

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 29

GAZZETTA **UFFICIALE**
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 28 luglio 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 DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 236. Sentenza 8 - 19 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Pluralità di questioni - Trattazione e decisione separata in ordine ad una delle questioni proposte - Riserva di decisione sulle restanti questioni.

Costituzione e leggi costituzionali - Riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione - Legge di attuazione - Funzioni amministrative - Conferimento sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza - Ricorsi della Provincia di Bolzano e della Regione Sardegna - Lamentata lesione della autonomia differenziata di cui godono le ricorrenti - Interpretazione erronea - Non applicabilità della norma censurata alle ricorrenti - Inammissibilità della questione.

- Legge 5 giugno 2003, n. 131, art. 7, comma 1.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; statuto speciale Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, 9, 10, 16 e 18; statuto speciale Regione Sardegna, artt. 3, 4, 5 e 6.

Costituzione e leggi costituzionali - Riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione - Legge di attuazione - Potere sostitutivo di cui all'art. 120 della Costituzione - Tipologie e modalità procedimentali - Ricorsi della Provincia di Bolzano e della Regione Sardegna - Lamentata lesione della autonomia differenziata di cui godono le ricorrenti - Inefficacia delle norme censurate nei loro confronti - Inammissibilità delle questioni.

- Legge 5 giugno 2003, n. 131, art. 8, commi da 1 a 4.
- Costituzione, artt. 70, 77 e 117, terzo comma; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; statuto speciale Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, 9, 10, 52, ultimo comma, e 107; statuto speciale Regione Sardegna, artt. 3, 4, 5, 56, e relative norme di attuazione.

Costituzione e leggi costituzionali - Riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione - Legge di attuazione - Potere sostitutivo di cui all'art. 120 della Costituzione - Tipologie e modalità procedimentali - Ricorsi della Provincia di Trento, della Regione Siciliana, della Regione Sardegna e della Regione Valle d'Aosta - Lamentata lesione della autonomia differenziata di cui godono le ricorrenti - Inefficacia delle norme censurate nei loro confronti - Inammissibilità delle questioni.

- Legge 5 giugno 2003, n. 131, art. 10, comma 5.
- Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; statuto speciale Regione Siciliana, art. 20; statuto speciale Regione Valle d'Aosta, art. 44; decreto legislativo luogotenenziale 7 settembre 1945, n. 545, art. 4, primo comma.

Costituzione e leggi costituzionali - Riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione - Legge di attuazione - Commissario di Governo - Disciplina delle funzioni - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Lesione dell'autonomia della Provincia ricorrente - Illegittimità costituzionale.

- Legge 5 giugno 2003, n. 131, art. 10, comma 6.
- Statuto speciale Regione Trentino-Alto Adige, artt. 87 e 107, e relative norme di attuazione

Pag. 17

N. 237. Sentenza 8 - 19 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Regione Campania - Comuni e Province - Denominazione del Comune di Ascea - Cambiamento in Comune di Ascea-Velia - Ricorso del Governo - Mancata consultazione referendaria della popolazione interessata - Illegittimità costituzionale.

- Legge Regione Campania 7 luglio 2003, n. 14, articolo unico.
- Costituzione, art. 133, secondo comma; statuto Regione Campania, art. 60, primo comma

Pag. 27

N. 238. Sentenza 8 - 19 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Pluralità di questioni - Trattazione e decisione separata in ordine ad una delle questioni proposte - Riserva di decisione sulle restanti questioni.

Costituzione e leggi costituzionali - Riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione - Legge di attuazione - Attività internazionale delle Regioni - Ricorso della Regione Sardegna - Lamentata adozione di norme di dettaglio in luogo di disciplina di principio, previsione di poteri di ingerenza nel merito da parte dello Stato - Impugnativa priva di oggetto sufficientemente specificato - Inammissibilità della questione.

- Legge 5 giugno 2003, n. 131, art. 6, commi 1, 2, 3 e 5.
- Costituzione, art. 117; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; statuto speciale per la Regione Sardegna (legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3), artt. 3, 4, 5 e 6, e relative norme di attuazione.

Costituzione e leggi costituzionali - Riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione - Legge di attuazione - Attività internazionale delle Regioni - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Lamentata adozione di norme di dettaglio in luogo di disciplina di principio, previsione di poteri di ingerenza nel merito da parte dello Stato - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.

- Legge 5 giugno 2003, n. 131, art. 6, commi 1, 2, 3 e 5.
- Costituzione, art. 117; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 8, 9, 10 e 16, e relative norme di attuazione

» 30

N. 239. Sentenza 8 - 19 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Pluralità di questioni - Trattazione e decisione separata in ordine ad una delle questioni proposte - Riserva di decisione sulle restanti questioni.

Costituzione e leggi costituzionali - Riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione - Legge di attuazione - Processi decisionali comunitari - Partecipazione delle Regioni alla c.d. «fase ascendente» e presentazione del ricorso alla Corte di giustizia delle Comunità europee - Ricorsi della Provincia autonoma di Bolzano e della Regione Sardegna - Lamentata adozione di norme di dettaglio in luogo di disciplina di principio, inadeguatezza dello strumento partecipativo in concreto previsto, discriminazione delle autonomie territoriali speciali rispetto a quelle ordinarie - Non fondatezza delle questioni.

- Legge 5 giugno 2003, n. 131, art. 5, commi 1 e 2.
- Costituzione, art. 117, terzo e quinto comma; statuto speciale Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 8, 9, 10 e 16; statuto speciale Regione Sardegna (legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3), artt. 3, 4 e 6

» 39

N. 240. Sentenza 8 - 19 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Agricoltura - Quote latte - Disciplina nazionale del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari - Commissario straordinario di nomina governativa con funzioni di monitoraggio, vigilanza, rilevazione delle inadempienze e diffida - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Lamentata attribuzione di potere sostitutivo ad organo non di Governo, lesione del principio di leale collaborazione e del principio di buon andamento dell'amministrazione - Non fondatezza della questione.

- D.L. 28 marzo 2003, n. 49, convertito, con modificazioni, nella legge 30 maggio 2003, n. 119, art. 10, commi 42-45.
- Costituzione, artt. 97, primo comma, 117, quinto comma, e 120, secondo comma.

Pag. 46

N. 241. Sentenza 8 - 19 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Imposte e tasse - Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) - Delega al Governo per la graduale eliminazione - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata lesione dell'autonomia finanziaria delle Regioni e della competenza legislativa residuale in materia di tributi propri delle Regioni - Non fondatezza della questione.

- Legge 7 aprile 2003, n. 80, artt. 8 e 10, commi 4 e 5.
- Costituzione, artt. 119 e 117, quarto comma

» 51

N. 242. Ordinanza 8 - 19 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Locazione di immobili urbani - Pattuizione di canone superiore a quello risultante dal contratto scritto e registrato - Nullità parziale del contratto - Diritto del conduttore di ripetere l'indebito - Denunciata irragionevolezza e discriminazione in danno del locatore - Omessa ricerca da parte del rimettente di interpretazione adeguatrice - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 9 dicembre 1998, n. 431, art. 13, commi 1 e 2.
- Costituzione, art. 3, primo comma

» 55

N. 243. Ordinanza 8 - 19 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Regione Marche - Cooperazione internazionale - Previsione di progetti regionali da realizzarsi da parte delle organizzazioni non governative (ONG) - Ricorso del Governo - Denunciata lesione della competenza esclusiva in materia di politica estera e rapporti internazionali dello Stato - Sopravvenuta legge regionale sostitutiva della disposizione censurata - Rinuncia al ricorso e accettazione della controparte - Estinzione del processo.

- Legge Regione Marche, 18 giugno 2002, n. 9, art. 5, comma 3, lettera d).
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera a); norme integrative per i giudizi dinanzi alla Corte Costituzionale, art. 25

» 57

N. 244. Ordinanza 8 - 19 luglio 2004.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti.

Lavoro (collocamento al) - Formazione professionale - Obbligo formativo - Ripartizione dei fondi tra le Regioni per il finanziamento delle relative iniziative - Previsione di condizioni aggiuntive quali l'effettiva spesa di una certa quota della precedente assegnazione e la conservazione delle quote non spese - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Lamentata lesione dell'autonomia finanziaria, legislativa e amministrativa della Provincia, nonché del principio di legalità degli atti di normazione secondaria e dei provvedimenti amministrativi - Sostituzione parziale dell'atto impugnato e mancanza di effetti lesivi - Cessazione della materia del contendere.

- Decreto del Dirigente generale del Ministero del lavoro 4 maggio 2001, art. 2, commi 2 e 4.
- Statuto speciale Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 8, numeri 23) e 29), 9, numeri 2), 4) e 5), e 16, e relative norme di attuazione; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 280, art. 9-bis; legge 30 novembre 1989, n. 386, art. 5

Pag. 59

N. 245. Sentenza 8 - 20 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Adozione - Adozione di maggiorenne da parte di soggetto con figlio minore naturale riconosciuto - Mancata applicabilità del divieto di adozione di maggiorenni da parte di chi abbia figli legittimi o legittimati minori o maggiorenni non consenzienti - Denunciata disparità di trattamento tra la posizione del figlio minore legittimo o legittimato, rispetto al quale è preclusa l'adozione di maggiorenne, e quella del figlio minore naturale riconosciuto dell'adottante, rispetto al quale la medesima adozione è consentita - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Cod. civ., art. 291, nel testo sostituito dall'art. 1 della legge 5 giugno 1967, n. 431.
- Costituzione, art. 3

» 63

N. 246. Sentenza 8 - 20 luglio 2004.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Insindacabilità - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dall'autorità giudiziaria - Eccezioni di inammissibilità prospettate dalla Camera dei deputati - Lamentata incertezza del soggetto ricorrente, notifica del ricorso anche a soggetti non confliggenti, sopravvenienza della legge n. 140 del 2003, mancata indicazione del *petitum* - Reiezione delle eccezioni.

Parlamento - Insindacabilità - Processo penale nei confronti di deputato per dichiarazioni rese a giornalisti in occasione di un convegno di partito e riprese da agenzie e quotidiani - Delibera di insindacabilità della Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Roma - Esistenza del «nesso funzionale» - Non spettanza alla Camera dei deputati del potere di adottare la deliberazione impugnata e conseguente annullamento della stessa.

- Deliberazione della Camera dei deputati 18 gennaio 2000 (doc. IV-quater, n. 99).
- Costituzione, art. 68, primo comma

» 65

N. 247. Sentenza 8 - 20 luglio 2004.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Insindacabilità - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla autorità giudiziaria - Promovimento con atto avente la forma dell'ordinanza anziché quella del ricorso - Eccezione di irricevibilità sollevata dalla Camera dei deputati - Reiezione.

