responsabilità del notaio sia sussidiaria rispetto a quella della parte contrattuale;

che, in virtù di quanto esposto, dovrebbe accogliersi l'eccezione del convenuto notaio Pugliesi e rigettarsi la domanda proposta nei suoi riguardi;

che, viceversa, ove fosse riconosciuta l'illegittimità costituzionale dell'art. 2935 del cod. civ. per come costantemente interpretato dalla Corte di cassazione, oppure dell'art. 2941 del cod. civ., il termine di prescrizione decorrerebbe dal luglio 1996 (o resterebbe sospeso, con effetti identici, fino a quella data), da quando cioè gli attori ebbero conoscenza del fatto generatore del loro diritto, non potendo, infatti ravvisarsi una negligenza degli attori in ordine all'accertamento dell'esistenza dell'ipoteca iscritta il 9 gennaio 1988, per il loro ragionevole affidamento nell'adempimento da parte del notaio dei propri doveri professionali;

che tale affidamento è meritevole di particolare tutela per essere l'obbligato un esercente la professione notarile, quindi un soggetto in cui i consociati ripongono specifica ed indiscussa stima e fiducia, alla luce della sua competenza giuridica, della sua qualifica di pubblico ufficiale e della massima efficacia formale, sostanziale e probatoria degli atti da lui compiuti, con la conseguenza che sarebbe inoltre paradossale e contraddittorio pretendere che i contraenti, in questo caso gli attori, verifichino attraverso le visure catastali ed ipotecarie se il notaio abbia adempiuto il proprio incarico, ossia svolgano, alla fin fine, proprio l'attività demandata al notaio;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la declaratoria di inammissibilità o comunque di infondatezza della questione, per non essere pertinente il richiamo al parametro dell'art. 24 della Costituzione, in quanto le norme censurate riguardano la disciplina sostanziale dei diritti e non la tutela processuale dei medesimi e perché, con riferimento all'art. 3 della Costituzione, non viene argomentata un'ipotetica disparità di trattamento fra chi versi in una situazione di impossibilità di fatto e chi invece si trovi nell'impossibilità giuridica di far valere il proprio diritto, ponendosi invece a raffronto due situazioni di fatto — rispettivamente di consapevolezza e di ignoranza del proprio diritto da parte del creditore — entrambe irrilevanti ai fini della disciplina recata dalla norma censurata;

che, per quanto riguarda l'art. 2941, n. 8, del cod. civ., il comportamento del debitore che occulta dolosamente il debito non può costituire un valido *tertium comparationis* che faccia apparire illegittima l'asserita «omissione» nell'ambito della stessa ipotesi, circa il rilievo dell'incolpevole ignoranza del diritto da parte del creditore, in quanto tutte le circostanze previste dall'art. 2941 del cod. civ. prendono in considerazione casi di sospensione in ragione di determinate relazioni intercorrenti tra le parti del rapporto, e non con riguardo esclusivo alle condizioni soggettive del titolare del diritto;

che attiene pertanto alle scelte discrezionali del legislatore, non irragionevoli in relazione alle esigenze della certezza dei diritti e della stabilità delle situazioni giuridiche, la non attribuzione di rilievo allo stato soggettivo di incolpevole ignoranza del creditore;

che, secondo la difesa erariale, l'ordinanza del giudice *a quo* si caratterizza anche per contraddizioni motivazionali in ordine al comportamento effettivamente ascrivibile al notaio nonché all'individuazione del momento di decorrenza della prescrizione.

Considerato che il Tribunale di Termini Imerese ha sollevato la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2935 del cod. civ. laddove non prevede l'ignoranza incolpevole dell'esistenza del diritto da parte del titolare quale fatto impeditivo del decorso della prescrizione, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, in quanto non appare giustificata la disparità di trattamento, sotto il profilo del decorso del termine di prescrizione, tra i soggetti inconsapevoli, senza colpa, di essere titolari del diritto rispetto ai titolari coscienti del diritto, e per violazione dell'art. 24 della Costituzione, in quanto coloro che ignorano di essere titolari di un diritto nonostante il diritto esista e possa essere giuridicamente fatto valere non possono di fatto agire in giudizio; nonché, alternativamente, ma analogamente, dell'art. 2941 del cod. civ., in riferimento agli stessi parametri costituzionali, laddove non comprende quale causa di sospensione della prescrizione l'ignoranza incolpevole del titolare del diritto, salvo il limitatissimo caso dell'avere il debitore dolosamente nascosto l'esistenza del diritto;

che, pertanto, poiché il giudice *a quo*, onde porre rimedio alla denunciata violazione dei parametri costituzionali — anche a voler prescindere dal fatto che difetta ogni motivazione in ordine all'assenza di dolo del notaio, ai sensi dell'art. 2941 n. 8 del cod. civ. — non ha concentrato il quesito sull'una o sull'altra delle questioni alternativamente proposte, le questioni stesse risultano prospettate in modo ancipite e devono essere quindi dichiarate manifestamente inammissibili (*cfr.*, *ex plurimis*, ordinanze n. 128 del 2003; n. 366 e n. 297 del 2002; n. 227 e n. 327 del 2001).

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 2935 e 2941 del codice civile, sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dal Tribunale di Termini Imerese con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2004.

Il Presidente: ONIDA

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 24 giugno 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

04C0797

N. 193

Ordinanza 21 - 24 giugno 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Provincia di Bolzano - Edilizia popolare, economica e sovvenzionata - Assegnatario di alloggio dell'edilizia abitativa agevolata - Misura del canone - Determinazione in base al reddito dell'assegnatario - Inclusione nel reddito della pensione di invalidità civile - Ritenuta lesione del principio di uguaglianza rispetto ad altri redditi aventi natura assistenziale non inclusi, e rispetto all'esenzione dall'IRPEF della pensione medesima - Censura di norme applicate in forza di rinvio contenuto in atto non avente forza di legge, proposizione della questione per fine di avallo interpretativo - Manifesta inammissibilità.

- Legge Provincia di Bolzano 2 aprile 1962, n. 4, art. 6-*bis*, quarto comma, nel testo modificato dall'art. 6 della legge Provincia di Bolzano 20 dicembre 1993, n. 27; legge Provincia di Bolzano 17 dicembre 1998, n. 13, art. 112, comma 3; d.P.G.p. 15 settembre 1999, n. 51, art. 7, comma 1, lettera *b*).
- Costituzione, art. 3.

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, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 6-*bis*, quarto comma, della legge della Provincia di Bolzano 2 aprile 1962, n. 4 (Norme per favorire l'accesso del risparmio popolare ad un'abitazione), nel testo modificato dall'art. 6 della legge della Provincia di Bolzano 20 dicembre 1993, n. 27, nonché dell'art. 112, comma 3, della legge della Provincia di Bolzano 17 dicembre 1998, n. 13 (Ordinamento dell'edilizia abitativa agevolata), e dell'art. 7, comma 1, lettera *b*), del decreto del Presidente della Giunta Provinciale di Bolzano 15 settembre 1999,

n. 51, promosso dal Tribunale di Bolzano, nel procedimento civile vertente tra V. D. e l'IPES della Provincia autonoma di Bolzano, con ordinanza del 10 ottobre 2002, iscritta al n. 67 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 10, 1^a serie speciale, dell'anno 2003.

Visti l'atto di costituzione di V. D. nonché l'atto di intervento della Provincia autonoma di Bolzano;

Udito nell'udienza pubblica dell'11 maggio 2004 il giudice relatore Francesco Amirante;

Uditi gli avvocati Roland Riz e Sergio Panunzio per la Provincia autonoma di Bolzano.

Ritenuto che nel corso di un giudizio promosso da un privato nei confronti dell'Istituto per l'edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano il Tribunale di quella città ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 6-bis, quarto comma, della legge della Provincia di Bolzano 2 aprile 1962, n. 4 (Norme per favorire l'accesso del risparmio popolare ad un'abitazione), nel testo modificato dall'art. 6 della legge della Provincia di Bolzano 20 dicembre 1993, n. 27, nonché dell'art. 112, comma 3, della legge della Provincia di Bolzano 17 dicembre 1998, n. 13 (Ordinamento dell'edilizia abitativa agevolata), e dell'art. 7, lettera b), (*recte*: art. 7, comma 1, lettera b), del decreto del Presidente della Giunta Provinciale di Bolzano 15 settembre 1999, n. 51 (2° Regolamento di esecuzione alla legge provinciale 17 dicembre 1998, n. 13, ordinamento dell'edilizia abitativa agevolata);

che il remittente premette che nel giudizio in corso un privato, assegnatario di un alloggio sociale dal 1° gennaio 1996 e titolare di pensione di invalidità civile «assoluta», ha chiesto la rideterminazione del canone di locazione relativo all'alloggio, poiché nella relativa quantificazione si era tenuto conto anche della suddetta pensione la quale è esente da tassazione ai fini IRPEF in base all'art. 34 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 601;

che il giudice *a quo* — dopo aver ricordato che la Provincia autonoma di Bolzano gode di competenza normativa esclusiva in materia di edilizia sovvenzionata, a norma dell'art. 8 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, di approvazione dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige — rileva che la fattispecie sottoposta al suo giudizio è regolata *ratione temporis* da due diverse leggi della Provincia di Bolzano, con relativi regolamenti di attuazione, che hanno stabilito che la pensione di invalidità civile, benché riconosciuta esente da IRPEF anche dalla legislazione provinciale, venga calcolata, per intero o in parte, ai fini della determinazione dell'importo del canone di locazione degli alloggi di edilizia sovvenzionata;

che, in particolare, prima dell'entrata in vigore della citata legge prov. Bolzano n. 13 del 1998, la materia era regolata dall'art. 14, commi secondo, terzo e quinto, della legge provinciale 23 maggio 1977, n. 13, il quale stabiliva che la capacità economica dell'assegnatario dell'alloggio, rilevante ai fini della determinazione del canone, venisse calcolata secondo criteri fissati nel regolamento di esecuzione della legge medesima;

che tale regolamento, emanato con d.P.G.p. 14 gennaio 1986, n. 1, rimandava, per la determinazione della suddetta capacità economica, all'art. 6-bis, quarto comma, dell'impugnata legge provinciale n. 4 del 1962, il quale a sua volta fissava la computabilità delle pensioni di invalidità nella misura del 75 per cento;

che, ad avviso del Tribunale, però, l'inclusione della citata percentuale della pensione di invalidità nella base di calcolo del reddito al fine della determinazione del canone di locazione degli alloggi in questione sarebbe in contrasto con l'art. 3 Cost.: da un lato, perché l'esenzione dall'IRPEF disposta dal menzionato art. 34 del d.P.R. n. 601 del 1973, oltre a dimostrare la natura assistenziale della pensione stessa, non sembra limitata ai soli fini fiscali, riflettendosi invece in «ogni momento in cui sia richiesta la valutazione delle componenti reddituali»; dall'altro, perché la norma impugnata esclude da identica valutazione (ai fini della determinazione del canone) le pensioni di guerra e le rendite erogate dall'INAIL, ossia prestazioni analogamente caratterizzate dalla natura assistenziale, risarcitoria o indennitaria;

che l'art. 6-bis, quarto comma, della citata legge n. 4 del 1962, a parere del giudice *a quo*, è norma applicabile nel presente giudizio, nonostante l'art. 151 della successiva legge provinciale n. 13 del 1998 abbia espressamente disposto l'abrogazione delle leggi della medesima Provincia di Bolzano n. 13 del 1977 e n. 27 del 1993, e nonostante l'art. 19 del d.P.G.p. n. 51 del 1999 abbia analogamente abrogato il precedente d.P.G.p. n. 1 del 1986; e ciò in quanto il rapporto di locazione oggetto del giudizio è stato costituito in data anteriore all'entrata in vigore della legge 13 del 1998, la cui applicazione non è retroattiva;

che, ciò posto in ordine alla distinta applicabilità delle norme provinciali impuginate, il Tribunale di Bolzano si sofferma sul rapporto esistente tra la normativa primaria ed i relativi regolamenti di esecuzione;

che il rinvio operato dall'art. 1 del d.P.G.p. n. 1 del 1986 all'art. 6-bis, quarto comma, della legge n. 4 del 1962 è considerato dal remittente come rinvio formale e non recettizio, con la conseguenza che la legge richiamata, non entrando a fare parte del regolamento che la richiama, non acquista neppure formalmente la natura di atto amministrativo; il che consente, ed anzi impone, di sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 6-bis, quarto comma, appena richiamato;

che, quanto alla successiva legge n. 13 del 1998 attualmente in vigore ed al relativo regolamento di esecuzione n. 51 del 1999, il Tribunale afferma che il rinvio operato dall'art. 112, comma 3, della medesima al citato regolamento deve pure ritenersi di natura formale, il che comporta il potere per il giudice ordinario di procedere autonomamente alla disapplicazione del regolamento illegittimo, in quanto atto formalmente amministrativo;

che, tuttavia, poiché la natura formale di tale rinvio «potrebbe non essere condivisa da altri giudicanti», e poiché «parte della giurisprudenza di legittimità appare effettuare ulteriori distinzioni e negare, in particolari ipotesi, la possibilità per il giudice ordinario di disapplicare il regolamento di esecuzione», il Tribunale di Bolzano ritiene di dover sollevare «cautelativamente» anche questione di legittimità costituzionale degli artt. 112, comma 3, della legge n. 13 del 1998 e 7, comma 1, lettera *b*), del d.P.G.p. n. 51 del 1999 «nella parte in cui non includono tra le eccezioni al calcolo del canone anche le pensioni per invalidità civile oltre a quelle di guerra ed alle rendite INAIL»;

che, a tale riguardo, il remittente rammenta che l'art. 7, comma 1, lettera *b*), del d.P.G.p. n. 51 del 1999, nel prevedere che, ai fini del canone di locazione, acquistino rilievo tutti i redditi del locatario ad eccezione di quelli indicati nel comma 2, esclude che le pensioni di guerra e le rendite INAIL possano essere calcolate ai fini che qui interessano; il che determinerebbe un'evidente lesione del principio di eguaglianza nei termini in precedenza già indicati, poiché la natura della pensione di invalidità civile è tale da comportare un'assimilazione con i citati emolumenti che non vengono, appunto, tenuti in considerazione in ordine alla capacità reddituale del soggetto assegnatario di alloggio di edilizia sovvenzionata;

che si è costituita in giudizio la parte privata ricorrente la quale, pur dichiarando di condividere integralmente le argomentazioni di merito del giudice *a quo*, rileva che le due distinte questioni prospettate debbono ritenersi entrambe inammissibili;

che, quanto alla questione relativa all'art. 112, comma 3, della legge provinciale n. 13 del 1998, la parte ritiene detta norma, in assenza di quanto specificato nel regolamento di attuazione, suscettibile di interpretazione conforme a Costituzione, nel senso di non costituire componente del reddito ciò che ne è escluso sia dalla legge statale che da quella provinciale;

che il Tribunale avrebbe potuto disapplicare il regolamento di attuazione senza sollevare una questione di legittimità costituzionale che risulta, quindi, inammissibile;

che anche la questione riguardante l'art. 6-*bis*, quarto comma, della legge provinciale n. 4 del 1962 appare inammissibile alla parte privata, secondo la quale il giudice *a quo* avrebbe errato nel qualificare come formale il rinvio operato dall'art. 1 del d.P.G.p. n. 1 del 1986 alla norma impugnata, attribuendo decisiva importanza alla locuzione «e successive modifiche» contenuta nella menzionata norma regolamentare;

che questa locuzione era dovuta al fatto che la legge n. 4 del 1962 aveva già subito, alla data del 1986, numerose modifiche, sicché il rinvio di cui all'art. 1 del d.P.G.p. n. 1 del 1986 era da intendersi riferito al testo della legge impugnata vigente in quel momento, ossia come rinvio materiale, «nel senso che il testo di legge allora vigente andava trasfuso, formandone parte integrante, con il testo regolamentare»;

che secondo la parte, inoltre, le modifiche che hanno inserito nel testo della legge n. 4 del 1962 il contenuto in contrasto con la Costituzione sono dovute alla citata legge provinciale n. 27 del 1993 la quale, essendo successiva al regolamento del 1986, nessuna influenza dovrebbe avere in ordine alla decisione del presente caso;

che anche detta questione, dunque, dovrebbe ritenersi inammissibile, questa volta per difetto di rilevanza;

che è intervenuta in giudizio la Provincia autonoma di Bolzano che, anche in un'ampia ed articolata memoria depositata in prossimità dell'udienza, ha chiesto che la questione venga dichiarata inammissibile o comunque infondata;

che la Provincia ritiene inammissibile la questione riguardante l'art. 6-*bis*, quarto comma, della legge provinciale n. 4 del 1962 perché il Tribunale avrebbe certamente potuto disapplicare la disposizione regolamentare di cui all'art. 1 del d.P.G.p. n. 1 del 1986 nella parte in cui rinviava alla citata norma di legge, pure in quanto la norma secondaria può essere disapplicata, in tutto o in parte, come lo stesso giudice remittente ipotizza in relazione all'art. 7, comma 1, lettera *b*), del d.P.G.p. n. 51 del 1999;

che, d'altra parte, l'eventuale accoglimento della prospettata questione determinerebbe effetti ancora più irragionevoli, poiché l'impugnato art. 6-*bis*, quarto comma, non riguarda il calcolo della capacità economica del nucleo familiare ai fini della determinazione del canone di alloggio di edilizia agevolata, ma indica i limiti massimi di reddito per poter accedere ai mutui per la costruzione di alloggi, il che dimostra che essa è del tutto legittima e ragionevole ove letta nel contesto in cui viene ad inserirsi;

che ugualmente inammissibile è, secondo la Provincia autonoma, la questione concernente l'art. 112, comma 3, della legge provinciale n. 13 del 1998 e l'art. 7, comma 1, lettera b), del d.P.G.p. n. 51 del 1999, e ciò per una serie di motivi;

che, innanzitutto, la norma della citata legge opera un rinvio formale al regolamento, sicché quest'ultimo mantiene la sua natura di norma secondaria, sottratta al sindacato di legittimità costituzionale;

che, in secondo luogo, il giudice *a quo* avrebbe potuto disapplicare la norma regolamentare in contestazione, senza bisogno di sollevare la presente questione;

che, infine, lo stesso Tribunale di Bolzano dichiara di aver prospettato il dubbio di legittimità costituzionale a scopo cautelativo, così dimostrando di fare un uso improprio dell'incidente di costituzionalità, il quale mai può servire per la risoluzione di problemi interpretativi;

che, nel merito, la Provincia autonoma ricorda che fino all'entrata in vigore della legge provinciale n. 13 del 1998 le pensioni di invalidità civile venivano calcolate nella misura del 75 per cento ai fini della capacità economica rilevante per la determinazione del canone degli alloggi in questione, attraverso il rinvio operato dall'art. 1 del d.P.G.p. n. 1 del 1986 all'art. 6-*bis*, quarto comma, della legge provinciale n. 4 del 1962;

che tale ultima norma è stata dettata, peraltro, in un contesto diverso, ossia quello riguardante l'accesso ai mutui agevolati per l'acquisto di alloggi;

che dopo l'entrata in vigore della legge provinciale n. 13 del 1998, invece, le pensioni di invalidità vengono calcolate per intero in ordine alla determinazione del canone di locazione;

che a questo riguardo non hanno pregio, secondo la Provincia, le argomentazioni dell'ordinanza di remissione, secondo cui tale ricomprensione nel reddito sarebbe contraria ai principi costituzionali;

che la disciplina provinciale — in base all'art. 7 del d.P.G.p. n. 51 del 1999 — esclude dal calcolo della capacità economica soltanto quelle somme (indennità di accompagnamento, assegno per l'assistenza a domicilio, borse di studio, pensioni di guerra e rendite INAIL) che costituiscono una sorta di «minimo esistenziale» di cui gli aventi diritto devono poter godere senza detrazioni, mentre la pensione di invalidità civile, avente funzione in larga misura reddituale, viene del tutto ragionevolmente tenuta in considerazione, benché esente dall'IRPEF;

che, in particolare, la Provincia sottolinea la differenza tra la capacità contributiva di cui all'art. 53 Cost. e la determinazione degli indici economici rilevanti ai fini della determinazione del canone di un alloggio di edilizia agevolata, la cui valutazione spetta alla Provincia stessa; d'altra parte, la pensione di invalidità non può essere posta sullo stesso piano dell'indennità di accompagnamento o della pensione di guerra;

che la Provincia di Bolzano osserva, infine, che le sentenze della Corte di cassazione e della Corte dei conti citate nell'ordinanza di remissione non hanno, in realtà, alcuna attinenza diretta con l'ipotesi in questione, e sottolinea l'estensibilità alla normativa pregressa delle ragioni di infondatezza della questione.

Considerato che il Tribunale di Bolzano, in composizione monocratica, solleva, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale rispettivamente: (a) con riguardo alla normativa applicabile alla parte più risalente del rapporto controverso dedotto in giudizio, del quarto comma dell'art. 6-*bis* della legge della Provincia di Bolzano 2 aprile 1962, n. 4, come modificato dall'art. 6, lettera b), della legge della Provincia di Bolzano 20 dicembre 1993, n. 27, e (b) per quanto concerne la disciplina applicabile al rapporto per il periodo successivo all'entrata in vigore della citata legge provinciale n. 13 del 1998, degli artt. 112, comma 3, della medesima legge e dell'art. 7, comma 1, lettera b), del decreto del Presidente della Giunta provinciale di Bolzano 15 settembre 1999, n. 51, in quanto entrambe le discipline susseguitesì nel tempo includono la pensione d'invalidità civile nel reddito rilevante ai fini della determinazione della misura del canone esigibile nei confronti degli assegnatari di alloggi dell'edilizia abitativa agevolata;

che entrambe le questioni sono manifestamente inammissibili in quanto hanno ad oggetto atti non aventi forza di legge;

che, infatti, quanto al primo periodo, l'art. 6-*bis* della legge provinciale n. 4 del 1962, come modificato dalla legge provinciale n. 27 del 1993, non è dettato per la determinazione del reddito ai fini della fissazione della misura dei canoni per gli alloggi dell'edilizia abitativa agevolata, bensì in materia di mutui agevolati;

che la norma suindicata in tanto è applicabile nei giudizi aventi ad oggetto la determinazione del canone locatizio e quindi nel processo *a quo* in quanto richiamata dal d.P.G.p. di Bolzano 14 gennaio 1986, n. 1, contenente il regolamento di esecuzione della legge provinciale 23 maggio 1977, n. 13;

che, come questa Corte ha più volte affermato, qualora nella disciplina di determinati rapporti sia stata adottata la tecnica del rinvio da una fonte normativa ad altra di per sé inapplicabile ai rapporti stessi, «il dubbio di costituzionalità si incentra sulla norma di rinvio piuttosto che su quella oggetto del rinvio, proprio perché è questa tecnica a determinare l'applicabilità di una disciplina al di fuori della materia e delle garanzie tipiche di essa» (v. sentenza n. 239 del 1997, nonché ordinanza n. 359 del 1997 e sentenza n. 26 del 1998);

che, pertanto, all'intera normativa applicabile *ratione temporis* alla prima parte del rapporto, compreso l'art. 6-bis, quarto comma, della legge n. 4 del 1962, come disposizione richiamata nei sensi suindicati dall'atto regolamentare citato, non va attribuita efficacia di legge nel giudizio *a quo*;

che, di conseguenza, la normativa stessa, mentre può essere sottoposta al sindacato proprio dei giudici comuni, non può essere oggetto di scrutinio di legittimità costituzionale;

che a identica conclusione deve pervenirsi per quanto concerne la questione avente ad oggetto l'art. 112, comma 3, della legge provinciale n. 13 del 1998 e l'art. 7, comma 1, lettera b), del d.P.G.p. di Bolzano n. 51 del 1999, dal momento che è quest'ultima disposizione, non avente efficacia di legge, a non escludere dal reddito dell'assegnatario ai fini suindicati la pensione d'invalidità civile;

che, per quanto concerne tale complesso normativo, la questione è anche proposta dichiaratamente a scopi cautelativi, in forma perplessa riguardo alla stessa sua ammissibilità, al fine di ottenere l'avallo di questa Corte in ordine a una determinata ipotesi ricostruttiva della disciplina stessa e quindi con motivazione incongrua;

che, quindi, anche sotto tale ultimo profilo il sindacato di legittimità costituzionale non può essere ammesso.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 6-bis, quarto comma, della legge della Provincia di Bolzano 2 aprile 1962, n. 4 (Norme per favorire l'accesso del risparmio popolare ad un'abitazione), nel testo modificato dall'art. 6 della legge della Provincia di Bolzano 20 dicembre 1993, n. 27, nonché dell'art. 112, comma 3, della legge della Provincia di Bolzano 17 dicembre 1998, n. 13 (Ordinamento dell'edilizia abitativa agevolata), e dell'art. 7, comma 1, lettera b), del d.P.G.p. 15 settembre 1999, n. 51, sollevate, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale di Bolzano con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: AMIRANTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 24 giugno 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

04C0798

N. 194

Ordinanza 21 - 24 giugno 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Sospensione della patente di guida - Sanzione accessoria conseguente a comportamento penalmente rilevante - Irrogazione con provvedimento prefettizio - Opposizione davanti al giudice civile - Sospensione del procedimento di opposizione per pregiudizialità penale - Mancata previsione - Lamentata disparità di trattamento rispetto alla irrogazione della sanzione accessoria da parte del giudice penale, lesione del principio del giudice naturale precostituito per legge e del principio del giusto processo - Censura di norma inconferente, omessa motivazione in ordine ai parametri invocati, difetto di motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 218, comma 5 ; legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 20, secondo comma.
- Costituzione, artt. 3, 25 e 111.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Valerio ONIDA;

Giudici: Valerio ONIDA, 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

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 218, comma 5, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), e art. 20, secondo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), promossi con ordinanze dell'11 novembre e del 24 dicembre 2002, del 20 e del 30 maggio 2003 dal giudice di pace di Osimo rispettivamente iscritte ai nn. 438, 512, 868, 869 del registro ordinanze 2003 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 28, 32 e 44, - prima serie speciale - dell'anno 2003.

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

Udito nella camera di consiglio del 12 maggio 2004 il giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto che nel corso di giudizio, promosso da Paola Sabatino, di opposizione a verbale della stazione dei Carabinieri di Castelfidardo in data 21 dicembre 2001, avverso la sospensione della patente di guida per la durata di tre mesi, disposta dal Prefetto di Ancona, quale sanzione accessoria prevista per la violazione degli artt. 189, comma 1, dell'art. 145, comma 5, del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), il giudice di pace di Osimo, che aveva provveduto alla sospensione del provvedimento impugnato, ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 218, comma 5, del medesimo d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 e 20, secondo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), per violazione degli artt. 3, 25 e 111 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono che l'opposizione avverso il provvedimento di sospensione della patente di guida non può essere proposta e decisa in via autonoma nei casi in cui la predetta sanzione sia prevista come accessoria ad un illecito sanzionato penalmente (reg. ord. n. 438/2003);

che il giudice *a quo* ha riferito che, secondo il ricorso in opposizione, il decreto prefettizio di sospensione, oltre ad essere affetto da carenza di motivazione si basava su erronea ricostruzione dei fatti, giacché l'opponente, dopo aver edotto il conducente del veicolo antagonista della propria professione di medico, al fine di prestargli soccorso, si sarebbe allontanata a seguito di parole e gesti minacciosi dello stesso, anche considerando che non vi era stata collisione tra i due veicoli;

che riguardo all'irrogazione della sanzione accessoria della sospensione della patente di guida, conseguente a comportamento — penalmente rilevante ai sensi dell'art. 189, comma 6, del codice della strada — osservato dall'opponente in occasione di un incidente stradale, il giudice di pace di Osimo ha argomentato, in primo luogo, sull'inammissibilità della proposta opposizione alla sanzione accessoria della sospensione della patente di guida, inflitta alla ricorrente con provvedimento prefettizio (artt. 205 e 218 del cod. strada), anche alla luce della giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 31 del 1996);

che, d'altro canto, l'art. 20, primo e secondo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689, prevede l'irrogabilità della sanzione accessoria anche da parte dell'autorità giudiziaria solo nell'ipotesi di connessione obiettiva della violazione amministrativa con un reato, che, ai sensi dell'art. 24 della stessa legge n. 689 del 1981, deve costituire antecedente logico necessario dell'accertamento oggetto del processo penale (unico caso di correlazione tra violazione e reato), con la conseguente emersione di una situazione giuridica irrisolvibile, dal momento che, da un lato, alcune disposizioni privilegiano l'opposizione a provvedimenti prefettizi irroganti unicamente la sanzione accessoria della sospensione della patente (artt. 215 e 218 cod. strada) e che, dall'altro, in ordine alla citata sanzione accessoria (prevista dall'art. 189, comma 6, cod. strada), non si rinviene alcuna disposizione che subordini la sua applicazione all'accertamento del reato di omissione di soccorso cui la stessa accede;

che, ad avviso del remittente gli artt. 218 cod. strada e 20 della legge n. 689 del 1981, contrastano con gli artt. 3, 25 e 111 della Costituzione, che garantiscono, rispettivamente, l'uguaglianza dei cittadini davanti alla legge, la precostituzione per legge del giudice naturale, e l'attuazione della giurisdizione mediante il giusto processo, requisiti che non si rinvergono — neppure sotto il profilo della ragionevolezza — nelle disposizioni legislative citate, che creano irragionevole disparità di trattamento tra i cittadini, a seconda che siano giudicati da una delle due autorità giudiziarie individuate ai sensi della prima o della seconda delle due disposizioni, con rischio di decisioni diverse;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha chiesto la declaratoria di inammissibilità e comunque di manifesta infondatezza delle questioni;

che nel corso di giudizio di opposizione a verbale della stazione della polizia stradale di Macerata per violazione dell'art. 186, comma 2, cod. strada, per guida in stato di ebbrezza, promosso da Michele Sardella il 23 dicembre 2002, il giudice di pace di Osimo, sospendendo l'esecuzione del provvedimento impugnato, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 218, comma 5, del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, per violazione degli artt. 3, 25 e 111 della Costituzione (nel dispositivo dell'ordinanza non si rinviene censura all'art. 186 cod. strada, come invece denunciato in motivazione) nella parte in cui non prevede che l'opposizione, avverso il provvedimento di sospensione della patente di guida, non può essere autonomamente proposta nei casi in cui la predetta sanzione sia prevista come accessoria ad un illecito sanzionato penalmente (reg. ord. n. 512/2003);

che riguardo all'irrogazione della sanzione accessoria della sospensione della patente di guida, il giudice *a quo*, ritenuta l'ammissibilità dell'opposizione alla sanzione inflitta al ricorrente con provvedimento prefettizio, si duole che riguardo alla sanzione accessoria, in assenza del rapporto di pregiudizialità o connessione con il reato di guida in stato di ebbrezza, non è prevista la sospensione del procedimento di opposizione;

che ulteriori possibilità di sospensione fondate sull'art. 20, secondo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689 (che prevede l'impossibilità di applicare sanzioni amministrative accessorie finché è pendente il giudizio di opposizione), e sull'art. 186, comma 2, cod. strada (che legittima l'applicazione della sanzione accessoria solo ad avvenuto accertamento del reato) «non sono esenti da possibili dubbi di legittimità costituzionale», emergendo dall'ordinamento un *favor* per l'opposizione ai provvedimenti di sospensione della patente, anche a seguito della sentenza n. 31 del 1996 della Corte costituzionale;

che gli artt. 218 e 186 cod. strada contrastano con gli artt. 3, 25 e 111 della Costituzione, che garantiscono, rispettivamente, l'uguaglianza dei cittadini davanti alla legge, la precostituzione per legge del giudice naturale, e l'attuazione della giurisdizione mediante il giusto processo, requisiti che non si rinvergono — neppure sotto il profilo della ragionevolezza — nelle disposizioni legislative citate, che creano irragionevole disparità di trattamento tra i cittadini, a seconda che siano giudicati da una delle due autorità giudiziarie individuate ai sensi della prima o della seconda delle due disposizioni;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale, con riserva di successiva memoria, chiede la declaratoria d'inammissibilità e, comunque, d'infondatezza della questione;

che nel corso di giudizio di opposizione a verbale della compagnia dei Carabinieri di Osimo promosso il 16 marzo 2003 da Tonino Marinelli, per violazione dell'art. 186, comma 2 e 4 c.d.s., per guida in stato di ebbrezza, il giudice di pace di Osimo, che aveva provveduto alla sospensione del provvedimento impugnato, ha

sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 218, comma 5, del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, per violazione degli artt. 3, 25 e 111 della Costituzione (nel dispositivo dell'ordinanza non si rinviene censura all'art. 186, c.d.s., come invece denunciato in motivazione), nella parte in cui non prevede che l'opposizione avverso il provvedimento di sospensione della patente di guida non può essere autonomamente proposta nei casi in cui la predetta sanzione sia prevista come accessoria ad un illecito sanzionato penalmente (reg. ord. n. 868/2003);

che il giudice *a quo*, ritenuta l'ammissibilità dell'opposizione alla sanzione accessoria della sospensione della patente di guida, inflitta al ricorrente con provvedimento prefettizio, si duole che riguardo alla sanzione accessoria, in assenza del rapporto di pregiudizialità o connessione con il reato di guida in stato di ebbrezza, non è prevista la sospensione del procedimento di opposizione;

che ulteriori possibilità di sospensione fondate sull'art. 20, secondo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689 (che prevede l'impossibilità di applicare sanzioni amministrative accessorie finché è pendente il giudizio di opposizione), e sull'art. 186, comma 2, cod. strada (che legittima l'applicazione della sanzione accessoria solo ad avvenuto accertamento del reato) «non sono esenti da possibili dubbi di legittimità costituzionale», emergendo dall'ordinamento un *favor* per l'opposizione ai provvedimenti di sospensione della patente, anche a seguito della sentenza n. 31 del 1996 della Corte costituzionale;

che ad avviso del remittente gli artt. 218 e 186 cod. strada contrastano con gli artt. 3, 25 e 111 della Costituzione, che garantiscono, rispettivamente, l'uguaglianza dei cittadini davanti alla legge, la precostituzione per legge del giudice naturale, e l'attuazione della giurisdizione mediante il giusto processo, requisiti che non si rinvergono — neppure sotto il profilo della ragionevolezza — nelle disposizioni legislative citate, che creano irragionevole disparità di trattamento tra i cittadini, a seconda che siano giudicati da una delle due autorità giudiziarie individuate ai sensi della prima o della seconda delle due disposizioni;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha chiesto la declaratoria di inammissibilità e comunque di manifesta infondatezza delle questioni;

che nel corso di giudizio, promosso da Brugnami Stefano il 2 marzo 2002, di opposizione a decreto emesso dal Prefetto di Ancona con cui gli veniva sospesa la patente di guida per la durata di tre mesi, a seguito della violazione dell'art. 189, comma 6 cod. strada, il giudice di pace di Osimo, che aveva provveduto alla sospensione del provvedimento impugnato, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 218, comma 5, del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, (nel dispositivo dell'ordinanza non si rinviene censura all'art. 186, del codice della strada, come invece denunciato in motivazione) nella parte in cui non prevede che l'opposizione, avverso il provvedimento di sospensione della patente di guida, non può essere autonomamente proposta nei casi in cui la predetta sanzione sia prevista come accessoria ad un illecito sanzionato penalmente (reg. ord. 869/2003);

che il giudice *a quo* ha riferito che, secondo il ricorso in opposizione, il provvedimento, irrogante la misura sul presupposto di un coinvolgimento dell'opponente in incidente stradale, era censurabile sotto i profili dell'invalidità, insussistenza delle esigenze di celerità, inesatta applicazione di legge e difetto di motivazione, insussistenza delle esigenze cautelari;

che riguardo all'irrogazione della sanzione accessoria della sospensione della patente di guida, conseguente a comportamento — penalmente rilevante ai sensi dell'art. 189, comma 6 c.d.s. — osservato dall'opponente in occasione di un incidente stradale, il giudice ha argomentato, in primo luogo, sull'ammissibilità della proposta opposizione alla sanzione accessoria della sospensione della patente di guida, inflitta al ricorrente con provvedimento prefettizio (artt. 205 e 218 cod. strada), anche alla luce della giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 31 del 1996);

che ad avviso del remittente l'art. 218, comma 5, c.d.s. è, in definitiva, costituzionalmente illegittimo, nella parte in cui non prevede che l'opposizione avverso il provvedimento di sospensione della patente di guida non può essere proposta e decisa in via autonoma nei casi in cui la predetta sanzione sia prevista come accessoria ad un illecito sanzionato penalmente (previsto dall'art. 189, comma 6, dello stesso d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285);

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha chiesto la declaratoria di inammissibilità e comunque di manifesta infondatezza delle questioni.