- Norme integrative per i giudizi dinanzi alla Corte costituzionale, art. 26.

Parlamento - Insindacabilità - Giudizio per risarcimento dei danni promosso nei confronti di un deputato per dichiarazioni rese in una intervista pubblicata su un quotidiano - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Corte di appello di Bologna, seconda sezione civile - Inosservanza del termine perentorio per il deposito del ricorso - Improcedibilità del ricorso.

- Deliberazione della Camera dei deputati 8 aprile 1999.
- Costituzione, art. 68, primo comma; norme integrative per i giudizi dinanzi alla Corte costituzionale, art. 26, terzo comma

Pag. 73

N. 248. Ordinanza 8 - 20 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Intercettazioni di comunicazioni tra presenti - Effettuazione esclusivamente per mezzo di impianti installati presso la Procura della Repubblica - Utilizzo degli impianti di pubblico servizio o in dotazione alla polizia giudiziaria - Necessità di motivato provvedimento per insufficienza o inidoneità degli impianti ed eccezionali ragioni di urgenza - Mancanza del provvedimento di autorizzazione - Inutilizzabilità dei risultati delle intercettazioni - Denunciato vizio di eccesso di delega - Manifesta infondatezza della questione.

- Cod. proc. pen., art. 268, comma 3.
- Costituzione, art. 76

» 77

N. 249. Ordinanza 8 - 20 luglio 2004.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Insindacabilità - Processo penale per diffamazione nei confronti di deputato per dichiarazioni rese nel corso di un dibattito televisivo - Delibera di insindacabilità della Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Milano - Inosservanza del termine perentorio prescritto per il deposito del ricorso - Improcedibilità del giudizio.

- Deliberazione della Camera dei deputati 1° marzo 2001.
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87; norme integrative per i giudizi dinanzi alla Corte costituzionale, art. 26, terzo comma

» 80

N. 250. Ordinanza 8 - 20 luglio 2004.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Insindacabilità - Processo penale nei confronti di un senatore imputato del reato di cui all'art. 340 cod. pen. - Delibera di insindacabilità della Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Corte di appello di Venezia, sezione II penale - Inosservanza del termine perentorio prescritto per il deposito del ricorso - Improcedibilità del giudizio.

- Deliberazione del Senato della Repubblica 23 giugno 1999.
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87; norme integrative per i giudizi dinanzi alla Corte costituzionale, art. 26, terzo comma

» 82

N. 251. Ordinanza 8 - 20 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Intercettazioni di comunicazioni tra presenti all'interno dell'abitazione di uno degli imputati - Denunciata mancanza di una disciplina delle modalità - Ritenuta lesione della inviolabilità domiciliare - Difetto di motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. proc. pen., art. 266, comma 2; d.l. 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, nella legge 12 luglio 1991, n. 203, art. 13.
- Costituzione, art. 14

Pag. 84

N. 252. Ordinanza 8 - 20 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Regione Siciliana - Impiego pubblico regionale - Previdenza - Sospensione dei pensionamenti di anzianità - Salvezza in favore del personale che abbia maturato l'anzianità di servizio utile entro il 31 dicembre 2003 - Denunciata irragionevolezza e contraddittorietà e mancata indicazione dei mezzi finanziari - Omessa precisazione della fattispecie relativa al giudizio in corso e del quadro normativo - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge Regione Siciliana 15 maggio 2000, n. 10, art. 39, comma 1, secondo periodo, e comma 2.
- Costituzione, artt. 3 e 81, quarto comma

» 88

N. 253. Sentenza 8 - 21 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Detenzione cautelare - Termini di fase - Calcolo - Custodia cautelare all'estero dell'estraddando - Mancato computo - Disparità di trattamento rispetto al sottoposto a misura cautelare in Italia - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Cod. proc. pen., art. 722.
- Costituzione, art. 3 (art. 13)

» 90

N. 254. Sentenza 8 - 21 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Previdenza - Indennità di buonuscita - Domanda di riliquidazione con l'inclusione dell'indennità integrativa speciale - Termine per la presentazione - Decorrenza dalla data fissata dalla legge anziché dalla comunicazione dell'onere di presentare la domanda - Assunta disparità di trattamento in relazione alla diversa attitudine dei destinatari alla cura dei propri interessi, incidenza sulla tutela giurisdizionale, lesione del principio di imparzialità della pubblica amministrazione - Questione sollevata da organo non giurisdizionale - Inammissibilità della questione.

- Legge 29 gennaio 1994, n. 87, art. 3, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 97

» 94

N. 255. Sentenza 8 - 21 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Spettacolo - Fondo unico per lo spettacolo (F.U.S.) - Erogazione dei contributi e fissazione delle aliquote di ripartizione annuale - Determinazione dei criteri e delle modalità con decreti ministeriali non aventi natura regolamentare - Ricorso della Regione Toscana - Lamentata invasione della competenza legislativa residuale regionale in materia di spettacolo, o della competenza legislativa concorrente nella materia della promozione ed organizzazione delle attività culturali, indebito esercizio di potere regolamentare, lesione della funzione amministrativa, lesione dell'autonomia finanziaria - Non fondatezza della questione.

- D.L. 18 febbraio 2003, n. 24, convertito, con modificazioni, nella legge 17 aprile 2003, n. 82, art. 1.
- Costituzione, artt. 117, 118 e 119

Pag. 97

N. 256. Sentenza 8 - 21 luglio 2004.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti.

Spettacolo - Fondo unico per lo spettacolo (F.U.S.) - Regolamenti statali volti a fissare i criteri di ripartizione delle quote destinate ai singoli settori (nella specie musica e danza) - Ricorsi della Regione Toscana - Denunciata lesione della competenza legislativa della Regione, indebito esercizio di potere regolamentare, lesione della funzione amministrativa, lesione dell'autonomia finanziaria - Avvenuta applicazione dei regolamenti impugnati e irreversibilità degli effetti - Cessazione della materia del contendere.

- Decreto del Ministro per i beni e le attività culturali 8 febbraio 2002, n. 47; decreto del Ministro per i beni e le attività culturali 21 maggio 2002, n. 188.
- Costituzione, artt. 117, 118 e 119

» 104

N. 257. Sentenza 8 - 21 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Decreto di espulsione - Traduzione nella lingua madre dello straniero destinatario ovvero in una lingua dallo stesso effettivamente conosciuta - Obbligatorietà - Mancata previsione - Denunciato contrasto con i principi di eguaglianza, legalità e tassatività della legge penale - Omessa descrizione della fattispecie concreta - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, comma 7.
- Costituzione, artt. 3 e 13.

Straniero - Decreto di espulsione - Traduzione nella lingua madre dello straniero destinatario ovvero in una lingua dallo stesso effettivamente conosciuta - Impossibilità - Traduzione in una delle lingue maggiormente diffuse previste dalla legge - Ritenuta insufficienza - Denunciata lesione del diritto di difesa e del principio della personalità della responsabilità penale - Questione volta a introdurre l'obbligatorietà della traduzione in una lingua effettivamente conosciuta - Non fondatezza della questione.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 13, comma 7, e 14, comma 5-bis.
- Costituzione, artt. 24 e 27

» 110

N. 258. Sentenza 8 - 22 luglio 2004.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti.

Trattati e convenzioni internazionali - Accordi e intese delle Regioni - Accordo di cooperazione transfrontaliera nell'ambito del programma comunitario «Interreg III A, Italia-Austria» sottoscritto dalla Provincia autonoma di Bolzano, dalla Regione Friuli-Venezia Giulia e dalla Regione Veneto con i Länder Carinzia, Salisburgo e Tirolo - Preventiva intesa con il Governo che definisca l'oggetto, le finalità, il termine dell'accordo - Mancanza - Ricorso del Governo - Lamentata lesione delle attribuzioni dello Stato costituzionalmente garantite in materia di politica estera, violazione dei limiti per l'esercizio del potere estero regionale, lesione del principio di leale collaborazione - Spettanza alla Regione Veneto del potere di concludere l'accordo.

- Accordo di cooperazione transfrontaliera nell'ambito del programma comunitario «Interreg. III A, Italia-Austria» del 15 gennaio 2002.
- Costituzione, art. 117.

Trattati e convenzioni internazionali - Accordi e intese delle Regioni - Accordo di cooperazione transfrontaliera nell'ambito del programma comunitario «Interreg III A, Italia-Austria» sottoscritto dalla Provincia autonoma di Bolzano, dalla Regione Friuli-Venezia Giulia e dalla Regione Veneto con i Länder Carinzia, Salisburgo e Tirolo - Preventiva intesa con il Governo che definisca l'oggetto, le finalità, il termine dell'accordo - Mancanza - Ricorso del Governo - Lamentata lesione delle attribuzioni dello Stato costituzionalmente garantite in materia di politica estera, violazione dei limiti per l'esercizio del potere estero regionale, lesione del principio di leale collaborazione - Mancata specificazione della sfera di competenza statale che è assunta lesa e mancato riferimento agli statuti speciali - Inammissibilità del conflitto sollevato nei confronti della Regione Friuli-Venezia Giulia e della Provincia autonoma di Bolzano.

- Accordo di cooperazione transfrontaliera nell'ambito del programma comunitario «Interreg. III A, Italia-Austria» del 15 gennaio 2002.
- Costituzione, art. 117.

Trattati e convenzioni internazionali - Accordi e intese delle Regioni - Accordo di cooperazione transfrontaliera nell'ambito del programma comunitario «Interreg III A, Italia-Austria» sottoscritto dalla Provincia autonoma di Bolzano, dalla Regione Friuli-Venezia Giulia e dalla Regione Veneto con i Länder Carinzia, Salisburgo e Tirolo - Nota del Ministro per gli affari regionali contenente richiesta di non stipulare senza una preventiva intesa con il Governo - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Invasione delle competenze costituzionalmente garantite della Provincia - Non spettanza allo Stato del potere di emanare la nota impugnata e conseguente annullamento.

- Nota del Ministro per gli affari regionali n. 200/00472/89.6/Reg./Transf. 10 del 31 maggio 2002.
- Statuto speciale Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, 9, 10 e 16; d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, artt. 6 e 7

Pag. 116

N. 259. Sentenza 8 - 22 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Regione Toscana - Ambiente - Attività per la tutela della fascia costiera e la protezione delle acque dall'inquinamento - Attribuzione alle Province del relativo potere autorizzatorio - Ricorso del Governo - Lamentata lesione della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente - Non fondatezza della questione.