Considerato che i quattro ricorsi sollevano questioni di legittimità costituzionale identiche e che i giudizi sono dunque essere riuniti per essere decisi con unica pronuncia;

che il rimettente si duole che la sanzione amministrativa accessoria della sospensione della patente, nei casi di infrazioni al codice della strada previste come reato (nelle ord. 438/03 e 869/03, quello di omissione di soccorso, nelle ord. 512/03 e 868/03, quello di guida in stato di ebbrezza), non sia irrogata dallo stesso giudice penale, e di conseguenza si duole della proponibilità dell'opposizione a sanzione amministrativa davanti al giudice civile;

che le ordinanze di rimessione sono gravemente carenti sotto più profili;

che il giudice *a quo* — in tutte le ordinanze — erra nel denunciare l'art. 218, comma 5, del d.lgs. n. 285 del 1992 (relativo all'opposizione avverso la sospensione della patente di guida quale sanzione accessoria ad una sanzione amministrativa), posto che l'opposizione alla sospensione della patente di guida quale sanzione accessoria ad una sanzione penale è regolata dall'art. 223, comma 5, dello stesso decreto (v. ordinanze n. 217 del 2003 e n. 230 del 2000);

che nell'ordinanza n. 869/03 il rimettente non indica neppure i parametri costituzionali violati, e, conseguentemente, non motiva le ragioni del ritenuto contrasto delle norme denunciate (*cfr.*, *ex plurimis*, ordinanze n. 373 del 2001; n. 317 del 1999; n. 365 del 1997);

che nelle ordinanze n. 438 e n. 869 del 2003 il rimettente non dà sufficiente conto della fattispecie e non consente quindi un'adeguata valutazione della rilevanza (v. ordinanze n. 231 e n. 141 del 2003; n. 495 e n. 385 del 2000);

che per le anzidette ragioni le questioni sono manifestamente inammissibili.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi;

Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 218, comma 5, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada) e 20, secondo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), in riferimento agli artt. 3, 25 e 111 della Costituzione, sollevate dal Giudice di pace di Osimo, con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2004.

Il Presidente: ONIDA

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 24 giugno 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 195

Ordinanza 21 - 24 giugno 2004

Giudizio per la sospensione dell'atto impugnato

Conflitto di attribuzione tra enti - Termine per la proposizione del ricorso - Atto per il quale sia prescritta la pubblicazione come condizione di efficacia - Decorrenza del termine dalla data della pubblicazione - Ecceputa tardività per precedente conoscenza dell'atto impugnato - Reiezione dell'eccezione.

Conflitto di attribuzione tra enti - Ecceputa acquiescenza del ricorrente nei confronti dell'atto impugnato - Inapplicabilità dell'istituto - Reiezione dell'eccezione.

Conflitto di attribuzione tra enti - Richiesta di sospensiva dell'atto impugnato - Ecceputa inammissibilità per presunta imputabilità del danno lamentato a soggetto non partecipante al giudizio per conflitto di attribuzione - Reiezione dell'eccezione.

Conflitto di attribuzione fra enti - Deliberazione del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Istanza di sospensione cautelare dell'atto impugnato - Avvenuta fissazione della trattazione del merito - Mancanza del requisito del *periculum in mora* - Reiezione dell'istanza.

- Deliberazione 1° agosto 2003, n. 67 del Comitato interministeriale per la programmazione economica.
- Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 40.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Gustavo ZAGREBELSKY;

Giudici: Valerio ONIDA, 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

ORDINANZA

sulla istanza di sospensione nel giudizio per conflitto di attribuzione sorto a seguito della deliberazione del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) 1° agosto 2003, n. 67 (Primo programma delle opere strategiche — legge n. 443/2001 — Metro leggero automatico di Bologna), pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 258, serie generale, del 6 novembre 2003, promosso dalla Regione Emilia-Romagna con ricorso notificato il 19 dicembre 2003, depositato in cancelleria il 24 successivo ed iscritto al n. 37 del registro conflitti 2003.

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

Udito nella camera di consiglio del 9 giugno 2004 il giudice relatore Ugo De Siervo;

Uditi l'avvocato Giandomenico Falcon per la Regione Emilia-Romagna e l'Avvocato dello Stato Paolo Cosentino per la Presidenza del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che la Regione Emilia-Romagna, con ricorso notificato il 19 dicembre 2003 e depositato il successivo 24 dicembre, ha sollevato conflitto di attribuzione in relazione alla deliberazione 1° agosto 2003, n. 67 (Primo programma delle opere strategiche — legge n. 443/2001 — Metro leggero automatico di Bologna) del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE), pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 258, serie generale, del 6 novembre 2003, per violazione degli artt. 117, 118 e 136 (in relazione al giudicato costituzionale di cui alla sentenza n. 303 del 2003) della Costituzione; dell'art. 1, comma 2, lettera c), della legge 21 dicembre 2001, n. 443 (Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi

per il rilancio delle attività produttive); dell'art. 3, comma 6, lettera *b*), del d.lgs. 20 agosto 2002, n. 190 (Attuazione della legge 21 dicembre 2001, n. 443, per la realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale), nonché del principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni;

che, secondo la ricorrente, la deliberazione del CIPE impugnata sarebbe stata adottata: *a*) in assenza dell'intesa tra Stato e Regione in relazione al Programma delle infrastrutture pubbliche e private e degli insediamenti produttivi strategici e di preminente interesse nazionale da realizzare nel territorio della Regione e circa la loro localizzazione; *b*) avendo invitato tardivamente alla relativa riunione il Presidente della Regione; *c*) nonostante la Regione avesse già provveduto a manifestare il proprio dissenso;

che, a sostegno della prima doglianza, la Regione richiama la sentenza n. 303 del 2003, con la quale questa Corte avrebbe stabilito che elemento essenziale per il rispetto delle competenze costituzionalmente stabilite, nella materia disciplinata dalla legge n. 443 del 2001 e dal d.lgs. n. 190 del 2002, è la previsione di una intesa tra Stato e Regioni alla quale sia subordinata l'operatività della disciplina;

che, secondo quanto evidenziato nel ricorso introduttivo, nessuna intesa sarebbe ancora intervenuta sulla individuazione delle infrastrutture di interesse strategico, con conseguente inefficacia della relativa deliberazione del CIPE del 21 dicembre 2001, n. 121 (pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 68, supplemento ordinario, del 21 marzo 2002);

che dunque, nel caso di specie, l'atto impugnato avrebbe approvato un «progetto preliminare di un'opera attuativa di un programma ancora inefficace»;

che, quanto alla seconda doglianza, la tardività della convocazione deriverebbe dalla circostanza secondo la quale, fissata per la data del 1° agosto 2003 la riunione del CIPE, solo il precedente 31 luglio sarebbe stata spedita al Presidente della Regione Emilia-Romagna una nota, riportante la medesima data, con l'invito a partecipare alla menzionata riunione, in violazione dell'art. 1, comma 2, lettera *c*), della legge n. 443 del 2001, la quale prescriverebbe l'integrazione del CIPE da parte dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome interessate in occasione della approvazione del progetto preliminare e definitivo delle opere, nonché del principio di leale collaborazione;

che la possibilità, prevista nella sopra menzionata convocazione, della partecipazione di un componente della Giunta regionale, in sostituzione del Presidente e su delega apposita da parte di quest'ultimo, sarebbe comunque illegittima in quanto non contemplata dall'art. 1 della legge n. 443 del 2001 ed in esplicito contrasto con l'art. 1, comma 5, del regolamento interno del CIPE;

che, in relazione al terzo profilo di doglianza, la ricorrente evidenzia come la Giunta regionale, con delibera n. 848 del 14 maggio 2003, avesse manifestato «l'impossibilità per la Regione Emilia-Romagna di esprimere una valutazione positiva ai sensi dell'art. 3 del decreto legislativo n. 190/2002», precisando inoltre la propria disponibilità a «considerare ogni proposta tecnica di soluzione adeguata»;

che sarebbe mancata del tutto — in seguito a tale presa di posizione da parte della Regione — una nuova fase interlocutoria formale, o comunque l'attivazione della specifica procedura di composizione del dissenso contemplata dall'art. 3 del d.lgs. n. 190 del 2002;

che tale procedura avrebbe dovuto essere, nella vicenda in questione, obbligatoriamente seguita, «non trattandosi ovviamente di infrastrutture di carattere internazionale o interregionale»;

che, viceversa, la delibera oggetto del presente giudizio si limiterebbe a dare atto del dissenso regionale (pur fraintendendone il senso, secondo la ricorrente), senza tuttavia trarne le doverose conseguenze, e dunque approvando il progetto il questione;

che, in base alle argomentazioni esposte, la Regione Emilia-Romagna chiede che venga dichiarato che non spetta allo Stato e per esso al CIPE, di approvare, in assenza dell'intesa con la Regione stessa sul Programma delle infrastrutture pubbliche e private e degli insediamenti produttivi strategici e di preminente interesse nazionale da realizzare nel territorio della Regione e nonostante l'espresso motivato dissenso di quest'ultima, il progetto preliminare della linea 1 della metropolitana ad automazione integrale di Bologna, con conseguente annullamento della delibera CIPE impugnata;

che, in data 9 aprile 2004, la Regione Emilia-Romagna ha depositato una istanza di sospensione cautelare dell'atto impugnato, adducendo quale danno grave e irreparabile l'ormai «imminente avvio delle procedure di finanziamento e di gara da parte del comune di Bologna»;

che, secondo la ricorrente, la necessità del provvedimento sospensivo deriverebbe dalla circostanza secondo la quale, ove fosse portato ad esecuzione il provvedimento impugnato, «mancherebbero le condizioni per portare a termine le procedure per il superamento del dissenso regionale sul progetto, in tempo utile per l'utilizzo dei finanziamenti disponibili per l'opera», e la Regione si troverebbe a dover far valere le proprie ragioni «attraverso un contenzioso con il comune davanti ai giudici amministrativi, la cui stessa lunghezza metterebbe a repentaglio il finanziamento e la realizzazione dell'opera con le caratteristiche ritenute essenziali dalla Regione»;

che l'«Intesa generale quadro» tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e la Regione Emilia-Romagna, intervenuta il successivo 19 dicembre 2003, non priverebbe di pregio le censure regionali, dal momento che in tale atto, con specifico riferimento alla metropolitana di Bologna, si prevede esplicitamente di «cooperare, con il coinvolgimento del comune di Bologna e degli altri Enti locali interessati, per individuare ogni soluzione che, ferme restando le dotazioni finanziarie specifiche approvate con la delibera CIPE del 1° agosto, consenta di superare le divergenze che si sono create per la realizzazione di questa infrastruttura»;

che, in seguito a tale intesa, si sarebbe dovuto «riprendere la via della collaborazione e della trattativa»;

che, invece, nulla di tutto ciò sarebbe stato compiuto;

che la ricorrente afferma di aver richiesto allo Stato l'attivazione della procedura per il superamento del dissenso e che la delibera CIPE n. 67 del 2003 fosse considerata sospesa nella sua efficacia;

che, invece, la Commissione interministeriale per le metropolitane di cui alla legge 29 dicembre 1969, n. 1042 (Disposizioni concernenti la costruzione e l'esercizio delle ferrovie metropolitane), avrebbe espresso parere favorevole in relazione al progetto concernente la metropolitana di Bologna;

che, secondo la ricorrente, tale quadro evidenzerebbe l'assoluta urgenza dell'intervento sospensivo della Corte, al fine di evitare che le procedure proseguano ulteriormente nel solco nel quale sono state avviate;

che si è costituito, con atto depositato il 7 gennaio 2004, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso della Regione sia considerato inammissibile o, comunque, infondato nel merito;

che, quanto alla inammissibilità del ricorso, essa deriverebbe innanzi tutto dalla sua tardività, conseguente alla circostanza secondo la quale «avendo la Regione partecipato alla delibera CIPE attraverso il proprio Assessore», il termine per la proposizione del conflitto dipenderebbe dalla data della delibera e non dalla pubblicazione di quest'ultima nella *Gazzetta Ufficiale*;

che ulteriore ragione di inammissibilità consisterebbe nel fatto che successivamente alla suddetta delibera è intervenuta la formale intesa tra lo Stato e la Regione ricorrente, sottoscritta il 19 dicembre 2003, «determinandosi perciò la sostanziale acquiescenza al provvedimento CIPE impugnato»;

che, quanto al merito, la doglianza regionale concernente il «ridotto preavviso» della riunione del CIPE non assumerebbe «particolare rilevanza» poiché la Regione avrebbe avuto comunque la possibilità di parteciparvi, «come in effetti si è verificato»;

che, in relazione al mancato consenso della Regione, la difesa erariale ritiene puntualmente rispettato il disposto della legge n. 443 del 2001 e del d.lgs. n. 190 del 2002, in quanto il CIPE avrebbe «stralciato dal progetto tutte le parti dell'opera sulle quali era stato manifestato dalla Regione un dissenso riguardo alla localizzazione», mentre gli «ulteriori motivi di dissenso» sarebbero stati «superati» dalla proposta avanzata dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, sulla quale «non è stato formalmente rilevato un dissenso regionale»;

che, in data 27 maggio 2004, il Presidente del Consiglio dei ministri, tramite l'Avvocatura generale dello Stato, ha presentato una memoria con la quale chiede che venga dichiarata l'inammissibilità, e comunque l'infondatezza, della istanza cautelare presentata dalla Regione Emilia-Romagna;

che, quanto al profilo dell'inammissibilità, l'Avvocatura evidenzia come la Regione paventi la «messa in opera di ulteriore attività» da parte del comune di Bologna, e non da parte dello Stato, cioè da parte di un soggetto giuridico che non è parte del giudizio di merito «e mai potrebbe esserlo»;

che, in relazione alla sussistenza del requisito del *periculum in mora*, nella memoria si sostiene che la deliberazione del CIPE, riguardando l'approvazione del progetto preliminare dell'opera come condizione per l'attivazione del contributo finanziario a carico dell'erario statale, non comporterebbe *ex se* alcun danno;

che, viceversa, qualora fosse inibito al comune di porre in essere le ulteriori attività di propria competenza, si verificherebbe la «perdita del finanziamento a carico dell'erario».

Considerato che, preliminarmente, deve essere respinta l'eccezione di inammissibilità relativa alla tardività del ricorso, in quanto quest'ultimo è stato proposto nei previsti sessanta giorni dalla data di pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della delibera impugnata e che, come già questa Corte ha avuto modo di evidenziare, la avvenuta conoscenza dell'atto impugnato «viene in considerazione soltanto in linea sussidiaria, quando manchino la pubblicazione o la notificazione, che la legge assume, agli effetti che qui interessano, come equipollenti» (sentenza n. 132 del 1976), cosicché il termine per la proposizione del ricorso per conflitto di attribuzione avverso un atto del quale sia prescritta la pubblicazione come condizione di efficacia, deve in ogni caso essere individuato avendo riferimento alla data della medesima;

che, parimenti, non merita di essere accolta l'eccezione di inammissibilità concernente la presunta acquiescenza della ricorrente nei confronti dell'atto impugnato, dal momento che questa Corte «ha costantemente escluso l'applicabilità dell'istituto dell'acquiescenza ai giudizi per conflitto di attribuzione tra enti, trattandosi di istituto incompatibile con l'indisponibilità delle competenze di cui si controverte nei medesimi giudizi» (sentenza n. 95 del 2003);

che, quanto alla eccezione di inammissibilità della richiesta di sospensione, derivante dalla circostanza secondo la quale il danno lamentato dalla ricorrente deriverebbe da atti del comune di Bologna, soggetto non partecipante al presente giudizio per conflitto di attribuzione, si osserva che la Regione Emilia-Romagna si duole di effetti pregiudizievoli che, nella prospettazione di quest'ultima, conseguirebbero solo in via di fatto dall'attività di detto comune, ma che dipendono viceversa, in punto di diritto, dalla esecuzione dell'atto impugnato;

che, conseguentemente, anche tale eccezione deve essere disattesa;

che tuttavia, anche alla luce della già avvenuta fissazione della trattazione del merito del ricorso per l'udienza pubblica del giorno 6 luglio 2004, non si vede quale irreparabile pregiudizio in capo alla ricorrente possa derivare dal provvedimento impugnato in un così breve lasso di tempo;

che fa quindi difetto il requisito delle «gravi ragioni» richiesto dall'articolo 40 della legge 11 marzo 1953, n. 87, poiché l'atto impugnato non è idoneo a produrre irreversibili effetti pregiudizievoli;

che pertanto, in assenza del *periculum in mora*, l'istanza di sospensione proposta dalla Regione Emilia-Romagna deve essere respinta.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Rigetta l'istanza di sospensione della deliberazione 1° agosto 2003, n. 67 (Primo programma delle opere strategiche — legge n. 443/2001 — Metro leggero automatico di Bologna) del Comitato interministeriale per la programmazione economica, proposta dalla Regione Emilia-Romagna con l'atto indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 24 giugno 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 50

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 6 maggio 2004
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Impiego pubblico - Norme della Regione Veneto per la trasparenza dell'attività amministrativa regionale - Previsto trasferimento cautelativo ad altra sede o incarico del dipendente regionale condannato in primo grado per reati contro la Pubblica Amministrazione - Ricorso dello Stato - Denunciata invasione della competenza statale esclusiva in materia di «ordinamento civile e penale» - Incidenza sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare nei confronti dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni.

- Legge della Regione Veneto 27 febbraio 2004, n. 4, art. 3.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. l), legge 27 marzo 2001, n. 97.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui uffici è per legge domiciliato;

Contro la Regione Veneto in persona del Presidente della giunta regionale *pro tempore* per dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 3 della legge regionale del Veneto n. 4 del 27 febbraio 2004 pubblicata sul B.U.R. n. 24 del 2 marzo 2004 in base alla deliberazione 29 aprile 2004 del Consiglio dei ministri che unitamente al presente ricorso verrà depositata.

La legge regionale sopraindicata contiene norme per la trasparenza dell'attività amministrativa regionale.

In particolare l'art. 3 prevede che il dipendente regionale condannato, per reati contro la pubblica amministrazione, con sentenza di primo grado sia immediatamente trasferito ad altra sede o ad altro incarico.

Tale norma invade l'ambito di legislazione esclusiva statale in tema di «ordinamento civile e penale» di cui all'art. 117, comma 2, lettera I) della Costituzione.

Ed infatti la materia è disciplinata dalla legge statale n. 97/2001 che ha ad oggetto il rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare nei confronti dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni.

La legge prevede che solo per taluni reati contro la pubblica amministrazione (e non per tutti come invece può essere intesa la legge regionale che viene denunciata) è disposto, nel caso di rinvio a giudizio il trasferimento ad altro ufficio, e, nel caso di condanna non definitiva, la sospensione dal servizio.

L'art. 3 della legge regionale invece, quand'anche applicabile ai soli reati contro la pubblica amministrazione diversi da quelli previsti nella legge statale n. 97/2001 — come la Regione Veneto ha fatto conoscere — finisce con l'introdurre ulteriori effetti sanzionatori conseguenti a fatti reato e quindi con il ledere l'ambito di attribuzioni esclusive dello Stato.

P. Q. M.

Si chiede che voglia codesta Corte ecc.ma dichiarare la illegittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione Veneto n. 4 del 27 febbraio 2004.

Sarà depositato:

- 1) estratto della delibera del Consiglio dei ministri 29 aprile 2004;
- 2) rapporto sulla legge del Dipartimento affari regionali.

Roma, addì 27 aprile 2004

AVVOCATO DELLO STATO: Aldo LINGUITTI

04C0573

NN. 552 e 553

Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — emesse il 12 gennaio 2004 dalla Commissione tributaria provinciale di Alessandria sui ricorsi proposti da: Riceinvest S.a.s. di Fabio Franzosi & C. contro Agenzia delle entrate di Alessandria (R.O. 552/2004); Investriso S.a.s. di Fabio Franzosi & C. contro Agenzia delle entrate di Tortona (R.O. 553/2004).

Contenzioso tributario - Liti fiscali pendenti - Definizione agevolata - Non punibilità dell'emissione di fatture per operazioni inesistenti - Mancata previsione della sottoponibilità ad accertamento tributario - Irragionevolezza - Violazione dei principi di eguaglianza, di tutela dell'iniziativa economica privata, di utilità sociale e di capacità contributiva.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, artt. 9, commi nono e decimo; e 15 comma primo.
- Costituzione artt. 3, 41, 42 e 53.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Letti gli atti sciogliendo la riserva che precede, premesso che:

Il presente giudizio verte tra Riceinvest S.a.s. Di Fabio Franzosi & C. S.a.s. - e l'ufficio Agenzie delle entrate di Alessandria ed ha per oggetto rimborso IVA 2001, oltre interessi e spese richiesti dal ricorrente in conseguenza del silenzio rifiuto tenuto dall'ufficio, che a sua volta disponeva, dopo avere ricevuto richiesta di rimborso, accertamento globale notificando relativo processo verbale.

Nelle more interveniva la legge n. 289/2002 ed il ricorrente si avvaleva di quanto disposto dagli artt. 9 e 15 di detto provvedimento normativo.

Allo stato il ricorrente chiede ai giudicanti di ottenere il rimborso richiesto avendo la società Riceinvest adempiuto agli obblighi imposti dalla legge per ritenere definito il rapporto fiscale per l'anno 2001.

Si oppone l'ufficio sostenendo la non debenza del rimborso richiesto poiché lo stesso si basa su un tributo relativo a fattura per operazioni inesistenti emessa da società dello stesso Franzosi Fabio, amministratore della società ricorrente. Nella fattispecie la persona fisica (il dott. Franzosi Fabio) risulta potenziale emittente e utilizzatore di fatture per operazioni inesistenti ex art. 2 e 8 legge n. 74/2000 nella sua veste di amministratore di varie società, tra cui la Riceinvest S.a.s.

Infatti l'ufficio dichiara di aver presentato esposto in proposito alla Procura della Repubblica, col quale paventa il rischio dell'indebito arricchimento argomentando che l'emissione/utilizzo di fatture false si inserisce nel complesso di attività criminosa più complessa e articolata finalizzata all'ottenimento, mediante condotte artificiose, di un indebito arricchimento ai danni dell'Erario atteso che tutte le operazioni effettuate sono facenti parte di un unico disegno finalizzato alla riscossione di indebiti rimborsi scaturenti da presunte compravendite che lo stesso dott. Franzosi Fabio eseguiva a se stesso nella duplice veste (venditore/acquirente) e attraverso società solo nominalmente diverse. Nella memoria 28 novembre 2003 l'Agenzia entrate di Alessandria espressamente osserva che: «Non esiste alcun versamento IVA da parte delle società interessate dall'intreccio messo in atto dal dott. Franzosi... ».

Orbene si osserva che in entrambi gli artt. 9 e 15 citati, né altrove, non si rinviene alcuna disposizione mitigatrice della definizione del rapporto tributario, — laddove ci si trovi in presenza, come nel caso di specie, di possibile emissione o utilizzazione di fatture per operazioni inesistenti, — che eviti il possibile grave danno per l'Erario, paventato dall'ufficio.

La circostanza è di palese rilievo laddove si consideri la legislazione precedente in materia di «Condonio fiscale».

Infatti, l'art. 52 della legge n. 413/1991, nello stabilire la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti espressamente prevedeva che:

«Art. 52 — 1. La definizione di cui agli artt. 44 e 49 opera anche nei casi in cui siano state emesse o utilizzate fatture per operazioni inesistenti a condizione che: se la definizione è chiesta dal cedente o prestatore, si sia corrisposto o si corrisponda per intero la relativa imposta; se la definizione è chiesta dall'acquirente o commitente, si eliminino gli effetti dell'indebita detrazione.».

È di tutta evidenza che il paventato grave danno per l'Erario non si verificherebbe qualora il legislatore del 2002 avesse inserito — nel caso, appunto, di emissione o utilizzazione di fatture per operazioni inesistenti — la previsione che condiziona il perfezionamento delle procedure di condono al pagamento da parte del cedente per intero dell'imposta dovuta o che l'acquirente elimini gli effetti dell'indebita detrazione. In questo caso l'Erario non correrà mai il rischio di vedersi costretto a rimborsare una somma a titolo di imposta che non ha mai riscosso.

Inoltre si ravvisa una anomalia e un contrasto tra norme laddove il legislatore all'art. 9, n. 10 dispone che: «Il perfezionamento della procedura prevista dal presente articolo comporta alla lettera *a*) la preclusione, nei confronti del dichiarante e dei soggetti coobbligati, di ogni accertamento tributario; mentre alla lettera *c*) successiva dispone che, l'esclusione della punibilità non opera per l'art. 8 del d.lgs. n. 74/2000 che prevede l'emissione di fatture per operazioni inesistenti (lo si ricava per evidente deduzione a contrario). Infatti senza alcuna condizione al perfezionamento della definizione del rapporto tributario si giunge alla contraddittorietà tra la previsione di impedire ogni ulteriore accertamento tributario pur in presenza di una contestuale previsione di non esclusione della punibilità in caso di emissione di fatture per operazioni inesistenti (*ex art. 8 d.lgs. n. 74/2000*).

Riferiti i termini del caso in questione che inducono a ritenere elementi di incostituzionalità delle norme sopraccitate, ritenuto che il giudizio non possa essere definito indipendentemente dalla questione di legittimità costituzionale, si indicano qui di seguito i

M O T I V I

Le disposizioni normative che si ritengono in violazione della Costituzione sono essenzialmente l'art. 9 n. 9 e n. 10 e l'art. 15 n. 1 ultimo punto, della legge n. 289/2002 in relazione agli artt. 3, 41, 42 e 53 della Costituzione.

Le violazioni che qui si rilevano comportano la lesione del principio di ragionevolezza — *ex art. 3* della Costituzione — per contraddittorietà intrinseca tra la complessiva finalità perseguita dal legislatore e le disposizioni espresse dalle norme censurate. Il legislatore cade in contraddizione quando esclude dalla non punibilità l'emissione di fatture per operazioni inesistenti (lettera *c*), n. 10 art. 9) e contestualmente non ne consente l'accertamento tributario (lettera *a*) - n. 10 art. 9).

Inoltre viola i principi enunciati da questa Corte costituzionale in sentenza 11 ottobre 2000, n. 416 secondo i quali: «È coesistente alla tecnica del condono (previdenziale o fiscale) l'incentivazione dei pagamenti non ancora effettuati, mediante la concessione di benefici (di solito, la riduzione della misura dovuta): il condono quindi — lungi dal rendere non dovuti (o dovuti in misura inferiore) i pagamenti effettuati — si limita, in via eccezionale, per ragioni connesse ad esigenze della finanza pubblica, a collegare il pieno effetto liberatorio dell'obbligazione all'adempimento, anche solo parziale».

Il successivo art. 15, n. 1, ultimo capoverso, al contrario dell'art. 9 n. 10 lettera *c*), ricomprende tutti i reati di cui alla legge n. 74/2000, ponendo come unica condizione per il perfezionamento della definizione tributaria il mancato inizio dell'azione penale (alle condizioni ivi previste). Il contrasto tra le due norme della stessa legge pare evidente, e rende il loro contenuto sostanzialmente irragionevole.

Il caso in esame pare sfuggire alle finalità sopraenunciate dal condono: infatti rende dovuti dall'Erario pagamenti mai ricevuti dallo stesso per essersi — in ipotesi da accertare — avvalso il ricorrente di fatture inesistenti e di operazioni illegittime, nulla prevedendo la legge del condono in ordine agli adempimenti imposti per accedere alla definizione tributaria in quel particolare e grave caso di presenza di fatture per operazioni inesistenti, che, — al contrario — è stato ben delineato dall'art. 52 della precedente disciplina in identica materia.

Tale norma — l'art. 52 legge n. 413/1991 — appare costituire un *tertium comparationis* dovendo ritenersi un principio dell'ordinamento in via di formazione se non già consolidato. Principio certamente apprezzato dalla Corte di cassazione che in parte motiva della sentenza n. 1181/2001 afferma che l'art. 52 della legge n. 413/1991 ha disciplinato in maniera più appropriata rispetto al passato, l'ipotesi della fatturazione per operazioni inesistenti, che rende non operativo il condono qualora non vengano eliminati gli effetti delle detrazioni risultate inde-

bite. «ben potrebbe verificarsi una causa di estinzione del reato e potrebbe permanere, sul piano tributario, il problema della qualificazione delle detrazioni non assistite da idonea documentazione attestante il verificarsi dei fatti sottostanti e legittimanti».

La rilevata violazione comporta, dunque, una lesione del principio di ragionevolezza, per contraddittorietà intrinseca tra la complessiva finalità perseguita dal legislatore e le disposizioni espresse dalle norme censurate.

Infatti il legislatore cade in una contraddizione formale laddove all'art. 9 n. 10 alla lettera a) dichiara che «Il perfezionamento della procedura prevista dal presente articolo comporta la preclusione ... di ogni accertamento tributario mentre non sottrae, allo stesso art. 9 n. 10 lettera c) successiva, — all'accertamento in sede penale, dell'emissione di fatture per operazioni inesistenti, ex art. 8 d.lgs. n. 74/2000».

Analoga anomalia si riscontra nel successivo art. 15 n. 1 ultimo periodo: «la definizione non è ammessa per i soggetti nei cui confronti è stata esercitata l'azione penale per i reati previsti dal d.lgs. 10 marzo 2000, n. 74 di cui il contribuente ha avuto formale conoscenza entro la data di perfezionamento della definizione».

Non si comprende perché in questa circostanza valgono tutti i reati previsti dal d.lgs. n. 74/2000 mentre nell'art. 9, come detto, si prevedono delle esclusioni.

Anche in relazione all'art. 53 della Costituzione le norme qui considerate non vanno esenti da critiche.

Infatti, l'art. 53 impone al legislatore di adeguare l'obbligo di imposta ad un indice effettivo di ricchezza per la determinazione dell'entità dell'importo.

Inoltre il principio di capacità contributiva esige un collegamento effettivo tra la prestazione imposta e il presupposto economico considerato. Nel caso di specie questo collegamento appare fittizio e non effettivo.

Poiché il presupposto è una operazione fittizia o inesistente l'imposizione conseguente non può e non deve trovarvi fondamento.

L'art. 53 inoltre rappresenta la proiezione nel settore tributario del principio generale di cui all'art. 3 sopracitato ed il coordinamento tra le due norme appare armonico e conseguente. La capacità contributiva deve realizzare il «principio di eguaglianza sostanziale» ma anche il «principio di solidarietà sociale» che verrebbero senz'altro stravolti da un'eventuale esborso dell'Erario in favore di un singolo soggetto che si avvale di un rimborso dovuto per legge, ma che è frutto di un'attività, in ipotesi, fraudolenta.

Le motivazioni sopraesposte rendono proponibile ed indispensabile il controllo di legittimità in quanto le norme considerate presentano una forma di eccesso di incoerenza sì da trovarsi in netto contrasto con il «principio di solidarietà» da un lato e di finalità di concessione di benefici a fronte di incentivazione dei pagamenti non ancora effettuati, dall'altro; infatti l'Erario si troverebbe ad effettuare un esborso ad un singolo non dovuto sostanzialmente, ma solo fittiziamente e quindi con un danno sostanziale alla collettività, privilegiando l'interesse di un singolo che raggiunge il suo scopo a fronte di un'attività sostanzialmente fraudolenta con l'ausilio di norme premiali che non possono non ricadere nel profilo dell'assoluta arbitrarietà e irrazionalità. Al punto di creare una sorta di allarme sociale, se la stampa specializzata titola l'omissione di cui al citato art. 9 legge n. 289/2002 che appunto non prevede la restituzione integrale dell'imposta fittizia detratta «dal condono rimborsi IVA fasulli - Avvisi di accertamento o rettifica non consentiti con il tombale». In sostanza c'è il rischio oggettivo di irragionevolezza della disciplina normativa in questione se non si guarda solo alla posizione formale di chi ne è il destinatario, ma anche alla finzione ed allo scopo a cui la disciplina è preordinata (sent. cost. 132/1984 - 43/1987 - 55/1989 ecc).

Le norme applicabili al caso *de quo* paiono viziate da irragionevolezza della scelta discrezionale del legislatore anche in relazione agli art. 41 secondo comma e 42 secondo comma della Costituzione.

Secondo queste norme costituzionali il legislatore non potrebbe spingere la propria discrezionalità sino ad impedire ogni accertamento tributario nella consapevolezza di una fatturazione inesistente senza imporre alcuna condizione a correttivo di un rimborso da parte dell'Erario del tutto privo di giusta causa con palese violazione dei fini di utilità sociale e giustizia sociale perseguiti dalle sopracitate norme costituzionali. Quale utilità sociale e quale giustizia sociale può perseguire una normativa che consente rimborsi IVA «fasulli» ad un singolo autore di attività propedeutiche, in ipotesi, fraudolente?

In considerazione di quanto esposto, si ritiene, quindi, di dover rimettere gli atti alla Corte costituzionale in merito alla prospettata questione.

P. Q. M.

Visto l'art. 134 Cost. e l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 9 n. 9 e n. 10 e art. 15 n. 1 nella parte in cui prevedono la definizione della liquidazione e il perfezionamento delle procedure previste con preclusione... di ogni accertamento tributario (lettera a) e l'esclusione della punibilità (art. 9 n. 10 lettera c) nonché la definizione degli accertamenti condizionata al mancato esercizio dell'azione penale per i reati previsti dal d.lgs. n. 74/2000 (art. 15 n. 1 ultimo punto) senza prevedere una norma correttiva che subordini l'operatività del condono all'eliminazione delle detrazioni risultate indebite (nei casi di fatture per operazioni inesistenti): in tutto in relazione agli artt. 3, 41, 42, e 53 della Costituzione;

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

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

Allessandria, addì 12 gennaio 2004

Il Presidente: MOLTRASIO

04C0723

NN. 554 e 555

Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — emesse rispettivamente il 23 ottobre 2003 e il 28 ottobre 2003 (pervenute alla Corte costituzionale il 17-5-2004) dal Tribunale di Arezzo nei procedimenti penali a carico di: Jstrate Sorin (R.O. 554/2004); Tobiga Kassam (R.O. 555/2004).

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 - Carenza del requisito dell'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*, introdotto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, art. 13, commi secondo e terzo.

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza in relazione alla questione, sollevata dal difensore dell'arrestato, di legittimità costituzionale dell'art. 14, commi 5-*quinquies* e 5-*ter*, cit.;

Si osserva quanto segue:

L'art. 13 Cost. prevede che di norma la restrizione della libertà personale sia disposta per atto motivato dell'autorità giudiziaria e che solo «in casi eccezionali di necessità ed urgenza, indicati tassativamente dalla legge, l'autorità di pubblica sicurezza può adottare provvedimenti provvisori» i quali dovranno essere convalidati dall'autorità giudiziaria entro termini brevissimi;

la valutazione che dunque deve essere effettuata da questo, seppure sotto il semplice profilo della non manifesta infondatezza, deve riguardare la conformità costituzionale dell'arresto obbligatorio previsto dall'art. 14, commi 5-*quinquies* e 5-*ter*, cit. sotto i profili della eccezionale necessità ed urgenza nonché della tassatività;

per quanto riguarda il requisito dell'eccezionalità, la norma in questione non sembra censurabile poiché l'art. 14, come modificato dal legislatore del 2002, non prevede lo strumento coercitivo in via generale per deter-

minate categorie di reati, ma solamente per due fattispecie espressamente indicate (quelle di cui ai commi 5-ter e 5-quater) per le quali si fa eccezione al principio costituzionale secondo cui la possibilità di disporre la privazione della libertà personale è affidata in via esclusiva e per atto motivato all'autorità giudiziaria;

in altri termini il legislatore ha indicato in modo preciso e dettagliato i casi di arresto da parte dell'autorità di pubblica sicurezza, sicché in definitiva appare rispettato anche il principio della tassatività imposta dalla norma costituzionale;

il carattere di eccezionalità non deve essere tuttavia valutato in termini assoluti, ma in relazione ai parametri dell'eccezionalità e dell'urgenza, valutazione questa che non deve essere disgiunta da un esame della *ratio* degli istituti previsti in via generale dall'art. 13 della Costituzione;

per quanto riguarda la valutazione della gravità del fatto, il giudice *a quo*, dovendosi limitare al vaglio della non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, non può spingersi oltre una valutazione sommaria di tale profilo perché, a meno che non appaia di tutta evidenza la lievità della condotta sanzionata (v. ad es. la contravvenzione di cui all'art. 85 del T.U. delle leggi di P.S. — divieto di comparire mascherato in luogo pubblico — dichiarato illegittimo con sent. n. 39 del 1970 nella parte in cui prevede l'arresto obbligatorio) c'è il rischio di entrare nel merito di valutazioni discrezionali rimesse al legislatore; né il fatto che il reato per cui è previsto l'arresto abbia natura contravvenzionale appare determinante in tal senso poiché la norma costituzionale non opera alcun distinguo, mentre non mancano nel sistema altri casi in cui sia previsto l'arresto per ipotesi contravvenzionali; a diverse conclusioni deve pervenirsi in relazione al requisito della eccezionale urgenza con la quale possono essere adottati provvedimenti provvisori nei confronti dell'autore del reato. Sotto tale profilo non può prescindersi da una valutazione più generale dell'istituto dell'arresto che è stato previsto dal legislatore costituente e da quello del codice di rito come mezzo eccezionale a disposizione dell'autorità di polizia per limitare la libertà personale dell'autore del reato laddove i tempi per chiedere l'intervento del giudice ne pregiudicherebbe l'esito, intervento che è necessariamente richiesto in via successiva sia per la ratifica dell'operato della polizia sia per rendere più stabile la misura cautelare (ai sensi dell'art. 121 disp. att. c.p.p. «il pubblico ministero dispone con decreto motivato che l'arrestato o il fermato sia posto immediatamente in libertà quando ritiene di non dovere richiedere l'applicazione di misure coercitive»);

nel caso di specie, trattando di fattispecie per la quale non è possibile richiedere e disporre alcuna misura cautelare, non sembra che l'urgenza abbia alcuna funzione strumentale in ambito strettamente processuale se non quella di imporre la celebrazione del processo con rito direttissimo, mentre non può sfuggire a questo giudice che, come si desume dalla stessa rubrica della norma censurata (esecuzione dell'espulsione) e dagli istituti previsti dalla stessa disposizione di legge (accompagnamento alla frontiera, respingimento, trattenimento nei centri di permanenza, ordine di allontanarsi dal territorio) il legislatore ha inteso assicurare nel modo più efficace l'allontanamento dal territorio dei cittadini extracomunitari non in regola con le norme interne ed ha previsto a tal fine dei meccanismi idonei a realizzare nel più breve tempo possibile tale fine;

sotto tale profilo ritiene il giudicante che l'arresto obbligatorio non consenta in alcuna maniera di accelerare i tempi di allontanamento del cittadino straniero al quale sono applicabili tutti gli strumenti amministrativi previsti dalla legge come ribadito dall'ultimo inciso del comma 5-*quinquies* dell'art. 14 («Al fine di assicurare l'esecuzione dell'espulsione, il questore può disporre i provvedimenti di cui al comma 1 del presente articolo»);

in definitiva non appare con evidenza nessuna ragione di urgenza, coerente con il dettato costituzionale, che giustifichi la privazione della libertà personale nei confronti di cittadini extracomunitari i quali, pur essendo rei di una contravvenzione per la quale il legislatore ha previsto la pena dell'arresto da sei mesi ad un anno, non potranno poi essere oggetto di altri provvedimenti cautelari, ma tutt'al più sottoposti a misure di allontanamento dal territorio comunque garantite in via amministrativa previo il nulla dell'autorità giudiziaria;

ritenuto pertanto che la questione sollevata dalla difesa non sia manifestamente infondata nei limiti anzidetti;

ritenuto altresì che la questione sollevata dalla difesa appare rilevante ai fini del decidere dovendosi provvedere in ordine alla convalida dell'arresto dell'imputato Jstrate Sorin eseguito in base all'art. 14, comma 5-*quinquies* citato;

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, per violazione dell'art. 13, commi 2 e 3, della Costituzione, dell'art. 14, comma 5-quinquies del d.lgs. n. 286/1998 — come modificato con legge n. 189/2002 — nella parte in cui prevede l'arresto obbligatorio dell'indagato del reato di cui al comma 5-ter della medesima norma;

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

Ordina l'immediata liberazione di Jstrate Sorin se non detenuto per altra causa;

Manda alla cancelleria per gli adempimenti.

Arezzo, addì 23 ottobre 2003

Il giudice: BORRACCIA

04C0724

N. 556

*Ordinanza del 10 novembre 2003 (pervenuta alla Corte costituzionale il 17 maggio 2004)
emessa dal Tribunale di Arezzo nel procedimento penale a carico di Hajbi Hassan*

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 - Attribuzione alla polizia giudiziaria di un potere autonomo e superiore rispetto a quello riconosciuto alla autorità giudiziaria - Lesione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale - 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, introdotto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, art. 13, secondo e terzo comma.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Hajbi Hassan è stato tratto in arresto l'8 novembre 2003 ad opera della Polizia stradale di Arezzo in flagranza del reato di cui all'art. 14, comma 5-ter d.lgs. n. 286/1998, in relazione al mancato allontanamento dal territorio nazionale in violazione dell'ordine impartitogli dal Questore di Massa Carrara in data 21 luglio 2003;

Rilevato che il difensore dell'arrestato si è opposto alla convalida sollevando la questione di costituzionalità della norma penale incriminatrice;

che effettivamente, ravvisandosi profili di incostituzionalità della previsione di cui all'art. 14, comma 5-quinquies d.lgs. n. 286/1998, va posta la questione di legittimità della predetta norma con riferimento al disposto di cui all'art. 13 della Costituzione;

che essendo chiamato questo giudice a decidere sulla convalida dell'arresto, la rilevanza della questione è in *re ipsa*;

che quanto alla non manifesta infondatezza della questione devono svolgersi le considerazioni che seguono;

O S S E R V A

Il reato di cui all'art. 14, comma 5-ter del decreto legislativo n. 286/1998 sanziona la condotta del cittadino straniero che, dopo essere stato raggiunto da decreto prefettizio di espulsione e da ordine del questore di allontanamento dal territorio dello Stato entro cinque giorni a mente dell'art. 14, comma 5-bis predetta legge, si trattienga, in violazione di tale ordine, senza giustificato motivo nel territorio stesso.

La pena prevista è quella dell'arresto da sei mesi ad un anno. Discende dalla natura di reato contravvenzionale dell'anzidetta fattispecie l'impossibilità di applicazione di qualsiasi misura cautelare personale ai sensi degli artt. 272 e seguenti c.p.p., non essendo operativa neppure la deroga prevista, a prescindere dai limiti di pena ma per i soli delitti, dall'art. 391, quinto comma, ultima parte, del codice di rito.

Si viene dunque a realizzare una situazione per la quale alla privazione della libertà personale operata dalla polizia giudiziaria in forza dell'obbligatorietà dell'arresto previsto dall'art. 14, comma 5-quinquies d.lgs. n. 286/1998, non può mai conseguire l'applicazione di una misura coercitiva da parte dell'autorità giudiziaria.

Viene allora in rilievo la questione circa la conformità al dettato costituzionale della previsione normativa in parola.

Il contrasto appare riferibile all'art. 13 della Carta costituzionale, laddove, dopo la preliminare enunciazione del fondamentale principio della inviolabilità della libertà personale e dell'inammissibilità di qualsiasi forma di detenzione, ispezione o perquisizione personale che non intervenga per atto motivato dell'autorità giudiziaria nei soli casi e modi previsti dalla legge, ammette e regola le ipotesi in cui, in casi eccezionali di necessità ed urgenza tassativamente indicati dalla legge, l'autorità di pubblica sicurezza può adottare provvedimenti provvisori nelle anzidette materie, provvedimenti che devono essere comunicati entro quarantotto ore all'autorità giudiziaria per la convalida, in difetto della quale i provvedimenti stessi si intendono revocati e restano privi di ogni efficacia.

L'impianto della norma costituzionale in parola configura dunque un sistema in cui viene riconosciuto alla polizia giudiziaria un potere in materia di restrizione della libertà personale esercitato in via meramente anticipatoria e di supplenza, e per i soli casi eccezionali di necessità ed urgenza, rispetto a quello riconosciuto in via ordinaria ed esclusiva all'autorità giudiziaria.

Il provvedimento della polizia giudiziaria pertanto è destinato sin dall'inizio ad essere superato e sostituito dall'atto di convalida dell'autorità giudiziaria in temporanea vece della quale la stessa ha agito.

Se così è, non può che risultare dubbia la legittimità costituzionale di una norma come l'art. 14, comma 5-quinquies che impone alla polizia giudiziaria l'adozione di un provvedimento restrittivo della libertà personale in un'ipotesi di reato in cui mai l'autorità giudiziaria potrebbe, per le ragioni sopra esposte, applicare una misura cautelare personale.

Viene dunque ad infrangersi in questa situazione il nesso di strumentalità e provvisorietà che secondo il dettato costituzionale deve legare il potere della polizia giudiziaria e quello dell'autorità giudiziaria venendosi a configurare in favore della prima, anziché un potere precautelare, un potere autonomo di restrizione della libertà personale che è insuscettibile di conferma da parte della seconda, vincolata dal vigente sistema normativo in materia di limiti all'applicazione di misure cautelari personali alla remissione in libertà dell'arrestato.

Per tali motivi, in presenza di seri dubbi in ordine alla legittimità della norma in esame, la stessa deve essere rimessa al vaglio della Corte costituzionale.

Dovendosi, secondo legge, sospendere il presente procedimento, deve essere immediatamente disposta la remissione in libertà dell'arrestato in mancanza di adeguato titolo detentivo.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Costituzione e 23 della 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. 286/1998, così come modificato dalla legge n. 189/2002 per violazione dell'art. 13, secondo e terzo comma della Costituzione, nella parte in cui prevede, per il reato di cui all'art. 5-ter del predetto decreto legislativo, l'arresto obbligatorio dell'indagato.

Sospende il presente procedimento.

Dispone la trasmissione degli atti del procedimento alla Corte costituzionale.

Ordina l'immediata liberazione dell'imputato, se non ristretto per altra causa.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza.

Arezzo, addì 10 novembre 2003

Il giudice: CROLLA

04C0725

N. 557

*Ordinanza del 14 novembre 2003 (pervenuta alla Corte costituzionale il 17 maggio 2004)
emessa dal Tribunale di Arezzo nel procedimento penale a carico di Rhoda Okosun*

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 - Attribuzione alla polizia giudiziaria di un potere autonomo e superiore rispetto a quello riconosciuto alla autorità giudiziaria - Lesione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale - 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, introdotto art. 13, comma 1, dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, art. 13, secondo e terzo comma.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Rhoda Okosum, nata in Gahan il 19 gennaio 1982 è stata tratta in arresto il 13 novembre 2003 ad opera dei Carabinieri della Stazione di Arezzo in flagranza del reato di cui all'art. 14, comma 5-ter d.lgs. n. 286/1998, in relazione al mancato allontanamento dal territorio nazionale in violazione dell'ordine impartitogli dal Questore di Roma in data 19 gennaio 2003;

Rilevato che sia il pubblico ministero che la difesa dell'imputato hanno denunciato di sospetta incostituzionalità la norma sopra citata;

che effettivamente deve essere sollevata, ravvisandosi profili di incostituzionalità della previsione di cui all'art. 14, comma 5-quinquies d.lgs. n. 286/1998, la questione di legittimità della predetta norma con riferimento al disposto di cui all'art. 13 della Costituzione;

che, essendo chiamato questo giudice a decidere sulla convalida dell'arresto, la rilevanza della questione è in *re ipsa*;

che, quanto alla non manifesta infondatezza della questione devono svolgersi le considerazioni che seguono;

O S S E R V A

Il reato di cui all'art. 14, comma 5-ter del decreto legislativo n. 286/1998 sanziona la condotta del cittadino straniero che, dopo essere stato raggiunto da decreto prefettizio di espulsione e da ordine del questore di allontanamento dal territorio dello Stato entro cinque giorni a mente dell'art. 14, comma 5-bis predetta legge, si trattienga, in violazione di tale ordine, senza giustificato motivo nel territorio stesso.

La pena prevista è quella dell'arresto da sei mesi ad un anno. Discende dalla natura di reato contravvenzionale dell'anzidetta fattispecie l'impossibilità di applicazione di qualsiasi misura cautelare personale ai sensi degli artt. 272 e seguenti c.p.p., non essendo operativa neppure la deroga prevista, a prescindere dai limiti di pena ma per i soli delitti, dall'art. 391, quinto comma, ultima parte, del codice di rito.

Si viene a realizzare una situazione per la quale alla privazione della libertà personale operata dalla polizia giudiziaria in forza dell'obbligatorietà dell'arresto previsto dall'art. 14, comma 5-quinquies d.lgs. n. 286/1998, non può mai conseguire l'applicazione di una misura coercitiva da parte dell'autorità giudiziaria.

Viene allora in rilievo la questione circa la conformità al dettato costituzionale della previsione normativa in parola.

Il contrasto appare riferibile all'art. 13 della Carta costituzionale, laddove, dopo la preliminare enunciazione del fondamentale principio della inviolabilità della libertà personale e dell'inammissibilità di qualsiasi forma di detenzione, ispezione o perquisizione personale che non intervenga per atto motivato dell'autorità giudiziaria nei soli casi e modi previsti dalla legge, ammette e regola le ipotesi in cui, in casi eccezionali di necessità ed urgenza tassativamente indicati dalla legge, l'autorità di pubblica sicurezza può adottare provvedimenti provvisori nelle anzidette materie, provvedimenti che devono essere comunicati entro quarantotto ore all'autorità giudiziaria per la convalida, in difetto della quale i provvedimenti stessi si intendono revocati e restano privi di ogni efficacia.

L'impianto della norma costituzionale in parola configura dunque un sistema in cui viene riconosciuto alla polizia giudiziaria un potere in materia di restrizione della libertà personale esercitato in via meramente anticipatoria e di supplenza, e per i soli casi eccezionali di necessità ed urgenza, rispetto a quello riconosciuto in via ordinaria ed esclusiva all'autorità giudiziaria.

Il provvedimento della polizia giudiziaria pertanto è destinato sin dall'inizio ad essere superato e sostituito dall'atto di convalida dell'autorità giudiziaria in temporanea vece della quale la stessa ha agito.

Se così è, non può che risultare dubbia la legittimità costituzionale di una norma come l'art. 14, comma 5-quinquies che impone alla polizia giudiziaria l'adozione di un provvedimento restrittivo della libertà personale in un'ipotesi di reato in cui mai l'autorità giudiziaria potrebbe, per le ragioni sopra esposte, applicare una misura cautelare personale.

Viene dunque ad infrangersi in questa situazione il nesso di strumentalità e provvisorietà che secondo il dettato costituzionale deve legare il potere della polizia giudiziaria e quello dell'autorità giudiziaria venendosi a configurare in favore della prima, anziché un potere precautelare, un potere autonomo di restrizione della libertà personale che è insuscettibile di conferma da parte della seconda, vincolata dal vigente sistema normativo in materia di limiti all'applicazione di misure cautelari personali alla remissione in libertà dell'arrestato.

Per tali motivi, in presenza di seri dubbi in ordine alla legittimità della norma in esame, la stessa deve essere rimessa al vaglio della Corte costituzionale.

Dovendosi, secondo legge, sospendere il presente procedimento, deve essere immediatamente disposta la remissione in libertà dell'arrestato in mancanza di adeguato titolo detentivo.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Costituzione e 23 della 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. 286/1998, così come modificato dalla legge n. 189/2002 per violazione dell'art. 13, secondo e terzo comma della Costituzione, nella parte in cui prevede, per il reato di cui all'art. 5-ter del predetto decreto legislativo, l'arresto obbligatorio dell'indagato.

Sospende il presente procedimento.

Dispone la trasmissione degli atti del procedimento alla Corte costituzionale.

Ordina l'immediata liberazione dell'imputato, se non ristretto per altra causa.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza.

Arezzo, addì 14 novembre 2003

Il giudice: CROLLA

04C0726

N. 558

*Ordinanza del 1° dicembre 2003 emessa dal Tribunale di Arezzo
nel procedimento penale a carico di Abella Faysal*

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 - Carenza del requisito dell'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, introdotto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, art. 13, secondo e terzo comma.

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza.

Si osserva quanto segue:

L'art. 13 Costituzione prevede che di norma la restrizione della libertà personale sia disposta per atto motivato dell'autorità giudiziaria e che solo «in casi eccezionali di necessità ed urgenza, indicati tassativamente dalla legge, l'autorità di pubblica sicurezza può adottare provvedimenti provvisori» i quali dovranno essere convalidati dall'autorità giudiziaria entro termini brevissimi;

la valutazione che dunque deve essere effettuata da questo giudice, seppure sotto il semplice profilo della non manifesta infondatezza, deve riguardare la conformità costituzionale dell'arresto obbligatorio previsto dall'art. 14, commi 5-quinquies e 5-ter, cit. sotto i profili della eccezionale necessità ed urgenza nonché della tassatività;

per quanto riguarda il requisito dell'eccezionalità, la norma in questione non sembra censurabile poiché l'art. 14, come modificato dal legislatore del 2002, non prevede lo strumento coercitivo in via generale per determinate categorie di reati, ma solamente per due fattispecie espressamente indicate (quelle di cui ai commi 5-ter e 5-quater) per le quali si fa eccezione al principio costituzionale secondo cui la possibilità di disporre la privazione della libertà personale è affidata in via esclusiva e per atto motivato all'autorità giudiziaria;

in altri termini il legislatore ha indicato in modo preciso e dettagliato i casi di arresto da parte dell'autorità di pubblica sicurezza, sicché in definitiva appare rispettato anche il principio della tassatività imposta dalla norma costituzionale;

il carattere di eccezionalità non deve essere tuttavia valutato in termini assoluti, ma in relazione ai parametri dell'eccezionalità e dell'urgenza, valutazione questa che non deve essere disgiunta da un esame della *ratio* degli istituti previsti in via generale dall'art. 13 della Costituzione;

per quanto riguarda la valutazione della gravità del fatto, il giudice *a quo*, dovendosi limitare al vaglio della non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, non può spingersi oltre una valutazione sommaria di tale profilo perché, a meno che non appaia di tutta evidenza la lievità della condotta sanzionata (v. ad es. la contravvenzione di cui all'art. 85 del t. u. delle leggi di p.s. — divieto di comparire mascherato in luogo pubblico — dichiarato illegittimo con sent. n. 39 del 1970 nella parte in cui prevede l'arresto obbligatorio) c'è il rischio di entrare nel merito di valutazioni discrezionali rimesse al legislatore; né il fatto che il reato per cui è previsto l'arresto abbia natura contravvenzionale appare determinante in tal senso poiché la norma costituzionale non opera alcun distinguo, mentre non mancano nel sistema altri casi in cui sia previsto l'arresto per ipotesi contravvenzionali;

a diverse conclusioni deve pervenirsi in relazione al requisito della eccezionale urgenza con la quale possono essere adottati provvedimenti provvisori nei confronti dell'autore del reato. Sotto tale profilo non può prescindersi da una valutazione più generale dell'istituto dell'arresto che è stato previsto dal legislatore costituente e da quello del codice di rito come mezzo eccezionale a disposizione dell'autorità di polizia per limitare la libertà personale dell'autore del reato laddove i tempi per chiedere l'intervento del giudice ne pregiudicherebbe l'esito, intervento che è necessariamente richiesto in via successiva sia per la ratifica dell'operato della polizia sia per rendere più stabile la misura cautelare (ai sensi dell'art. 121 disp. att. c.p.p. «il pubblico ministero dispone con decreto motivato che l'arrestato o il fermato sia posto immediatamente in libertà quando ritiene di non dovere l'applicazione di misure coercitive»);

nel caso di specie, trattando di fattispecie per la quale non è possibile richiedere e disporre alcuna misura cautelare, non sembra che l'urgenza abbia alcuna funzione strumentale in ambito strettamente processuale se non quella di imporre la celebrazione del processo con rito direttissimo, mentre non può sfuggire a questo giudice che, come si desume dalla stessa rubrica della norma censurata (esecuzione dell'espulsione) e dagli istituti previsti dalla stessa disposizione di legge (accompagnamento alla frontiera, respingimento, trattenimento nei centri di permanenza, ordine di allontanarsi dal territorio) il legislatore ha inteso assicurare nel modo più efficace l'allontanamento dal territorio dei cittadini extracomunitari non in regola con le norme interne ed ha previsto a tal fine dei meccanismi idonei a realizzare nel più breve tempo possibile tale fine;

sotto tale profilo ritiene il giudicante che l'arresto obbligatorio non consenta in alcuna maniera di accelerare i tempi di allontanamento del cittadino straniero al quale sono applicabili tutti gli strumenti amministrativi previsti dalla legge come ribadito dall'ultimo inciso del comma 5-*quiquies* dell'art. 14 («Al fine di assicurare l'esecuzione dell'espulsione, il questore può disporre i provvedimenti di cui al comma 1 del presente articolo»);

in definitiva non appare con evidenza nessuna ragione di urgenza, coerente con il dettato costituzionale, che giustifichi la privazione della libertà personale nei confronti di cittadini extracomunitari i quali, pur essendo rei di una contravvenzione per la quale il legislatore ha previsto la pena dell'arresto da sei mesi ad un anno, non potranno poi essere oggetto di altri provvedimenti cautelari, ma tutt'al più sottoposti a misure di allontanamento dal territorio comunque garantite in via amministrativa previo il nullaosta dell'autorità giudiziaria;

Ritenuto pertanto che la questione non sia manifestamente infondata nei limiti anzidetti;

ritenuto altresì che la questione appare rilevante ai fini del decidere dovendosi provvedere in ordine alla convalida dell'arresto dell'imputato dell'imputato Abella Faysal eseguito in base all'art. 14, comma 5-*quiquies* citato;

P. Q. M.

Visti gli art. 134 Costituzione e 23 n. 87/1953;

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, per violazione dell'art. 13, commi 2 e 3, della Costituzione, dell'art. 14, comma 5-*quiquies*, del d. lgs. n. 286/1998 — come modificato con legge n. 189/2002 — nella parte in cui prevede l'arresto obbligatorio dell'indagato del reato di cui al comma 5-ter della medesima norma;*

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

Ordina l'immediata liberazione di Abella Faysal se non detenuto per altra causa;

Manda alla cancelleria per gli adempimenti.

Arezzo, addì 1° dicembre 2003

Il giudice: BORRACCIA

N. 559

*Ordinanza del 28 febbraio 2004 emessa dal Giudice di pace di Bassano del Grappa
nel procedimento civile vertente tra Cerantola Francesco contro Comune di Bassano del Grappa - Polizia municipale*

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Condizioni di ammissibilità - Onere per il ricorrente di versare presso la cancelleria una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore - Lesione di diritti inviolabili - Contrasto con l'eguaglianza e la pari dignità dei cittadini di fronte alla legge - Irragionevolezza - Discriminazione in danno dei soggetti meno abbienti - Limitazione del diritto di azione e difesa - Vanificazione della garanzia di mezzi difensivi per i non abbienti.

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

IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente sentenza nella causa civile iscritta al n. 1222/03 R.G. promossa con ricorso in data 18 novembre 2003 depositato presso la cancelleria in data 19 novembre 2003 da Cerantola Francesco, residente a Bassano del Grappa in via Monte Berico n. 28 con domicilio eletto presso lo studio del dott. Gianluca Compostella in Bassano del Grappa, via Vittorelli n. 17, dallo stesso rappresentato e difeso come da mandato a margine del ricorso, opponente;

Contro Comune di Bassano del Grappa - Polizia municipale, rappresentata da dott.ssa Federica Boschetto giusta delega depositata in atti, amministrazione opposta;

In punto: opposizione al verbale di contestazione n. 14909 in data 9 luglio 2003.

Conclusioni dell'opponente

Voglia inoltre il giudice adito sollevare la questione di legittimità costituzionale dell'art. 204-*bis* comma 3 del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 così come introdotto dall'art. 4 legge n. 214 del 1° agosto 2003 per i motivi sopra indicati.

In principalità: accertata l'illegittimità del verbale di contestazione impugnato, per tutte le ragioni esposte nel ricorso ed in particolare per la evidente violazione di legge ed eccesso di potere, annullarsi il verbale di contestazione n. 14909M/2003/V del Comando di Polizia municipale di Bassano del Grappa, e/o comunque dichiararne l'inefficacia, condannando il Comando di Polizia municipale di Bassano del Grappa al pagamento delle spese di lite.

Ordinare inoltre la restituzione della somma versata a titolo di deposito cauzionale.

In via subordinata: in caso di rigetto provvedere alla rideterminazione della sanzione nel minimo edittale e alla compensazione delle spese processuali.

Ogni altro mezzo istruttorio riservato.

Conclusioni dell'opposta

Chiede il rigetto del ricorso e la conferma e la convalida del verbale opposto.

Chiede inoltre la conferma della sanzione con la riquantificazione dell'entità della stessa *ex art.* 203 terzo comma del C.d.S. nella misura di metà del massimo dell'edittale.

Spese di lite rifuse.

Svolgimento del processo

Con ricorso datato 18 novembre 2003 depositato in cancelleria il 19 novembre 2003 il sig. Cerantola Francesco chiedeva l'annullamento del verbale di contestazione n. 14909 in data 9 luglio 2003 per violazione dell'art. 157 sesto - ottavo comma del C.d.S., accertata dalla Polizia municipale del Comune di Bassano del Grappa in via Ognissanti. All'udienza del 15 gennaio 2004 compare per il ricorrente il dott. G. Compostella. Per il Comune di Bassano del Grappa già costituito compare la dott.ssa Federica Boschetto.

Il giudice di pace, ritenuta la causa sufficientemente istruita, fissa per la precisazione delle conclusioni, discussione e lettura del dispositivo della sentenza, l'udienza del 6 febbraio 2004 ore 10.

In tale udienza sono comparsi il dott. G. Compostella per il ricorrente e l'avv. Faccio per il Comune di Bassano del Grappa.

Il dott. Compostella insiste per l'eccezione di incostituzionalità della cauzione e per l'accoglimento del ricorso.

L'avv. Faccio di rimette.

Il giudice di pace trattiene la causa in decisione e dà lettura del dispositivo della sentenza.

Motivi della decisione

Il ricorrente ha sollevato in primis eccezione di incostituzionalità dell'art. 204-bis comma 3 del NCDS (art. 4 della legge n. 214 del 1° agosto 2003) in relazione agli artt. 3 - 24 - 113 della Costituzione.

L'art. 4 della legge 1° agosto 2003 n. 214 di conversione del d.l. 27 giugno 2003 n. 151 recante modificazioni ed integrazioni al Codice della strada ha introdotto l'art. 204-bis, che al terzo comma così stabilisce: «All'atto del deposito del ricorso, il ricorrente deve versare presso la cancelleria del giudice di pace, a pena di inammissibilità del ricorso, una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore.

Detta somma, in caso di accoglimento del ricorso, è restituita al ricorrente».

Tale norma, tuttavia, appare in contrasto con l'art. 2 della Costituzione «La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo....» E con il successivo art. 3 «Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge....».

L'introduzione dell'obbligo di versamento di una somma, costituente un vero e proprio deposito cauzionale, a carico del trasgressore che intende agire in giudizio per contestare un verbale di contravvenzione appare manifestamente iniqua e altresì irragionevole anche in considerazione che il preteso deposito cauzionale va di gran lunga ad esorbitare nella gran parte dei casi la misura ridotta di cui viene concesso il pagamento nei sessanta giorni della contestazione e, in ogni caso, lo stesso minimo edittale.

Ove si consideri, poi, che l'ammontare della cauzione richiesto non è certamente di poco conto, la norma di fatto verrebbe a consentire l'accesso alla giustizia solo ai cittadini facoltosi, rimanendo così esso un mezzo di difesa riservato solo ad alcuni cittadini e, cioè, a quelli abbienti.

Né è sostenibile la tesi che ai cittadini non abbienti sarebbe comunque possibile presentare ricorso al prefetto, ricorso che, come previsto dalla legge, è indenne da versamenti cauzionali, perché a maggior ragione e in modo macroscopico si evidenzerebbe una sostanziale ingiustizia e discriminazione trasformandosi il ricorso al giudice di pace in un mezzo di tutela piuttosto elitario e solo per ricchi. L'art. 204-bis del C.d.S., nell'imporre al cittadino il versamento di una cauzione per accedere alla giustizia, per altro verso, pone dei gravi dubbi di incostituzionalità anche in riferimento al diritto di difesa per tutti i cittadini sancito dall'art. 24 della Costituzione, ponendosi di fatto come un autentico ostacolo, come una barriera inaccettabile — soprattutto per i cittadini meno abbienti — per il libero accesso alla giustizia.

In effetti l'art. 24 della Costituzione se ai primi due commi assicura che «tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi» e che «la difesa è diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento», al terzo comma garantisce che «sono assicurati ai non abbienti, con appositi istituti, i mezzi per agire e difendersi davanti ad ogni giurisdizione».

E, a tal riguardo, val la pena ricordare tra gli istituti atti a garantire il diritto di giustizia ai meno abbienti il gratuito patrocinio regolamentato con il d.P.R. 30 maggio 2002 n. 115 e, non ultima, la possibilità di stare in giudizio personalmente — e quindi senza esborsi superflui e gravosi — nelle cause di fronte al giudice di pace il cui valore non eccede € 516,46 prevista dall'art. 82, primo comma c.p.c.

La stessa Corte costituzionale, con la sentenza n. 67 del 29 novembre 1960, aveva già dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 98 c.p.c. nella parte in cui prevedeva il potere del giudice di imporre una cauzione alla parte con conseguente estinzione del giudizio in caso di mancato versamento.

Alla luce di quanto finora osservato, la norma dell'art. 204-*bis* introdotta dall'art. 4 del d.l. 27 giugno 2003 n. 151 convertito nella legge 1° agosto 2003 n. 214 di modifica del C.d.S. costituisce di fatto una sostanziale — e per certi aspetti irragionevole — limitazione di un diritto costituzionale garantito a tutti i cittadini, compresi i cittadini meno abbienti, diritto veramente imprescindibile nella *ratio* della nostra Costituzione in quanto diritto riguardante i rapporti civili e dal cui travolgimento, nella fattispecie che ci riguardano, scaturirebbe un incomprensibile eccessivo esborso di denaro, forse sostenibile dai cittadini facoltosi, molto meno dai cittadini meno abbienti, da qualificarsi in estrema sintesi unicamente come puro e semplice dissuasore perché i cittadini non si rivolgano al giudice inducendoli così a rinunciare ad un diritto irrinunciabile.

Da quanto osservato deriva, a parere di questo giudice di pace, la non manifesta infondatezza della questione di illegittimità costituzionale dell'art. 204-*bis* del C.d.S. così come introdotto dall'art. 4 del d.l. 27 giugno 2003 n. 151 convertito nella legge 1° agosto 2003 n. 214 nella parte in cui prevede il versamento di una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta, pena l'inammissibilità del ricorso (art. 204-*bis* comma 3) limitando così il diritto di difesa dei cittadini e, in modo particolare, dei cittadini non abbienti, per violazione degli artt. 2, 3 e 24 comma 3 della Costituzione.

Il procedimento *de quo* non potendo essere proseguito né tantomeno definito indipendentemente dalla risoluzione di legittimità costituzionale che non appare manifestamente infondata, deve essere sospeso e gli atti devono essere rimessi, a mente dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, alla Corte costituzionale.

Sussistono, a parere di questo giudice, i gravi motivi previsti dall'art. 22 della legge n. 689/1981, per concreta possibilità di giudicati contrastanti, per aderire alla richiesta di provvisoria sospensione del provvedimento impugnato.

P. Q. M.

1) Solleva eccezione di incostituzionalità dell'art. 204-*bis* terzo comma del d.l. 30 aprile 1992 n. 285 (nuovo Codice della Strada) così come modificato dall'art. 4 della legge 1° agosto 2003, n. 214, in relazione agli artt. 3, 24 e 113 della Costituzione;

2) Sospende in conseguenza il presente procedimento e il verbale opposto;

3) Ordina alla cancelleria l'invio degli atti alla Corte costituzionale per la conseguente decisione.

Sentenza esecutiva ex lege.

Così deciso in Bassano del Grappa, il 18 febbraio 2004.

Il giudice di pace: SERRAGLIO

N. 560

*Ordinanza del 9 dicembre 2003 emessa dal G.i.p. del Tribunale di Milano
nel procedimento di esecuzione nei confronti Parrinello Guglielmo*

Esecuzione penale - Applicazione della disciplina del reato continuato - Applicazione subordinata al limite non superabile di pena di due anni di reclusione o di arresto anziché al limite di complessivi cinque anni - Disparità di trattamento rispetto a quanto previsto nella fase del giudizio di merito *ex art. 444 cod. proc. pen.*, come novellato dalla legge n. 134/2003.

- Disp. att. cod. proc. pen., art. 188.
- Costituzione, art. 3, primo comma.

IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Premesso che Parrinello Guglielmo nato a Marsala il giorno 29 gennaio 1948 residente a Milano, Corso di Ripa Ticinese n. 119; difensore di fiducia avv. Giuseppe Lucibello, con studio in Milano, via San Barnaba n. 39, ha chiesto riconoscersi la continuazione tra i seguenti reati:

1. — reati di cui agli artt. 110 c.p., 216 comma 1 n. 1 e 2, 219 comma 1 e 2 n. 1, 223 comma 1 R.D. n. 267/1942 + 61 n. 2, 81, 110 c.p., 2621 e 2640 c. civ. + 81 cpv. 61 n. 2, 110 c.p., 4 n. 5 legge n. 516/1982 e succ. modif. + 81 cpv. 61 n. 2, 110 c.p., 4 n. 5 legge n. 516/1982 e succ. modif. + 81 cpv. 61 n. 2, 110 c.p., 4 n. 5 legge n. 516/1982 e succ. modif. commessi in Milano ed altrove a far tempo dal 1990 all'anno 1994, per i quali gli fu applicata *ex art. 444 c.p.p.* dal G.i.p. presso Tribunale di Milano, con sentenza in data 6 luglio 1995 (irrevocabile), la pena di anni due di reclusione;

2. — reato di cui agli artt. 110 c.p., 216 comma 1 n. 1 e 2, 219 comma 1 e 2 n. 1, 223 comma 1 R.D. n. 267/1942 commesso in Milano fino al 20 febbraio 1996, per il quale gli fu applicata *ex art. 444 c.p.p.* dal G.i.p. presso Tribunale di Milano, con sentenza in data 8 novembre 2002 (irrevocabile dal 31 gennaio 2003), la pena di anni uno e mesi sei di reclusione;

RILEVATO

Che l'applicazione della disciplina del reato continuato non è stata esclusa dai giudici della cognizione;

Che il condannato con precedente istanza ha formulato richiesta di applicazione della disciplina del reato continuato in relazione alle sentenze di cui in premessa;

Che questo giudice con ordinanza in data 6 giugno 2003 ha rigettato le predetta istanza rilevando testualmente che:

«La situazione sottoposta all'esame di questo giudice è espressamente regolata dall'art. 188 Disp. Attuaz. c.p.p. che stabilisce espressamente che nel caso di più sentenze di applicazione della pena su richiesta delle parti pronunciate in procedimenti distinti contro la stessa persona, questa e il pubblico ministero possono chiedere al giudice dell'esecuzione l'applicazione della disciplina del concorso formale o del reato continuato, quando concordano sulla entità della sanzione sostitutiva o della pena, sempre che quest'ultima non superi complessivamente due anni di reclusione o di arresto, soli o congiunti a pena pecuniaria.