- Legge Regione Toscana 4 aprile 2003, n. 19.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera s)

» 128

N. 260. Sentenza 8 - 22 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Pluralità di questioni - Trattazione e decisione separata in ordine ad una delle questioni proposte - Riserva di decisione sulle restanti questioni.

Impiego pubblico - Personale del comparto Regioni-autonomie locali - Contrattazione integrativa - Atti di indirizzo dei comitati di settore - Previsione statale di vincolo ai criteri indicati per il personale dipendente dallo Stato - Ricorsi della Regione Emilia-Romagna - Lamentata lesione della potestà legislativa regionale in materia di personale regionale e degli enti locali, dell'autonomia finanziaria e dell'autonomia amministrativa delle Regioni - Non fondatezza delle questioni.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 33, comma 4; legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 3, comma 49.
- Costituzione, artt. 117, 118 e 119

Pag. 131

N. 261. Sentenza 8 - 22 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Pluralità di questioni - Trattazione e decisione separata in ordine ad una delle questioni proposte - Riserva di decisione sulle restanti questioni.

Imposte e tasse - Tributi degli enti locali - Sovracanoni per la produzione di energia idroelettrica - Disciplina statale per la fissazione delle basi di calcolo - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Lamentata invasione della competenza legislativa regionale in materia di energia elettrica - Non fondatezza della questione.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 31, comma 10.
- Costituzione, art. 117, terzo e quarto comma

» 136

N. 262. Ordinanza 8 - 22 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Sanità pubblica - Vaccinazione antitetanica per i nuovi nati - Obbligatorietà per legge - Lamentata lesione del diritto alla salute del singolo - Carenza della motivazione sulla rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

- Legge 5 marzo 1963, n. 292, art. 1, lettera c), introdotta dall'art. 1 della legge 20 marzo 1968, n. 419, e modificata dall'art. 1 della legge 27 aprile 1981, n. 166.
- Costituzione, art. 32

» 139

N. 263. Ordinanza 8 - 22 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Regione Lombardia - Consorzi - Consorzi di miglioramento fondiario - Attribuzione delle relative funzioni ai consorzi di bonifica - Assunta lesione del principio fondamentale statale della concorrenza dell'intervento pubblico e di quello privato in materia di bonifica, lesione della competenza legislativa esclusiva in materia di «ordinamento civile», lesione del principio di sussidiarietà c.d. orizzontale - Sopravvenienza normativa - Necessità di nuova valutazione della persistente rilevanza della questione - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

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

» 142

N. 264. Ordinanza 8 - 22 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Assistenza - Invalidità civile - Indennità di accompagnamento - Revoca della prestazione assistenziale per insussistenza dei presupposti sanitari - Irripetibilità delle somme indebite percepite prima della sospensione dell'erogazione - Mancata previsione - Lamentata disparità di trattamento in relazione al momento della revoca e in relazione ad altre prestazioni, inadeguata tutela dell'assistito - Insufficiente motivazione sull'applicabilità della disposizione censurata nel giudizio *a quo* - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 23 dicembre 1998, n. 448, art. 37, comma 8.
- Costituzione, artt. 3 e 38, primo comma.

Assistenza - Invalidità civile - Indennità di accompagnamento - Revoca della prestazione assistenziale per insussistenza dei presupposti sanitari - Irripetibilità delle somme indebitamente percepite negli stessi limiti degli indebiti previdenziali - Mancata previsione - Lamentata disparità di trattamento in relazione al momento della revoca e in relazione ad altre prestazioni, inadeguata tutela dell'assistito - Manifesta infondatezza della questione.

- Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, comma 260; legge 9 marzo 1989, n. 88, art. 52, comma 2.
- Costituzione, artt. 3 e 38, primo comma

Pag. 144

N. 265. Ordinanza 8 - 22 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Prova testimoniale - Testimoni assistiti - Valutazione delle dichiarazioni unitamente agli altri elementi di prova che ne confermano l'attendibilità - Lamentata ingiustificata equiparazione agli imputati in un procedimento connesso o di reato collegato, ingiustificata differenziazione rispetto ai testimoni ordinari - Manifesta infondatezza della questione.

- Cod. proc. pen., art. 197-*bis*, comma 6.
- Costituzione, art. 3, primo comma

» 147

N. 266. Ordinanza 8 - 22 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Depositi giudiziari - Ricorso giurisdizionale avverso il verbale di contestazione di infrazione - Versamento, a pena di inammissibilità, di una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione irrogata - Lamentata discriminazione in relazione alle condizioni economiche, ostacolo alla tutela giurisdizionale per i soggetti privi di adeguati mezzi economici, lesione dei diritti inviolabili dell'individuo, compressione della libertà di iniziativa economica, ostacolo alla tutela dei diritti contro gli atti della pubblica amministrazione - Avvenuto versamento della somma di cui alla norma impugnata - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 204-*bis*, comma 3, introdotto dall'art. 4, comma 1-*septies*, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, nella legge 1° agosto 2003, n. 214; r.d. 10 marzo 1910, n. 149, artt. 2 e 4.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 41 e 113.

Circolazione stradale - Depositi giudiziari - Ricorso giurisdizionale avverso il verbale di contestazione di infrazione - Versamento, a pena di inammissibilità, di una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione irrogata - Modalità di prelievo, restituzione o incameramento - Lamentata discriminazione in relazione alle condizioni economiche, ostacolo alla tutela giurisdizionale per i soggetti privi di adeguati mezzi economici, lesione dei diritti inviolabili dell'individuo, lesione del principio del giudice naturale precostituito per legge, del principio di legalità, compressione della libertà di iniziativa economica, lesione dei principi sulla giurisdizione, del principio della parità delle parti in contraddittorio, ostacolo alla tutela dei diritti contro gli atti della pubblica amministrazione - Sopravvenuta decisione della Corte n. 114 del 2004 - Restituzione degli atti ai giudici rimettenti.

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 204-*bis*, commi 3, 5 e 6.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 25, 41, 102, primo comma, 111, secondo comma, e 113

Pag. 150

N. 267. Sentenza 8 - 23 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza - Dipendenti statali - Periodo di tempo corrispondente alla durata legale degli studi universitari - Precedente riscatto presso la gestione previdenziale dei dipendenti delle assemblee legislative, degli enti locali territoriali, degli enti parastatali o degli enti e istituti di diritto pubblico sottoposti a vigilanza o a tutela dello Stato - Mancato computo presso la gestione previdenziale statale - Lamentata irragionevole regolamentazione della materia - Non fondatezza della questione.

- D.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, art. 12.
- Costituzione, art. 3

» 156

N. 268. Ordinanza 8 - 23 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Richiesta di rimessione del processo ad altro giudice ai sensi dell'art. 45 e seguenti cod. proc. pen. - Nozione di legittimo sospetto - Ritenuta indeterminata e incompatibilità dell'istituto con i principi di eguaglianza e ragionevolezza - Prospettazione della questione da parte del giudice di merito che non deve fare applicazione delle norme censurate - Manifesta inammissibilità.

- Cod. proc. pen., artt. 45 e 47, come modificati dalla legge 7 novembre 2002, n. 248.
- Costituzione, artt. 3, 97, 111 e 112.

Processo penale - Richiesta di rimessione del processo ad altro giudice ai sensi dell'art. 45 e seguenti cod. proc. pen. - Sospensione obbligatoria del processo prima della discussione e delle conclusioni - Possibilità di paralizzare l'attività processuale con reiterate richieste - Assunta lesione dei principi di ragionevolezza, della ragionevole durata e dell'efficienza del processo - Questione prospettata in un momento in cui i rimettenti non erano chiamati a fare applicazione della disciplina censurata - Manifesta inammissibilità.

- Cod. proc. pen., art. 47, comma 2, come modificato dalla legge 7 novembre 2002, n. 248.
- Costituzione, artt. 3, 97, 111 e 112.

Processo penale - Richiesta di rimessione del processo ad altro giudice ai sensi dell'art. 45 e seguenti cod. proc. pen. - Sospensione facoltativa - Possibilità di paralizzare l'attività processuale con reiterate richieste - Assunta lesione dei principi di ragionevolezza, della ragionevole durata e dell'efficienza del processo - Difetto di motivazione - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. proc. pen., art. 47, comma 1, come modificato dalla legge 7 novembre 2002, n. 248.
- Costituzione, artt. 3, 97, 111 e 112.

Processo penale - Richiesta di rimessione del processo ad altro giudice ai sensi dell'art. 45 e seguenti cod. proc. pen. - Applicabilità della nuova disciplina anche ai processi in corso - Ritenuta violazione del principio secondo cui la competenza del giudice si radica al momento della commissione del fatto - Prospettazione della questione da parte del giudice di merito che non deve fare applicazione delle norme censurate in relazione alla sospensione obbligatoria, e omessa considerazione circa la sussistenza dei presupposti per l'esercizio della facoltà in relazione alla sospensione facoltativa - Manifesta inammissibilità.

– Legge 7 novembre 2002, n. 248, art. 1, comma 5.

– Costituzione, art. 25 Pag. 161

N. 269. Ordinanza 8 - 23 luglio 2004.

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

Parlamento - Insindacabilità - Processo penale nei confronti di deputato per dichiarazioni rese nel corso di un pubblico comizio trasmesso in diretta televisiva e in varie repliche - Delibera di insindacabilità della Camera di appartenenza - Conflitto tra poteri dello Stato promosso dal Tribunale di Taranto, II sezione penale - Sussistenza dei requisiti oggettivo e soggettivo - Ammissibilità del conflitto e provvedimenti conseguenti.

– Delibera della Camera dei deputati 27 novembre 2002.

– Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, terzo e quarto comma; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, terzo comma » 167

N. 270. Ordinanza 8 - 23 luglio 2004.

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

Parlamento - Insindacabilità - Processo penale nei confronti di deputato per dichiarazioni rese ad agenzie di stampa - Delibera di insindacabilità della Camera di appartenenza - Conflitto tra poteri dello Stato promosso dal Tribunale di Roma, sezione dei giudici per le indagini preliminari e dell'udienza preliminare - Sussistenza dei requisiti oggettivo e soggettivo - Ammissibilità del conflitto e provvedimenti conseguenti.

– Delibera della Camera dei deputati 30 gennaio 2003.

– Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, terzo e quarto comma; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, terzo comma » 169

N. 271. Ordinanza 8 - 23 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Impiegato degli enti locali - Personale non di ruolo delle unità sanitarie locali - Inquadramento diretto nei ruoli nominativi regionali - Equiparazione giuridico-normativa degli psicologi psichiatrici assunti ante d.P.R. n. 761 del 1979 agli psichiatri - Mancata equiparazione degli psicologi successivamente assunti - Lamentata irragionevole discriminazione in una situazione di perdurante omogeneità delle posizioni lavorative, lesione del principio di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Censura di norma non riferibile ai dipendenti parti nei giudizi a quibus - Manifesta inammissibilità della questione.

– Legge 20 maggio 1985, n. 207, art. 14, terzo comma.

– Costituzione, artt. 3, 36 e 97 » 171

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 4. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 6 aprile 2004 (della Regione siciliana).

Imposte e tasse - Modalità di versamento del prelievo unico erariale dovuto per gli apparecchi e congegni di gioco - Nota dell'Agenzia delle Entrate, del 13 febbraio 2004, n. 2004/29102, concernente l'istituzione dei codici-tributo per il versamento dell'imposta sugli intrattenimenti - Proventi delle imposte sostitutive riscossi in Sicilia - Imputazione al corrispondente capo e capitolo del bilancio regionale - Mancata previsione - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Regione siciliana - Lesione delle competenze regionali in materia finanziaria - Violazione dell'autonomia finanziaria della Regione e del principio di leale collaborazione.

- Decreto del Direttore Generale dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato del 30 dicembre 2003; Nota Agenzia delle Entrate - Direzione Centrale Amministrazione del 13 febbraio 2004, n. 2004/29102.
- Statuto regione Sicilia, art. 36 D.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, art. 2.....

Pag. 175

- N. 5. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 22 aprile 2004 (della Provincia autonoma di Trento).

Trasporti pubblici - Comunicazioni e trasporti di interesse provinciale - Regolamentazione tecnica ed esercizio degli impianti a fune - Regolamento concernente modifica dell'art. 7 del decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione 4 agosto 1998, n. 400, recante norme per le funicolari aeree e terrestri in servizio pubblico destinate al trasporto di persone - Ricorso per conflitto di attribuzioni sollevato dalla Provincia autonoma di Trento - Dedotta invasione della sfera di competenza provinciale in materia di «Comunicazioni e trasporti di interesse provinciale, compresi la regolamentazione tecnica ed esercizio degli impianti a fune» - Illegittimo ed arbitrario esercizio del potere regolamentare statale.

- Decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti del 5 dicembre 2003, n. 392.
- D.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, art. 8, n. 18, e 16; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, art. 2; Costituzione, art. 117, comma sesto, in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.....

» 178

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 236

Sentenza 8 - 19 luglio 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Pluralità di questioni - Trattazione e decisione separata in ordine ad una delle questioni proposte - Riserva di decisione sulle restanti questioni.

Costituzione e leggi costituzionali - Riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione - Legge di attuazione - Funzioni amministrative - Conferimento sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza - Ricorsi della Provincia di Bolzano e della Regione Sardegna - Lamentata lesione della autonomia differenziata di cui godono le ricorrenti - Interpretazione erronea - Non applicabilità della norma censurata alle ricorrenti - Inammissibilità della questione.

- Legge 5 giugno 2003, n. 131, art. 7, comma 1.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; statuto speciale Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, 9, 10, 16 e 18; statuto speciale Regione Sardegna, artt. 3, 4, 5 e 6.

Costituzione e leggi costituzionali - Riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione - Legge di attuazione - Potere sostitutivo di cui all'art. 120 della Costituzione - Tipologie e modalità procedurali - Ricorsi della Provincia di Bolzano e della Regione Sardegna - Lamentata lesione della autonomia differenziata di cui godono le ricorrenti - Inefficacia delle norme censurate nei loro confronti - Inammissibilità delle questioni.

- Legge 5 giugno 2003, n. 131, art. 8, commi da 1 a 4.
- Costituzione, artt. 70, 77 e 117, terzo comma; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; statuto speciale Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, 9, 10, 52, ultimo comma, e 107; statuto speciale Regione Sardegna, artt. 3, 4, 5, 56, e relative norme di attuazione.

Costituzione e leggi costituzionali - Riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione - Legge di attuazione - Potere sostitutivo di cui all'art. 120 della Costituzione - Tipologie e modalità procedurali - Ricorsi della Provincia di Trento, della Regione Siciliana, della Regione Sardegna e della Regione Valle d'Aosta - Lamentata lesione della autonomia differenziata di cui godono le ricorrenti - Inefficacia delle norme censurate nei loro confronti - Inammissibilità delle questioni.

- Legge 5 giugno 2003, n. 131, art. 10, comma 5.
- Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; statuto speciale Regione Siciliana, art. 20; statuto speciale Regione Valle d'Aosta, art. 44; decreto legislativo luogotenenziale 7 settembre 1945, n. 545, art. 4, primo comma.

Costituzione e leggi costituzionali - Riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione - Legge di attuazione - Commissario di Governo - Disciplina delle funzioni - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Lesione dell'autonomia della Provincia ricorrente - Illegittimità costituzionale.

- Legge 5 giugno 2003, n. 131, art. 10, comma 6.
- Statuto speciale Regione Trentino-Alto Adige, artt. 87 e 107, e relative norme di attuazione.

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

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 7, comma 1; 8, commi da 1 a 4; 10, commi 5 e 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale

18 ottobre 2001, n. 3), promossi con ricorsi delle Province autonome di Trento e di Bolzano e delle Regioni Siciliana, Sardegna e Valle d'Aosta, notificati il 30 e il 31 luglio, e il 2, il 15 e il 6 agosto 2003, depositati in cancelleria il 4, il 6, il 7 e l'8 agosto successivi ed iscritti ai numeri da 58 a 62 del registro ricorsi 2003;

Udito nella udienza pubblica del 27 aprile 2004 il giudice relatore Carlo Mezzanotte;

Uditi gli avvocati Giandomenico Falcon e Luigi Manzi per la Provincia autonoma di Trento, Roland Riz e Sergio Panunzio per la Provincia autonoma di Bolzano, Giovanni Carapezza Figlia per la Regione Siciliana, Sergio Panunzio per la Regione Sardegna, Enzo Fogliani per la Regione Valle d'Aosta e l'avvocato dello Stato Ignazio F. Caramazza per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorsi ritualmente notificati e depositati, le Province autonome di Trento e di Bolzano e le Regioni Siciliana, Sardegna e Valle d'Aosta hanno proposto, insieme ad altre, questione di legittimità costituzionale degli artt. 7, comma 1; 8, commi da 1 a 4; 10, commi 5 e 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3).

L'art. 7, comma 1, disciplina il conferimento delle funzioni amministrative a Comuni, Province e Città metropolitane da parte dello Stato e delle Regioni, secondo le rispettive competenze e sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza. Esso è impugnato dalla Provincia di Bolzano e dalla Regione Sardegna in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, agli artt. 8, 9, 10, 16 e 18 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige nonché agli artt. 3, 4, 5 e 6 dello statuto speciale per la Sardegna. Le ricorrenti ritengono innanzitutto che la disposizione in esame non troverebbe applicazione alle Regioni e Province autonome, in forza della clausola di maggior favore di cui all'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, della disciplina dettata negli artt. da 3 a 6 dello statuto sardo e negli artt. 16 e 18 dello statuto per il Trentino-Alto Adige, che stabiliscono il principio del parallelismo fra funzioni provinciali legislative ed amministrative e, rispettivamente, prevedono la possibilità che le Province autonome deleghino alcune loro funzioni amministrative ai Comuni o ad altri enti locali o si avvalgano dei loro uffici.

Ove la si reputasse applicabile alle Regioni ad autonomia differenziata, la disposizione impugnata sarebbe incostituzionale nella parte in cui prevede che lo Stato e le Regioni, secondo le rispettive competenze, «provvedono a conferire a Province, Città metropolitane e Regioni le funzioni amministrative da loro esercitate alla data di entrata in vigore della presente legge». L'art. 7, riferendosi all'esercizio anziché alla titolarità delle funzioni, consentirebbe infatti allo Stato di conferire ad altri enti funzioni amministrative ormai di competenza regionale, di cui esso non è più titolare, ma che di fatto ancora esercitava alla data di entrata in vigore della legge n. 131 del 2003.

L'art. 8, nei commi da 1 a 4, è impugnato dalla Provincia di Bolzano e dalla Regione Sardegna per violazione delle competenze regionali di cui al combinato disposto degli artt. 117, terzo comma, Cost., 10 della legge cost. n. 3 del 2001, 8, 9, 10, 52, ultimo comma, e 107 dello statuto per il Trentino-Alto Adige e 3, 4, 5, 56 dello statuto sardo e delle relative norme di attuazione, nonché in relazione agli artt. 70 e 77 Cost.

La disposizione censurata, nella parte in cui estende l'esercizio del potere sostitutivo del Governo anche alle funzioni normativo-legislative, risulterebbe lesiva delle attribuzioni regionali. In particolare si lamenta che riconoscere allo Stato il potere di sostituirsi al legislatore regionale tramite lo strumento del decreto-legge altererebbe in profondità il nuovo sistema delle fonti normative, introducendo una stabile deroga al riparto costituzionale delle competenze legislative. Le ragioni di incostituzionalità sarebbero aggravate dal fatto che l'art. 8, nel consentire la sostituzione, in via normativa, istituirebbe in realtà decreti-legge che si discosterebbero per aspetti essenziali dal tipo delineato nell'art. 77 Cost.

La disciplina dell'art. 8, proseguono le ricorrenti, sarebbe comunque incostituzionale anche qualora si escludesse, in via di interpretazione adeguatrice, che i provvedimenti sostitutivi ivi contemplati possano avere natura legislativa.

Nello specifico, il comma 1, nel prevedere che alla seduta del Consiglio dei ministri che adotta i provvedimenti sostitutivi «partecipa il Presidente della Giunta regionale della Regione interessata al provvedimento», ometterebbe incostituzionalmente di menzionare il Presidente della Giunta delle Province autonome, in violazione dell'art. 52, ultimo comma, dello statuto per il Trentino-Alto Adige. Il comma 2 dell'art. 8, inoltre, sarebbe incompatibile con la disciplina speciale della «inadempienza comunitaria» che è posta, per la Regione Sardegna, dalle norme di attuazione contenute nell'art. 6 del d.P.R. 19 giugno 1979, n. 348 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la Sardegna in riferimento alla legge 22 luglio 1975, n. 382, e al d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616) e per la Provincia di Bolzano dalle norme di attuazione contenute nell'art. 8 del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526

(Estensione alla regione Trentino-Alto Adige ed alle province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616). Tutte norme, queste, che non possono essere abrogate né derogate dalla legge ordinaria, ma solo attraverso la speciale procedura collaborativa descritta nell'art. 56 dello statuto sardo e dall'art. 107 dello statuto per il Trentino-Alto Adige.