In sostanza l'applicazione, in sede esecutiva, dell'istituto della continuazione in caso di più reati per i quali siano pronunciate distinte sentenze di applicazione della pena su richiesta è sempre subordinato, ai sensi dell'art. 188 disp. att. c.p.p., al non superamento del limite dei due anni di pena detentiva, sola o congiunta con pena pecuniaria, trovando ciò giustificazione essenzialmente nella complementarietà logica della suddetta disposizione normativa rispetto alla generale disciplina del «patteggiamento» (caratterizzata da analogo limite), quale prevista dall'art. 444 cod. proc. pen.; complementarietà logica riconoscibile e giustificabile — anche sul piano dei principi dettati dagli artt. 3, comma primo, e 25, comma secondo, Cost. ove si consideri che, altrimenti, postulandosi

l'operatività, nell'ipotesi data, del solo art. 671 cod. proc. pen. (che regola in via generale l'applicazione della continuazione in sede esecutiva, oltre a non potersi più individuare la ragion d'essere dell'art. 188 disp. att. c.p.p., si darebbe anche luogo all'incongruenza costituita dal fatto che l'interessato potrebbe fruire, in sede esecutiva, di vantaggi maggiori di quelli dei quali avrebbe potuto fruire in sede di cognizione; e tutto ciò senza che in contrario possa neppure invocarsi il disposto di cui all'art. 137, comma secondo, disp. att. c.p.p., il quale riguarda soltanto il diverso caso in cui la continuazione in sede esecutiva venga richiesta fra reati per i quali vi è stato patteggiamento ed altri reati. (Cass. Sez. I, sent. n. 6208 del 12 febbraio 1996, TALEVI).

Nel caso di specie, stante l'ammontare della prima sanzione applicata (anni due di reclusione) il predetto limite di pena sarebbe, attraverso il riconoscimento della continuazione evidentemente superato.

In ogni caso, la richiesta così come formulata difetta anche sotto il profilo contenutistico dato che la S.C. (in conformità del resto al testo normativo regolante la fattispecie - n.d.r.) ha precisato che nel caso di più sentenze di applicazione della pena su richiesta, pronunciate in procedimenti distinti nei confronti della stessa persona, la richiesta di riconoscimento della continuazione in sede esecutiva, ai sensi dell'art. 188 disp. att. c.p.p., deve contenere anche l'indicazione della entità della pena o della sanzione sostitutiva da determinare in conseguenza di detto riconoscimento (Cass. Sez. I, sent. n. 474 del 25 marzo 1997, SIMONE), indicazione che nel caso di specie pacificamente difetta».

Che in data 17 ottobre 2003 la difesa del condannato ha depositato nuova richiesta in tal senso questa volta rispondente ai requisiti contenutistici di cui all'art. 188 disp. att. c.p.p., richiesta sulla quale il pubblico ministero ha dichiarato di concordare;

Che, in caso di accoglimento della richiesta 17 ottobre 2003, la pena complessiva applicanda al Parrinello assurgerebbe ad anni 2 e mesi 5 di reclusione;

Che la nuova richiesta difensiva è asseritamente legata all'intervenuta modificazione della normativa in ordine alla applicazione della pena su richiesta delle parti di cui alla legge 12 giugno 2003 n. 134;

Che sia la difesa del condannato che il pubblico ministero hanno chiesto, in caso di mancato accoglimento dell'istanza del Parrinello per ragioni legate al superamento dei limiti di cui all'art. 188 disp. att. c.p.p. di sollevare questione di costituzionalità della predetta disposizione normativa in relazione all'art. 3 della Costituzione.

OSSERVA

Come noto, a seguito della modificazione del primo comma dell'art. 444 c.p.p. operata con l'art. 1 della legge 12 giugno 2003 n. 134, introduttivo del c.d. «patteggiamento allargato», in relazione processi per reati come quelli di cui trattasi nella presente sede è possibile addivenire alla applicazione di una pena detentiva purché la stessa sia contenuta entro il limite massimo di cinque anni (soli o congiunti a pena pecuniaria).

La novella legislativa non ha tuttavia investito l'art. 188 disp. att. c.p.p. il testo del quale è pertanto rimasto assolutamente invariato con la conseguenza che è rimasto invariato anche il limite di due anni per la pena detentiva applicanda in caso di ricorso alla disciplina del reato continuato nella fase dell'esecuzione.

È venuto pertanto meno quel principio di «complementarietà logica» della disposizione dell'art. 188 disp. att. c.p.p. rispetto alla generale disciplina del «patteggiamento» (caratterizzata ora da diverso limite di pena edittale) che bene era stato rimarcato nella citata sentenza «Talevi» n. 6208 del 12 febbraio 1996 della S.C.

Detta situazione si risolve in un oggettivo trattamento discriminatorio tra chi nella fase del giudizio di merito, essendo imputato di più fatti reato, previa applicazione della disciplina del reato continuato, chiede ed ottiene una applicazione di pena detentiva che può giungere sino a cinque anni, rispetto a chi si vede costretto a richiedere l'applicazione della predetta disciplina nella fase del procedimento di esecuzione nel qual caso il limite di ammissibilità della richiesta è legato al fatto che la pena complessiva non superi i due anni.

Tra l'altro, detta diversità di trattamento, nella maggior parte dei casi (come anche in quello in esame in questa sede) è conseguenza non di una condotta dell'imputato quanto piuttosto è legata a situazioni esterne alla sfera di controllo dello stesso quali ad esempio la decisione del pubblico ministero di esercitare o meno contestualmente l'azione penale per più fatti-reato nei confronti del medesimo imputato o, ancora, l'esistenza di vizi procedurali che implicino in corso di giudizio la separazione degli atti per taluni fatti-reato rispetto ad altri contestati al medesimo imputato.

Il tutto con la conseguenza che l'imputato che avrà la sorte di essere processato in un unico giudizio per più fatti-reato legati tra loro dal vincolo della continuazione potrà beneficiare di un'applicazione di pena fino a 5 anni di reclusione mentre chi non avrà avuto tale sorte potrà, in fase di esecuzione, ricorrere al medesimo istituto ma nei limiti massimi di una pena complessiva di due anni.

La discriminazione di trattamento tra due posizioni sostanzialmente identiche è evidente e, di conseguenza, appare altrettanto evidente il contrasto dell'art. 188 disp. attuaz. c.p.p. (nella parte in cui non indica in complessivi anni cinque di reclusione o di arresto il limite non superabile di pena in caso di applicazione della disciplina del reato continuato nella fase dell'esecuzione) con il disposto dell'art. 3, primo comma, della Costituzione.

La questione di costituzionalità appare altresì in questa sede rilevante in quanto il giudizio di esecuzione sulla domanda del Parrinello non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della sopra evidenziata questione di legittimità costituzionale dell'art. 188 disp. attuaz. c.p.p.

La questione non è altresì manifestamente infondata per le ragioni sopra evidenziate.

P. Q. M.

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

Solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 188 del d.lgs. 28 luglio 1989 n. 271 (Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale) in relazione all'art. 3, primo comma, della Costituzione nella parte in cui non indica in complessivi anni cinque di reclusione o di arresto il limite non superabile di pena in caso di applicazione della disciplina del reato continuato nella fase dell'esecuzione.

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Dispone che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al condannato Parrinello Guglielmo, al suo difensore, al pubblico ministero, al Presidente del Consiglio dei ministri e che sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Sospende la decisione sull'istanza avanzata nell'interesse del condannato Parrinello sino alla decisione della Corte costituzionale sul punto.

Così deciso in Milano, il 9 dicembre 2003.

Il giudice: ALMA

N. 561

*Ordinanza del 18 febbraio 2004 emessa dal Giudice di pace di Vicenza
nel procedimento penale a carico di Basso Bruna***Processo penale - Procedimento davanti al giudice di pace - Possibilità per il giudice di disporre, in via residuale, la imputazione coatta - Mancata previsione - Lesione del diritto di difesa.**

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, artt. 26 e 27.
- Costituzione, art. 24.

IL GIUDICE DI PACE

Premesso che con ricorso immediato *ex art. 21 del d.lgs. n. 274/2000* Basso Paolo nato a Bressanvido (Vicenza) il 23 settembre 1940, Basso Edi nata a Sandrigo (Vicenza) il 5 agosto 1969 e Peruzzo Maria Rosa nata a Bressanvido (Vicenza) il 1° luglio 1943, tutti residenti a Bressanvido (Vicenza) in via S. Rocco n. 30, chiedevano la fissazione di udienza per procedere nei confronti di Basso Bruna nata a Sandrigo (Vicenza) il 20 luglio 1973 e residente a Bressanvido (Vicenza) in via S. Rocco n. 31 per i reati di ingiuria (art. 594 c.p.) e di diffamazione (art. 595 c.p.), assumendo che quest'ultima avrebbe pronunciato al loro indirizzo le seguenti parole: «figli di puttana, sporchi ladri, che possiate morire da un cancro, delinquenti» e altre espressioni offensive;

Premesso altresì che le suddette frasi offensive sarebbero state proferite, nella prospettazione dei ricorrenti, a voce alta e udibili da tutto il vicinato, allorché le persone offese si trovavano all'interno della loro abitazione e la prevenuta Basso Bruna nella adiacente corte esterna;

Premesso infine che il p.m. esprimeva in data 11 febbraio 2004 parere contrario alla citazione ritenendo il ricorso infondato in ordine all'ipotesi di reato di diffamazione in quanto nessun elemento indica come le espressioni lesive siano state percepite da più persone e in ordine a quello di ingiuria in quanto le persone offese non si trovavano alla presenza della prevenuta;

Ritenuto tuttavia di poter bensì condividere il parere del p.m. quanto al reato di diffamazione, ma non già quello riferentesi al reato di ingiuria, e già in adesione all'orientamento giurisprudenziale che riconosce ricorrente il requisito della presenza dell'offeso allorché questi, pur non visto dal soggetto agente, abbia la possibilità di percepire ed effettivamente percepisca le espressioni ingiuriose e a sua volta l'agente abbia consapevolezza di essere udito;

Visto l'art. 27 del citato d.lgs. che vincola il giudice del ricorso, in assenza di ipotesi di sua manifesta infondatezza o inammissibilità nonché di incompetenza del giudice, alla convocazione delle parti in udienza;

Rilevato tuttavia che il giudice del ricorso si trova nella impossibilità di trascrivere, come disposto dall'art. 27/comma 2/lett. d) del suddetto d.lgs., l'imputazione dal momento che il p.m., avendo espresso parere contrario alla citazione in giudizio, non l'ha formulata;

Rilevato che il giudice del ricorso non dispone, a differenza di quanto avviene per il giudice di pace in funzione di g.i.p. in virtù del comma 4 dell'art. 17 del d.lgs., di alcuno strumento giuridico idoneo a provocare l'imputazione coatta;

Osservato comunque che un eventuale informale invito per le vie brevi al p.m. potrebbe legittimamente essere da questi disatteso;

Ritenuta improponibile la soluzione interpretativa di rimettere allo stesso giudice del ricorso il potere di formulare l'imputazione sulla scorta della prospettazione del ricorrente, sia per la sua contrarietà alla lettera della legge e segnatamente all'art. 27/comma 2/lett. d) del d.lgs. n. 274/2000, sia soprattutto perché una tale soluzione costituirebbe un grave *vulnus* al principio della terzietà del giudice, nonché al principio della titolarità dell'azione penale in capo al p.m.;

Osservato che, in tali condizioni, non provvedendo il p.m. alla formulazione dell'imputazione, che quell'Ufficio ha implicitamente valutato di non dover formulare considerando il ricorso infondato, si perpetuerebbe *sine die* una situazione di paralisi del procedimento per l'impossibilità del giudice del ricorso ad emettere il decreto di convocazione parti per difetto dell'imputazione formulata dal p.m., da trascrivervi a pena di nullità (comma 5 dell'art. 27 d.lgs. n. 274/2000);

Ritenuto che tale situazione di paralisi del procedimento sarebbe lesiva del diritto alla difesa dei ricorrenti, costituzionalmente tutelato;

Ritenuta pertanto la illegittimità costituzionale in relazione all'art. 24 della Costituzione degli artt. 26 e 27 del d.lgs. 28 agosto 2000 n. 274 nella parte in cui non prevedono per il giudice del ricorso immediato ex art. 21 stessa norma la possibilità di disporre, in via residuale, l'imputazione coatta;

Vista la legge costituzionale n. 1 del 9 febbraio 1948 e la legge n. 87 dell'11 marzo 1953, previa declaratoria di sospensione del procedimento;

P. Q. M.

Rimette con la presente ordinanza gli atti alla Corte costituzionale affinché decida sulla questione di legittimità costituzionale degli artt. 26 e 27 del d.lgs. 28 agosto 2000 n. 274 in relazione all'art. 24 della Costituzione.

Manda alla cancelleria per la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale in Roma e per la comunicazione della presente ordinanza ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87.

Vicenza, addì 17 febbraio 2004

Il giudice di pace: CORAIN

04C0730

N. 562

Ordinanza del 30 ottobre 2003 (pervenuta alla Corte costituzionale il 17 maggio 2004) emessa dal Tribunale di Velletri sez. distaccata di Albano Laziale nel procedimento penale a carico di Minescu Nicolae

Processo penale - Lingua degli atti - Procedimento a carico di imputato straniero - Nullità degli atti compiuti in lingua italiana, ove l'imputato non la comprenda - Mancata previsione - Mancata previsione, altresì, della necessità di interpellare l'imputato, fino dal primo atto del procedimento, circa la conoscenza della lingua italiana - [Lesione del diritto alla conoscenza effettiva e tempestiva dei termini dell'accusa].

- Cod. proc. pen., art. 109, comma 1.
- Costituzione, art. 111, comma terzo.

IL TRIBUNALE

Visti gli atti del procedimento penale iscritto a nome di Minescu Nicolae, cittadino rumeno, per il delitto ex art. 635 c.p.;

Attesa l'eccezione di nullità del decreto di citazione a giudizio formulata dal difensore ai sensi dell'art. 552, comma 2, c.p.p.

Premesso che all'odierna udienza la difesa ha eccepito la nullità del decreto di citazione a giudizio osservando che né il decreto, né l'avviso di conclusione delle indagini preliminari sono stati tradotti in lingua rumena o altra lingua compresa dal Minescu;

Che, a sostegno di tale eccezione, la difesa ha invocato tanto la disposizione dettata dall'art. 6, comma 3, lettera a) della legge n. 418/1955 n. 848 (ratifica ed esecuzione della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 e del Protocollo addizionale alla Convenzione stessa, firmato a Parigi il 20 marzo 1952) quanto quella dettata dall'art. 111, comma 3 Cost. (come novellato dalla legge costituzionale 23 novembre 1999 n. 2);

O S S E R V A

La legge non annovera tra le cause di nullità la mancata traduzione degli atti del procedimento penale in una lingua compresa dall'imputato, onde, in applicazione del principio di tassatività delle nullità, l'eccezione dovrebbe essere rigettata.

Inoltre entrambe le disposizioni di legge richiamate presuppongono che l'interessato non comprenda la lingua usata per la redazione dell'atto, ma (per quanto attiene al processo penale italiano) non è previsto alcun obbligo di accertamento preventivo della conoscenza o della non conoscenza della lingua italiana da parte dello straniero.

Entrambi i rilievi costituiscono motivo per ritenere rilevanti e non manifestamente infondate due questioni di legittimità costituzionale strettamente connesse, entrambe aventi ad oggetto l'art. 109, comma 1 c.p.p.; ed entrambe per sospetto contrasto con l'art. 111, comma 3 Cost. La prima questione investe la norma nella parte in cui non prevede che siano nulli gli atti del procedimento penale compiuti in lingua italiana ove l'imputato straniero non la comprenda.

La seconda la investe nella parte in cui non prevede che, a tale scopo, fin dal primo atto del procedimento, lo straniero sia interpellato circa la conoscenza o meno della lingua italiana.

P. Q. M.

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

Solleva d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 109, comma 1 c.p.p. per sospetto contrasto con l'art. 111, terzo comma Cost. e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sospendendo il giudizio.

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Albano Laziale, addì 30 ottobre 2003

Il giudice: FERRAIUOLO

04C0731

NN. da 563 a 567

Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — emesse il 19 gennaio 2004 dal Tribunale di Reggio Emilia nei procedimenti penali a carico di: Semmah Nouerddine (r.o. 563/2004); Dakouane Abdelghani (r.o. 564/2004); Volciok Ecaterina (r.o. 565/2004); Sadik Mustapha (r.o. 566/2004); Gjergji Ardian (r.o. 567/2004).

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

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quiquies*, aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, art. 13.

IL TRIBUNALE

Osserva quanto segue.

La difesa deduce la violazione dell'art. 13 Cost. da parte del comma 5-*quiquies*. Si osserva che la legislazione penale non contempla l'arresto obbligatorio in flagranza per ipotesi contravvenzionali, se non in questo

caso, e inoltre, configura l'arresto stesso come volto all'adozione di misure cautelari che qui pacificamente non possono essere applicate dal giudice perché, analogamente, non previste dalla legge per le contravvenzioni. Anche tale questione appare non manifestamente infondata. Da un lato, infatti, si osserva che il potere della polizia giudiziaria di comprimere provvisoriamente la libertà personale è ancorata dall'art. 13, secondo comma Cost. a «casi eccezionali di necessità ed urgenza, indicati tassativamente dalla legge»: nel caso di specie, invece, non si riesce a comprendere quali siano le eccezionali ragioni di urgenza e necessità che impongano di procedere all'arresto obbligatorio dello straniero per il reato in questione, soprattutto quando si consideri che tale arresto è stato configurato (*unicum* nel nostro sistema processuale) come destinato a rimanere del tutto fine a se stesso; in effetti, è vero che tale forma di restrizione della libertà personale dell'individuo è sempre rivolta alla possibile applicazione di misure cautelari, mentre nel nostro caso tale possibilità è esclusa dallo stesso legislatore che mai la prevede in relazione a meri reati contravvenzionali. Si deve allora ritenere che la vera finalità dell'arresto sia quella di consentire l'esecuzione dell'espulsione dello straniero e, dunque, di attuare un provvedimento amministrativo: ma in questo caso, appunto, non si vede come possano dirsi rispettati i rigorosi criteri dettati dall'art. 13 Cost., quando, al contrario, appare evidente che una figura tipica del processo penale viene strumentalizzata dal legislatore per conseguire fini del tutto estranei ad esso e, cioè, il rispetto dei provvedimenti dell'autorità amministrativa.

La questione è evidentemente rilevante in questa fase di convalida, poiché l'eventuale dichiarazione di illegittimità della previsione dell'arresto non consentirebbe di convalidare l'arresto eseguito dalla p.g. e di concedere il nulla osta all'espulsione previsto dall'art. 13 T.U. Stranieri. Deve quindi sospendersi il processo e ordinarsi la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale. Nel contempo, l'imputato deve essere liberato se non detenuto per altra causa, dovendosi escludere che la sospensione del processo possa incidere sui termini tassativamente previsti per la restrizione della libertà personale conseguente ad arresto.

P. Q. M.

Visti gli artt. 1 legge cost. n. 1/1948 e 23 legge n. 87/1953;

1) Dichiaro non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 14, comma 5-quinquies d.lgs. n. 286/1998 in relazione all'art. 13 Cost. nella parte in cui prevede l'arresto obbligatorio in flagranza per il reato di cui al precedente comma 5-ter;

3) Ordina la sospensione del processo e la trasmissione immediata degli atti alla Corte costituzionale;

4) Dispone che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;

5) Dispone l'immediata liberazione dell'imputato se non detenuto per altra causa.

Reggio Emilia, addì 19 gennaio 2004

Il giudice: NERUCCI

04C0732

N. 568

*Ordinanza del 22 gennaio 2004 emessa dal Tribunale di Reggio Emilia
nel procedimento penale a carico di Mathlouthi Ahmed*

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

- 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

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

1. — Il difensore deduce innanzitutto violazione dell'art. 3 Cost. da parte dell'art. 14 comma 5-*quinquies* d.lgs. n. 286/1998 perchè la norma in oggetto porrebbe una disparità di trattamento tra il reato per cui si procede e quelli previsti dai commi 13 e 13-*bis* dell'art. 13 d.lgs. n. 286/1998, di cui uno di pari gravità (contravvenzione punita con la stessa pena edittale), e l'altro addirittura più grave (delitto punito con la reclusione da uno a quattro anni). Per questi, infatti, la legge (art. 13, comma 13-*ter*) prevede solo la facoltà d'arresto, mentre il reato di cui all'art. 14 comma 5-*ter* è previsto ingiustificatamente l'arresto obbligatorio.

2. — Viene infine dedotta l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-*quinquies* d.lgs. cit. per violazione dell'art. 3 Cost. in relazione alla previsione che l'imputato debba comunque essere tratto a giudizio direttissimo in stato d'arresto, per l'inapplicabilità alla specie dell'art. 121 disp. att. c.p.p.

Non manifestamente infondata appaiono le ipotesi di illegittimità costituzionale sollevate.

In contrasto con la Costituzione appare anche l'art. 14, comma 5-*quinquies*, sia in relazione all'art. 3 della Costituzione, come denunciato, sia in relazione all'art. 13.

Nel sistema del codice, invero, l'arresto in flagranza è previsto solo per i delitti, e l'arresto stesso è collegato e funzionale all'eventuale emissione di misure cautelari: che infatti in caso di arresto (facoltativo o fuori flagranza, ove la legge lo preveda) sono consentite oltre i limiti ordinari di pena (*cf.* art. 391, quinto comma c.p.p.). Nella specie, al contrario, il legislatore ha costruito una singolare figura di arresto che esaurisce in sé i propri effetti processuali e sostanziali — non essendo consentita, all'esito del giudizio di convalida, l'adozione di alcuna misura cautelare. Sicché non può che concludersi che nella specie l'arresto non è previsto per le esigenze di sicurezza e di tutela presidiate dal processo penale, ma solo a garanzia dell'esecuzione di un provvedimento amministrativo, qual è l'espulsione.

Tutto ciò appare in primo luogo in contrasto con l'art. 13 Cost., per il quale la libertà personale può essere limitata provvisoriamente dall'autorità di p.s. solo in casi eccezionali di necessità e di urgenza. Evidentemente l'autonomia del legislatore ordinario nell'individuare le fattispecie tassative cui fa riferimento la norma costituzionale non può spingersi fino al punto di ritenere l'esigenza di espellere un cittadino extracomunitario fatto di tale eccezionale necessità ed urgenza da autorizzare la compressione — sia pur provvisoria — della libertà personale da parte delle forze di polizia.

Non potendosi applicare alla fattispecie la norma di cui all'art. 121 disp. att. c.p.p., (per cui il p.m. dispone l'immediata liberazione dell'arrestato se non ritiene di dover chiedere misure coercitive), pena la sostanziale vanificazione della norma (il p.m. dovrebbe infatti sempre disporre la liberazione, non essendo consentita l'adozione di misure coercitive), non può non ravvisarsi nella specie una violazione del principio di uguaglianza, essendo questo l'unico caso in cui l'arrestato — pur non potendosi applicare alcuna misura — deve rimanere in stato di restrizione della libertà fino alla convalida: e ciò senza alcuna giustificazione razionale.

Priva di giustificazione razionale appare infine la previsione dell'arresto in flagranza obbligatorio per chi si trattienga sul territorio nazionale in violazione dell'ordine del questore, quando per le fattispecie di reingresso nel territorio dello Stato dopo l'espulsione prevista dall'art. 13, commi 13 e 13-*bis* (considerate dal legislatore — alla stregua della pena edittale — una di pari gravità, l'altra notevolmente più grave, e comunque entrambe indubbiamente indicative di maggior pericolosità sociale) è prevista solo la facoltà d'arresto. Tale disparità di trattamento appare dunque lesiva del principio di uguaglianza.

Quanto alla rilevanza delle questioni denunziate rispetto al giudizio di convalida, essa è del tutto evidente: la dichiarazione di incostituzionalità della norma incriminatrice ovvero di quella che prevede l'obbligatorietà dell'arresto porterebbe infatti alla mancata convalida del medesimo o quanto meno alla necessità di valutare i presupposti che giustificano, in caso di arresto facoltativo, l'esercizio del relativo potere.

Il procedimento va dunque sospeso, e gli atti rimessi alla Corte costituzionale per la decisione sulle questioni di costituzionalità sollevate.

P. Q. M.

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

A) Dichiarare non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 14, comma 5-quinquies, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 in relazione agli artt. 3 e 13 della Costituzione;

B) Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio in corso;

C) Dispone che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al presidente del Consiglio dei ministri e ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Reggio Emilia, addì 22 gennaio 2004

Il giudice: CATELLANI

04C0733

N. 569

Ordinanza del 17 febbraio 2004 emessa dal Giudice di pace di Mestre nel procedimento civile vertente tra Brussa Cristiano contro Comune di Venezia

Circolazione stradale - Patente di guida - Patente a punti - Decurtazione del punteggio per infrazioni al codice della strada - Applicazione a carico del proprietario del veicolo, ove il conducente non venga identificato e il proprietario non ne comunichi il nominativo - Irrogazione nei confronti dello stesso proprietario, di una sanzione pecuniaria per l'omissione - Ingiustificata previsione di una sanzione amministrativa personale in virtù di responsabilità oggettiva - Violazione del diritto di difesa.

- Codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-bis, introdotto dall'art. 7 d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 27.

IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile iscritta a ruolo al n. 2185/2003 R.G., il 19 dicembre 2003 promossa da Brussa Cristiano, nato a Venezia il 5 febbraio 1956, rappresentato e difeso dall'avv. F. Strano con domicilio eletto presso il suo studio in Venezia - Mestre, Via P. Paruta, 31/a contro: comune di Venezia.

F A T T O

In data 22 luglio 2003 alle ore 15,56 il conducente del veicolo, motociclo Bmw targato BH12572 transitava nel comune di Venezia in Via Della Libertà, km 420+930, una pattuglia della Polizia Municipale, accertava con apparecchiatura di rilevamento «Autovelox104/C2» la violazione dell'art. 142/9 del c.d.s. perché il conducente circolava alla velocità di km/h 101 contro i 50 km/h consentiti in quel tratto di strada.

Gli agenti accertatori redigevano il verbale di violazione al c.d.s., n. X-23322663 ma non provvedevano alla contestazione immediata e comminavano la sanzione pecuniaria di Euro 343,35 nonché la decurtazione di dieci punti. Al proprietario del veicolo indicato sig. Brussa Cristiano, veniva notificato il detto verbale in data 10 novembre 2003, il quale proponeva tempestiva opposizione in data 19 dicembre 2003 avverso il verbale di violazione n. X-23322663 della Polizia Municipale di Venezia. Eccepiva preliminarmente l'illegittimità costituzionale dell'articolo 126-*bis* c.d.s., norma introdotta a decorrere dal 30 giugno 2003 dall'art. 7 d.lgs. 15 gennaio 2002 n. 9, nella parte in cui prevede che «la segnalazione deve essere effettuata a carico del proprietario del veicolo», con riferimento agli artt. 3 e 27 della Costituzione, nonché con riferimento agli artt. 24 e 27 della Costituzione, nella parte in cui prevede che «se il proprietario del veicolo omette di fornirli si applica a suo carico la sanzione prevista dall'art. 180/8 del c.d.s., e l'assenza della immediata contestazione, così come imposto dagli artt. 200 e 201 c.d.s.

Concludeva pertanto la difesa del ricorrente chiedendo che il giudice adito sollevasse l'eccezione di incostituzionalità dell'art. 126-*bis* c.d.s., nuova norma introdotta a decorrere dal 30 giugno 2003 dall'art. 7 decreto legislativo 15 gennaio 2002 n. 9, in relazione agli artt. 3, 24, 27 della Costituzione, che fosse concessa la sospensione del provvedimento impugnato, l'annullamento per la mancata contestazione, (artt. 200-201 C.d.S.) e nullità del verbale nella, parte in cui ipotizza la decurtazione dei punti della patente del proprietario Brussa C., benché non conducente. In via subordinata l'applicazione della sanzione nel minimo edittale. Questo giudice pertanto, su istanza di parte, ritenendo che l'art. 126-*bis* c.d.s., quale norma introdotta a decorrere dal 30 giugno 2003 dall'art. 7 d.lgs. 15 gennaio 2002 n. 9, non sia conforme alla Costituzione, solleva incidente di costituzionalità nei termini che seguono:

D I R I T T O

Esaminati gli atti, questo giudice rileva che: nel verbale di violazione al c.d.s., appare solo l'indicazione della presunta norma violata e, l'indicazione di dieci punti, senza esservi alcuna indicazione a carico di chi andrebbe operata la detta decurtazione. La disposizione contenuta nell'art. 126-*bis* c.d.s. norma introdotta a decorrere, dal 30 giugno 2003 dall'art. 7 d.lgs. 15 gennaio 2002 n. 9, prevede al secondo comma, che la comunicazione (indicazione del punteggio relativo alla violazione) all'anagrafe nazionale degli abilitati alla guida, dev'essere effettuata a carico del conducente responsabile della violazione; ma nel caso di mancata identificazione di questi come nel caso di specie), dev'essere effettuata una segnalazione a carico del proprietario del veicolo, salvo che lo stesso non comunichi, entro trenta giorni dalla richiesta, all'organo di polizia che procede i dati personali e della patente del conducente al momento della commessa violazione. Se il proprietario del veicolo omette di fornirli, si applica a suo carico la sanzione prevista dall'art. 180/8 c.d.s., conseguentemente a seguito della comunicazione vi sono decurtazioni dei punti da sottrarre dalla patente del conducente. Nel caso di specie, non essendovi stata l'identificazione del conducente si ha la segnalazione del proprietario. La norma prevede la sanzione specifica di una pena pecuniaria per il proprietario che abbia omissso di comunicare i dati del conducente, senza alcun richiamo alla decurtazione dei punti della patente. Tutto ciò appare in contrasto con l'insieme del sistema sanzionatorio costituito da norme che applicano i principi costituzionali, in quanto la solidarietà passiva del conducente e del proprietario è prevista solo per le sanzioni pecuniarie art. 196 c.d.s.); non sono trasmissibili le sanzioni non pecuniarie nel caso *de qua* la decurtazione dei punti) ad altro soggetto diverso da quello che ha commesso la violazione (art. 210 c.d.s.). La decurtazione dei punti della patente, è una sanzione che colpisce la persona.

Sulla non manifesta infondatezza violazione degli artt. 3, 24, e 27 della Costituzione a parere di questo giudice, la normativa *de qua* viola;

Gli artt. 3 e 27 della Costituzione in quanto prevede una sanzione amministrativa personale in virtù di una responsabilità oggettiva, nella parte in cui l'art. 126-*bis* c.d.s., prevede che «la segnalazione deve essere effettuata a carico del proprietario del veicolo» - viola gli artt. 24 e 27 della Costituzione, nella parte in cui l'art. 126-*bis* c.d.s., prevede «se il proprietario del veicolo omette di fornirli, si applica a suo carico la sanzione prevista dall'art. 180/8 c.d.s.». Stando alla lettera dell'art. 126-*bis* c.d.s., il significato di «omissione» incolpa il proprietario il quale viene sanzionato con onerosa contravvenzione e solamente con l'autodenuncia oppure denunciando altri, si sottrarrebbe a tale sanzione. Nel caso, il proprietario non sia a conoscenza del conducente del proprio veicolo (come viene affermato nella specie, dove il proprietario è il legale rappresentante di due società, e il ciclomotore è utilizzato dai dipendenti e dai parenti), posto che nessuna disposizione né penale né civile, prevede che si debba tenere nota del giorno e della persona che utilizzi il veicolo. La norma in esame costringe il proprietario che sconosce il conducente, ad una omissione, ciò comportando allo stesso,

il pagamento di una pena pecuniaria e l'irrogazione della pena accessoria della decurtazione dei punti dalla patente. Quest'ultima che si modifica a seconda delle condizioni e *status* del proprietario, se titolare di patente viene colpito, chi invece ne è sfornito no.

Inoltre va considerato, che la notifica dell'atto attraverso il quale il presunto contravventore prende conoscenza della violazione a lui imputata, può avvenire dopo molto tempo (anche per mezzo della cartella di pagamento), con conseguente incolpevole dimenticanza del fatto, da parte del proprietario, e quindi di chi realmente in quel dato giorno, ora, conducesse il veicolo casomai prestato. Pertanto quale tipo di omissione commette, il proprietario che non può comunicare i dati del conducente, perché non li ricorda (atteso il tempo trascorso). Mutuando dal diritto penale (ed il c.d.s. fa parte del diritto penale), è necessario che l'atto positivo o negativo sia posto in essere con coscienza e volontà (art. 42 c.p.), omettere significa non ricordare ?. Il proprietario anche se avesse registrato il giorno e la persona, a distanza di tempo non potrebbe attestare effettivamente chi utilizzò il veicolo in quanto il soggetto che lo aveva preso in consegna potrebbe averlo ceduto ad altra persona. Comunque per il proprietario (che non può comunicare dati del conducente) conseguono singolari effetti; qualora corrispondesse (in virtù della solidarietà passiva gravante sul proprietario *ex* art. 196 c.d.s.), la sanzione pecuniaria in misura, ridotta, non potrebbe proporre ricorso in quanto gli viene impedito dallo stesso art. 126-*bis* c.d.s. con la conseguenza che avverrebbe in modo automatico la decurtazione dei punti dalla patente. Circostanza poi per nulla trascurabile, nella eventualità del proprietario di non essere stato il conducente, in tal caso si eccipe la violazione del diritto di difesa (art. 24 Cost.), in quanto appare evidente l'impossibilità di ricorrere ad alcuna autorità, per ottenere la revoca o l'annullamento della sanzione accessoria (decurtazione punti). L'art. 126-*bis* c.d.s., non prevede alcun ricorso avverso la automatica decurtazione dei punti patente a mezzo anagrafe nazionale, detta norma, pare essere stata introdotta al fine di contenere i possibili ricorrenti avverso provvedimenti amministrativi.

P. Q. M.

Visti gli artt. 3, 24, 27 della Costituzione.

Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza.

Solleva su istanza del ricorrente la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 126-bis c.d.s. norma introdotta a decorrere dal 30 giugno 2003 dall'art. 7 d.lgs. 15 gennaio 2002 n. 9, per contrasto con gli articoli 3, 24, 27 della Costituzione della Repubblica Italiana, nella parte in cui prevede che «la segnalazione deve essere effettuata a carico del proprietario del veicolo» e nella parte in cui prevede che «se il proprietario del veicolo omette di fornirli, si applica a suo carico la sanzione prevista dall'art. 180 comma 8 c.d.s.».

Concede la sospensione del provvedimento impugnato e della sanzione accessoria con lo stesso comminata

Sospende il presente giudizio relativo alla causa civile R.G. 2185 dell'anno 2003.

Manda alla cancelleria per l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri.

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

Venezia-Mestre, addì 30 gennaio 2004

Il giudice di pace: CHIANTONI

04C0734

N. 570

Ordinanza del 24 febbraio 2004 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Bologna sul ricorso proposto da Studio legale amm. avv. Paolucci e Roffi contro D.R.E. per l'Emilia Romagna ed altre.

Imposta regionale sulle attività produttive (I.R.A.P.) - Non deducibilità dalla base imponibile delle imposte sui redditi IRPEF - Violazione del principio di capacità contributiva - Irragionevolezza - Disparità di trattamento tra lavoratori autonomi provvisti o meno di autonoma organizzazione.

- D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, art. 10; d.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, art. 1, comma 2.
- Costituzione, artt. 3 e 53.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 3019/2000, depositato il 18 dicembre 2002, avverso silenzio rifiuto istanza rimb. n. racc. 12067061633-1, IRPEF 2000 IRAP, contro Agenzia entrate - Direzione regionale Emilia Romagna (Bologna).

FATTO E DIRITTO

L'associazione professionale «Studio legale amministrativo avv. Francesco Paolucci e Rolando Roffi» in persona dei singoli associati, impugna il silenzio rifiuto in ordine all'istanza di rimborso presentata all'Agenzia delle Entrate ufficio di Bologna 4, 3, 2 e Direzione regionale per ottenere la restituzione dell'IRAP 2000, in conformità all'indirizzo espresso dalla Corte costituzionale n. 156 del 10 maggio 2001, e in via subordinata di rimborso IRPEF 2000, in ragione della mancata deduzione dell'importo indirettamente versato a titolo di IRAP dalla base imponibile IRPEF, e ciò in ragione della illegittimità costituzionale dell'art. 10 del D.P.R. 917/1986 e dell'art. 1 comma 2 del d.lgs. 446/97 per violazione degli artt. 3 e 53 Costituzione.

Secondo i ricorrenti la loro attività rientrerebbe in quelle che la Corte ha ritenuto svolte «in assenza di elementi di organizzazione — il cui accertamento, in mancanza di specifiche disposizioni normative, costituisce questione di mero fatto — risulterà mancante il presupposto stesso dell'imposta sulle attività produttive, per l'appunto rappresentato, secondo l'art. 2, dall'esercizio abituale di un'attività autonomamente organizzata diretta alla produzione o allo scambio di beni ovvero alla prestazione di servizi, con la conseguente inapplicabilità dell'imposta stessa».

In ogni caso, trattandosi di liberi professionisti iscritti ad un albo, vi sarebbe la prevalenza del lavoro individuale rispetto all'elemento dell'organizzazione.

In via pregiudiziale e previa sospensione del giudizio veniva eccepita l'illegittimità costituzionale dell'art. 10 del d.P.R. 917/1986 e dell'art. 1 comma 2 del d.lgs. 15 dicembre 1997 n. 446 per contrasto con gli artt. 3 e 53 della Costituzione, per non essere l'IRAP deducibile ai fini delle imposte sui redditi.

Secondo i ricorrenti, la base imponibile dell'imposta sui redditi è il prodotto costituente il riflesso della capacità contributiva del contribuente. Se tale reddito venisse *ex lege* ridotto di un importo (l'IRAP) che deve essere versato all'Erario, correlativamente verrebbe ridotta la capacità contributiva del contribuente. Con la conseguenza che verrebbe a crearsi una fattispecie incompatibile con il disposto dell'art. 53 della Costituzione, in quanto il prelievo dell'imposta diretta non sarebbe più parametrato alla effettiva capacità contributiva del contribuente.

All'obiezione che nulla cambierebbe sostanzialmente tra aumento dell'aliquota dell'imposta diretta ed indeducibilità dell'IRAP, rientrando tale disciplina nella discrezionalità del legislatore, si può aggiungere che l'IRAP viene pagata solo dai lavoratori autonomi (oltre alle imprese) e non dai lavoratori dipendenti non può non vedersi una chiara disparità di trattamento ed una diversa rilevanza della capacità contributiva; con palese illegittimità degli artt. 10 del d.P.R. 917/1986 e dell'art. 1, comma 2 del d.lgs. 6/1997 per violazione degli artt. 3 e 53 della Costituzione. Sotto un profilo sistematico, viene rilevato altresì che se l'IRAP è un'imposta riconnessa alla organizzazione produttiva, al pari dei costi di organizzazione dovrebbe esserne ammessa la deducibilità dalla base imponibile dell'imposta sui redditi IRPEF, diversamente sussisterebbe un chiaro vizio di assoluta irragionevolezza.

L'Ufficio di Bologna 4 si costituiva in giudizio il 10 luglio 2003, richiamando il contenuto della risoluzione n. 32/e del 31 gennaio 2002 secondo la quale i professionisti sono sempre soggetti passivi del tributo in quanto la loro attività ha come presupposto l'esistenza di una autonoma organizzazione individuata dalla coordinazione non importa anche se di minima entità. Non sarebbero soggette a questa condizione solo le attività artistiche e professionali rese da collaboratori coordinati e continuativi e le prestazioni occasionali.

L'Ufficio richiamava oltre alla sentenza della Corte costituzionale n. 156/2001 anche le ordinanze n. 286 e 103 del 2002 ed evidenziava come il giudice costituzionale ha dichiarato l'IRAP pienamente conforme ai principi di uguaglianza e di capacità contributiva sia di carattere imprenditoriale che professionale. Nulla espone l'ufficio in merito alla illegittimità costituzionale per mancata deducibilità dell'IRAP dalla base imponibile IRPEF.

Questo Collegio, premesso che:

a) il giudizio *a quo* ha ad oggetto una controversia riguardante anche le imposte sui redditi, avendo chiesto i ricorrenti l'annullamento del silenzio rifiuto sull'istanza di rimborso dell'IRPEF 2000, per mancata deducibilità dell'IRAP dalla base imponibile;

b) la sentenza 156/2001 della Corte costituzionale ha ritenuto inammissibili per difetto di rilevanza delle questioni riferite all'art.1 del d.lgs. 446/1997, nella parte in cui dispone la non deducibilità dell'IRAP ai fini delle imposte sui redditi, ma non la loro infondatezza;

c) in via pregiudiziale e previ sospensione del giudizio i ricorrenti hanno sollevato questione di illegittimità costituzionale dell'art. 10 del d.P.R. 917/1986 e dell'art. 1 comma 2 del d.lgs. 15 dicembre 1997 n. 446, per contrasto con gli articoli 3 e 53 della Costituzione, per non essere l'IRAP deducibile ai fini delle imposte sui redditi.

Secondo i ricorrenti, la base imponibile dell'imposta sui redditi è il prodotto costituente il riflesso della capacità contributiva del contribuente. Se tale reddito venisse *ex lege* ridotto di un importo (l'IRAP) che deve essere versato all'Erario, correlativamente verrebbe ridotta la capacità contributiva del contribuente. Con la conseguenza che verrebbe a crearsi una fattispecie incompatibile con il disposto dell'art. 53 della Costituzione, in quanto il prelievo dell'imposta diretta non sarebbe più parametrato alla effettiva capacità contributiva del contribuente.

All'obiezione che nulla cambierebbe sostanzialmente tra aumento dell'aliquota dell'imposta diretta ed indeducibilità dell'I.R.A.P., rientrando tale disciplina nella discrezionalità del legislatore, hanno replicato che l'IRAP viene pagata solo dai lavoratori autonomi (oltre alle imprese) e non dai lavoratori dipendenti e quindi non può non vedersi una chiara disparità di trattamento ed una diversa rilevanza della capacità contributiva; con palese illegittimità degli artt. 10 del d.P.R. 917/1986 e dell'art. 1 comma 2 del d.lgs. 446/1997, per violazione degli artt. 3 e 53 della Costituzione. Sotto un profilo sistematico, viene rilevato altresì che se l'IRAP è un'imposta riconnessa alla organizzazione produttiva, al pari dei costi di organizzazione dovrebbe esserne ammessa la deducibilità dalla base imponibile dell'imposta sui redditi IRPEF, diversamente sussistendo un chiaro vizio di assoluta irragionevolezza.

A questo proposito la Commissione rileva anche la evidente disparità di trattamento — in violazione dell'art. 3 della Carta fondamentale — tra lavoratori autonomi non dotati di autonomia organizzativa, ammessi a dedurre dai compensi i costi inerenti alla propria attività e lavoratori autonomi provvisti di organizzazione, esclusi dalla deduzione di una imposta di carattere reale (art. 1 comma 2 del d.lgs. 446/1997) dovuta proprio in ragione del lavoro svolto.

Questo Collegio ritiene che:

il giudizio non possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 10 del d.P.R. 916/1987 e dell'art. 1 comma 2 del d.lgs. 446/1997, sollevata dalle parti ricorrenti e che tale questione non sia manifestamente infondata;

di sollevare altresì d'ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10 del d.P.R. 916/1987 e dell'art. 1 comma 2 del d.lgs. 446/1997, sotto il profilo da ultimo esposto;

P. Q. M.

La Commissione tributaria provinciale di Bologna, sezione II

Ordina:

- a) la sospensione del giudizio in corso;*
- b) dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*
- c) la notifica della presente ordinanza, a cura della Segreteria, alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei ministri, ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Bologna, addì 10 dicembre 2003

Il Presidente: MIRONE

Il relatore: MIGLIORI

04C0735

N. 571

Ordinanza del 26 settembre 2003 (pervenuta alla Corte costituzionale il 18 maggio 2004) emessa dal Giudice di pace di Napoli nel procedimento civile vertente tra Lappa Bruno contro Assicurazioni Generali S.p.a.

Procedimento civile - Procedimento davanti al giudice di pace - Giudizio secondo equità - Esclusione per le controversie relative ai c.d. contratti di massa - Conseguente appellabilità dinanzi al Tribunale delle sentenze emesse in tali giudizi dal giudice di pace, pur se di valore inferiore a millecento euro - Vanificazione della possibilità di difesa processuale personale nella cause di modesto ammontare - Sostanziale limitazione del diritto di agire in giudizio dei soggetti non abbienti.

- Decreto-legge 8 febbraio 2003, n. 18, convertito con modifiche nella legge 7 aprile 2003, n. 63, art. 1 [sostitutivo dell'art. 113, comma secondo, cod. proc. civ.].
- Costituzione, art. 24, comma terzo (in relazione agli artt. 82, primo comma, e 113, comma secondo, cod. proc. civ.).

IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile iscritta al numero del R.G. 27487/2003 promossa da Lappa Bruno, elettivamente domiciliato in San Giorgio a Cremano (Napoli) alla via S. Rosa n. 53 presso lo studio dell'avv. Maria Lucia Savo che lo rappresenta e difende come da procura in atti; attore.

Contro Generali Assicurazioni S.p.a., in persona del l.r.p.t., rappresentata e difesa dall'avv. Egidio Manzelli, con studio in Alife (Caserta), alla via Vessella n. 22, ed elettivamente domiciliata presso lo studio legale Cappello e Terreri in Napoli alla p.zza Francese n. 1/3; convenuta.

Il giudice di pace, sciogliendo la riserva sulla richiesta di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Esaminata la documentazione osserva quanto segue: la questione di incostituzionalità dell'art. 1 del d.l. 8 febbraio 2003 n. 18 per violazione dell'art. 24 Cost., limitatamente alla disposizione del suo terzo comma non è da considerarsi manifestamente infondata. Invero, secondo tale norma sono assicurati ai non abbienti con appositi istituti i mezzi per agire e difendersi davanti ad ogni giurisdizione.

Non vi è dubbio che tra gli istituti che il legislatore ordinario ha ipotizzato per acconsentire un effettivo accesso alla giustizia dei non abbienti si debba annoverare tra gli altri (quali il patrocinio gratuito regolamentato

con il d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, ecc.) anche l'art. 82 primo comma c.p.c. che ha una portata generale in quanto consente a tutti di stare in giudizio personalmente nelle cause davanti al giudice di pace il cui valore non eccede € 516,46 ivi compresi i non abbienti.

Infatti è proprio questa categoria di persone che vede riconosciuto il proprio diritto costituzionalmente garantito dall'art. 24 della Costituzione con la predisposizione di appositi istituti fra i quali la difesa processuale personale.

Secondo il combinato disposto del primo comma dell'art. 82 c.p.c. ed il precedente secondo comma dell'art. 113 «tutti i cittadini» ma segnatamente i non abbienti potevano avere un accesso alla giustizia facilitato dalla difesa personale fino alla definizione del giudizio di merito che era in unico grado davanti al giudice di pace.

Avere invece consentito, con l'emanazione del decreto-legge n. 18/2003, l'impugnazione davanti al Tribunale di tutte le sentenze emesse dal giudice di pace anche di importo inferiore a € 1.100, nei giudizi riguardanti i contratti di massa, e quindi istituito un doppio grado di giurisdizione, è aver limitato in modo grave e sostanziale l'accesso alla giustizia dei non abbienti per cause di importi modesti.

Con l'entrata in vigore del d.l., tutte le volte che la controparte esercita l'impugnazione della sentenza di I grado, i meno abbienti, non essendo il giudizio concluso nel merito, vedono vanificare l'agevolazione della difesa personale dovendosi valere in appello della difesa tecnica.

Sotto questo profilo si verrebbe a creare un danno al cittadino non abbiente che sarebbe scoraggiato dall'intraprendere un'azione nei confronti di una controparte «forte» nella prospettiva di un possibile giudizio di appello che lo costringerebbe ad una difesa tecnica (con eventuale ricorso al patrocinio gratuito) precludendolo dalla possibilità di difesa processuale personale per le cause il cui valore è inferiore a € 1100. La norma del decreto-legge costituisce di fatto una sostanziale limitazione di un diritto garantito ai non abbienti imprescindibile nella *ratio* della nostra Costituzione in quanto diritto riguardante i rapporti civili, da cui scaturirebbe di conseguenza un eccessivo esborso (con eventuale danno dello Stato per spese di giustizia) per cause di valore minimo, soggette ad impugnazione. Diversamente, i predetti, stando in giudizio davanti al giudice di pace senza il ministero o l'assistenza del difensore, vedrebbero conclusa nel merito la causa.

Da quanto precede deriva, ad avviso di questo giudicante, la non manifesta infondatezza della questione di illegittimità costituzionale dell'art. 1 del d.l. n. 18 dell'8 febbraio 2003 nella parte in cui limita l'istituto della difesa personale *ex* art. 82 c.p.c. ai non abbienti per violazione dell'art. 24 terzo comma della Costituzione a seguito dell'istituto grado di appello.

Il presente procedimento, non potendo essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale che non appare manifestamente infondata, deve essere sospeso e gli atti devono essere rimessi, a mente dell'art. 23 legge 11 marzo 1953 n. 87, alla Corte costituzionale.

P. Q. M.

Dispone la sospensione del procedimento in corso.

Ordina la trasmissione degli atti relativi alla Corte costituzionale.

Ordina la notificazione della presente ordinanza ai procuratori delle parti e al Presidente del Consiglio dei ministri e la comunicazione della stessa ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato.

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

Così deciso in Napoli, in data 19 settembre 2003.

Il giudice di pace: PARISI

N. 572

*Ordinanza del 21 aprile 2004 emessa dal Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana
sul ricorso proposta da Impresa Eurorock s.r.l. contro Provincia regionale di Palermo ed altro*

Giustizia amministrativa - Consiglio di giustizia amministrativa della Regione siciliana - Composizione e funzionamento - Componenti laici della Sezione giurisdizionale - Designazione da parte del Presidente della Regione siciliana - Possibilità di permanenza in carica per un sessennio dalla data del giuramento - Conseguente permanenza di una composizione mista di magistrati laici e togati in sede giurisdizionale - Contrasto con lo Statuto regionale che non prevede una sezione specializzata del giudice speciale né una composizione collegiale diversa da quella ordinaria delle Sezioni del Consiglio di Stato - Violazione dei principi costituzionali sulla funzione giurisdizionale in assenza di deroghe per la Regione Siciliana con norme di rango costituzionale - Ingiustificata differenziazione dell'organo giudicante e dell'esercizio della giurisdizione su una parte del territorio nazionale - Incidenza sul diritto di difesa e sul principio di tutela giurisdizionale.

- D.Lgs. 24 dicembre 2003, n. 373, artt. 4, primo comma, lett. d), e secondo comma, 6, secondo comma, limitatamente alle parole «e all'articolo 4 comma uno lett. d)», nonché, *in parte qua*, art. 15, primo e secondo comma, limitatamente alla possibile permanenza dei membri laici della Sezione giurisdizionale e, derivatamente, *in parte qua*, decreto-legge 24 dicembre 2003, n. 354, art. 6.
- Costituzione, artt. 3, 24, primo comma, 108, primo e secondo comma, 113, primo comma; Statuto Regione siciliana, art. 23.

Subordinatamente - Giustizia amministrativa - Consiglio di giustizia amministrativa della Regione siciliana - Composizione e funzionamento - Componenti laici della Sezione giurisdizionale - Designazione da parte del Presidente della Regione siciliana - Possibilità di permanenza in carica per un sessennio dalla data del giuramento - Conseguente permanenza di una composizione mista di magistrati laici e togati - Contrasto con lo Statuto regionale che non prevede una sezione specializzata del giudice speciale né una composizione collegiale diversa da quella ordinaria delle sezioni del Consiglio di Stato da localizzare in Sicilia - Ingiustificata diversa disciplina rispetto alla composizione dell'Alta Corte nonché a quella delle sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana e del Tribunale regionale di giustizia amministrativa della Regione Trentino-Alto Adige.

- D.Lgs. 24 dicembre 2003, n. 373, artt. 4, primo comma, lett. d), e secondo comma, 6, secondo comma, limitatamente alle parole «e all'articolo 4, comma uno, lett. d)», nonché, *in parte qua*, art. 15, primo e secondo comma, limitatamente alla possibile permanenza dei membri laici della Sezione giurisdizionale e, derivatamente, *in parte qua*, decreto-legge 24 dicembre 2003, n. 354, art. 6.
- Statuto Regione siciliana, art. 23 in relazione all'art. 24, primo comma e all'art. 23, terzo comma, del medesimo Statuto e del d.lgs. 6 maggio 1948, n. 655 e agli artt. 90 e 91, secondo comma, d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670.

In subordine: Giustizia amministrativa - Consiglio di giustizia amministrativa della Regione siciliana - Composizione e funzionamento - Componenti laici della Sezione giurisdizionale - Possibilità di permanenza in carica per un sessennio dalla data del giuramento - Conseguente permanenza di una composizione mista di magistrati laici e togati - Contrasto con lo Statuto regionale che non prevede una sezione specializzata del giudice speciale né una composizione collegiale diversa da quella ordinaria delle sezioni del Consiglio di Stato da localizzare nella Regione siciliana - Violazione del divieto di istituzione di giudici speciali nonché del divieto di istituzione di sezioni specializzate nell'ambito dei giudici speciali.

- D.Lgs. 24 dicembre 2003, n. 373, artt. 4, primo comma, lett. d), e secondo comma, 6, secondo comma, limitatamente alle parole «e all'articolo 4 comma uno lett. d)», nonché, *in parte qua*, art. 15, primo e secondo comma, limitatamente alla possibile permanenza dei membri laici della Sezione giurisdizionale e, derivatamente, *in parte qua*, decreto-legge 24 dicembre 2003, n. 354, convertito in legge 26 febbraio 2004, n. 45.
- Costituzione, artt. 102, secondo comma, e 108, primo e secondo comma; Statuto Regione siciliana, art. 23, primo comma.

In subordine: Giustizia amministrativa - Consiglio di giustizia amministrativa della Regione siciliana - Composizione e funzionamento - Componenti laici della Sezione giurisdizionale - Designazione da parte del Presidente della Regione siciliana - Possibilità di permanenza in carica per un sessennio dalla data del giuramento - Conseguente permanenza di una composizione mista di magistrati laici e togati - Contrasto con lo Statuto regionale che non prevede una sezione specializzata del giudice speciale né una composizione collegiale diversa da quella ordinaria delle sezioni del Consiglio di Stato da localizzare nella Regione siciliana - Violazione del divieto di revisione della giurisdizione del Consiglio di Stato.

- D.Lgs. 24 dicembre 2003, n. 373, artt. 4, primo comma, lett. d), e secondo comma, 6, secondo comma, limitatamente alle parole «e all'articolo 4 comma uno lett. d)», nonché, *in parte qua*, art. 15, primo e secondo comma, limitatamente alla possibile permanenza dei membri laici della Sezione giurisdizionale e, derivatamente, *in parte qua*, decreto-legge 24 dicembre 2003, n. 354, art. 6.
- Costituzione, VI disposizione transitoria; Statuto Regione siciliana, art. 23, primo comma.

In subordine: Giustizia amministrativa - Consiglio di giustizia amministrativa della Regione siciliana - Composizione e funzionamento - Componenti laici della Sezione giurisdizionale - Designazione da parte del Presidente della Regione siciliana - Possibilità di permanenza in carica per un sessennio dalla data del giuramento - Conseguente permanenza di una composizione mista di magistrati laici e togati - Contrasto con lo Statuto regionale che non prevede una sezione specializzata del giudice speciale né una composizione collegiale diversa da quella ordinaria delle sezioni del Consiglio di Stato da localizzare nella Regione siciliana - Violazione delle norme costituzionali sull'uniformità dell'esercizio della giurisdizione e dell'organizzazione della giustizia sul territorio nazionale.

- D.Lgs. 24 dicembre 2003, n. 373, artt. 4, primo comma, lett. d), e secondo comma, 6, secondo comma limitatamente alle parole «e all'articolo 4 comma uno lett. d)», nonché, *in parte qua*, art. 15, primo e secondo comma, limitatamente alla possibile permanenza dei membri laici della Sezione giurisdizionale e, derivatamente, *in parte qua*, decreto-legge 24 dicembre 2003, n. 354, art. 6.
- Costituzione, artt. 5, 117, primo comma, secondo comma, lett. l), e 120, secondo comma; Statuto Regione siciliana, art. 14, primo comma.

IL CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso in appello n. 546/03, proposto da l'Impresa Eurorock s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, in proprio e nella qualità di capogruppo mandataria del costituendo R.T.I. con l'impresa CO.GER. s.r.l., rappresentata e difesa dall'avv. Giovanni Immordino, con domicilio eletto in Palermo, via Libertà n. 171, presso lo studio dello stesso;

Contro la Provincia regionale di Palermo, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. Paolo Lo Verde, con domicilio eletto in Palermo, via XX Settembre n. 48 presso lo studio dello stesso; e nei confronti della Consortile Baucina S.r.l. (già R.T.I. tra Sicilstrade s.n.c., Costanza Costruzioni s.r.l., Forte Costruzioni s.r.l. e Cinquemani Antonio), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avv. Caterina Giunta e Maria Di Liberto, con domicilio eletto in Palermo, via Nunzio Morello 20, presso lo studio della prima; per l'annullamento della sentenza n. 682/03 del 17 aprile 2003, con la quale il Tribunale Amministrativo Regionale della Sicilia, sede di Palermo, sez. II, ha respinto il ricorso proposto per l'annullamento: 1) del verbale di riapertura della gara del 2 luglio 2002, concernente l'appalto dei lavori di ammodernamento e miglioramento del tracciato stradale svincolo Cannizzaro-Baucina-Ventimiglia-Trabia S.P. n. 6 di Racina e Ventimiglia, nelle parti in cui il seggio di gara non ha escluso anche l'A.T.I. Virgilio e l'appalto è stato aggiudicato all'A.T.I. controinteressata; 2) ove occorra, della determinazione dirigenziale n. 18 del 22 gennaio 2002; 3) del provvedimento n. 37556 del 10 ottobre 2002, di conferma delle risultanze del suddetto verbale di gara.

Visto il ricorso in appello di cui in epigrafe;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Provincia Regionale di Palermo e della controinteressata Consortile Baucina s.r.l.;

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

Vista l'ordinanza n. 36403 dell'8 - 10 luglio 2003, con la quale è stata accolta la domanda incidentale di sospensione dell'esecutività della sentenza impugnata;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore alla pubblica udienza del 10 marzo 2004 il consigliere Giorgio Giaccardi e uditi, altresì, l'avv. G. Immordino per la parte appellante e l'avv. C. Giunta per la controinteressata appellata;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue.

F A T T O

L'impresa Eurorock, in proprio e nella qualità di cui in epigrafe, ricorre in appello avverso la sentenza del T.a.r. della Sicilia, Palermo, sez. II, n. 682/03, che ne ha rigettato il ricorso proposto avverso i provvedimenti in epigrafe indicati, con i quali la Provincia Regionale di Palermo, a seguito di riapertura della gara d'appalto ivi specificata conseguente a decisione di annullamento dell'originaria aggiudicazione in favore dell'odierna appellante (sentenza T.a.r. Sicilia n. 262/02, confermata in appello da questo Consiglio con dec. n. 573/02), ha pronunciato l'aggiudicazione in favore del R.T.I. controinteressato.

A sostegno dell'appello vengono dedotti i seguenti motivi:

1) erroneità della sentenza del T.a.r. anche in relazione all'ordinanza C.G.A. n. 980/02 del 13 dicembre 2002;

2) erroneità della sentenza del T.a.r. in relazione all'art. 9, comma 2, del bando di gara, in relazione all'art. 13, comma 5, della legge n. 109/1994, come modificato dall'art. 9, comma 23, della legge 415/1998; illegittimità derivata; difetto di motivazione;

3) erroneità della sentenza in relazione agli artt. 12 *a)* e 12 *b)* del bando di gara e art. 18, comma seconda, del bando di gara;

4) illegittimità derivata.

Resistono all'appello la Provincia Regionale di Palermo e la controinteressata Consortile Baucina s.r.l. (subentrata al raggruppamento aggiudicatario), chiedendone il rigetto.

Con decreto presidenziale n. 15/03 del 5 maggio 2003 veniva accolta la richiesta di misura cautelare urgente avanzata dall'appellante, e con ordinanza n. 364/03 del 10 luglio 2003 il Collegio confermava il suddetto decreto, sospendendo la sentenza impugnata nonché il verbale di riapertura della gara impugnato in prime cure.

Alla pubblica udienza del 10 marzo 2004, il difensore della controinteressata sollevava verbalmente alcune questioni di legittimità costituzionale relative alla composizione del Collegio, chiedendo la rimessione degli atti alla Corte costituzionale; a tale richiesta aderiva il difensore di parte appellante.

D I R I T T O

Il Collegio chiamato a decidere sull'appello in epigrafe ritiene innanzitutto di dover affrontare taluni dubbi di costituzionalità concernenti la composizione del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana come risulta dal decreto legislativo 373/2003, in parte sollevati in sede di discussione orale dalla difesa di parte controinteressata, alle cui conclusioni ha aderito la difesa di parte appellante.

Al riguardo il Collegio osserva che tali questioni, rilevanti ai fini dell'esercizio della giurisdizione e preliminari ad ogni decisione in rito e in merito, non appaiono manifestamente infondate per quanto di seguito verrà esposto.

1. — Lo statuto speciale della Regione siciliana, per ragioni storiche, in parte legate al secondo conflitto mondiale, è anteriore alla proclamazione della Repubblica ed alla Costituzione repubblicana in quanto è stato approvato nel 1946 con regio decreto legislativo 15 maggio 1946 n. 455 e con la espressa riserva, contenuta nel secondo comma dell'articolo unico, di essere sottoposto all'Assemblea costituente per essere coordinato con la nuova Costituzione dello Stato.

Come è noto, tale coordinamento non vi è stato.

Invero, la Costituzione repubblicana è stata pubblicata il 27 dicembre 1947 ed è entrata in vigore il 1° gennaio 1948 ai sensi della XVIII disposizione transitoria e lo Statuto siciliano venne convertito in Legge costituzionale con l'art. 1, primo comma della Legge costituzionale 26 febbraio 1948 n. 2 ed è entrato in vigore, ai sensi dell'art. 2 della legge anzidetta, il 10 marzo 1948.

Il coordinamento con la Costituzione non avvenne né in sede di Assemblea costituente e neppure in epoca successiva. Il secondo comma dell'art. 1 della legge cost. 2/1948 prevedeva bensì modifiche allo statuto, modifiche che avrebbero dovuto essere effettuate entro un biennio con legge ordinaria, d'intesa con la Regione, ma, come è noto, l'Alta Corte per la Regione siciliana dichiarò incostituzionale tale disposizione con decisione 10 settembre 1948 n. 4. Pertanto, lo Statuto siciliano è rimasto nel testo originario ed il mancato coordinamento è stato sovente sottolineato dalla dottrina e dalla giurisprudenza anche costituzionale (v. Corte cost. nn. 38/1957; 6/1970, 115/1972, 113/1993 e, da ultimo n. 314/2003).

Per quello che concerne la questione in oggetto l'art. 23 dello Statuto siciliano prevede semplicemente che «gli organi giurisdizionali centrali avranno in Sicilia le rispettive sezioni per gli affari concernenti la Regione» e che «Le sezioni del Consiglio di Stato e della Corte dei Conti svolgeranno, altresì le funzioni, rispettivamente, consultive, e di controllo amministrativo e contabile.».

Il decentramento non ha mai avuto attuazione per quanto concerne le sezioni civili e penali della Cassazione, la quale ha sempre respinto le questioni di costituzionalità in relazione all'art. 25 Cost. argomentando con la natura meramente programmatica della norma statutaria (v. Cass. 12 settembre 1991 n. 9534; 8 aprile 1992 n. 4270). Non sono state decentrate neppure la Commissione tributaria centrale e il Tribunale superiore delle acque pubbliche.

Il decentramento è stato invece attuato per il Consiglio di Stato e la Corte dei conti con i coevi decreti legislativi del 6 maggio 1948 rispettivamente n. 654 e n. 655.

Questo Consiglio con ordinanza n. 185/2003 pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* 1^a serie speciale n. 28 del 16 luglio 2003 e con ordinanza n. 303/2003 ha sollevato talune questioni di costituzionalità del decreto legislativo 654/1948 sotto vari profili in rapporto a numerose disposizioni sia dello Statuto siciliano sia della Costituzione.

Nelle more del giudizio innanzi alla Corte costituzionale è stato emanato il decreto legislativo 373/2003 il quale, come recita l'art. 14, sostituisce integralmente il decreto legislativo 645/1948 ed il decreto di modifica dello stesso, e cioè il d.P.R. 204/1978.

Non pochi interrogativi posti nelle anzidette ordinanze sono stati superati dalle nuove disposizioni. In particolare, è venuto meno un gruppo di questioni concernenti la supposta violazione di principi costituzionali sia in tema di delega legislativa sia dell'art. 43 dello statuto siciliano, e ciò poiché il decreto legislativo 654/1948 sarebbe stato emanato in base a norme di delega a contenuto indeterminato e comunque prescindendo dall'intervento della commissione paritetica di cui all'art. 43 dello statuto siciliano. Un altro gruppo di censure concerneva altri supposti vizi di costituzionalità dell'art. 2 del decreto legislativo 654/1948 (come sostituito dal d.P.R. 204/1978) in relazione a taluni principi costituzionali per non essere assicurata ai membri laici della sezione giurisdizionale del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana sufficienti garanzie di indipendenza e di imparzialità e per non essere previsto un termine per la loro designazione nonché meccanismi sostitutivi.

Anche tali interrogativi sono stati superati dal decreto legislativo 373/2003 e, in particolare, dalle previsioni degli articoli 6 e 7 che hanno esteso ai membri laici il regime giuridico e disciplinare, nonché il trattamento economico dei togati e ne hanno previsto la cessazione automatica al termine del sessennio di nomina.

Pertanto, ad avviso del Collegio, e come rilevato dalla controinteressata e dall'appellante, il decreto legislativo 373/2003 non ha eliminato un dubbio di costituzionalità, già adombrato nelle ordinanze 185/2003 e 303/2003, e concernente, in particolare la possibilità che in sede di norme di attuazione dell'art. 23 dello Statuto siciliano sia possibile prevedere una composizione mista di laici e togati del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana in sede giurisdizionale.

Pertanto, gli articoli 4, primo comma e secondo comma, e 6 secondo comma del decreto legislativo 373/2003 lasciano inalterati gli stessi dubbi di costituzionalità che erano stati già evidenziati in precedenza nelle citate ordinanze 185/2003 e 303/2003 in relazione all'art. 2 del decreto legislativo 654/1948 come sostituito dal d.P.R. 204/1978.

2. — Al riguardo, si premette in via generale che anche le leggi costituzionali (come ad esempio gli Statuti speciali regionali) sono soggette al sindacato di legittimità costituzionale (v. Corte cost. n. 38/1957 sull'Alta Corte siciliana e n. 6/1970 sulla responsabilità penale avanti all'Alta Corte del Presidente della Regione).

A fortiori sono denunciabili per incostituzionalità le norme di attuazione degli statuti delle regioni a statuto speciale le quali, sotto questo profilo, sono state ritenute sullo stesso piano delle leggi statali (Corte cost. 14 luglio 1956 nn. 14, 15, 16; 16 luglio 1956 n. 20; 19 luglio 1956 n. 22; 26 gennaio 1957 n. 15; 18 maggio 1959 n. 30, etc.) e ciò ancorché le norme di attuazione degli Statuti speciali si ritiene operino ad un livello superiore a quello della legge statale (Corte cost. 18 maggio 1959 n. 30, Corte cost. n. 13/1974).

Per quanto poi concerne la natura ed il contenuto delle norme di attuazione, va rilevato che la giurisprudenza della Corte costituzionale (dec. n. 20/1956 cit. ha precisato come queste non siano da qualificare alla stregua di norme di mera esecuzione dello Statuto regionale, come se si trattasse di semplici regolamenti esecutivi. Al contrario, esse possono contenere norme primarie, ancorché di «attuazione» degli Statuti, e quindi rivestono carattere legislativo.

Da tale carattere discende la necessità che il loro contenuto non sia in contrasto né con la Costituzione, e neppure con lo Statuto speciale, ma debbono, semmai, essere «in aderenza» al medesimo.

Il concetto di «aderenza» può essere poi sottoposto al controllo della Corte costituzionale proprio con riferimento al contenuto delle norme di attuazione e cioè verificando se le stesse siano contrarie o meno allo Statuto.

Al di là delle ipotesi di norme di attuazione *contra statutum* la Corte costituzionale (sempre nella citata decisione n. 20/1956) si è posta il problema delle norme di attuazione *praeter legem*, o anche apparentemente *secundum legem*, risolvendolo testualmente come segue.

«Se poi le norme di attuazione siano *praeter legem*, nel senso che abbiano integrato le disposizioni statutarie od abbiano aggiunto ad esse qualche cosa che le medesime non contenevano, bisogna vedere se queste integrazioni od aggiunte concordino innanzi tutto con le disposizioni statutarie e col fondamentale principio dell'autonomia della Regione, e se inoltre sia giustificata la loro emanazione dalla finalità dell'attuazione dello Statuto. Laddove, infine, si tratti di norme *secundum legem*, è ovvio che se esse, nel loro effettivo contenuto e nella loro portata, mantengano questo carattere, non è a parlarsi di illegittimità costituzionale, ma sarebbe pur sempre da dichiararsene la illegittimità nel caso che esse, sotto l'apparenza di norme *secundum legem* sostanzialmente non avessero tal carattere, ponendosi in contrasto con le disposizioni statutarie e non essendo dettate dalla necessità di dare attuazione a queste disposizioni».

Questo insegnamento è stato mantenuto fermo fino ad ora e, sullo specifico punto, la decisione 20/1956 è stata costantemente richiamata dalla successiva giurisprudenza costituzionale (v. da ultimo Corte cost. n. 353/2001).

3. — Orbene, se si esaminano a confronto le disposizioni dello statuto siciliano e le norme di attuazione in materia di giurisdizione amministrativa relativamente alla composizione mista del Collegio si evince come queste ultime siano di segno contrario rispetto alle previsioni statutarie e comunque non in aderenza con la lettera e con lo spirito delle previsioni statutarie stesse.

L'art. 23 primo comma dello statuto, infatti stabilisce semplicemente che «gli organi giurisdizionali centrali avranno in Sicilia le rispettive saloni per gli affari concernenti la Regione».

Nello statuto non è contenuto alcun accenno, come tutta la dottrina costituzionalistica dell'epoca non ha mancato di sottolineare, alla composizione dei Collegi giudicanti e neppure per i Collegi chiamati a decidere in sede consultiva e di controllo (art. 23 secondo comma).

Gli articoli 4 e 6 del d.lgs. 373/2003 non si limitano a dettare norme attuative o che comunque costituiscano la logica e naturale espansione del principio statutario (decentramento degli uffici e trasferimento di personale per consentire la presenza in loco di sezioni delle giurisdizioni superiori per gli affari regionali), ma modificano la struttura ordinaria dell'organo giurisdizionale introducendo un principio del tutto estraneo allo statuto e contrario, come verrà in seguito chiarito, a precise norme e principi di rango costituzionale.

D'altra parte è del tutto evidente che la composizione dell'organo giurisdizionale in modo diverso dall'ordinario non può essere considerata, nel silenzio dello statuto al riguardo, come una necessaria integrazione e specificazione della norma statutaria.

La citata decisione della Corte n. 20 del 1956, è precisa nell'affermare che la legittimità costituzionale delle norme di attuazione è subordinata alla sussistenza di due requisiti.

Innanzitutto occorre la concordanza tra norme di attuazione e statuti (e nella specie *ictu oculi* tale concordanza non esiste); in secondo luogo le norme di attuazione debbono essere giustificate dalla finalità di dare attuazione allo statuto.

Neppure tale ultimo requisito sussiste nella specie.

A proposito di quest'ultimo la Corte ha affermato che «l'esigenza delle norme di attuazione si manifesta nel bisogno di dar vita, nell'ambito delle ben definite autonomie regionali, ad una organizzazione dei pubblici uffici e delle pubbliche funzioni che si armonizzi con l'organizzazione dello Stato nell'unità dell'ordinamento giuridico» (dec. nn. 14/1962, 30/1968, 136/1969) ed ha ribadito tale convincimento anche nella decisione 12 luglio 1984 n. 212 nella quale ha anche precisato che «le finalità della attuazione vanno accertate nel contesto delle autonomie regionali e nei principi costituzionali».

Nella citata decisione n. 212/1984 la Corte, nel dichiarare la illegittimità costituzionale della istituzione di una sezione giurisdizionale e delle Sezioni unite della Corte dei conti in Sardegna, ha argomentato con il fatto che né dalla lettera dello statuto regionale, né dal suo spirito, né dalle sue finalità era in alcun modo ricavabile che si fosse inteso prevedere, neppure per implicito, Sezioni di organi centrali neppure nei limiti degli affari concernenti la Regione e ciò a differenza di quanto stabilito per altre regioni, richiamando appunto l'art. 23 dello statuto siciliano e l'art. 90 dello statuto del Trentino-Alto Adige.