La Provincia di Trento e le Regioni Siciliana, Sardegna e Valle d'Aosta impugnano l'art. 10, comma 5, nella parte in cui prevede che «nelle Regioni a statuto speciale le funzioni del rappresentante dello Stato ai fini della lettera d), del comma 2» (si tratta della esecuzione di provvedimenti del Consiglio dei ministri costituenti esercizio del potere sostitutivo), «sono svolte dagli organi statali a competenza regionale previsti dai rispettivi statuti, con le modalità definite da apposite norme di attuazione». Nell'estendere alle Regioni ad autonomia differenziata la disciplina del potere sostitutivo statale che l'art. 120, secondo comma, Cost. detta per le Regioni ad autonomia ordinaria, la disposizione impugnata contrasterebbe con l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, il quale prevede che le disposizioni del titolo V della parte seconda della Costituzione si applichino anche alle Regioni speciali solo per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie di quelle già attribuite. La previsione generale di un potere sostitutivo statale, si osserva, non potrebbe certo integrare una forma di «maggiore» autonomia rispetto a quella goduta e avrebbe richiesto, per essere costituzionalmente legittima, una apposita modifica statutaria.

L'art. 10, comma 5, sarebbe inoltre specificamente lesivo dell'art. 20 dello statuto speciale della Regione Siciliana, che ascrive al Presidente e agli assessori regionali non solo la potestà amministrativa in ordine a tutte le materie per le quali è attribuita alla Regione la potestà legislativa, tanto esclusiva quanto concorrente, ma anche la competenza in ordine allo svolgimento di attività amministrativa, da esercitarsi secondo le direttive del Governo dello Stato, in relazione a tutte le materie sulle quali non sussista una potestà legislativa regionale. In conformità a tale previsione statutaria, afferma la difesa della Regione Siciliana, l'esecuzione dei provvedimenti governativi costituenti esercizio del potere sostitutivo avrebbe dovuto essere attribuita al Presidente della Regione. Tanto più che nello statuto siciliano non sarebbe dato identificare alcun «organo statale a competenza regionale» al quale attribuire l'esercizio della funzione in discorso, la quale, in quanto espressione di potestà amministrativa in senso stretto, non potrebbe essere assolta dal Commissario dello Stato per la Regione Siciliana se non a prezzo di snaturarne il carattere e le funzioni proprie. La circostanza che la disposizione censurata rinvii ad «apposite norme di attuazione» per la definizione delle modalità operative del potere sostitutivo non varrebbe a rimuovere il vizio che la inficia. Resterebbe infatti comunque preclusa alle norme di attuazione l'individuazione di un soggetto competente all'esercizio della funzione in esame diverso da quello indicato dalla norma statale. Sempre ad avviso della Regione Siciliana, l'art. 10, comma 5, si porrebbe in contrasto con i principi di sussidiarietà e di leale collaborazione, i quali avrebbero richiesto di affidare alla Regione, e per essa al suo Presidente, il potere di attribuire ogni competenza in ordine all'esecuzione dei provvedimenti costituenti esercizio del potere sostitutivo.

Anche la Regione Valle d'Aosta considera illegittima la previsione dell'art. 10, comma 5: se ed in quanto mirasse ad estendere le competenze della commissione di coordinamento, la stessa costituirebbe una violazione dell'art. 44 dello statuto speciale di autonomia e dell'art. 4, comma 1, del decreto legislativo luogotenenziale 7 settembre 1945, n. 545 (Ordinamento amministrativo della Valle d'Aosta), che attribuiscono al Presidente della Giunta regionale le competenze di rappresentante del Governo.

L'anzidetto art. 10, comma 5, si denuncia nel ricorso della Provincia di Trento, violerebbe inoltre le disposizioni statutarie le quali prevedono che i rapporti fra lo Stato e la Provincia devono essere disciplinati dallo statuto e dalle norme di attuazione. La medesima Provincia prospetta peraltro una diversa interpretazione della norma censurata, quando afferma che essa potrebbe essere intesa «come rivolta ad individuare l'organo statale competente, nelle Regioni speciali, a svolgere le funzioni esecutive dei provvedimenti sostitutivi adottati ex art. 120 Cost., qualora il potere sostitutivo spetti allo Stato sulla base di altra fonte». Pure così interpretato, peraltro, l'art. 10, comma 5, secondo la ricorrente, sarebbe comunque costituzionalmente illegittimo: l'individuazione dell'organo statale competente ad eseguire i provvedimenti sostitutivi dovrebbe infatti essere compiuta dalle norme di attuazione e non da una legge ordinaria qual è la legge impugnata.

La Provincia di Bolzano impugna infine l'art. 10, comma 6, per violazione degli artt. 87 e 107 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige e delle relative norme di attuazione. La disposizione in oggetto stabilisce che «ai commissariati del Governo di Trento e di Bolzano si applicano le disposizioni del d.P.R. 17 maggio 2001, n. 287 (Disposizioni in materia di ordinamento degli uffici territoriali del Governo, ai sensi dell'articolo 11 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300), compatibilmente con lo statuto speciale di autonomia e con le relative norme di attuazione». Con il d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300 (Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59), espone la Provincia ricorrente, le preesistenti prefetture sono state trasformate in Uffici territoriali del Governo; a tale legge è stata data esecuzione con il regolamento approvato

con il d.P.R. n. 287 del 2001, il quale, all'art. 15, prevede che le norme in esso contenute si applichino alle Regioni a statuto speciale tranne che alle Regioni Trentino-Alto Adige e Valle d'Aosta e alle Province autonome di Trento e di Bolzano. La disposizione impugnata dispone invece che l'anzidetto regolamento trovi applicazione anche nei confronti delle Province autonome di Trento e di Bolzano. La ricorrente non ignora la clausola di salvezza contenuta nell'art. 10, comma 6, ma ritiene pure che, se tale clausola può valere a rendere inapplicabili le disposizioni del d.P.R. n. 287 del 2001 che si pongono in aperto contrasto con la disciplina statutaria e con le norme di attuazione, non vale tuttavia a far venire meno il *vulnus* inferto all'autonomia provinciale, che deriva dal fatto che lo Stato abbia preteso di disciplinare la materia del commissario di Governo di Bolzano unilateralmente e addirittura con un regolamento governativo anziché con le norme di attuazione approvate secondo la procedura collaborativa di cui all'art. 107 dello statuto speciale. L'incostituzionalità della disposizione sarebbe resa ancor più evidente dal fatto che, in base al comma 5 del medesimo art. 10, nelle altre Regioni ad autonomia differenziata la disciplina dei corrispondenti organi statali è demandata alle «apposite norme di attuazione» dei relativi statuti speciali.

2. — Si è costituito in tutti i giudizi il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, e ha concluso per la inammissibilità o comunque per la infondatezza dei ricorsi.

In relazione alla impugnazione dell'art. 7, la difesa dello Stato osserva che esso non si applicherebbe alle Regioni ad autonomia speciale, ma solo a quelle a statuto ordinario. Ciò sarebbe comprovato dall'art. 11 della legge impugnata, che, con riguardo alle ulteriori materie spettanti alla potestà legislativa delle Regioni speciali ai sensi dell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, affida alle commissioni paritetiche la proposta di adozione delle norme di attuazione per il trasferimento delle risorse occorrenti all'esercizio delle ulteriori funzioni amministrative.

Quanto all'art. 8, le censure che su di esso si appuntano dovrebbero cadere non appena si consideri che esso sarebbe dettato per le sole Regioni a statuto ordinario, dovendosi procedere, per le Regioni ad autonomia differenziata, con le modifiche statutarie e le relative norme di attuazione.

Rispetto all'impugnazione, da parte della Provincia di Trento, dell'art. 10, comma 5, si rileva in via preliminare che essa ha denunciato l'incostituzionalità della norma proponendone contestualmente una interpretazione correttiva, sicché potrebbe dirsi che la ricorrente chieda alla Corte di verificare la plausibilità dell'interpretazione della norma che essa accredita. Da ciò la inammissibilità della questione. Sarebbe invece inammissibile per assoluta genericità il motivo di ricorso della Regione Sardegna sul medesimo art. 10, comma 5.

Anche la censura proposta nei confronti dell'art. 10, comma 6, sarebbe inammissibile, giacché in essa i commissariati di Governo per le Province autonome di Trento e di Bolzano sono disciplinati, richiamando il regolamento n. 287 del 2001, «compatibilmente con lo statuto speciale di autonomia e con le relative norme di attuazione». Osserva inoltre la difesa statale che nell'art. 2, comma 2, del predetto regolamento si dispone che il prefetto titolare dell'Ufficio territoriale di Governo eserciti le funzioni di commissario di Governo ai sensi dell'art. 13 della legge 23 agosto 1988, n. 400. Anche nella ipotesi di accoglimento del ricorso, dunque, la norma testé citata resterebbe in vigore, senza che la eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale del comma 5 ne possa pregiudicare in qualche modo gli effetti normativi.

Nel merito, prosegue la difesa dello Stato, la questione sarebbe comunque infondata. L'art. 120, secondo comma, Cost., che in forza della clausola di favore posta nell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001 dovrebbe considerarsi non applicabile alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome, definisce, secondo l'Avvocatura, principi ai quali gli statuti devono comunque adeguarsi, poiché gli interessi a presidio dei quali è posto l'esercizio del potere sostitutivo vanno ben oltre l'ambito di quelli affidati alle competenze delle Regioni speciali.

La norma impugnata, prosegue l'Avvocatura, rimette alle norme di attuazione l'adeguamento della novellata disciplina costituzionale del potere sostitutivo agli statuti di autonomia speciale. In tal modo la disposizione impugnata potrebbe assumere il significato che la stessa Provincia di Trento ritiene plausibile, pur considerandolo inficiato da un «profilo di possibile illegittimità»; ma proprio il fatto di presentare tale illegittimità come possibile senza indicare i parametri alla stregua dei quali andrebbe accertata integra, secondo la difesa statale, una ragione ulteriore di inammissibilità della questione.