Al riguardo tuttavia non può non sottolinearsi la differenza fondamentale tra lo statuto siciliano e quello del Trentino - Alto Adige i quali, ai fini in esame, non possono porsi sullo stesso piano.

Infatti, mentre lo statuto siciliano si limita alla pura e semplice localizzazione in Sicilia delle sezioni delle giurisdizioni superiori, lo statuto del Trentino-Alto Adige è di ben diverso contenuto.

Innanzitutto, l'art. 90 del Testo Unico delle leggi costituzionali di cui al d.P.R. 31 agosto 1972 n. 670 istituisce espressamente il T.R.G.A. e rinvia espressamente alle norme di attuazione per il suo ordinamento. Inoltre, il successivo art. 91 disciplina espressamente la composizione della sezione giurisdizionale per la provincia di Bolzano del T.R.G.A. così come prevede espressamente che la metà dei componenti la Sezione è nominata dal Consiglio provinciale di Bolzano (art. 91 secondo comma).

Le norme di attuazione dello statuto del Trentino (d.P.R. 6 aprile 1984 n. 426) di conseguenza, essendo a ciò espressamente delegate dallo statuto, disciplinano le modalità di scelta dei magistrati cosiddetti laici, individuando le categorie tra cui questi debbono essere scelti, il ruolo in cui debbono essere collocati, le garanzie che

li assistono, lo stato giuridico e il trattamento economico (articoli 2, 4, 5, d.P.R. 6 aprile 1984 n. 426). In proposito, nella decisione 137/1998 la Corte costituzionale ha espressamente rilevato come la specialità del T.R.G.A. risieda nella delega contenuta nell'art. 90 dello statuto speciale da cui legittimamente discendono le norme di attuazione adottate con lo speciale procedimento della commissione paritetica.

Anche il decreto legislativo 373/2003 di attuazione dello statuto siciliano contiene, agli articoli 4 e 6, norme di contenuto analogo alle norme di attuazione dello statuto del Trentino, ma con la fondamentale differenza che lo statuto siciliano né prevede la istituzione di un organo speciale giurisdizionale a composizione mista e neppure ne delega il suo ordinamento alle norme di attuazione. Nessun accenno — ripetesì — né esplicito né implicito è contenuto nello statuto siciliano circa la istituzione di un organo giurisdizionale a composizione speciale per la Regione siciliana e neppure circa la necessità che parte del Collegio giudicante sia costituito da magistrati laici di designazione regionale.

Né potrebbe sostenersi che la presenza in Collegio di magistrati laici di designazione regionale costituisca la logica e naturale conseguenza, se non della lettera, almeno dello spirito e delle finalità autonomistiche dello statuto siciliano.

Un conto infatti è la localizzazione di una funzione, un altro è la organizzazione della funzione. Sono due aspetti del tutto diversi che il legislatore costituzionale può disciplinare diversamente a seconda dei casi così come dimostra lo statuto del Trentino-Alto Adige (istituzione espressa dell'organo speciale, delega espressa alle norme di attuazione, localizzazione e previsione di giudici laici), quello della Valle d'Aosta (limitata competenza per gli uffici di conciliazione), quello della Regione Sardegna e del Friuli-Venezia Giulia (nessuna disposizione sulla giurisdizione) e della Sicilia (solo localizzazione degli organi ordinari). La Corte costituzionale — come verrà meglio chiarito in prosieguo — ha sempre rifiutato qualsiasi esegesi finalistica anche delle competenze normative statutarie primarie, sottolineando la necessità di attenersi al tenore letterale degli statuti (Corte cost. nn. 124/1957, 66/1961, 46/1962, 66/1964, 115/1972).

4. — D'altra parte, la riprova che le deroghe alla organizzazione giurisdizionale nazionale sono e debbono essere contenute negli statuti si rinviene nello stesso statuto siciliano.

Innanzitutto va osservato che quando si è voluta una composizione mista, lo statuto siciliano lo ha espressamente sancito, come risulta dal confronto dell'art. 23 con l'art. 24 primo comma secondo cui i membri dell'Alta Corte dovevano essere nominati «in pari numero dalle Assemblee legislative dello Stato e della Regione».

Pertanto, un ulteriore argomento si ricava dal testuale tenore dello stesso art. 23. Invero, l'art. 23 terzo comma dello statuto siciliano si dà carico di precisare che i magistrati della Corte dei conti sono nominati «d'accordo dai Governi dello Stato e della Regione».

Il legislatore costituzionale ha talmente avvertito l'effetto derogatorio al normale e limitato assetto organizzatorio della designazione del giudice contabile togato, da ritenere necessaria la specificazione nello statuto.

Orbene, di fronte a tale espressa specificazione dello statuto per una delle magistrature superiori, non si vede come si possa sostenere che invece l'assoluto silenzio dello stesso legislatore circa le altre possa essere interpretato come una implicita delega a disciplinare, in sede di attuazione, la nomina, la composizione, la stessa struttura del giudice amministrativo in una organizzazione giurisdizionale del tutto difforme da quella ordinaria.

La Corte costituzionale ha affermato chiaramente che, anche laddove gli statuti prevedano in via generica la emanazione di norme di attuazione, sarebbe illogico ritenere che queste ultime debbano essere emanate per tutte le materie statutarie perché in tal modo si perverrebbe «all'assurdo di giudicare che esse sono state previste anche in caso in cui il testo statutario avesse avuto in sé piena completezza e non avesse reclamato integrazioni o specificazioni. In tali ipotesi le norme di attuazione non potrebbero mai emanarsi per mancanza di oggetto» (Corte cost. 1^o luglio 1969, n. 136).

5. — Neppure potrebbe sostenersi, sotto altro profilo, che nella previsione statutaria siciliana, limitata alla localizzazione, sia implicita la disciplina della organizzazione giurisdizionale.

Al riguardo la Corte costituzionale ha sempre affermato che in materia di ordinamento giudiziario esiste, *ex art. 108 Cost.*, una riserva di legge statale (Corte cost. n. 4/1956, n. 76/1995, n. 134/1998, n. 86/1999).

È stato anche affermato che il disegno del costituente è stato «di procedere bensì per determinate materie ad un decentramento istituzionale nel campo legislativo ed amministrativo a favore dell'Ente Regione, ma di escludere dal decentramento tutto il settore giudiziario e di sottrarlo, quindi, a qualsiasi competenza delle regioni anche di quelle a statuto speciale dettando così uno di quei principi dell'ordinamento giuridico dello Stato che costituiscano limite insuperabile all'attività legislativa delle regioni» (Corte cost. n. 4/1956, v. anche Corte cost. n. 43/1982).

In questa ottica appare oltremodo significativa la decisione n. 150/1993 in cui si trattava di stabilire la legittimità costituzionale della legge statale 374/1991 istitutiva del giudice di pace asseritamente lesiva delle competenze statutarie della Regione Valle d'Aosta disciplinanti la istituzione degli uffici di conciliazione (art. 41 legge cost. 4/1948).

In quella occasione la Corte ha affermato «Il Titolo VII dello statuto di autonomia della Valle d'Aosta, rubricato come «Ordinamento degli uffici di conciliazione»; prevede nella sua unica norma (l'art. 41) determinate attribuzioni, di natura amministrativa, in favore del Presidente della Giunta, nonché della Giunta stessa, attribuzioni concernenti sia l'istituzione degli uffici di conciliazione (che è disposta con decreto del Presidente della Giunta previa deliberazione di questa); sia la nomina, la decadenza, la revoca e la dispensa dall'ufficio dei giudici conciliatori e viceconciliatori (che è disposta dal Presidente della Giunta in virtù di delegazione del Presidente della Repubblica); sia, infine, l'esercizio delle funzioni di cancelliere e di usciere (che è autorizzato anch'essa dal Presidente della Giunta).

Orbene, il significato limitativo espresso dal tenore testuale della previsione statutaria riferentesi esclusivamente — sia nella rubrica del titolo, sia nella formulazione della sua unica norma — al giudice conciliatore ed al suo ufficio, e non al «giudice onorario» in generale, trova conforto non solo nella considerazione che la più ampia figura, appunto, del «giudice onorario» — ricomprensivo in sé quella del «giudice conciliatore» già all'epoca esistente nell'ordinamento giudiziario — non poteva non essere presente al legislatore costituente, essendo la Carta costituzionale (che tale figura «generale» conosce ed ammette: art. 106, secondo comma Cost.) antecedente, sia pure di poco, allo Statuto di autonomia, ma trova conferma anche in altre varie e concorrenti ragioni.

La norma statutaria, per il suo contenuto precettivo, incide sull'ordinamento giudiziario e sullo «status» di un giudice dell'ordine giudiziario.

Sotto il primo profilo (incidenza sull'ordinamento giudiziario), va innanzi tutto ribadito che in tale materia c'è riserva di legge (art. 108 Cost.) e questa Corte ha già più volte puntualizzato trattarsi di riserva di legge statale, con conseguente esclusione di qualsivoglia interferenza della normativa regionale (sent. n. 767 del 1988, sent. n. 43 del 1982, sent. n. 81 del 1976, sent. n. 4 del 1956). Deve quindi ripetersi che alla legge statale «competente in via esclusiva disciplinare in modo uniforme per l'intero territorio nazionale e nei confronti di tutti (art. 3 Cost.) i mezzi e le forme di tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi (articoli 24, primo comma, e 113 Cost.)» (sent. n. 81 del 1976, citata). Tale riserva abbraccia sia la disciplina degli organi giurisdizionali, sia la normativa processuale, anch'essa riservata esclusivamente alla legge statale (sent. n. 505 del 1991, sent. n. 489 del 1991).

Come la legge processuale (secondo il disegno costituzionale del nostro ordinamento), così anche la normativa degli organi giurisdizionali non può che essere uniforme su tutto il territorio nazionale, dovendo a tutti essere garantiti pari condizioni e strumenti nel momento di accesso alla fruizione della funzione giurisdizionale, il cui esercizio è imprescindibilmente neutro, perché insensibile alla localizzazione in questa o quella regione, oltre che neutrale, perché svolto in posizione di terzietà rispetto ai poteri dello Stato, non escluso il potere esecutivo delle regioni.

Pertanto le attribuzioni regionali in materia di giudice conciliatore, in quanto incidenti in materia soggetta a riserva di legge statale, hanno carattere di specialità sicché l'art. 41 della legge Cost. n. 4 del 1948 (statuto) si pone come deroga a tali principi, consentita soltanto dal rango costituzionale della norma stessa: deroga doppiamente eccezionale perché contempla un'interferenza regionale in materia di esclusiva competenza statale e perché tale interferenza nell'ordinamento giudiziario si realizza a livello non già di legge regionale, bensì esclusivamente di atti dell'esecutivo. Tale connotazione di eccezionalità non può che confinare la norma statutaria nel ristretto

ambito del suo tenore letterale sicché in Valle d'Aosta è solo il «giudice conciliatore», e non anche il «giudice onorario» *ex art.* 106, secondo comma, Cost., ad essere in qualche misura diverso dal giudice conciliatore sul restante territorio del Paese.

Il rilevato carattere derogatorio si appalesa poi ancora più marcato se si considera il contenuto della norma statutaria, che — seppur su delegazione del Presidente della Repubblica — prevede una serie di provvedimenti di competenza dell'esecutivo della Regione che incidono in radice sullo *status* di giudice conciliatore, condizionandone la nomina, la decadenza, la revoca e la dispensa. Anche sotto questo secondo profilo giova richiamare la giurisprudenza di questa Corte che ha evidenziato come la riserva di legge in materia di ordinamento giudiziario è posta «a garanzia dell'indipendenza della magistratura» (sent. n. 72 del 1991); indipendenza che costituisce valore centrale per uno stato di diritto, sicché l'eventuale difetto di presidi a sua difesa può rifondare in vizio di incostituzionalità (sent. n. 6 del 1970); indipendenza che è assicurata in generale, ma anche con specifico riferimento al giudice onorario, dalle competenze del Consiglio superiore della Magistratura, sicché anche per la nomina dei giudici di pace è in generale prevista la previa deliberazione dello stesso (art. 4 della legge n. 374 del 1991).

Quindi, anche sotto questo profilo dell'esigenza di garanzia dell'indipendenza del giudice, la previsione, contenuta nell'art. 41 della legge Cost. 26 febbraio 1948 n. 4 (statuto Valle d'Aosta), del potere (seppur delegato) del Presidente della giunta di dichiarare la decadenza e la dispensa del giudice conciliatore, e soprattutto il potere di revocarne la nomina, denuncia il suo carattere singolare e del tutto eccezionale, nella specie consentito dal rango costituzionale della norma stessa».

Il principio ricavabile dalla anzidetta decisione sembra molto chiaro: innanzitutto nel senso che la deroga alla riserva costituzionale di legge statale in materia di giurisdizione è consentita solo se espressamente prevista da una norma speciale di pari rango costituzionale e, in secondo luogo, che le disposizioni degli statuti speciali in materia di giurisdizione hanno carattere eccezionale e che quindi, come si esprime la Corte «tale connotazione di eccezionalità non può che confinare la norma statutaria nel suo ristretto ambito del tenore letterale». In sostanza la Corte ribadisce per le norme di attuazione il divieto generale di esegesi finalistica delle competenze statutarie di cui alle citate decisioni 124/1957, 66/1961, 46/1962, 66/1964, 115/1972. Non meno importante, ai fini che qui interessano, è la affermazione della necessaria uniformità su tutto il territorio nazionale della «normativa degli organi giudiziari» che viene ricondotta alla necessità di garantire a tutti i cittadini pari condizioni e strumenti di accesso alla funzione giurisdizionale di cui viene affermato il carattere neutro ed insensibile alle localizzazioni in una piuttosto che in altra Regione. Non può non rilevarsi, in proposito, la stringente analogia di tali affermazioni con quelle concernenti la attuale tematica dei limiti alle potestà normative regionali derivanti dalle cosiddette materie trasversali (Corte cost. nn. 282/2002, 407/2002, 536/2002, 88/2003, 303/2003) e ciò per la tutela di esigenze unitarie ed infrazionabili.

6. — Se ciò è esatto, se ne deve concludere che le norme di attuazione dello statuto siciliano di cui agli articoli 4 e 6 del decreto legislativo 373/2003 hanno introdotto in Sicilia un istituto eccezionale, quale la possibilità di nomina di magistrati laici, e hanno disciplinato il loro *status* (ed anche, *ex art.* 8 quello dei togati) in modo diverso da quello ordinario e ciò al di fuori di qualsiasi previsione statutaria, in una materia costituzionalmente riservata alla disciplina statale necessariamente uniforme sul punto — come verrà chiarito in prosieguo — e pertanto derogabile solo per espressa previsione di norma equiordinata e cioè di rango costituzionale.

Tale natura non è riconosciuta — ripetesi — alle norme di attuazione degli statuti delle regioni a statuto speciale.

Con riferimento al decreto legislativo 654/1948 (corrispondente per natura al decreto legislativo 373/2003) la Corte costituzionale ha affermato «che il predetto decreto legislativo ha valore di legge ordinaria» (Corte cost. n. 61/1975).

Inoltre, più in generale, la Corte ha affermato che le norme di attuazione degli statuti speciali «hanno dunque valore di legge, e per alcuni statuti; come per quello sardo, è prevista la loro compilazione da parte di una commissione paritetica e occorre sentire il parere di alcuni organi regionali. Sia per ragioni formali che per ragioni sostanziali, esse si pongono dunque su un piano diverso e superiore rispetto alle leggi da emanare nelle materie da esse regolate; ma non per questo si può ad esse attribuire il carattere di leggi costituzionali» (v. Corte cost. n. 30/1959 cit).

È stato infatti osservato «esse sono, per definizione, norme dettate per «l'attuazione» di norme costituzionali. Se esse risultano conformi alla norma costituzionale (*secundum legem*), nessuna questione può essere sollevata; ma se, al contrario, si dimostrano in contrasto con la norma costituzionale, della quale dovrebbero rendere possibile l'attuazione (*contra legem*), non si comprende come e perché potrebbero sottrarsi ad una pronuncia di illegittimità costituzionale. Più delicati possono essere i casi, nei quali, pur non prospettando un manifesto contrasto, la norma di attuazione ponga un precetto nuovo, non contenuto neppure implicitamente nella norma costituzionale (*praeter legem*): casi, che mal si prestano ad essere classificati preventivamente in via generale e che possono richiedere piuttosto decisioni di specie. È chiaro, comunque, che ai fini di tali decisioni, non si potrà prescindere dal criterio fondamentale stabilito dallo stesso costituente (art. 2 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1), che ha affidato alla Corte costituzionale il compito di garantire che non avvengano invasioni nella sfera di competenza assegnata alla Regione dalla Costituzione. A meno di attribuire alle norme di attuazione natura ed efficacia di vere e proprie norme costituzionali (il che, in verità, non è stato sostenuto neppure dall'Avvocatura generale dello Stato), la competenza della Corte ad esaminarle e a pronunciare sulla legittimità costituzionale di esse non può essere posta in dubbio» (v. Corte cost. n. 14/1956).

In relazione alla necessità che in materia di giurisdizione occorra una deroga espressa di rango costituzionale, va anche ricordato, che la riserva dell'art. 108 della Costituzione concerne «la disciplina di tutto quanto concerne l'Amministrazione della giustizia, sia riguardo alla istituzione dei giudici, che alle loro funzioni ed alle modalità del correlativo esercizio» (v. Corte cost. n. 4/1956).

Tale principio è stato sempre tenuto fermo dalla giurisprudenza della Corte che ne ha fatto rigorosa applicazione numerose volte anche in Sicilia sino al punto di affermare la incostituzionalità anche di norme meramente riproduttive della disciplina nazionale (v. Corte cost. nn. 154/1995, 115/1972), nonché di norme che anche soltanto in via indiretta interferivano con l'esercizio della funzione giurisdizionale (Corte cost. n. 94/1995). In proposito va altresì ricordato che — come già osservato — alle censure di costituzionalità riguardo alla giurisdizione non si è sottratto neppure lo stesso statuto siciliano di cui sono stati dichiarati incostituzionali gli articoli 26 e 27 sulla giurisdizione penale dell'Alta Corte (Corte cost. n. 6/1970).

Premesso poi che la funzione delle norme di attuazione, in Sicilia, come nelle altre Regioni a statuto speciale, consiste nel rendere possibile il trasferimento alle Regioni delle funzioni e degli uffici nelle materie di competenza (v. Corte cost. nn. 17/1961, 14/1962, 180/1980), va poi sottolineato che la giurisprudenza costituzionale ha riconosciuto che, nella specie, l'art. 23 dello statuto siciliano, a differenza dello statuto del Trentino Alto Adige non contiene, in materia di composizione dei Collegi e di *status* dei magistrati, né una delega alle norme di attuazione, né alcun accenno alla possibilità di nomina regionale di giudici laici poiché esso stabilisce soltanto che gli organi giurisdizionali centrali debbano avere in Sicilia le Sezioni per gli affari concernenti la Regione» (Corte cost. n. 189/1992) ed inoltre «l'art. 23 del R.D.L. 15 maggio 1946 n. 455 attiene soltanto al decentramento degli organi giurisdizionali centrali per gli affari concernenti la Regione» (Corte cost. n. 61/1975).

Se tutto ciò è esatto, l'art. 4 primo comma lettera d), il successivo secondo comma, nonché l'art. 6 del decreto legislativo 373/2003, laddove prevedono la presenza e la designazione di laici regionali, solo apparentemente rivestono il carattere di norme di attuazione, ma, in realtà, rientrano in quella categoria individuata dalla Corte costituzionale nelle decisioni 14/1956 e 20/1956 e suscettibili di essere censurate in sede di giudizio incidentale di costituzionalità.

Si tratta di norme che, sotto l'apparenza di norme *secundum legem*, in realtà, in primo luogo contrastano con le disposizioni statutarie e, comunque, non sono dettate dalla necessità di dare attuazione a queste disposizioni.

Ciò si evince con chiarezza poiché il legislatore costituzionale aveva limitato — ripetesì — la autonomia regionale alla sola localizzazione in Sicilia degli organi delle giurisdizioni superiori, così come evidenziato dal tenore letterale dell'art. 23 e come riconosciuto nelle citate decisioni della Corte costituzionale n. 189/1992 e n. 61/1975.

7. — Il decreto legislativo 373/2003 appare quindi «*contra statutum*» poiché, al pari del decreto legislativo 654/1948, istituisce in Sicilia «un organo di giustizia amministrativa caratterizzato da una propria fisionomia e struttura» (Corte cost. n. 25/1976), diverso da quello ordinario, perché composto anche con giudici laici di nomina regionale. Esso quindi ha ampliato enormemente la sfera di autonomia regionale, ma ciò ha fatto vulnerando non solo la lettera, quanto e soprattutto lo spirito della disposizione costituzionale statutaria, che limitava

la autonomia regionale nel solo ambito della presenza in Sicilia di sezioni delle magistrature superiori, senza alcuna intenzione di alterarne la struttura e le funzioni (v. in questo senso l'ordinanza 6 marzo 1975 con cui l'Adunanza Plenaria rimise alla Corte costituzionale la questione su cui poi intervenne la dec. 25/1976).

L'incostituzionale ampliamento dell'autonomia regionale, dapprima operato con le norme di attuazione di cui al decreto legislativo 654/1948, e, attualmente, con gli articoli 4 e 6 del decreto legislativo 373/2003, le ha portate di conseguenza a collidere con i principi costituzionali sanciti dall'art. 108 per quanto concerne la riserva di legge statale sulla amministrazione della giustizia e, in particolare, sulla nomina di magistrati laici.

A dimostrazione poi che la materia disciplinata dagli articoli 4 e 6 del d.l.gs. 373/2003 rientra nella riserva di legge statale in materia di giurisdizione è sufficiente rammentare l'insegnamento della Corte costituzionale nelle decisioni 585/1989, 224/1999 e 25/1976.

Nella prima, che si riferiva alla Regione Trentino-Alto Adige, si è affermato che, salvo il principio della proporzionale etnica, che non veniva peraltro messo in discussione, spettava allo Stato stabilire le variazioni qualitative e quantitative della pianta organica dei magistrati addetti agli uffici giudiziari della provincia di Bolzano.

Nella seconda, con riferimento alla Regione Sicilia, si è affermato che anche la disciplina degli incarichi extraistituzionali a magistrati del Consiglio di Stato e della Corte dei conti operanti in Sicilia rientra nella competenza esclusiva statale in quanto attinente al loro stato giuridico. Ancora più significativa la affermazione contenuta nella decisione 25/1976 in cui, con espresso riferimento alla nomina dei componenti laici del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana, la Corte costituzionale ha rilevato che trattasi di «questione che incide in modo diretto sulla giurisdizione dell'organo o, quanto meno, sull'esercizio della medesima».

Se ciò è esatto, sembra evidente che con gli articoli 4 e 6 delle norme di attuazione dianzi citate si sia invasa una sfera di competenza e riservata al legislatore statale.

8. — Peraltro, quando anche le disposizioni degli articoli 4 e 6 del decreto legislativo 373/2003 volessero qualificarsi non già *contra legem*, ma semplicemente *praeter legem*, le conclusioni non muterebbero.

La legittimità costituzionale delle norme di attuazione degli statuti speciali *praeter legem* è infatti subordinata — ripetesi — alla duplice condizione del dovere concordare con le disposizioni statutarie e con il principio dell'autonomia regionale e dell'essere giustificate dalla finalità di dare attuazione allo statuto.

Nessuna di queste condizioni è ravvisabile nella nomina regionale di giudici laici presso il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana.

Tale previsione non concorda affatto con lo statuto (Corte cost. n. 189/1992 e n. 61/1975 cit.) e neppure concorda con il principio dell'autonomia regionale in quanto, in difetto di apposita deroga di rango costituzionale, la norma di attuazione non può impingere su altri principi costituzionali non conferenti con l'autonomia regionale (Corte cost. n. 150/1993). La Corte costituzionale in proposito ha sempre affermato che «la capacità additiva si esprime pur sempre nell'ambito dello spirito dello statuto e delle sue finalità e — come s'è pure rilevato — nel rispetto dei principi costituzionali» (Corte cost. n. 212/1984, n. 213/1998).

La nomina dei giudici laici di designazione regionale neppure è giustificata dalla necessità di dare attuazione allo statuto.

Tale necessità, com'è costante insegnamento della Corte costituzionale, si concreta nel trasferimento di funzioni e uffici (Corte nn. 17/1961, 14/1962, 30/1968, 180/1980) al fine di dar vita «nell'ambito delle ben definite autonomie regionali ad una organizzazione degli uffici e delle pubbliche funzioni che si armonizzi con l'organizzazione dello Stato nell'unità dell'ordinamento amministrativo generale» (Corte cost. nn. 14/1962, 213/1998 cit.).

Orbene, ai fini del mero trasferimento di una sezione del Consiglio di Stato in Sicilia — poiché tale è l'oggetto dell'art. 23 dello statuto siciliano (Corte cost. n. 189/1992 e n. 61/1975) — non si vede perché era necessario cambiare la composizione ordinaria della sezione con l'introduzione nel Collegio giudicante di giudici laici di designazione regionale. È stato infatti affermato che la norma di attuazione, intanto può porsi in funzione di integrazione dello statuto «sempreché sia giustificata da un rapporto di strumentalità logica rispetto all'attuazione di disposizioni del medesimo» (Corte cost. n. 260/1990). Diversamente, ove il testo statutario sia completo, le norme di attuazione sarebbero prive di oggetto (Corte cost. n. 136/1969 cit.).

Sotto altro profilo neppure potrebbe sostenersi che lo Stato e la Regione, in sede di commissione paritetica, possano d'accordo attribuire alla norma statutaria una portata maggiore di quella risultante dal tenore letterale della stessa.

In altri termini, non è possibile che in sede di commissione paritetica lo Stato autorizzi una limitazione dei suoi poteri, in assenza di qualsiasi previsione statutaria, ed al di là delle finalità tipiche delle norme di attuazione (decentramento), specie poi se rapportate alla chiara previsione statutaria nel medesimo senso.

Va infatti considerato che a tale abdicazione corrisponderebbe un parallelo ampliamento dei poteri regionali e, quindi, in sostanza, una surrettizia modifica dello Statuto speciale.

Gli Statuti speciali, poi, sono norme costituzionali (art. 116 primo comma Cost.) approvati e modificabili secondo il procedimento speciale di cui all'art. 138 Cost. (v. per la Sicilia l'art. 41-*ter* dello statuto, aggiunto dall'art. 1 della legge cost. 31 gennaio 2001 n. 2).

Non sarebbe quindi ammissibile che una fonte di rango subordinato, quale le norme di attuazione, potesse modificare una normativa di rango costituzionale.

Neppure sembrerebbe possibile sostenere che nel nuovo assetto costituzionale equiordinato (art. 114 primo comma) i vari enti possano esercitare qualsiasi potere loro attribuito purché in forma di collaborazione e cioè anche prescindendo dalla ripartizione di competenze normative di cui all'art. 117. In effetti una simile possibilità non è prevista neppure negli ordinamenti propriamente federali ed a Costituzione flessibile.

Il nuovo Titolo V prevede in molti casi l'intesa tra Stato e Regioni, ma, nessuno di essi, neppure in forza della clausola di maggior favore, di cui all'art. 10 della legge Cost. 3/2001, potrebbe sovrapporsi o comunque modificare il regime e le caratteristiche del sistema di cooperazione tipico del procedimento delle norme di attuazione dello Statuto speciale siciliano *in subiecta materia*.

L'art. 116 ultimo comma, l'art. 117 quinto comma e l'art. 118 terzo comma della Costituzione riguardano infatti materie diverse e presuppongono comunque la preesistenza di una legge *ad hoc*.

Neppure sarebbe ipotizzabile una intesa Stato-Regione *ex art.* 118 primo comma. Invero, ai sensi di tale disposizione l'intesa tra Stato e Regioni può solo concorrere a spostare verso l'alto, e ciò in vista di esigenze unitarie, funzioni amministrative tipicamente locali. Tale principio è stato esteso dalla giurisprudenza costituzionale anche alla funzione più propriamente legislativa, ma solo a condizione che quest'ultima avesse ad oggetto esclusivamente la organizzazione e regolazione di quelle stesse funzioni amministrative assunte dallo Stato in forza del principio di sussidiarietà. La deroga al riparto delle competenze legislative sarebbe quindi più apparente che reale, presentandosi invece come una logica conseguenza del nuovo principio costituzionale di sussidiarietà. Peraltro, ove non ricorrano i presupposti della sussidiarietà e non venga previsto un procedimento di coordinamento orizzontale, riprenderebbe vigore, quanto alla distribuzione di competenze legislative, il principio di «rigidità della Costituzione» (Corte cost. n. 303/2003, v. anche Corte cost. n. 376/2003).

Nulla di tutto ciò è ravvisabile nella fattispecie in esame.

Innanzitutto non sembra previsto dall'art. 118 primo comma che l'attrazione di competenza venga spostata a favore del livello inferiore.

In secondo luogo difetta il presupposto fondamentale del principio di sussidiarietà e cioè l'esigenza di assicurare un esercizio unitario della funzione giurisdizionale amministrativa, esercizio la cui unitarietà verrebbe anzi pregiudicata.

In terzo luogo la materia *de qua* (composizione dei Collegi e stato giuridico dei giudici) sotto nessun profilo può essere fatta rientrare nella categoria delle funzioni amministrative, ma rientra invece nella funzione giurisdizionale (Corte cost. n. 25/1976 e n. 224/1999 cit).

In conclusione, quindi, il procedimento (e i limiti intrinseci) afferenti la adozione delle norme di attuazione tramite le commissioni paritetiche, continuano ad applicarsi anche nelle ipotesi in cui fosse invocabile (ma non è questo il caso) la cosiddetta clausola di maggior favore (v. in questo senso testualmente l'art. 11 secondo e terzo comma della legge 5 giugno 2003 n. 131).

A ciò deve aggiungersi anche l'ulteriore considerazione (ripetutamente esaminata nei precedenti punti 5 - 6 - 7) secondo cui le deroghe al principio del regime uniforme della organizzazione giurisdizionale su tutto il territorio nazionale debbono comunque essere contenute in norme di rango costituzionale e che il carattere eccezionale di tale deroga non consente di superare il tenore letterale della norma statutaria (Corte cost. n. 150/1993 cit.).

D'altra parte, neppure potrebbe ritenersi che la riserva di legge statale possa essere intesa in senso solamente formale e non anche sostanziale. In altri termini non è possibile sostenere che, ai fini in esame, sia sufficiente la adozione di una legge da parte dello Stato il quale, assolto così l'onere della riserva di legge, potrebbe ad *libitum* dettare composizioni degli organi giurisdizionali differenti da regione a regione.

Una simile esegesi sarebbe insostenibile poiché contraria a specifici principi costituzionali ed alla costante interpretazione fornitane dalla Corte costituzionale.

Invero, se si affermasse il principio, d'anzì soltanto ipotizzato, che nella materia *de qua* sia ammissibile una riserva di legge in senso soltanto formale, quale ulteriore corollario dovrebbe anche ammettersi che il legislatore statale potrebbe incidere non solo sulla struttura dei Collegi, disciplinandoli diversamente da regione a regione, ma potrebbe differenziare a livello regionale anche la struttura dei processi (civile, penale, amministrativo) e ciò, non solo in relazione alle regioni a statuto speciale, ma anche con riferimento alle regioni a statuto ordinario.

Verrebbero pregiudicati così i canoni costituzionali di cui agli articoli 3, 24 primo comma, 113 primo comma, 102 primo e secondo comma, 108 primo comma della Costituzione differenziando irragionevolmente l'esercizio della giurisdizione in funzione della residenza e violando così i principi di uguaglianza (art. 3) e della parità di tutela dei diritti ed interessi legittimi (art. 24 primo comma art. 113 primo comma). Più in generale, verrebbe anche vulnerato il principio dell'unità dell'ordinamento giuridico il cui valore, già riconosciuto in passato in forza dell'art. 5 della Costituzione, è attualmente ribadito, a livello costituzionale, anche dall'art. 120 secondo comma nel testo introdotto dalla Legge costituzionale n. 3/2001. La Corte costituzionale ha infatti sempre affermato che «le modalità di esercizio del fondamentale principio della tutela giurisdizionale non possono essere diverse in una Regione rispetto al restante territorio nazionale» (Corte cost. n. 113/1993) e che esiste una «esigenza di uniformità di tutela in ordine a situazioni soggettive di identica natura» (Corte cost. n. 42/1991).

In altri termini va riconosciuto che la unitarietà della materia giurisdizionale non può non ricomprendere tutti i suoi aspetti, ivi compresi quelli concernenti il reclutamento, la nomina e lo stato giuridico dei giudici (Corte cost. nn. 224/1999, 25/1976 cit.), che, ovviamente, devono restare identici su tutto il territorio nazionale. Sotto questo profilo, pertanto, la normativa statale non potrebbe introdurre differenziazioni a livello regionale senza incorrere in censure e vizi di costituzionalità. L'unica deroga, come più volte sottolineato, è ammessa solo in base ad una disposizione di pari rango costituzionale, da interpretare inoltre, in quanto deroga, in senso strettamente letterale.

Pertanto, e in conclusione su questo punto, l'art. 23 dello statuto siciliano nella sua chiara previsione, limitata alla sola localizzazione della funzione giurisdizionale, rappresenta un punto fermo e insuperabile di modo che né la commissione paritetica né lo Stato (autonomamente o in sede di commissione paritetica) potrebbero adottare una disciplina derogatoria rispetto a quella ordinaria che incida su aspetti della funzione giurisdizionale diversi dalla pura e semplice localizzazione.

9. — Il Collegio è consapevole della circostanza che la questione della composizione del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana è stata ripetutamente affrontata anche dalla Corte costituzionale, ma sempre sotto angoli di valutazione diversi.

Nella decisione n. 25/1976 la Corte costituzionale si è occupata del problema, con riferimento tuttavia soltanto all'art. 5 terzo comma del decreto legislativo 654/1948 e cioè all'istituto dell'appello all'Adunanza Plenaria delle decisioni emesse in unico grado del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana allora, prima della istituzione dei T.a.r.

In quell'occasione la Corte ha fatto altresì riferimento alla nota decisione delle Sezioni Unite della Cassazione 11 ottobre 1955 n. 2994 dichiarando di condividerla. Nella anzidetta decisione la Cassazione, non essendo ancora in funzione la Corte costituzionale, si pose il problema della costituzionalità in generale della istituzione del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana sotto un duplice aspetto: estrinseco ed intrinseco.

Sotto il profilo estrinseco si trattava di accertare l'osservanza o meno del principio di cui all'art. 76 della Costituzione e quindi l'esistenza di una norma di delega, nonché la attribuzione o meno di una competenza legislativa alla commissione paritetica di cui all'art. 43 dello Statuto siciliano anziché al Governo. Tale profilo, di cui si è trattato nella ordinanza di questo Consiglio 185/2003, non viene più in discussione in relazione al decreto legislativo 373/2003.

Sotto il profilo intrinseco, invece, la costituzionalità si pose con preciso riferimento alla questione se il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana dovesse considerarsi o meno un giudice speciale (la cui istituzione era ed è vietata *ex art.* 102 secondo comma della Costituzione) che i ricorrenti ritenevano offrisse minori garanzie rispetto ad una ordinaria sezione del Consiglio di Stato.

A riprova della specialità venivano addotte la diversità del numero dei votanti (5 anziché 7) e la differenza di talune prerogative:

inamovibilità dei componenti le sezioni del Consiglio di Stato; temporaneità dei due membri designati dalla Giunta regionale; partecipazione al Collegio esclusa per gli allora referendari del Consiglio di Stato.

La Cassazione, com'è noto, affermò che il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana non poteva considerarsi quale giudice speciale, ma soltanto una sezione specializzata del Consiglio di Stato superando in questo modo la eccezione di incostituzionalità.

Nè in quella occasione né successivamente è stato posto *ex professo* alla Corte costituzionale il profilo del rapporto tra la lettera e lo spirito dell'art. 23 dello Statuto e le norme di attuazione che prevedono la designazione regionale di magistrati laici.

Tuttavia, pur non essendo stata sollevata una specifica questione in tal senso, se si esaminano i precedenti, emerge chiaramente, nel pensiero e nelle parole della Corte costituzionale, la consapevolezza che il decreto legislativo 654/1948 era andato ben al di là della lettera e dello spirito dell'art. 23 dello Statuto.