In relazione all'impugnazione della Regione Valle d'Aosta, l'Avvocatura replica che l'art. 10, nel suo complesso, non è diretto a dare attuazione all'art. 120, secondo comma, Cost., bensì a colmare il vuoto determinato dalla soppressione del Commissario del Governo, conseguente all'abrogazione dell'art. 124 Cost., ed a riassegnare le funzioni già esercitate da tale organo, per la parte in cui esso è ancora compatibile con il nuovo assetto costituzionale. A tale fine sarebbe stato istituito un nuovo organo, il Rappresentante dello Stato per i rapporti con il sistema delle autonomie locali, cui è preposto il prefetto del capoluogo di Regione, che avrebbe tra i suoi compiti quello di dare esecuzione ai provvedimenti sostitutivi deliberati dal Consiglio dei ministri. La disposizione impugnata avrebbe dunque la sola funzione di individuare l'organo statale al quale il Governo può affidare, nel

rispetto degli statuti speciali e secondo modalità da stabilire con le norme di attuazione, l'esecuzione di provvedimenti sostitutivi legittimamente adottati nei confronti della Regione. La difesa erariale soggiunge che la competenza contestata dalla Regione in relazione all'esecuzione degli eventuali provvedimenti sostitutivi è nuova rispetto al precedente ordinamento e quindi non potrebbe ricadere nell'ambito applicativo della disposizione statutaria invocata, che avrebbe natura eccezionale, e che inoltre l'esercizio dei poteri sostitutivi «compete non al Prefetto, ma al Rappresentante dello Stato come tale».

Per quel che concerne, infine, l'impugnazione dell'art. 10, comma 6, l'Avvocatura dello Stato rileva che l'applicabilità delle disposizioni sull'Ufficio territoriale del Governo al Commissario del Governo di Bolzano e di Trento è esplicitamente limitata alla loro compatibilità con lo statuto speciale e le relative norme di attuazione ed aggiunge che il d.P.R. n. 287 del 2001 contiene una serie di disposizioni aventi per gran parte natura organizzativa, che ben possono essere applicate dall'Ufficio statale al proprio interno, senza interferire sui rapporti con le Province autonome.

3. — In prossimità dell'udienza pubblica del 27 aprile 2004 le Province di Trento e di Bolzano, la Regione Sardegna nonché l'Avvocatura dello Stato hanno depositato ulteriori memorie difensive.

4. — In riferimento all'impugnazione dell'art. 7, comma 1, la Provincia di Bolzano e la Regione Sardegna ribadiscono quanto dedotto nel ricorso, prendendo atto dell'affermazione della difesa erariale, secondo la quale l'articolo in questione riguarderebbe solo le Regioni a statuto ordinario e non anche le Regioni speciali e le Province autonome.

Rispetto all'impugnazione dell'art. 8, la difesa provinciale, ricordato come la stessa Avvocatura ammetta che esso non si applica alle Regioni speciali, aggiunge che l'unico caso espresso di potere sostitutivo esercitabile da parte del Governo nei confronti della Provincia di Bolzano ha come esclusivo presupposto l'inattività degli organi provinciali che comporti inadempimento degli obblighi comunitari, secondo quanto prevede l'art. 8 del d.P.R. n. 526 del 1987.

Ebbene, si argomenta, il comma 2 del predetto art. 8 dispone che il potere sostitutivo possa essere esercitato per rimediare a qualsivoglia «violazione della normativa comunitaria»; esso può riguardare dunque, oltre all'ipotesi di inerzia, anche attività e provvedimenti contrastanti con il diritto comunitario, e pertanto, a giudizio della ricorrente, ne comprime l'autonomia in misura maggiore rispetto alla disciplina prevista per quel potere in sede statutaria. In virtù della clausola di favore di cui all'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, l'impugnato art. 8 sarebbe pertanto inapplicabile alla Provincia di Bolzano. Identico ragionamento dovrebbe condurre ad escluderne l'applicabilità anche nei confronti della Regione Sardegna, rispetto alla fattispecie di potere sostitutivo disciplinata nell'art. 6, comma 3, del d.P.R. n. 348 del 1979, che ha come presupposto l'inattività degli organi regionali che comporti inadempimento di obblighi comunitari.

5. — Rispetto alla denunciata incostituzionalità dell'art. 10, comma 5, hanno svolto ulteriori argomentazioni la Provincia di Trento e la Regione Sardegna.

La prima, in replica alla difesa erariale, nega che nei giudizi in via principale la prospettazione di una interpretazione alternativa a quella posta a base del ricorso sia motivo di inammissibilità dello stesso. Neppure si potrebbe sostenere, prosegue la difesa provinciale, che la censura da essa formulata sia generica, per omessa indicazione del parametro costituzionale; al contrario nel ricorso si chiarirebbe che l'illegittimità deriva dal fatto che l'individuazione dell'organo statale competente ad eseguire i provvedimenti sostitutivi dovrebbe essere compiuta dalle norme di attuazione e non dalla legge impugnata. In ordine alla terza eccezione di inammissibilità formulata dall'Avvocatura, secondo la quale, anche in caso di accoglimento del ricorso, resterebbe in vita l'art. 13, comma 3, della legge n. 400 del 1988, che conserverebbe gli effetti normativi della disposizione impugnata, la Provincia di Trento ne contesta la fondatezza per una serie di ragioni. Si rileva in primo luogo che l'art. 13 della legge n. 400 del 1988 è stato abrogato, per la parte che qui viene in gioco, dallo stesso art. 10, comma 10, della legge n. 131 del 2003. I commissariati del Governo sono stati insomma soppressi in tutte le Regioni e quelli di Trento e Bolzano sopravvivono soltanto in quanto svolgono le funzioni altrimenti proprie del prefetto. Secondariamente, l'art. 2, comma 2, del d.P.R. n. 287 del 2001, al quale fa rinvio la disciplina impugnata e che dovrebbe considerarsi ormai abrogato, serviva ad attribuire al Prefetto del capoluogo regionale le funzioni di Commissario del Governo, ma non avrebbe alcun rilievo in relazione agli organi statali operanti nelle Province autonome, che sono nati come commissari del Governo e sono chiamati ad esercitare anche le funzioni residue dei prefetti. Infine, le disposizioni richiamate dall'Avvocatura a sostegno delle eccezioni di inammissibilità formulate non avrebbero affatto riguardo al potere sostitutivo di cui all'art. 120 Cost., e quindi non potrebbero far venire meno l'interesse alla dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 5.

Nel merito, la difesa della Provincia di Trento rammenta che la stessa Avvocatura ammetterebbe che l'estensione alle Province autonome del potere sostitutivo di cui all'art. 120 può essere disposta solo dallo statuto speciale e dalle norme di attuazione e comunque soggiunge che l'adeguamento degli statuti dovrebbe avvenire solo per le norme più favorevoli, non anche per quelle peggiorative dell'attuale regime di autonomia.

Anche la Regione Sardegna sostiene che l'art. 10, comma 5, pretendendo di estendere «“surrettiziamente” (ovvero mediante una previsione apparentemente organizzativa)» il potere sostitutivo alle Regioni speciali, violerebbe apertamente la clausola di salvezza contenuta nell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001 nonché l'art. 56 dello statuto sardo, giacché l'attribuzione di un potere al Rappresentante del Governo in Sardegna potrebbe avvenire soltanto nel rispetto della particolare procedura collaborativa prevista nello statuto. Quanto infine alla eccezione di inammissibilità per genericità della censura formulata dalla difesa erariale, se ne contesta la fondatezza, precisando che nel ricorso si afferma chiaramente che l'art. 10, comma 5, è stato impugnato per il fatto che rende applicabile alla Regione il potere sostitutivo di cui all'art. 120, secondo comma, Cost.

6. — Per quel che concerne l'impugnazione dell'art. 10, comma 6, la ricorrente Provincia di Bolzano, ribadite le conclusioni rassegnate nel ricorso, pone in risalto come alcune disposizioni regolamentari contenute nell'anzidetto d.P.R. n. 287 del 2001 e specificamente gli artt. 1, 2 e 3, lungi dallo spiegare un'efficacia meramente interna all'amministrazione statale, abbiano al contrario forti ricadute sui rapporti fra Stato e Provincia autonoma.

7. — L'Avvocatura dello Stato, nel confermare le conclusioni raggiunte nell'atto di costituzione, ulteriormente articola le sue difese.

Si osserva innanzitutto, in linea generale, che alle Regioni speciali e alle Province autonome dovranno applicarsi tutte le disposizioni del Titolo V della Parte II della Costituzione, e che l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001 intenderebbe solo sancire che le norme che determinano un ampliamento delle forme di autonomia sono di applicazione immediata, mentre per quelle che comportano limiti è necessario attendere l'adeguamento degli statuti.

In ordine all'impugnazione dell'art. 10, comma 5, la difesa erariale sostiene che esso, siccome diretto ad individuare l'organo statale competente ad intrattenere rapporti con il sistema delle autonomie, sarebbe riconducibile alla materia di legislazione statale esclusiva della «organizzazione dello Stato» (art. 117, secondo comma, lettera g). Inoltre, con la legge impugnata si sarebbe dettata una disciplina che diverrebbe operativa solo quando gli statuti speciali saranno stati adeguati; in essi si dovrà disciplinare anche il potere sostitutivo di cui all'art. 120 Cost., ma con le modalità previste da apposite norme di attuazione.

Con specifico riguardo al ricorso promosso dalla Regione Siciliana, l'Avvocatura nega che l'art. 20 dello statuto speciale di autonomia abbia il valore assoluto che ad esso la Regione annette. Si osserva in proposito che l'art. 21 del medesimo statuto, dopo aver attribuito al Presidente della Regione la rappresentanza del Governo dello Stato, dispone che esso «può tuttavia inviare temporaneamente propri commissari per l'esplicazione di singole funzioni statali». Lo Stato si vedrebbe insomma riconosciuto il potere di assegnare ai suoi commissari singole funzioni, quali quelle che attribuisce la disposizione impugnata. Così inteso, l'impugnato art. 10, comma 5, avrebbe il solo effetto di prevedere, invece che la nomina di singoli commissari per ogni puntuale violazione, la competenza dell'organo già individuato nello statuto, in modo da incidere nella minor misura possibile sulle attribuzioni regionali.

Anche il secondo motivo del ricorso siciliano sarebbe infondato. In proposito la difesa erariale precisa che l'art. 10, comma 5, per quanto riguarda le modalità di esercizio del potere sostitutivo, rinvia alle «apposite norme di attuazione»; non introduce quindi alcuna disciplina procedimentale e pertanto non si espone a censure di illegittimità costituzionale.

Considerato in diritto

1. — Le Province autonome di Trento e di Bolzano e le Regioni Siciliana, Sardegna e Valle d'Aosta hanno proposto questione di legittimità costituzionale di numerose disposizioni della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3).

2. — Le questioni relative agli artt. 7, comma 1; 8, commi da 1 a 4; 10, commi 5 e 6, vengono qui trattate distintamente rispetto alle altre proposte con gli stessi ricorsi e riservate a separate decisioni. Per omogeneità di materia, i relativi giudizi possono essere riuniti e decisi con la medesima sentenza.

3. — L'art. 7, comma 1, è impugnato dalla Provincia di Bolzano e dalla Regione Sardegna in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, agli artt. 8, 9, 10, 16 e 18 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige nonché agli artt. 3, 4, 5 e 6 dello statuto speciale per la Sardegna.

La disposizione censurata, nella parte che qui si denuncia come illegittima, prevede che «lo Stato e le Regioni, secondo le rispettive competenze, provvedono a conferire le funzioni amministrative da loro esercitate alla data di entrata in vigore della presente legge, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, attribuendo a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato soltanto quelle di cui occorra assicurare l'unitarietà di esercizio, per motivi di buon andamento, efficienza o efficacia dell'azione amministrativa ovvero per motivi funzionali o economici o per esigenze di programmazione o di omogeneità territoriale, nel rispetto, anche ai fini dell'assegnazione di ulteriori funzioni, delle attribuzioni degli enti di autonomia funzionale, anche nei settori della promozione dello sviluppo economico e della gestione dei servizi».

Le ricorrenti sostengono in via preliminare che il principio di sussidiarietà non sarebbe operante nei loro confronti. La clausola di maggior favore di cui all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, si argomenta, impone di applicare le disposizioni del Titolo V anche alle Regioni speciali, ma solo «per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite». L'art. 118 Cost., che individua nella sussidiarietà il criterio di allocazione delle funzioni amministrative, risulterebbe tuttavia penalizzante rispetto alla regola, sancita nei rispettivi statuti (art. 16 dello statuto per il Trentino-Alto Adige, art. 6 dello statuto sardo), secondo la quale la Regione e la Provincia autonoma esercitano le funzioni amministrative nelle materie nelle quali hanno potestà legislativa (cosiddetto «parallelismo» delle funzioni). Da ciò l'inapplicabilità dell'anzidetto articolo della Costituzione agli enti ad autonomia differenziata.

Si lamenta inoltre nei ricorsi che la disposizione impugnata autorizza lo Stato a conferire a Province e Comuni funzioni esercitate alla data di entrata in vigore della legge n. 131 del 2003, anche se ormai alcune di queste funzioni, a seguito della revisione del Titolo V della Parte II della Costituzione e segnatamente dell'art. 118, sarebbero divenute di competenza regionale.

3.1. — La questione è inammissibile.

È errato il presupposto interpretativo dal quale muovono le ricorrenti, e cioè che l'art. 7 della legge n. 131 del 2003 trovi applicazione nei confronti delle Regioni a statuto speciale. Decisivo è in proposito il rilievo che l'art. 11 della medesima legge, rubricato «attuazione dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3», dopo aver stabilito che «per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano resta fermo quanto previsto dai rispettivi statuti speciali e dalle relative norme di attuazione, nonché dall'art. 10» testé citato, affida alle commissioni paritetiche previste dagli statuti delle Regioni ad autonomia differenziata, in relazione alle ulteriori competenze loro spettanti in forza del riformato Titolo V, la proposta di adozione delle norme di attuazione «per il trasferimento dei beni e delle risorse strumentali, finanziarie, umane e organizzative, occorrenti all'esercizio delle ulteriori funzioni amministrative». La lettura della disposizione risulta agevole: per tutte le competenze legislative aventi un fondamento nello statuto speciale, il principio del parallelismo tra funzioni legislative e funzioni amministrative conserva la sua validità. Per le ulteriori, più ampie competenze che le Regioni speciali e le Province autonome traggano dalla Costituzione, in virtù della clausola di maggior favore, troverà invece applicazione l'art. 11 della legge n. 131 del 2003 e quindi il trasferimento delle funzioni avrà luogo secondo le modalità previste dalle norme di attuazione e con l'indefettibile partecipazione della commissione paritetica.

In definitiva, il censurato art. 7, come le stesse parti hanno riconosciuto nella discussione orale, riguarda solo le Regioni a statuto ordinario e non anche le Regioni speciali e le Province autonome. Non si applica pertanto alle ricorrenti Regione Sardegna e Provincia di Bolzano, con conseguente inammissibilità della questione di legittimità costituzionale concernente l'art. 7, comma 1.

4. — L'art. 8, nei commi da 1 a 4, è impugnato dalla Provincia di Bolzano e dalla Regione Sardegna per violazione delle competenze di cui al combinato disposto degli artt. 117, terzo comma, Cost.; 10 della legge cost. n. 3 del 2001; 8, 9, 10, 52, ultimo comma, e 107 dello statuto per il Trentino-Alto Adige e 3, 4, 5, 56 dello statuto sardo e delle relative norme di attuazione, nonché in relazione agli artt. 70 e 77 Cost.

La disposizione in oggetto, nel dare attuazione all'art. 120, secondo comma, Cost., in tema di potere sostitutivo, stabilisce che «nei casi e per le finalità previsti» da tale articolo «il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente per materia, anche su iniziativa delle Regioni o degli enti locali, assegna all'ente interessato un congruo termine per adottare i provvedimenti dovuti o necessari» e prosegue disponendo che, quando sia decorso inutilmente tale termine, «il Consiglio dei ministri, sentito l'organo interessato, su proposta del Ministro competente o del Presidente del Consiglio dei ministri, adotta i provvedimenti necessari, anche

normativi, ovvero nomina un apposito commissario». Alla riunione del Consiglio dei ministri — così si chiude il primo comma dell'articolo impugnato — «partecipa il Presidente della Giunta regionale della Regione interessata al provvedimento».

Nei successivi commi sono disciplinate puntualmente le modalità procedurali di esercizio del potere sostitutivo diretto a porre rimedio alla violazione della normativa comunitaria (comma 2), di quello riguardante Comuni, Province e Città metropolitane (comma 3) e di quello di natura preventiva, da disporre «nei casi di assoluta urgenza, qualora l'intervento sostitutivo non sia procrastinabile senza mettere in pericolo le finalità tutelate dall'articolo 120 della Costituzione».

Le ricorrenti sostengono in via preliminare che l'art. 120 Cost., e l'art. 8 che lo attua, non sarebbero applicabili alle Regioni speciali, in quanto regolano l'intervento sostitutivo secondo modalità peggiorative rispetto alle tipologie previste nei rispettivi statuti, con conseguente inoperatività della più volte ricordata clausola di favore dell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001.

Sempre da parte di entrambe le ricorrenti si denuncia inoltre la previsione, nel comma 1 dell'art. 8, di un potere sostitutivo di natura normativa, osservando, da un lato, che con legge formale ordinaria si sarebbe configurato un decreto-legge atipico, discosto dal modello definito dall'art. 77 Cost; lamentando, dall'altro, che la sostituzione normativa consentirebbe al Governo, in via preventiva e d'urgenza, di derogare al riparto costituzionale della potestà legislativa e regolamentare delineato nell'art. 117 Cost. e quindi autorizzerebbe a porre, con atto secondario statale, un vincolo di validità-efficacia alle fonti regionali di rango legislativo.

Il medesimo art. 8, si prosegue in entrambi i ricorsi, sarebbe incompatibile pure con la disciplina dell'intervento sostitutivo derivante da inadempienza comunitaria, che è posta, per la Regione Sardegna, dall'art. 6, terzo comma, del d.P.R. 19 giugno 1979, n. 348 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la Sardegna in riferimento alla legge 22 luglio 1975, n. 382, e al d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616) e, per la Provincia di Bolzano, dall'art. 8 del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526 (Estensione alla regione Trentino-Alto Adige ed alle province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616). Disposizioni, queste, che sarebbero derogabili o abrogabili solo mediante la speciale procedura collaborativa di cui all'art. 56 dello statuto della Sardegna e all'art. 107 dello statuto per il Trentino-Alto Adige e non da parte di una legge formale ordinaria qual è l'atto normativo di cui fa parte la disposizione impugnata.

Una censura più specifica sul medesimo art. 8 è infine proposta dalla Provincia di Bolzano, la quale ritiene che la mancata previsione, nel comma 1, che alla seduta del Consiglio dei ministri in cui si adottano i provvedimenti sostitutivi partecipi il Presidente della Provincia interessata sia in contrasto con l'art. 52, ultimo comma, dello statuto per il Trentino-Alto Adige, che tale partecipazione imporrebbe come obbligatoria.

4.1. — Tutte le questioni proposte sono inammissibili.

L'art. 120, secondo comma, Cost., attribuisce al Governo il potere di sostituirsi a organi delle Regioni, delle Città metropolitane, delle Province e dei Comuni «nel caso di mancato rispetto di norme e trattati internazionali o della normativa comunitaria oppure di pericolo grave per l'incolumità e la sicurezza pubblica, ovvero quando lo richiedono la tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica e in particolare la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, prescindendo dai confini territoriali dei governi locali».

La disposizione è posta a presidio di fondamentali esigenze di eguaglianza, sicurezza, legalità che il mancato o l'illegittimo esercizio delle competenze attribuite, nei precedenti artt. 117 e 118, agli enti sub-statali, potrebbe lasciare insoddisfatte o pregiudicare gravemente. Si evidenzia insomma, con tratti di assoluta chiarezza — si pensi alla tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, che forma oggetto della competenza legislativa di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *m*) —, un legame indissolubile fra il conferimento di una attribuzione e la previsione di un intervento sostitutivo diretto a garantire che la finalità cui essa è preordinata non sacrifichi l'unità e la coerenza dell'ordinamento. La previsione del potere sostitutivo fa dunque sistema con le norme costituzionali di allocazione delle competenze, assicurando comunque, nelle ipotesi patologiche, un intervento di organi centrali a tutela di interessi unitari. E tale sistema non potrebbe essere disarticolato, in applicazione della «clausola di favore», nei confronti delle Regioni ad autonomia differenziata, dissociando il titolo di competenza dai meccanismi di garanzia ad esso immanenti. È quindi da respingere la tesi secondo la quale i principi dell'art. 120 Cost. non sarebbero in astratto applicabili alle Regioni speciali. Al contrario deve concludersi che un potere sostitutivo potrà trovare applicazione anche nei loro confronti, e che, riguardo alle competenze già disciplinate dai rispettivi statuti, continueranno nel frattempo ad operare le specifiche tipologie di potere sostitutivo in essi (o nelle norme di attuazione) disciplinate.