Invero, nella decisione n. 61/1975 la Corte — come già rilevato — afferma che «l'art. 23 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946 n. 455 attiene soltanto al decentramento degli organi giurisdizionali centrali per gli affari concernenti la Regione».

Nella decisione 25/1976 occupandosi della indipendenza dei membri laici del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana, per quanto qui interessa, la Corte ha affermato testualmente che «certamente l'art. 23 dello statuto della Regione siciliana prevedeva semplicemente l'istituzione in Sicilia di una sezione giurisdizionale del Consiglio di Stato ed è innegabile che con il decreto legislativo n. 654/1948 è stato invece istituito un organo di giustizia amministrativa caratterizzato da una propria particolare fisionomia e struttura».

Nella decisione dianzi citata la Corte ha confermato l'orientamento della Cassazione circa la natura del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana (sezione specializzata del Consiglio di Stato e non giudice speciale, anche se la anzidetta definizione fa pensare più ad un giudice speciale che ad una sezione specializzata) ma, com'è noto, ciò non le ha impedito di dichiarare incostituzionale il decreto legislativo 654/1948 nella parte in cui (art. 3 terzo comma) prevedeva la possibilità di rinnovo dei giudici laici.

Sotto il profilo della composizione mista il decreto legislativo 373/2003 non presenta alcuna differenza rispetto al d.lgs. 654/1948 dal momento che entrambi, invece di limitarsi a localizzare in Sicilia, per quanto qui interessa, una sezione giurisdizionale del Consiglio di Stato, ne disciplinano una composizione diversa da quella ordinaria.

10. — Possono pertanto proporsi le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4 primo comma lettera *d*) e del successivo secondo comma, nonché dell'art. 6 secondo comma del decreto legislativo 373/2003 limitatamente alle parole «e all'art. 4 comma uno lettera *d*)» in rapporto agli articoli 23 e 43 dello Statuto siciliano nonché agli articoli 3, 24 primo comma, 113 primo comma, 108 primo comma, 102 primo e secondo comma e al primo comma della VI disposizione transitoria della Costituzione.

I profili relativi al rapporto tra gli anzidetti commi del decreto legislativo 373/2003 e gli articoli 23 e 43 dello Statuto ed all'art. 108 primo comma della Costituzione sono stati in precedenza esposti nel senso che le anzidette norme di attuazione disciplinano materie riservate alla competenza esclusiva statale.

11. — Quanto al rapporto tra il decreto legislativo 373/2003 e gli articoli 3, 24 primo comma, 113 primo comma Cost. va rilevato che nell'esercizio della tutela giurisdizionale dei propri diritti ed interessi legittimi tutti i cittadini debbono essere posti nelle medesime condizioni non essendo ammissibile un esercizio della giurisdizione diversificato su alcune parti del territorio nazionale (Corte cost. nn. 4/1956, 43/1982, 113/1993, 150/1993) a meno che — ripetersi — ciò non sia legittimato da una deroga di rango costituzionale, deroga peraltro nella specie inesistente. Nel concetto di esercizio diversificato non può poi non ricomprendersi anche una composizione collegiale diversa da quella ordinaria (in questo senso v. testualmente la citata dec. Corte cost. n. 25/1976) e da ciò la violazione dei parametri costituzionali dianzi indicati.

Circa il rapporto tra il decreto legislativo 373/2003 e gli articoli 102 primo e secondo comma e 108 primo e secondo comma della Costituzione occorre sottolineare che anche qualificando il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana come sezione specializzata, la istituzione di sezioni specializzate innanzitutto deve essere prevista da una legge statale. Invero, solo la legge statale può disciplinare l'ordinamento della giurisdizione come si evince dall'art. 102 primo comma per il giudice ordinario e dall'art. 108 primo comma per i giudici speciali.

Esiste, quindi, a livello costituzionale, una ancora più speciale riserva esclusiva di legge statale circa la istituzione di sezioni specializzate, derogabile quindi solo in presenza di norma espressa di pari rilevanza costituzionale (Corte cost. n. 150/1993 cit.).

Nella specie — ripetersi — in nessun comma dell'art. 23 dello statuto siciliano è contenuto il minimo accenno, né implicito né esplicito alla possibilità che in Sicilia vengano istituite sezioni specializzate né del Consiglio di Stato né delle altre magistrature superiori.

Il decentramento puro e semplice (Corte cost. n. 61/1975 e n. 25/1976) non implica affatto di per sé la creazione *ex novo* di sezioni specializzate tanto più che l'unico accenno di specialità contenuto nell'art. 23 riguarda, come già osservato, il concerto tra Stato e Regione, sulla nomina soltanto dei magistrati della Corte dei conti.

Va poi rammentato che la Carta costituzionale prevede la istituzione di sezioni specializzate soltanto nell'ambito della magistratura ordinaria (art. 102 secondo comma) per cui la sezione specializzata viene considerata «non già un *tertium genus* fra la giurisdizione speciale e quella ordinaria, bensì una *species* di quest'ultima» (Corte cost. nn. 76/1961, 394/1998 e ordinanza n. 424/1989).

È stato infatti rilevato che, a fronte del divieto di istituire giudici speciali, la deroga costituzionale a favore delle sole Sezioni specializzate, dipende proprio dalla loro compenetrazione istituzionale con il giudice ordinario (Corte cost. nn. 4/1984, 424/1989).

Pertanto, se la istituzione di sezioni specializzate è consentita dalla Costituzione (*ex art.* 102 secondo comma) solo nell'ambito della magistratura ordinaria e ciò in ragione del nesso organico con quest'ultima, se ne dovrebbe anche inferire che, così come non è possibile istituire nuovi giudici speciali, alla stessa stregua non sarebbe possibile istituire sezioni specializzate all'interno dei giudici speciali attualmente esistenti.

La questione non è stata affrontata e risolta nell'unico caso in cui il problema si è posto nei confronti di un giudice speciale già esistente o, meglio, già previsto dalla Costituzione.

Invero, nella decisione n. 49/1968 esaminando la legittimità costituzionale delle sezioni dei T.a.r. per il contenzioso elettorale *ex art.* 2 legge 23 dicembre 1966 n. 1147, la Corte costituzionale da un lato ha escluso il loro carattere di nuovi giudici speciali in quanto «parte degli istituendi T.a.r.» *ex art.* 125 Cost. e non essendo vietata «la gradualità nell'introduzione di nuovi organi di giustizia amministrativa». Peraltro, la Corte neppure ha riconosciuto alla anzidetta sezione elettorale la natura di sezione specializzata degli istituendi T.a.r. pervenendo ad affermare che si trattava di «un'articolazione di tribunale amministrativo» e che, in quanto tale non richiede la presenza di giudici togati così come non sembra che la richieda questo stesso tribunale».

In altri termini, nel pensiero della Corte sembrerebbe che mentre si ammetteva che il giudice speciale da istituire *ex novo*, come i T.a.r., potesse anche essere interamente composto da laici (salvo le garanzie di indipendenza *ex art.* 108 secondo comma Cost.), lasciava impregiudicato il problema se, nell'ambito dell'istituendo giudice speciale, fosse costituzionale istituire sezioni specializzate in analogia a quanto previsto dall'art. 102 secondo comma per il giudice ordinario.

12. — In ogni caso, quando anche si pervenisse alla conclusione che l'art. 102 secondo comma e l'art. 108 primo comma Cost. non implicano di per sé il divieto di istituire sezioni specializzate nell'ambito del giudice speciale già esistente, non sembra possa dubitarsi che tale possibilità sia coperta da riserva di legge statale *ex* art. 102 primo comma e 108 primo comma Cost. e che comunque la riserva di legge statale non potrebbe dettare, *in subiecta materia*, e in assenza di specifiche disposizioni di deroga di rango costituzionale, un regime differenziato da regione a regione.

Il vizio di costituzionalità degli articoli 4 e 6 del decreto legislativo n. 373/2003 verrebbe pertanto a porsi negli stessi termini dianzi enunciati.

Quanto poi al rapporto tra il decreto legislativo n. 373/2003 e la VI disposizione transitoria della Costituzione, va rammentato che la stessa prevedeva di procedere, entro 5 anni, alla revisione delle giurisdizioni speciali eccettuando espressamente il Consiglio di Stato, la Corte dei conti e i Tribunali militari. In questa espressa eccezione trova concordanza la formulazione dell'art. 23 dello statuto siciliano che si limitava al mero decentramento. Il decreto legislativo n. 654/1948 prima, e il decreto legislativo n. 373/2003 poi, istituendo una sezione specializzata hanno invece apportato sicuramente una modificazione all'organo giurisdizionale, ponendosi in contrasto oltre che con lo Statuto siciliano anche con il primo comma della VI disposizione transitoria.

A questo proposito l'assenza di coordinamento tra lo statuto siciliano e la Costituzione si avverte in modo ancora più evidente se si considera che lo Statuto (art. 23 primo comma) prevedeva un decentramento negli organi giurisdizionali centrali, decentramento peraltro neppure generalizzato, ma limitato ai soli «affari concernenti la Regione». Innanzitutto non era e non è agevole stabilire, in sede di giurisdizione (civile, penale, amministrativa e contabile) quali siano gli «affari concernenti la Regione» dal momento che la giurisdizione è un valore e una funzione neutra «insensibile alla localizzazione in questa o quella Regione» (Corte Cost. n. 150/1993 cit.). La riprova di tale difficoltà è dimostrata dal fatto che per le giurisdizioni civili, penali, tributarie e delle acque pubbliche non è mai stata data attuazione alla previsione statutaria e, che in quella amministrativa si è reso necessario estendere la competenza del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana anche ad atti emessi da autorità statali (art. 5, primo comma decreto legislativo n. 654/1948; art. 4 comma 3 decreto legislativo n. 373/2003) di modo che attualmente, atteso che in via generale, (salvo specifiche eccezioni) la competenza territoriale del giudice amministrativo è derogabile, è possibile conoscere in Sicilia anche di ogni sorta di atti da chiunque emanati. Inoltre, per evitare di compromettere l'unità del sistema giuridico della giustizia amministrativa, il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana venne configurato, relativamente agli atti statali, come organo subordinato rispetto al Consiglio di Stato al quale era prevista la possibilità di appellarsi (art. 5 terzo comma decreto legislativo n. 654/1948).

Vale la pena di ricordare, in proposito, la decisione della Corte costituzionale n. 25/1976. In quella occasione l'appello all'Adunanza plenaria avverso pronunce del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana su atti statali veniva giustificato con il venir meno, in quel caso, delle «ragioni per cui gli era stata conferita quella particolare composizione caratterizzata dalla presenza di due giuristi designati dalla giunta regionale e poteva a ciò costituire opportuno rimedio la previsione dell'impugnabilità delle sue decisioni». L'appello veniva inoltre giustificato non tanto per «attribuire ai ricorrenti davanti al Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana una tutela giurisdizionale maggiore di quella riconosciuta alla generalità dei cittadini davanti al Consiglio di Stato quanto piuttosto per assicurare una definitiva uniformità di controllo sugli atti delle amministrazioni dello Stato».

Tale competenza di primo grado è venuta meno dapprima in forza di una esegesi pretoria (Adunanza plenaria n. 21/1978 e n. 18/1979) ed ora risulta espressamente sancita dal citato art. 4 comma 3 del decreto legislativo n. 373/2003, ma rimane innegabile il superamento della lettera e dello spirito della norma statutaria che limitava e limita la competenza ai soli «affari concernenti la Regione».

Le anzidette considerazioni dimostrano le difficoltà di adattamento della previsione statutaria anche con riferimento al solo e limitato aspetto della localizzazione. Pertanto, estendere la portata dell'art. 23 sino a modificare la struttura dell'organo giudicante legittima il sospetto di una incostituzionale revisione (sia pure parziale) della giurisdizione del Consiglio di Stato.

13. — In conclusione sui precedenti punti possono per ora essere avanzate nell'ordine e in subordine le seguenti questioni di costituzionalità con riserva di successiva integrazione in prosieguo:

A) dell'art. 4 comma 1 lettera *d*) e del successivo comma 1, nonché dell'art. 6 comma 2 del decreto legislativo n. 373/2003 limitatamente alle parole «e all'art. 4 comma uno lettera *d*)» in rapporto all'art. 23 dello Statuto siciliano ed all'art. 102 primo comma e 108 primo comma Cost. in quanto l'art. 23 dello Statuto non prevede alcuna deroga alla composizione ordinaria delle sezioni del Consiglio di Stato da localizzare in Sicilia; in rapporto agli articoli 102 primo comma e 108 primo comma Cost. in quanto il decreto legislativo n. 373/2003 cit. disciplina una materia riservata dalla Costituzione alla legge statale, per cui eventuali deroghe a favore dell'autonomia regionale debbono essere supportate da una espressa previsione di pari rango costituzionale che — come più volte rappresentato — non è rinvenibile nell'art. 23 dello Statuto siciliano; nonché, in rapporto agli articoli 3, 24 primo comma, 113 primo comma Cost., in quanto introduce una ingiustificata differenziazione dell'organo giudicante, e quindi dell'esercizio della giurisdizione su una parte del territorio nazionale;

A1) in subordine dell'art. 4 comma 1 lettera *d*) e del successivo comma 2, nonché dell'art. 6 comma 2 del decreto legislativo n. 373/2003 limitatamente alle parole «e all'art. 4 comma uno lettera *d*)» in rapporto all'art. 23 primo comma dello statuto siciliano che non prevede né una sezione specializzata del giudice speciale né una composizione collegiale diversa da quella ordinaria e ciò anche in relazione, quale *tertium comparationis*, (e con riferimento all'art. 3 della Costituzione) all'art. 24 primo comma dello Statuto siciliano concernente la composizione dell'Alta Corte, nonché all'art. 23 terzo comma del medesimo Statuto, all'art. 10 del decreto legislativo 6 maggio 1948 n. 655 concernente la istituzione di sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana, all'art. 1 del decreto legislativo 18 giugno 1999 n. 200 ed agli articoli 90 e 91 secondo comma del T.U. delle leggi costituzionali di cui al d.P.R. 31 agosto 1972 n. 670;

A2) in subordine dell'art. 4 comma 1 lettera *d*) e del successivo comma 2, nonché dell'art. 6 comma 2 del decreto legislativo n. 373/2003 limitatamente alle parole «e all'art. 4 comma uno lettera *d*)» in rapporto allo stesso art. 23 primo comma dello statuto siciliano, nonché in rapporto all'art. 102 secondo comma e 108 primo e secondo comma della Costituzione, non essendo consentito istituire sezioni specializzate nell'ambito dei giudici speciali.

A3) in subordine dell'art. 4 comma 1 lettera *d*) e del successivo comma 2, nonché dell'art. 6 comma 2 del decreto legislativo n. 373/2003, limitatamente alle parole «e all'art. 4 comma uno lettera *d*)» in rapporto all'art. 23 primo comma dello statuto siciliano ed in rapporto al primo comma della VI disposizione transitoria della Costituzione che esclude dalla revisione la giurisdizione del Consiglio di Stato.

14. — La questione *sub* A1 consente di porre sotto un diverso angolo di visuale l'affermazione, contenuta nella già citata decisione delle Sezioni unite della Cassazione n. 2994/1955, circa la aderenza del decreto legislativo n. 654/1948 allo spirito dell'art. 23 dello statuto siciliano.

In quella occasione la Cassazione si è preoccupata di chiarire che il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana, per la sua composizione, non è un giudice *capite deminutus* quanto a quantità, qualità e garanzia dei suoi membri.

La Cassazione non si è invece data carico della questione di costituzionalità a monte e cioè se lo statuto e la Costituzione legittimavano la istituzione (già fortemente criticata dalla dottrina costituzionalistica dell'epoca) di una sezione, sotto molteplici profili, diversa rispetto a una sezione ordinaria del Consiglio di Stato, ma si è limitata ad affermare apoditticamente che «le variazioni morfologiche del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana sono in funzione di quella stessa esigenza di decentramento che ha giustificato l'istituzione dell'Ente Regione».

A questo proposito è opportuno segnalare, anche a chiarimento del richiamo che è stato operato quale *tertium comparationis*, al decreto legislativo n. 655/1948, che, nella stessa data del 6 maggio 1948, venne adottato, oltre al decreto legislativo n. 654/1948, anche il decreto legislativo n. 655/1948 relativo alla istituzione in Sicilia di una sezione giurisdizionale e di controllo della Corte dei conti. Com'è noto, il predetto decreto legislativo n. 655/1948 non dispone una composizione delle Sezioni diversa da quella ordinaria, ma si è limitato a ribadire (art. 10 primo comma) la previsione statutaria (art. 23 terzo comma) della intesa tra Stato e Regione sulla nomina dei magistrati. Va ulteriormente rimarcato che in sede di modifica delle norme di attuazione del predetto decreto legislativo n. 655/1948,

il decreto legislativo 18 giugno 1999 n. 200, adottato questa volta su determinazione della commissione paritetica ex art. 43 dello statuto siciliano, ha introdotto all'art. 1 del decreto legislativo n. 655/1948 un secondo comma che testualmente dispone che «la composizione e la competenza delle sezioni sono determinate dalle disposizioni della legge statale».

Orbene, nell'unico caso in cui l'art. 23 dello Statuto siciliano prevedeva, al terzo comma, un accenno di specialità, né le prime norme di attuazione (adottate senza la procedura dell'art. 43 dello statuto), né le successive (adottate stavolta con il procedimento speciale) hanno ritenuto possibile e legittimo alterare la composizione ordinaria delle sezioni della Corte dei conti.

Sulla base delle argomentazioni addotte dalle Sezioni unite della Cassazione nella decisione 2994/1955 in merito alle «esigenze del decentramento» non è agevole giustificare come mai, in sede di attuazione della stessa norma statutaria, nei confronti della clausola di una qualche maggiore specialità si sia mantenuta la composizione ordinaria della Corte dei conti, mentre, di fronte alla clausola dell'art. 23 primo comma, del tutto anodina sotto questo profilo, si sia ritenuto di poter istituire una sezione specializzata del Consiglio di Stato.

Comunque, le vicende del coevo decreto legislativo n. 655/1948 e come pure le successive determinazioni della commissione paritetica del 1999 allorché è stato introdotto il secondo comma all'art. 1 del predetto decreto legislativo n. 655/1948 concernente la Corte dei conti, costituiscono ulteriore riprova del fatto che le norme di attuazione di cui al decreto legislativo n. 373/2003, che riproducono, *in parte qua*, quelle di cui al decreto legislativo n. 654/1948, sono in palese contrasto con la lettera e lo spirito dello statuto siciliano.

Nè potrebbe addursi, a giustificare il differente regime tra i due decreti legislativi del 6 maggio 1948, e, conseguentemente, del decreto legislativo n. 373/2003, l'argomento secondo cui non sarebbe ammissibile che nell'organo controllante (Corte dei conti) siano presenti magistrati designati dal soggetto controllato (Regione). Va infatti sottolineato che l'art. 23 dello Statuto siciliano e il decreto legislativo n. 655/1948 prevedono anche la localizzazione in Sicilia della sezione giurisdizionale per i giudizi di conto, responsabilità e pensionistici e che la composizione di tale sezione non è stata mai modificata, neppure dalla recente legge 5 giugno 2003 n. 131. Questa infatti, all'art. 7, ha previsto la mera possibilità che le sole sezioni regionali di controllo della Corte dei conti siano integrate con due componenti di nomina regionale. Non va poi dimenticato che la norma in esame è contenuta in una legge statale di portata generale ed uniforme su tutto il territorio nazionale. Pertanto, qualora si volesse riconoscere identico carattere giurisdizionale anche alla funzione di controllo della Corte dei conti, la norma sarebbe ugualmente in linea con i principi costituzionali della riserva di legge statale e della uniformità della giurisdizione su ogni parte del territorio nazionale.

In altri termini, se per effetto dell'art. 7 della legge n. 131/2003 (ove applicabile alle regioni a statuto speciale) la sezione di controllo della Corte dei conti in Sicilia dovesse essere integrata con consiglieri di designazione regionale, ciò sarebbe dovuto all'efficacia di una legge statale uniforme su tutto il territorio nazionale, e non già in forza di una norma di attuazione dello Statuto siciliano che avesse introdotto un regime derogatorio rispetto a quello ordinario.

Circa poi la attuazione dello Statuto siciliano va ricordato storicamente che la prima commissione paritetica del 1946, nelle prime ed uniche norme da essa «deliberate» non aveva modificato la composizione delle magistrature superiori esistenti e certamente non per superficialità o per ignoranza delle norme statutarie. Invero, il Presidente della commissione, come è noto, e come aveva lui stesso dichiarato in una nota 24 maggio 1947, indirizzata all'Assemblea regionale siciliana, era stato uno dei redattori dello statuto. Tuttavia, né lui, né nessun altro dei padri fondatori dello statuto (Giovanni Salemi, Mario Mico, lo stesso Movimento per l'Autonomia della Sicilia) pensarono mai ad organi giurisdizionali superiori a composizione mista paritetica.

Com'è noto lo statuto siciliano è frutto di una commissione nominata con decreto 1° settembre 1945 dall'Alto Commissario per la Sicilia on.le Salvatore Aldisio.

La commissione prese a base dei lavori quattro progetti predisposti rispettivamente dal prof. Giovanni Salemi, dall'on.le Giovanni Guarino Amella, dal dott. Mario Mineo e dal Movimento per l'Autonomia della Sicilia.

Per quanto concerne gli organi giurisdizionali il progetto del prof. Salemi all'art. 21 primo comma così recitava:

«l'organizzazione giudiziaria è stabilita con legge dello Stato ed è a carico dello Stato».

Il progetto dell'avv. Guarino Amella all'art. 30 si limitava a stabilire che: «Tutti gli organi per la definizione delle controversie nel campo civile, penale, commerciale, amministrativo, tributario e sindacale e in tutti i gradi di giurisdizione, debbono risiedere nella Regione, in modo che tutte le controversie abbiano in Sicilia il loro intero e totale svolgimento».

Il progetto del dott. Mineo all'art. 37 prevedeva semplicemente che: «lo Stato istituire in Sicilia sezioni autonome di ciascuno dei suoi supremi organi giurisdizionali».

Il progetto del Movimento per l'Autonomia della Sicilia agli articoli 26 e 27 era così formulato: «Articolo 26 — L'ordinamento giudiziario è stabilito con legge dello Stato.

La creazione di nuovi uffici giudiziari e le modifiche alle circoscrizioni giudiziarie sono però stabilite con provvedimento del Consiglio regionale.

Articolo 27 — L'Amministrazione della giustizia nella Regione è a carico del bilancio dello Stato.

Tutti gli Organi per la definizione delle controversie nel campo civile, penale, commerciale, amministrativo, tributario e del lavoro, ed in tutti i gradi di giurisdizione, debbono risiedere nella Regione, in modo che tutte le controversie abbiano in Sicilia il loro intero e totale svolgimento».

Se poi si esaminano i resoconti stenografici della commissione (riportati in un volume, dedicato ai lavori preparatori dello Statuto dal presidente della commissione prof. Giovanni Salemi) e, in particolare quelli delle sedute del 21 dicembre 1945 e del 22 dicembre 1945 si trova documentato che la formula (inserita nell'art. 20) «l'organizzazione giudiziaria è stabilita con legge dello Stato» venne eliminata su proposta del consigliere Taormina il quale «basandosi sul principio che la funzione giurisdizionale è riservata allo Stato propone la soppressione dell'articolo 20 ...» ... «La Consulta respinge l'articolo. Ne dissente solo il cons. Romano Battaglia».

In relazione poi alla stesura dell'art. 21 (poi divenuto il definitivo art. 23) i lavori così riportano: «Scartata la proposta del prof. Di Carlo, di votare al riguardo l'art. 27 del progetto del “Movimento per l'autonomia”, si approva nei seguenti termini il primo comma dell'art. 21: “Gli organi giurisdizionali aventi oggi la sede soltanto in Roma saranno istituiti anche in Sicilia per gli affari concernenti la Regione”.

Sul secondo comma dello stesso articolo, intervengono il prof. Majorana e il cons. Cartia; l'uno proponendo di non assegnare al Consiglio di Stato in Sicilia la funzione consultiva, al fine di soddisfare meglio alle esigenze dell'autonomia; l'altro per dare alla Corte dei conti una composizione mista, con rappresentanti; cioè dello Stato e della Regione, essendo comune ai due enti l'interesse al controllo contabile.

Si invita il relatore a presentare la redazione definitiva del detto comma».

«Il relatore presenta un'altra formula, più semplice e comprensiva: “Gli organi giurisdizionali centrali avranno in Sicilia le rispettive sezioni per gli affari concernenti la Regione”. Essa viene approvata e diventa il primo comma dell'art. 21.

Ritornando al secondo comma dello stesso art. 21, il relatore propone di metterlo in armonia col primo, dicendo: “Sezioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti” anziché “Il Consiglio di Stato e la Corte dei conti”. Al fine di attuare la rappresentanza mista dello Stato e della Regione in seno alla Corte dei conti, suggerisce il seguente nuovo comma: “I magistrati della Corte dei conti sono nominati di accordo dai Governi dello Stato e della Regione”». (v. all. A pag. 69-70).

Il progetto definitivo venne poi approvato dalla Consulta siciliana, poi dalla Consulta nazionale. Per quanto qui interessa non vennero apportati emendamenti, e venne infine approvato con decreto legislativo 15 maggio 1946 n. 455.

Emerge quindi con chiarezza che mai nessuno, in sede di redazione dello statuto, pensò ad una organizzazione delle magistrature superiori diversa da quella disciplinata dalla legge statale e che, se vi fu un accenno di specialità, esso riguardò solo il giudice contabile.

Pertanto, la affermazione delle Sezioni unite 2994/1955 dianzi citata secondo cui «le variazioni morfologiche del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana sono in funzione di quella stessa esigenza di decentramento che ha giustificato l'istituzione dell'Ente Regione» non solo non trova alcun riscontro, ma anzi è smentita proprio dalle vicende accorse in sede di istituzione dell'Ente Regione e ciò senza considerare che le «variazioni» non sono solo «morfologiche» ma di sostanza.

Anche i lavori preparatori dello Statuto confermano quindi testualmente e sul piano storico quanto più volte in precedenza osservato circa il carattere «*contra statutum*» del decreto legislativo n. 654/1948 e, *in parte qua*, del decreto legislativo n. 373/2003.

Se poi ci si chiede come mai, nel 1948 in sede di norme di attuazione di cui al decreto legislativo n. 654/1948 sia stata così radicalmente stravolta la lettera e lo spirito, tanto dello statuto siciliano, quanto della conforme proposta della prima commissione paritetica, può farsi riferimento a coloro che, in dottrina, attribuiscono storicamente il tenore del decreto legislativo n. 654/1948 ad un accordo personale intercorso tra Ferdinando Rocco e l'on.le Luigi Sturzo, del quale, peraltro, sembra non sia rimasta traccia. A questo proposito non varrebbe richiamarsi, come sovente assume taluna pubblicistica, ad un supposto carattere «pattizio» dello statuto siciliano che lo differenzerebbe perciò solo dagli altri statuti speciali. Anche se fosse possibile assimilare lo statuto ad un accordo tra entità equiordinate, al pari cioè di un trattato internazionale, resterebbe comunque indubbio che ai patti occulti, in ogni caso, non potrebbe riconoscersi alcun valore.

A giustificazione della composizione mista del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana confermata dal decreto legislativo n. 373/2003 neppure potrebbe invocarsi una sorta di tacita consuetudine ovvero di convalida per decorso del tempo. Si tratterebbe infatti, in ambedue i casi, di istituti o fonti di integrazioni sconosciute al livello di norme costituzionali e comunque inammissibili in un sistema a costituzione rigida.

In altri termini non sembrerebbe possibile sostenere (come tal volta adombrato) che la sussistenza della composizione mista del C.G.A. per oltre mezzo secolo costituirebbe di per sé una riprova della sua costituzionalità. Innanzitutto, va rammentato che il periodo subindicato non è decorso senza interrogativi. Invero, taluni aspetti di tale composizione mista non hanno superato il vaglio del giudice delle leggi (Corte cost. 25/1976) ovvero hanno subito modificazioni, più o meno radicali, a seguito o in prospettiva del giudizio della Corte (v. il d.P.R. n. 204/1978 e lo stesso decreto legislativo n. 373/2003).

In secondo luogo non può ritenersi che la permanenza di una norma nell'ordinamento, per un periodo più o meno lungo, costituisca garanzia di costituzionalità, come dimostrano gli esempi dei Consigli comunali e provinciali in tema di contenzioso elettorale amministrativo (Corte cost. n. 93/1965), dei Consigli di prefettura (Corte cost. n. 55/1966), delle giunte provinciali amministrative (Corte cost. n. 30/1967), della giunta giurisdizionale amministrativa della Valle d'Aosta (Corte cost. n. 33/1968), del Tribunale superiore delle acque (Corte cost. n. 305/2002), dei Tribunali regionali delle acque (Corte cost. n. 353/2002), della Giunta speciale presso la Corte di appello di Napoli (Corte cost. n. 393/2002) etc.

Neppure sembrerebbe ostativo a questi fini, il richiamo al mutato quadro istituzionale introdotto dal decreto legislativo n. 373/2003 ed alla intervenuta assimilazione del regime giuridico ed economico dei membri laici del C.G.A. a quello dei laici nominati in Consiglio di Stato.

In altri termini, non sembrerebbe possibile sostenere che il superamento delle questioni concernenti sia i profili formali (delega in bianco e mancato intervento della Commissione paritetica) sia taluni di quelli sostanziali (indipendenza, imparzialità, regime giuridico ed economico nonché meccanismi di rinnovo dei laici del C.G.A.) valga di per sé a dimostrare la sopravvenuta manifesta infondatezza della questione concernente il contrasto tra la pura localizzazione prevista dall'art. 23 primo comma dello statuto siciliano e la composizione mista di cui all'art. 4 del decreto legislativo n. 373/2003.

In sostanza, non potrebbe sostenersi che la anzidetta questione risultava non manifestamente infondata in un quadro normativo in cui ai laici non erano assicurate imparzialità ed indipendenza, mentre non apparirebbe più tale nell'ambito del decreto legislativo n. 373/2003 in cui tali garanzie sono state assicurate.

Tale argomentazione non sembrerebbe convincente per un duplice ordine di considerazioni.

Innanzitutto le questioni dianzi esaminate ed elencate non hanno alcun riferimento alla maggiore o minore indipendenza o imparzialità dei laici. Invero, la questione che ne occupa, similmente a quanto ritenuto nelle ordinanze n. 185/2003 e n. 303/2003 di questo Consiglio, consiste nell'interrogativo se, in assenza di copertura costituzionale, sia possibile introdurre una forma di giurisdizione differenziata solo su una parte del territorio nazionale.

Su un piano poi più propriamente sostanziale, la circostanza che ai componenti laici sia assicurata, a decreto legislativo n. 373/2003, lo stesso trattamento giuridico ed economico dei laici nominati in Consiglio di Stato, non elimina il dato di fatto della esistenza di una giurisdizione differenziata.

Al riguardo è sufficiente rilevare innanzitutto che il regime giuridico non è identico poiché, trattandosi di nomine temporanee per un sessennio difetta, ad esempio, quel definitivo allontanamento dalla professione (art. 3 legge n. 303/1998), ovvero dalla amministrazione di provenienza che caratterizza i Consiglieri di Stato e della Corte dei conti di nomina politica.

In secondo luogo, ma non meno decisivo a dimostrazione della esistenza di una differenziata singolarità, è sufficiente richiamare il disposto dell'art. 4 comma 2 del decreto legislativo n. 373/2003 secondo cui il collegio giudicante è necessariamente composto con due membri laici di nomina politica regionale, il che comporta una differenziazione, non solo formale, ma anche sostanziale dell'esercizio della giurisdizione (Corte cost. n. 25/1976 cit.).

Nei collegi amministrativi tale tipo di composizione sottintende la necessità che vengano rappresentate esigenze, prospettive, e interessi di natura locale, il che, ovviamente, non ha ragione di essere in un collegio giurisdizionale tenuto soltanto ad applicare le norme dell'ordinamento quale che ne sia la fonte (internazionale, comunitaria, nazionale, regionale etc.).

L'unico esempio di collegio giurisdizionale amministrativo in cui è stata prevista la composizione mista è rappresentato dal T.R.G.A., ma con norma di rango costituzionale e in base alla dichiarata e specifica finalità di tutela delle minoranze etniche e linguistiche presenti nella Regione (v. artt. 90, 91, 92 d.P.R. n. 670/1972).

Neppure sembrerebbe possibile, a questi fini, richiamarsi all'inciso di cui all'art. 23 primo comma dello Statuto siciliano che fa riferimento agli «affari concernenti la Regione» interpretando cioè la formula come se questa implicitamente sottintenda che il contenzioso amministrativo tra un qualsiasi privato e le autorità amministrative locali siciliane debba essere risolto da un giudice in composizione speciale. Infatti, non sarebbe spiegabile come tale esigenza avesse ragion d'essere solo in Sicilia e, quando anche così fosse, come non sia emersa al livello statuario, ed anzi risulti ignorata nei lavori preparatori dello Statuto.

In proposito neppure sembra probante la argomentazione secondo cui la composizione mista di cui al decreto legislativo n. 654/1948, prima, ed al decreto legislativo n. 373/2003 poi, potrebbe giustificarsi in funzione della autonomia regionale e della intima connessione della giustizia amministrativa con l'amministrazione attiva.

Invero, per quanto concerne la autonomia regionale possono richiamarsi le considerazioni dianzi esposte in merito alla necessità di una esegesi letterale delle norme statutarie concernenti la funzione giurisdizionale (Corte cost. nn. 124/1957, 66/1964, 115/1972, 150/1993 cit.), e quelle circa la funzione delle norme di attuazione degli statuti speciali (Corte cost. 14/1956, 20/1956, 212/1984, 353/2001 cit.).

Quanto alla supposta connessione della giustizia amministrativa con la amministrazione attiva non è dato ravvisare, almeno allo stato attuale della legislazione, una connessione tra il ruolo e la funzione del giudice amministrativo e quello del pubblico amministratore. Se invece la affermazione sottintende che la giustizia amministrativa tocca prevalentemente interessi circoscritti e territorialmente localizzati, sembra evidente che ciò si verifica con la stessa frequenza nei giudizi ordinari civili e penali che traggono causa o presupposto dagli stessi atti amministrativi direttamente impugnabili davanti al giudice amministrativo, ma per questi giudizi civili e penali, come è noto, l'art. 23 dello statuto siciliano non è mai stato attuato neppure nella forma di semplice delocalizzazione.

Del pari ininfluente appare la argomentazione, spesso da più parti prospettata, secondo cui l'attuale generale tendenza al federalismo potrebbe supportare, sul piano costituzionale, la disciplina di cui al decreto legislativo n. 373/2003.

Al riguardo va innanzitutto sottolineata la inattualità, al livello costituzionale, di una scelta propriamente federalistica e, in secondo luogo, come la disciplina del decreto legislativo n. 373/2003 non sarebbe del tutto coerente neppure con tale futura impostazione.

Potrebbe infatti predicarsi, anche in questo caso, quanto già dianzi osservato in relazione alla portata generale ed uniforme dell'art. 7 della legge n. 131/2003. Invero, anche ammettendo, in ipotesi, una scelta federalistica già in atto, non si comprenderebbe perché questa scelta debba giustificare un esercizio differenziato della giurisdizione che debba valere solo per la giustizia amministrativa, solo per la Regione siciliana, e solo per l'ultimo grado di giudizio.

In altri termini, anche volendo ipotizzare, *de jure condendo* ed in una visione federalistica, una giurisdizione amministrativa diversa da quella attuale, e ciò, in una ottica di collegamento con le autonomie locali, sembrerebbe evidente che tale riforma dovrebbe trovare specifica disciplina in una legge statale *ex* art. 117 secondo comma lettera l) della Costituzione (Corte cost. n. 29/2003 cit.). Inoltre, in base ai principi costituzionali sulla uniformità della giurisdizione su tutto il territorio nazionale, siffatta riforma dovrebbe avere portata generale senza differenziazioni di regime da regione a regione (Corte cost. nn. 42/1991, 113/1993, 150/1993 cit.).

Non meno irrilevante è la argomentazione, peraltro meta giuridica, secondo cui sul decreto legislativo n. 373/2003 si sarebbe espresso favorevolmente, nel senso della sua costituzionalità, il Consiglio di Stato nella Adunanza generale del 2 ottobre 2003.

In proposito va evidenziato che in quella occasione il Consiglio di Stato, preso atto della pendenza della questione di costituzionalità sollevata dall'ordinanza di questo Consiglio n. 185/2003, ha espressamente rilevato «come l'Adunanza generale non abbia titolo ad interloquire in ordine all'ampia serie di censure sollevate dal C.G.A., anche per un doveroso rispetto istituzionale nei confronti della Corte costituzionale» (Allegato B).

Una assicurazione in questo senso venne invece fornita, come da procedura, dall'Ufficio legislativo del Ministero di grazia e giustizia con nota 11 luglio 2003 prot. n. 1499/-30/21-113. Il Ministero infatti ha testualmente affermato che lo schema trasmessogli «appare complessivamente idoneo a superare le censure di costituzionalità che il C.G.A. ha mosso alla vigente normativa, sia per ciò che attiene ad eventuali eccessi di delega, sia per ciò che attiene alla composizione dell'organo giurisdizionale» (Allegato C). Trattasi di formula apodittica alla quale, comunque, non potrebbe essere riconosciuta alcuna efficacia preclusiva dell'attuale giudizio di costituzionalità.

Per le suesposte argomentazioni si ritiene che il quadro normativo offerto dal decreto legislativo n. 373/2003, ancorché sostanzialmente migliorativo rispetto al precedente quanto a talune garanzie di imparzialità ed indipendenza dei membri laici del C.G.A., non abbia risolto (come già avvertito dai primi commentatori) la questione di fondo concernente la legittimità della istituzione di una forma di esercizio della giurisdizione amministrativa in Sicilia diversa dal resto del territorio nazionale in assenza — ripetesi — di una specifica copertura costituzionale.

Pertanto si ritiene che il nuovo quadro normativo non valga, per ciò solo, a rendere manifestamente infondate le anzidette questioni di costituzionalità che meritano quindi di essere riproposte al vaglio del giudice delle leggi.

Le questioni di costituzionalità dianzi esposte appaiono poi rilevanti ai fini del presente giudizio in quanto la legittimità costituzionale della composizione del Collegio rappresenta un presupposto imprescindibile per l'esercizio della funzione giurisdizionale (v. da ultimo Corte cost. n. 353/2002).

Quanto alla non manifesta infondatezza, il Collegio ritiene che tale requisito sussista sia con riferimento all'assetto costituzionale precedente, sia anche con riferimento all'assetto costituzionale quale risulta dopo la modifica del Titolo V della Costituzione per effetto della legge Cost. n. 3/2001.

15. — Al riguardo va innanzitutto ricordato, alla stregua del pacifico insegnamento della Corte costituzionale, inaugurato con la sua stessa prima decisione (n. 1/1956), che le norme ordinarie, ancorché nate costituzionalmente legittime, possono essere affette da illegittimità costituzionale sopravvenuta per contrasto con nuove norme costituzionali (Corte cost. n. 13/1974).

Ciò vale anche per lo Statuto siciliano, approvato con regio decreto legislativo 15 maggio 1946 n. 455 prima della Costituzione repubblicana, i cui articoli 26 e 27 — come già accennato — sono stati dichiarati incostituzionali malgrado la costituzionalizzazione dello Statuto fosse intervenuta successivamente (Corte cost. n. 6/1970 cit.).

In altri termini, non sarebbe possibile una lettura delle norme statutarie in senso non conforme alla Costituzione e ai suoi principi fondamentali poiché, in tal caso, le stesse norme statutarie potrebbero risultare affette da incostituzionalità (Corte cost. nn. 30/1971, 31/1971, 32/1971, 12/1972, 175/1973, 1/1977, 18/1982, 183/1983, 170/1984, 1146/1988). Nella specie, peraltro, la norma statutaria in esame, e cioè l'art. 23 primo comma, nel suo tenore letterale e nella sua *ratio*, appare perfettamente coerente con i principi costituzionali in tema di uguaglianza dei cittadini nella tutela dei propri diritti ed interessi, nonché di uniformità dell'esercizio della giurisdizione limitandosi — come più volte osservato — al puro e semplice decentramento degli organi giurisdizionali superiori nella loro composizione ordinaria. Gli interrogativi non riguardano quindi il disposto statutario, ma soltanto la sua attuazione, attuazione che, travalicando tale disposto, ne è stata fornita, dapprima con il decreto legislativo n. 654/1948, ed attualmente, sotto il vigore del nuovo Titolo V della Costituzione, con il decreto legislativo n. 373/2003.

Ciò premesso, il nuovo Titolo V della Costituzione, ad avviso del Collegio, non solo non fa venir meno le questioni di costituzionalità dianzi prospettate, ma rafforza, se mai, il peso delle argomentazioni di cui sopra.

Mantiene, infatti, identica rilevanza e non manifesta infondatezza la questione rubricata *sub* A3 concernente la violazione del primo comma della VI disposizione transitoria della Costituzione.

Quanto agli altri profili, può ritenersi anche per essi la perdurante rilevanza ed anzi la maggiore fondatezza per effetto delle disposizioni del nuovo Titolo V.

Com'è noto, l'art. 10 della legge Cost. n. 3/2001 dispone che sino all'adeguamento dei rispettivi Statuti, le disposizioni del nuovo Titolo V si applicano anche alle Regioni a Statuto speciale per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite (cosiddetta clausola di maggior favore).

Peraltro, in precedenza si è denunciata la incostituzionalità di talune disposizioni del decreto legislativo n. 373/2003 in quanto norme di attuazione statutaria *contra legem*, o comunque, *praeter legem* perchè in contrasto con la lettera e lo spirito dello Statuto siciliano oltretutto con principi e precise disposizioni costituzionali.

Tuttavia, tali principi e tali disposizioni sono contenuti nel Titolo IV della Costituzione e non già nel Titolo V le cui modifiche, pertanto, dovrebbero risultare ininfluenti ai fini qui in esame. Peraltro, per indispensabile completezza, dovrebbero esaminarsi taluni aspetti della riforma, aspetti che comunque non incidono sulle conclusioni dianzi esposte ma, se mai, le rafforzano.

Innanzitutto va premesso che nella specie si tratta di valutare la costituzionalità di una normativa emanata successivamente alla entrata in vigore della legge costituzionale n. 3/2001. Quindi i canoni circa il riparto di competenze legislative tra Stato e regioni dovrebbero essere valutati alla stregua del nuovo assetto costituzionale non essendo applicabile il principio di continuità dell'ordinamento (Corte cost. n. 422/2002).

Ciò premesso, va osservato che, come già accennato, nel vigore della distribuzione delle competenze legislative anteriore alla riforma del Titolo V la giurisprudenza costituzionale ha costantemente affermato, sin dalla decisione 124/1957, la necessità di distinguere lo Stato quale unico ente a fini generali dalle regioni (ordinarie o a Statuto speciale) «enti con fini predeterminati e inderogabilmente fissati» (Corte cost. n. 66/1964). Da tale esigenza è stato ricavato il corollario della impossibilità di estendere in senso finalistico l'ambito delle materie elencate negli statuti. Pertanto, anche se uno statuto speciale avesse attribuito alla competenza esclusiva regionale il conseguimento di un certo fine, questo avrebbe potuto essere conseguito soltanto nell'ambito delle materie attribuite alla competenza regionale. E così, esemplificando con riferimento alla Regione siciliana, il fine statutario di cui all'art. 14 lettera e) «incremento della produzione agricola e industriale» pur attribuendo alla Regione competenza legislativa esclusiva in materia, non le consentiva tuttavia di conseguirlo disciplinando il regime delle accise e dell'I.G.E. poiché la materia dei tributi erariali non risultava attribuita alla Regione (Corte cost. n. 124/1957 cit.). Identiche conclusioni, sempre con riferimento alla Regione siciliana, sono state ribadite con riguardo alla giurisdizione, rilevandosi come la competenza esclusiva «è strettamente limitata alle materie quali sono elencate negli statuti speciali restando escluso che, rispetto a queste, possano valere criteri finalistici che

non risultino da valutazioni del tutto obbiettive del loro contenuto» (Corte cost. n. 66/1964). Ed inoltre che non sarebbe possibile una esegesi dell'ambito delle varie materie «non suffragata dalla formulazione letterale della disposizione statutaria» (Corte cost. n. 115/1972). La necessità di tracciare la linea di demarcazione tra le competenze statali e quelle regionali «che è necessario tener ferma onde salvaguardare l'interesse all'unità dell'ordinamento» (Corte cost. n. 46/1962) ha portato ad escludere sia una competenza normativa regionale in ambiti connessi alle materie attribuite (Corte cost. n. 46/1962 cit.), sia una esegesi finalistica delle materie attribuite poiché «se così non fosse la competenza legislativa delle Regioni si estenderebbe, potenzialmente, a tutto l'ordinamento giuridico ... e, per converso, tutta la potestà legislativa dello Stato sarebbe limitata dalla potestà della Regione di regolare qualunque rapporto giuridico nel campo delle attività attribuite alla competenza regionale, in modo diverso dalla legislazione statale» (Corte cost. n. 66/1961).

Il quadro è mutato con il nuovo Titolo V, ma la giurisprudenza costituzionale sembra orientata su una linea di continuità.

Nelle sue prime pronunce sull'argomento la Corte costituzionale infatti, da un lato ha sottolineato le novità del quadro complessivo dei rapporti tra Stato e Regioni nel quale «sono apparsi particolarmente rilevanti l'art. 114, che pone sullo stesso piano lo Stato e le Regioni come entità costitutive della Repubblica, accanto ai comuni, alle città metropolitane e alle province; l'art. 117, che ribalta il criterio prima accolto, elencando specificatamente le competenze legislative dello Stato e fissando una clausola residuale in favore delle regioni; e infine l'art. 127, che configura il ricorso del Governo contro le leggi regionali come successivo, e non più preventivo». Peraltro, pur nel mutato assetto la Corte non ha mancato di sottolineare come, «nel nuovo assetto costituzionale scaturito dalla riforma, allo Stato sia pur sempre riservata, nell'ordinamento generale della Repubblica, una posizione peculiare desumibile non solo dalla proclamazione di principio di cui all'art. 5 della Costituzione, ma anche dalla ripetuta evocazione di un'istanza unitaria, manifestata dal richiamo al rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali, come limiti di tutte le potestà legislative (art. 117, primo comma) e dal riconoscimento dell'esigenza di tutelare l'unità giuridica ed economica dell'ordinamento stesso (art. 120, secondo comma). E tale istanza postula necessariamente che nel sistema esista un soggetto, lo Stato, avente il compito di assicurarne il pieno soddisfacimento» (Corte cost. n. 274/2003).

Come si è visto, nella ripartizione di competenze stabilita dal nuovo art. 117 della Costituzione le regioni (anche quelle a statuto speciale) hanno goduto di un significativo ampliamento della loro sfera di competenza legislativa che, ai sensi del quarto comma dell'attuale art. 117, è divenuta generale in via residuale invertendosi l'originario criterio. Si discute quindi sul carattere esclusivo generale di tale competenza, e cioè ci si chiede se una materia non riconducibile al secondo e terzo comma dell'art. 117 rientri, perciò solo, nella competenza generale residuale (v. Corte cost. 370/03). Ci si chiede poi se i limiti a tale competenza siano soltanto quelli generali di cui all'art. 117 primo comma o se ve ne siano anche degli altri. Inoltre, con riferimento alle regioni a statuto speciale, ci si interroga se la precedente competenza legislativa primaria sia transitata o meno nella residuale generale dell'art. 117 quarto comma e se ad essa debbano applicarsi i vecchi limiti presenti negli statuti speciali ovvero i nuovi ricavabili dall'art. 117 primo comma, e non solo da questo.

In riferimento alle problematiche dianzi rilevate e di non agevole soluzione, che emergono dal nuovo Titolo V, e con riferimento alla questione in esame, sembra opportuno chiedersi, in primo luogo, se, a fronte, dell'ampliamento delle competenze legislative regionali derivante dalla attribuzione di competenza generale residuale, noi debba contrapporsi, anche per le regioni a statuto speciale, la riserva di legislazione esclusiva a favore dello Stato così come elencata all'art. 117 secondo comma.

Al riguardo, la Corte ha pronunciato alcune decisioni in cui si afferma che il nuovo Titolo V non si applica alle Regioni a Statuto speciale, se non nelle parti che prevedono forme di autonomie più ampie rispetto a quelle già attribuite (v. Corte cost. ord. n. 377/2002, decisioni nn. 408/2002, 533/2002, 48/2003, 103/2003). Tuttavia, in un'altra decisione, concernente la Regione Sardegna, e in materia di caccia in cui tale Regione gode di potestà normativa primaria, le argomentazioni della Corte appaiono molto più articolate in quanto si è affermato (con riferimento espresso al nuovo Titolo V) che «la disciplina statale rivolta alla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema può incidere anche sulla materia caccia pur riservata alla potestà legislativa regionale, ove l'intervento statale sia rivolto a garantire standard minimi e uniformi di tutela della fauna trattandosi di limiti unificanti che rispondono ad esigenze riconducibili ad ambiti riservati alla competenza esclusiva dello Stato» (Corte cost. n. 536/2002).

Sembrerebbe quindi che la Corte costituzionale abbia riconosciuto che nel nuovo assetto delle competenze legislative, delineato dal nuovo Titolo V, le materie riservate in via esclusiva allo Stato si impongono anche alle competenze legislative primarie delle regioni a statuto speciale, ma non in toto, bensì nel senso più ristretto di poter fissare a quelle autonomie regionali nuovi limiti prima inesistenti. Tale orientamento è stato poi ribadito dalla Corte sia nei confronti (come era ovvio) delle regioni a statuto ordinario (decisione 227/2003) sia nei confronti della provincia autonoma di Trento dotata di competenza esclusiva in materia e ciò con riferimento ai preesistenti limiti statutari all'esercizio della competenza anzidetta (decisione 226/2003).

In altri termini, nella esegesi della Corte sembra affermarsi il concetto che le esigenze di unitarietà ed uniformità dell'ordinamento (v. anche dec. 274/2003 cit.), insite nella elencazione delle competenze esclusive statali e specie in quelle trasversali (e cioè definibili finalisticamente più che per l'oggetto, quali la tutela dell'ambiente, della concorrenza, del risparmio, la determinazione dei livelli essenziali v. Corte cost. nn. 282/2002, 407/2002, 88/2003, 303/2003, 376/2003, 14/2004), sono talmente rilevanti da condizionare *ex novo* anche la operatività della clausola di maggior favore.

Se ciò è esatto, anche qualora lo Statuto siciliano avesse attribuito espressamente alla competenza primaria della Regione la organizzazione, in ambito regionale, della giustizia civile, penale ed amministrativa di ultima istanza (il che non risulta né implicitamente né esplicitamente), ebbene, anche in questo ipotetico caso, la maggiore autonomia statutaria spettante in base alla clausola di maggior favore ne uscirebbe ridimensionata nel senso che non potrebbe più disciplinare, in una forma derogatoria per la sola Regione siciliana, aspetti della organizzazione giudiziaria che, *ex* articolo 117 secondo comma lettera I), debbono restare necessariamente unitari per l'ordinamento generale della giustizia (composizione dei collegi, stato giuridico dei magistrati laici e togati etc.). Quanto poi al carattere finalistico della materia «giurisdizione», è sufficiente osservare come questa attenga direttamente, *ex* articolo 24 Cost., «alla tutela dei propri diritti ed interessi legittimi» e quindi non sembrerebbe dubitabile che anche essa appartenga alla stessa categoria trasversale e finalistica al pari della tutela del risparmio, della concorrenza, dell'ambiente ed altresì (forse anche nel suo contenuto) a quella dei livelli essenziali di prestazioni, come sembrerebbe già adombrato nella citata decisione Corte cost. 150/1993.

Potrebbe invece consolidarsi una diversa esegesi nella applicazione dell'articolo 10 della legge Cost. n. 3/2001, nel senso cioè che le materie riservate in via esclusiva allo Stato dal nuovo articolo 117 secondo comma non possono costituire od introdurre nuovi limiti ai più o ampi poteri normativi primari che, nelle stesse materie, sono previsti negli Statuti speciali, e che debbono, semmai, soltanto applicarsi i vecchi limiti statutari alla normativa primaria. Tuttavia, anche in questo caso, permarrebbe la rilevanza dei dubbi di costituzionalità dianzi enunciati e la loro non manifesta infondatezza. Invero, la Corte costituzionale, nella decisione n. 48/2003 da un lato ha affermato che l'applicazione della clausola di maggior favore (condotta sulla base di una valutazione comparativa) esclude ovviamente le competenze normative statali, ma ha riconfermato nella specie, per quanto qui interessa, il limite statutario della armonia con la Costituzione e con i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica. Lo statuto siciliano, pur anteriore alla Costituzione, prevede similmente (articolo 14 primo comma) che la competenza legislativa primaria si esercita nei limiti delle leggi costituzionali dello Stato. Non si è mai dubitato quindi che la competenza primaria della Regione siciliana dovesse osservare i principi della Costituzione (Cort. cost. nn. 66/1964, 115/1972) così come anche i principi fondamentali delle leggi di riforma economica-sociale (Corte cost. un. 545/1989, 4/2000, 314/2003). In questo caso i limiti alla possibilità di legiferare in tema di giurisdizione sarebbero rappresentati, oltre che dall'articolo 14 primo comma dello Stato, da quelli ricavabili, come sottolinea la Corte costituzionale (dec. 274/2003 cit.) dall'articolo 5, dall'articolo 117 primo comma, e dall'articolo 120 secondo comma della Costituzione.

In conclusione, quindi, i principi unitari, unificanti ed infrazionabili ricavabili dalla Costituzione, tra i quali va annoverata la uniformità della disciplina della giurisdizione in ogni suo aspetto su tutto il territorio nazionale, si impongono comunque alle regioni a statuto speciale in assenza di una espressa deroga statutaria e, dopo la riforma del Titolo V, potrebbero anche limitare la portata di una eventuale espressa deroga statutaria. Tale prevalenza, che prescinde anche dalla clausola di maggior favore, si applica sia con riferimento ai limiti alla normativa primaria già presenti negli Statuti, sia ai nuovi limiti, e ciò sia con riferimento all'assetto antecedente la riforma del Titolo V, sia a quello successivo. In proposito la Corte costituzionale ha affermato che il potere di disciplinare l'esercizio della giurisdizione «alla Regione Sardegna come alle altre regioni a statuto speciale od ordinario non

spetta, restando invece riservato alla competenza del legislatore statale (cfr. sentenza 115 del 1972; e v. oggi l'articolo 117, secondo comma lettera *l*) della Costituzione come sostituito dalla legge costituzionale n. 3 del 2001)» (Corte cost. n. 29/2003).

Pertanto, sia la riserva di legge statale di cui all'articolo 117 secondo comma lettera *l*) della Costituzione, sia il disposto dell'articolo 14 primo comma dello Statuto siciliano nonché degli articoli 5, 117 primo comma e 120 secondo comma della Costituzione, inducono tutti a ritenere che i vizi di costituzionalità in precedenza denunciati si dovrebbero ritenere ulteriormente confermati. Al limite, qualora i dubbi di costituzionalità dianzi esposti avessero potuto essere superati con riferimento al precedente assetto costituzionale, gli stessi dovrebbero essere inevitabilmente riconosciuti con riferimento al nuovo.

Pertanto, il combinato disposto degli articoli 5, 102 primo comma, 108 primo comma, 117 primo e secondo comma lettera *l*) e 120 secondo comma della Costituzione dovrebbe ormai dimostrare in modo inconfutabile che le norme di attuazione di cui al decreto legislativo n. 373/2003 sembrano affette da incostituzionalità alla luce della riforma del Titolo V. In altri termini, l'articolo 117 secondo comma rafforza, se ce ne fosse bisogno, la necessità di attenersi ad una esegesi strettamente letterale dell'articolo 23 dello Statuto siciliano. Invero, nel silenzio totale dello Statuto in materia di organizzazione giudiziaria (oltre all'articolo 23 v. anche gli articoli 14 e 17) si osserva, innanzitutto, che non può scattare la clausola di maggior favore non essendo tale materia attribuita alla competenza regionale, e, in secondo luogo, che comunque, qualsiasi iniziativa normativa che dovesse essere assunta in proposito, vuoi in sede di commissione paritetica vuoi autonomamente dallo Stato o dalla Regione, dovrebbe in ogni caso tener conto dell'articolo 117 primo comma secondo cui la Costituzione (e quindi la competenza esclusiva statale da esercitare nella materia *de qua* con caratteri di uniformità) costituisce un limite insuperabile a qualsiasi categoria di normazione regionale sia essa primaria che concorrente e sia anche in sede di norme di attuazione che restano pur sempre subordinate alla Costituzione e quindi anche alle esigenze unitarie canonizzate negli articoli 5 e 120 secondo comma.

16. — Pertanto in relazione alle questioni elencate *sub* A, A1, A2, può essere posta anche la seguente:

A4. in subordino qualora si potesse ritenere la costituzionalità dell'articolo 4 comma 1 lettera *d*) e del successivo comma 2, nonché dell'articolo 6 comma secondo del decreto legislativo n. 373/2003 limitatamente alle parole «e all'articolo 4 comma uno lettera *d*)» in relazione alle questioni sollevate ai precedenti punti *sub* A, A1, A2, si ripropongono le stesse questioni in rapporto anche al disposto dell'articolo 117 secondo comma lettera *l*) della Costituzione, dell'articolo 14 primo comma dello statuto siciliano, dell'articolo 5, dell'articolo 117 primo comma e dell'articolo 120 secondo comma della Costituzione.

In conclusione, quindi, tutte le questioni di cui ai precedenti punti *sub* A appaiono rilevanti, in quanto, la legittimità costituzionale della composizione del Collegio costituisce, di per sé, un presupposto per l'adozione di qualsivoglia decisione (v. da ultimo Corte cost. n. 353/2002).

Pertanto, come in precedenza osservato, mentre è possibile adottare una esegesi costituzionalmente corretta sulla base del tenore letterale dell'articolo 23 primo comma dello Statuto siciliano, la tassatività delle disposizioni di cui sopra non consente di adottare, in *subiecta materia*, una esegesi costituzionale corretta né sussiste un diritto giurisprudenziale vivente che la supporti (v. da ultimo Corte cost. ord. 30 gennaio 2003 n. 19).

Il Collegio peraltro ritiene che il vigente regime transitorio ed anche la futura possibilità di diversa composizione del Collegio per effetto di eventuali nuove nomine di laici regionali *ex* articoli 4, 6, 7 e 15 del decreto legislativo n. 373/2003 non influisca sulla rilevanza e rilevanza delle questioni sin qui prospettate.

Innanzitutto va osservato che il decreto legislativo n. 373/2003 è entrato in vigore il 29 gennaio 2004 e che, ai sensi dell'art. 14 dello stesso decreto da tale data sono abrogati il decreto legislativo n. 654/1943 e il D.P.R. n. 204/1978, per cui nessuna efficacia può più essere riconosciuta alla precedente normativa.

Per quanto invece concerne le nomine effettuate sotto il vigore di quella va tuttavia considerato che, con espresso riferimento alle nomine precedenti, la norma transitoria di cui all'art. 15 comma primo del decreto legislativo n. 373/2003 consente ai laici componenti della Sezione giurisdizionale di rimanere in carica sino al compimento del sessennio a decorrere dal rispettivo giuramento, (sia pure subordinatamente ad una dichiarazione di

insussistenza ovvero di intervenuta cessazione delle cause di incompatibilità), mentre il successivo comma 2 consente ai medesimi la permanenza in servizio per sessanta giorni dall'entrata in vigore del decreto legislativo, ancorché versino in situazioni di incompatibilità o comunque già scaduti.

Pertanto, il regime transitorio di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 15 del decreto legislativo n. 373/2003 consente l'esercizio della giurisdizione di questo C.G.A. nella composizione mista, atteso che per i membri laici presenti in questo Collegio il sessennio non è ancora scaduto (v. allegati D, D1 e E, E1) e neppure è scaduto il termine di sessanta giorni dalla entrata in vigore del predetto decreto legislativo (29 gennaio 2004).

Conseguentemente, le anzidette questioni di costituzionalità possono essere sollevate anche nei confronti del primo, così come del secondo comma del citato articolo 15 ovviamente, in *parte qua*, e cioè con esclusivo riferimento ai membri laici della Sezione giurisdizionale.

Peraltro va anche sottolineato che si tratta di questioni che riguardano direttamente, e a regime, il modo di essere e di funzionare di questo Consiglio.

Esse invero prescindono nel modo più completo dalla varia posizione che possano rivestire gli attuali membri laici di questo Consiglio in relazione al regime transitorio e cioè se proseguano nell'incarico ovvero se vengano sostituiti da altri. Invero, le questioni prospettate in precedenza concernono la legittimità costituzionale *in apicibus* di una composizione mista di questo Consiglio, questioni nei confronti della quale è irrilevante e ininfluyente la eventualità di nuove nomine di membri laici in sostituzione o in aggiunta agli attuali.

Inoltre, onde fugare eventuali eccezioni di inammissibilità, è opportuno richiamare il pacifico e costante insegnamento della Corte costituzionale in tema di autonomia del processo costituzionale secondo cui «il requisito della rilevanza riguarda solo il momento genetico in cui il dubbio di costituzionalità viene sollevato e non anche il periodo successivo alla remissione della questione alla Corte costituzionale» (v. da ultimo Corte cost. ord. n. 110/2000).

Nella medesima ottica è stato chiarito che «la vicenda del processo incidentale di legittimità costituzionale non può essere influenzata da circostanze di fatto sopravvenute nel procedimento principale: e ciò in quanto, svolgendosi il processo incidentale nell'interesse pubblico, e non in quello privato, una volta che esso si sia validamente instaurato a norma dell'articolo 23 legge 11 marzo 1953 n. 87, acquisisce una autonomia che lo pone al riparo dall'ulteriore atteggiarsi della fattispecie, financo nel caso in cui, per qualsiasi causa, fosse venuto a cessare il giudizio rimasto sospeso (articolo 22 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale)» (Corte cost. ord. nn. 300/1984, 383/2002, e v. anche dec. nn. 135/1963, 701/1988, 52/1986).

Quanto poi alla ammissibilità delle questioni anzidette il Collegio si richiama parimenti all'insegnamento della Corte costituzionale (Corte cost. nn. 177/1973, 25/1976 e 266/1988). La Corte ha infatti affermato che la possibilità di una declaratoria di incostituzionalità della composizione del Collegio non può far venir meno, *ex ante*, la ammissibilità e rilevanza della questione (Corte cost. n. 177/1973) poiché, in tal caso, siffatte questioni non potrebbero mai venire sollevate (Corte cost. n. 266/1988).

Il Collegio non può non rilevare infine anche la singolarità della circostanza occorsa in sede di emanazione del decreto legislativo n. 373/2003 in esame, la cui norma di copertura finanziaria è contenuta in un separato decreto-legge e precisamente nell'articolo 6 del decreto legislativo 24 dicembre 2003 n. 354 la cui entrata in vigore, ai sensi del successivo articolo 9, è stata fissata per il 1° gennaio 2004 ed è stato successivamente convertito nella legge 26 febbraio 2004 n. 45.

Dalla relazione tecnica allegata, a articolo 11-ter legge n. 468/1978, al d.l. n. 354/2003 (v. allegato f), risulta che il maggior onere complessivo a carica dello Stato, pari ad € 697.500,00, veniva ripartito in € 279.000,00 per compensi e indennità per un presidente di sezione e due consiglieri di Stato fuori ruolo ed in € 418.500,00 per la metà a carico dello Stato del compenso iniziale di consigliere di Stato spettante ai nove componenti laici.

In proposito, il Collegio osserva che la norma di cui sopra non incide sulla rilevanza e rilevanza delle questioni di costituzionalità dianzi adombrate, in quanto ne rappresenta semplicemente i conseguenziali sviluppi sul piano della finanza statale, ma condiziona tuttavia la operatività delle disposizioni della cui costituzionalità si dubita. Di qui la necessità di denunciarne la incostituzionalità sia pure in via derivata e *in parte qua*.

Va infine ricordato che, *ex* articolo 27 della legge n. 87/1953 è possibile una declaratoria di incostituzionalità derivata.

Pertanto dalle censure rubricate *sub* A, A1, A2, A3, A4 dovrebbe derivatamente discendere la incostituzionalità anche dell'articolo 6 del d. l. n. 354/2003, convertito nella legge 26 febbraio 2004 n. 45, peraltro limitatamente alla parte in cui assicura la copertura finanziaria dello Stato in misura pari alla metà dello stipendio iniziale di consigliere di Stato per quattro componenti laici della sezione giurisdizionale e quindi per € 186.000,00.

17. — Con riferimento, peraltro, alle questioni in precedenza ritenute rilevanti e non manifestamente infondate, va rammentato in relazione ai possibili effetti delle pronunce di incostituzionalità che «l'eventuale vuoto di disciplina che verrebbe a prodursi in conseguenza della dichiarazione d'illegittimità costituzionale ... (vuoto di disciplina che spetterebbe in ogni caso al legislatore colmare)» non può incidere sulla ammissibilità delle questioni di costituzionalità (Corte cost. n. 266/1988 cit).

A tale proposito va conclusivamente sottolineato che dall'eventuale accoglimento di taluna delle questioni di costituzionalità dianzi esposte e ritenute rilevanti e non manifestamente infondate, non discenderebbe la eliminazione della presenza in Sicilia del giudice amministrativo di appello ma, come già sottolineato nelle ordinanze n. 185/2003 e n. 303/2003, solamente la sostituzione della sezione giurisdizionale del C.G.A. a composizione mista con una sezione giurisdizionale del Consiglio di Stato a composizione ordinaria.

18. — Ritenuto pertanto che l'appello non possa essere definito prescindendo dalla risoluzione delle anzidette questioni di costituzionalità.

P. Q. M.

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

Ritenute rilevanti e non manifestamente infondate le seguenti questioni di costituzionalità:

A) dell'articolo 4 comma 1 lettera d) e del successivo comma 2, nonché dell'articolo 6 comma secondo del decreto legislativo n. 373/2003 limitatamente alle parole «e all'articolo 4 comma 1 lettera d)» nonché, in parte qua, dell'art. 15 commi 1 e 2 limitatamente alla possibile permanenza dei membri laici della Sezione giurisdizionale e, derivatamente, in parte qua, dell'articolo 6 del d.l. n. 354/2003 convertito in legge n. 45/2004 in rapporto all'articolo 23 dello statuto siciliano ed all'articolo 102 primo comma e 108 primo comma Cost. in quanto l'articolo 23 dello statuto non prevede alcuna deroga alla composizione ordinaria delle sezioni del Consiglio di Stato da localizzare in Sicilia e in rapporto agli articoli 102 primo comma e 108 primo comma Cost. in quanto il decreto legislativo n. 373/2003 cit. disciplina una materia riservata dalla Costituzione alla legge statale, per cui eventuali deroghe a favore dell'autonomia regionale debbono essere supportate da una espressa previsione di pari rango costituzionale; nonché, in rapporto agli articoli 3, 24 primo comma, 113 primo comma Cost., in quanto introduce una ingiustificata differenziazione dell'organo giudicante e quindi anche dell'esercizio della giurisdizione su una parte del territorio nazionale;

A.1) in subordine dell'articolo 4 comma 1 lettera d) e del successivo comma 2, nonché dell'articolo 6 comma secondo del decreto legislativo n. 373/2003 limitatamente alle parole «e all'articolo 4 comma 1 lettera d)» nonché, in parte qua, dell'art. 15 commi 1 e 2 limitatamente alla possibile permanenza dei membri laici della sezione giurisdizionale e, derivatamente, in parte qua, dell'articolo 6 del d.l. n. 354/2003 convertito in legge n. 45/2004 in rapporto all'articolo 23 primo comma dello statuto siciliano che non prevede né una sezione specializzata del giudice speciale né una composizione collegiale diversa da quella ordinaria e ciò anche in relazione, quale *tertium comparationis*, (e con riferimento all'art. 3 della Costituzione) all'articolo 24 primo comma dello statuto siciliano, concernente la composizione dell'Alta Corte, nonché all'articolo 23 terzo comma del medesimo statuto, all'art. 10 del decreto legislativo 6 maggio 1948 n. 655 concernente la istituzione di sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana, all'art. 1 del decreto legislativo 18 giugno 1999 n. 200 ed agli articoli 90 e 91 secondo comma del T.U. delle leggi costituzionali di cui al d.P.R. 31 agosto 1972 n. 670;

A.2) in subordine dell'articolo 4 comma 1 lettera d) e del successivo comma 2, nonché dell'articolo 6 comma 2 del decreto legislativo n. 373/2003 limitatamente alle parole «e all'articolo 4 comma 1 lettera d)» nonché, in parte qua, dell'art. 15 commi 1 e 2 limitatamente alla possibile permanenza dei membri laici della sezione giurisdizionale e, derivatamente, in parte qua, dell'articolo 6 del d.l. n. 354/2003 convertito in legge n. 45/2004 in rapporto allo stesso articolo 23 primo comma dello Statuto siciliano, nonché in rapporto all'articolo 102 secondo comma e 108 primo e secondo comma della Costituzione, non essendo consentito istituire sezioni specializzate nell'ambito dei giudici speciali;

A.3) in subordine dell'articolo 4 comma 1 lettera d) e del successivo comma 2, nonché dell'articolo 6 comma 2 del decreto legislativo n. 373/2003 limitatamente alle parole «e all'articolo 4 comma 1 lettera d)» nonché, in parte qua, dell'art. 15 commi 1 e 2 limitatamente alla possibile permanenza dei membri laici della Sezione giurisdizionale e, derivatamente, in parte qua, dell'articolo 6 del d.l. n. 354/2003 convertito in legge n. 45/2004 in rapporto all'articolo 23 primo comma dello Statuto siciliano ed in rapporto al primo comma della VI disposizione transitoria della Costituzione che esclude dalla revisione la giurisdizione del Consiglio di Stato;

A.4) in subordine, qualora si potesse ritenere la costituzionalità dell'articolo 4 comma 1 lettera d) e del successivo comma 2, nonché dell'articolo 6 secondo comma del decreto legislativo 373/2003 limitatamente alle parole «e all'articolo 4 comma uno lettera d)» nonché, in parte qua dell'art. 15 commi 1 e 2 limitatamente alla possibile permanenza dei membri laici della sezione giurisdizionale e, derivatamente, in parte qua, dell'articolo 6 del d.l. n. 354/2003 convertito in legge n. 45/2004 in relazione alle questioni sollevate ai precedenti punti sub A, A1, A2, si ripropongono le stesse questioni in rapporto anche al disposto dell'articolo 117 secondo comma lettera l) della Costituzione, dell'articolo 14 primo comma dello Statuto siciliano, dell'articolo 5, dell'articolo 117 primo comma e dell'articolo 120 secondo comma della Costituzione;

Sospende il giudizio 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 e del Senato e sia altresì notificata al Presidente della Giunta regionale siciliana e al Presidente dell'Assemblea regionale siciliana.

Così deciso in Palermo, nella Camera di Consiglio del 10 marzo 2004.

Il Presidente: VIRGILIO

L'estensore: GIACCARDI

04C0737

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: (di cui spese di spedizione € 219,04) (di cui spese di spedizione € 109,52)	- annuale € 397,47 - semestrale € 217,24
Tipo A1	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i soli supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi: (di cui spese di spedizione € 108,57) (di cui spese di spedizione € 54,28)	- annuale € 284,65 - semestrale € 154,32
Tipo B	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: (di cui spese di spedizione € 19,29) (di cui spese di spedizione € 9,64)	- annuale € 67,12 - semestrale € 42,06
Tipo C	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della CE: (di cui spese di spedizione € 41,27) (di cui spese di spedizione € 20,63)	- annuale € 166,66 - semestrale € 90,83
Tipo D	Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: (di cui spese di spedizione € 15,31) (di cui spese di spedizione € 7,65)	- 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: (di cui spese di spedizione € 50,02) (di cui spese di spedizione € 25,01)	- 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: (di cui spese di spedizione € 344,93) (di cui spese di spedizione € 172,46)	- 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: (di cui spese di spedizione € 234,45) (di cui spese di spedizione € 117,22)	- 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 3 0 *

€ **8,00**