Ai fini della presente questione, tuttavia, deve osservarsi che il concreto trasferimento alle Regioni ad autonomia speciale delle funzioni ulteriori attratte dal nuovo Titolo V deve essere effettuato con le procedure previste dall'art. 11 della legge n. 131 del 2003, ossia con norme di attuazione degli statuti adottate su proposta delle commissioni paritetiche. Ne segue che fino a quando tali norme di attuazione non saranno state approvate, la disciplina del potere sostitutivo di cui si contesta la legittimità resta nei loro confronti priva di efficacia e non è idonea a produrre alcuna violazione delle loro attribuzioni costituzionali. Da ciò l'inammissibilità di tutte le censure proposte avverso l'art. 8, commi da 1 a 4.

5. — L'art. 10, comma 5, è impugnato dalla Provincia di Trento e dalle Regioni Siciliana, Sardegna e Valle d'Aosta, in riferimento all'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, all'art. 20 dello statuto speciale della Regione Siciliana, all'art. 44 dello statuto speciale di autonomia della Regione Valle d'Aosta e all'art. 4, primo comma, del decreto legislativo luogotenenziale 7 settembre 1945, n. 545 (Ordinamento amministrativo della Valle d'Aosta).

La disposizione censurata stabilisce che all'esecuzione dei provvedimenti del Consiglio dei ministri di esercizio del potere sostitutivo provvedono, per le Regioni speciali, «gli organi statali a competenza regionale previsti dai rispettivi statuti, con le modalità definite da apposite norme di attuazione».

Con una prima doglianza tutte le ricorrenti lamentano che l'art. 10, comma 5, avrebbe illegittimamente esteso alle Regioni ad autonomia differenziata la disciplina costituzionale del potere sostitutivo di cui all'art. 120, secondo comma, Cost.

La Regione Siciliana, inoltre, sostiene che esso violerebbe il principio di sussidiarietà e, insieme, l'art. 20 dello statuto, il quale affida al Presidente e agli assessori le funzioni amministrative anche nelle materie in cui la Regione non ha potestà legislativa (piena o concorrente), vincolandoli in tal caso ad esercitarle secondo le direttive del Governo. Secondo la difesa regionale, le funzioni relative al potere sostitutivo dovrebbero essere affidate al Presidente o agli assessori regionali e non all'organo statale a competenza regionale previsto dallo statuto.

Una censura non dissimile nei confronti del medesimo art. 10, comma 5, svolge la Regione Valle d'Aosta, la quale afferma che la funzione relativa ai poteri sostitutivi dovrebbe essere affidata non già all'organo statale a competenza regionale previsto dall'art. 45 dello statuto, ossia al Presidente della commissione di coordinamento, che è un rappresentante del Ministero dell'interno, bensì al Presidente della Giunta regionale, al quale l'art. 4, primo comma, del d.lgs.lgt. n. 545 del 1945 e l'art. 44 dello statuto di autonomia attribuiscono le funzioni prefettizie.

La Provincia di Trento si duole infine, sempre rispetto all'art. 10, comma 5, che l'individuazione dell'organo competente ad eseguire i provvedimenti sostitutivi dovrebbe spettare alle norme di attuazione, attenendo ai rapporti fra Stato e Provincia, e non potrebbe dunque essere disposta da una legge formale ordinaria.

5.1. — Le questioni sono inammissibili.

Valgono al riguardo le considerazioni già svolte in precedenza al punto 4.1. circa l'inattualità della lesione lamentata dalle ricorrenti. Il potere sostitutivo di cui si denuncia l'incostituzionalità, dunque quello relativo alle competenze aventi fondamento non statutario, ma costituzionale, sarà infatti esercitabile solo nel momento in cui avrà luogo il concreto trasferimento delle ulteriori funzioni ai sensi dell'art. 11 della legge n. 131 del 2003.

6. — La Provincia autonoma di Bolzano impugna infine l'art. 10, comma 6, per violazione degli artt. 87 e 107 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige e delle relative norme di attuazione. La disposizione in oggetto prevede che «ai commissariati del Governo di Trento e di Bolzano si applicano le disposizioni del d.P.R. 17 maggio 2001, n. 287, compatibilmente con lo statuto speciale di autonomia e con le relative norme di attuazione».

Lo Stato — si argomenta nel ricorso provinciale — avrebbe in tal modo disciplinato le funzioni del Commissario di Governo unilateralmente e per di più facendo rinvio ad una fonte secondaria, mentre sarebbe stato necessario, nel rispetto dell'autonomia costituzionale della Provincia ricorrente, fare ricorso alle norme di attuazione approvate secondo la procedura collaborativa di cui all'art. 107 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige.

6.1. — La questione è fondata.

Giova premettere, per una corretta comprensione della censura, che con il d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300 (Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59), le preesistenti prefetture sono state trasformate in Uffici territoriali del Governo e che, in sede di attuazione del predetto decreto legislativo, il regolamento di cui al d.P.R. 17 maggio 2001, n. 287 (Disposizioni in materia di ordinamento degli uffici territoriali del Governo, ai sensi dell'articolo 11 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300), all'art. 15, ha stabilito che le norme in esso contenute si applichino alle Regioni a statuto speciale tranne che alle Regioni Trentino-Alto Adige e Valle d'Aosta e alle Province autonome di Trento e di Bolzano, proprio in ragione della loro peculiare e differenziata disciplina statutaria del Commissario del Governo. La disposizione impugnata sancisce invece l'applicabilità del menzionato regolamento anche alle Province di Bolzano e di Trento e quindi estende ad esse le disposizioni sull'Ufficio territoriale del Governo. Non vale a rimuovere la lesione lamentata dalla Provincia ricor-

rente neppure la previsione della applicabilità dell'anzidetto art. 10, comma 6, «compatibilmente con lo statuto speciale di autonomia e con le relative norme di attuazione». La clausola di salvezza vale infatti a rendere inoperanti le disposizioni del d.P.R. n. 287 che si pongano in aperto contrasto con la disciplina statutaria, ma non sana il vizio consistente nell'aver disciplinato le funzioni del Commissario del Governo unilateralmente e per di più facendo rinvio a un regolamento governativo anziché attraverso le norme di attuazione approvate secondo la procedura collaborativa di cui all'art. 107 dello statuto speciale. L'incostituzionalità della disposizione emerge ancor più evidente se si considera che, in base al comma 5 del medesimo art. 10, nelle altre Regioni ad autonomia differenziata la disciplina degli organi statali corrispondenti al Commissario del Governo di Bolzano è demandata alle «apposite norme di attuazione» dei relativi statuti speciali.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservate a separate decisioni le restanti questioni di legittimità costituzionale della legge 5 giugno 2003, n. 131, sollevate dalle Province autonome di Trento e di Bolzano e dalle Regioni Siciliana, Sardegna e Valle d'Aosta con i ricorsi indicati in epigrafe;

Riuniti i giudizi,

1) *dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3);*

2) *dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 1, della legge 5 giugno 2003, n. 131, sollevata dalla Provincia autonoma di Bolzano e dalla Regione Sardegna in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, agli artt. 8, 9, 10, 16 e 18 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige nonché agli artt. 3, 4, 5 e 6 dello statuto speciale per la Sardegna, con i ricorsi indicati in epigrafe;*

3) *dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, commi da 1 a 4, della medesima legge, sollevata dalla Provincia autonoma di Bolzano e dalla Regione Sardegna in riferimento agli artt. 70, 77, 117, terzo comma, della Costituzione, all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, e agli artt. 8, 9, 10, 52, ultimo comma, e 107 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige e 3, 4, 5, 56 dello statuto speciale per la Sardegna, con i ricorsi indicati in epigrafe;*

4) *dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 5, della medesima legge, sollevata dalla Provincia autonoma di Trento e dalle Regioni Siciliana, Sardegna e Valle d'Aosta, in riferimento all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, all'art. 20 dello statuto speciale della Regione Siciliana, all'art. 44 dello statuto speciale di autonomia della Regione Valle d'Aosta e all'art. 4, primo comma, del decreto legislativo luogotenenziale 7 settembre 1945, n. 545, con i ricorsi indicati in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: MEZZANOTTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 luglio 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 237

Sentenza 8 - 19 luglio 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Regione Campania - Comuni e Province - Denominazione del Comune di Ascea - Cambiamento in Comune di Ascea-Velia - Ricorso del Governo - Mancata consultazione referendaria della popolazione interessata - Illegittimità costituzionale.

- Legge Regione Campania 7 luglio 2003, n. 14, articolo unico.
- Costituzione, art. 133, secondo comma; statuto Regione Campania, art. 60, primo comma.

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, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1 (*recte*: articolo unico) della legge della Regione Campania 7 luglio 2003, n. 14, recante «Cambio di denominazione del “comune di Ascea” in “comune di Ascea-Velia”», promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 10 settembre 2003, depositato in cancelleria il 19 successivo ed iscritto al n. 69 del registro ricorsi 2003.

Visto l'atto di costituzione della Regione Campania;

Udito nell'udienza pubblica del 6 luglio 2004 il giudice relatore Valerio Onida;

Uditi l'avvocato dello Stato Franco Favara per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Maria d'Elia per la Regione Campania.

Ritenuto in fatto

Con ricorso notificato il 10 settembre 2003 e depositato il 19 settembre 2003 (reg. ric. n. 69 del 2003) il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha sollevato in via principale questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1 (*recte*: articolo unico) della legge della Regione Campania 7 luglio 2003, n. 14 (Cambio di denominazione del «comune di Ascea» in «comune di Ascea-Velia»), in relazione all'articolo 133, secondo comma, della Costituzione e all'articolo 60 dello statuto della Regione Campania, approvato con legge 22 maggio 1971, n. 348 (Approvazione, ai sensi dell'art. 123, comma secondo, della Costituzione, dello Statuto della Regione Campania).

La legge impugnata consiste di un solo articolo, con il quale la denominazione del comune campano di Ascea viene mutata in quella di «Ascea-Velia».

Lo Stato, premesso che la legge non è stata preceduta da alcun referendum consultivo presso la popolazione interessata, ne deduce per tale ragione la illegittimità costituzionale, giacché detto referendum sarebbe richiesto sia dall'articolo 133, secondo comma, della Costituzione, sia dall'articolo 60 dello statuto regionale, secondo le modalità previste e disciplinate dalla legge regionale 30 aprile 1975, n. 25 (Referendum popolare).

Si è costituita in giudizio la Regione Campania, chiedendo che il ricorso sia rigettato.

La Regione osserva che la legge impugnata è stata preceduta dall'approvazione, con delibera del Consiglio comunale di Ascea n. 23 del 23 marzo 2000, del nuovo statuto comunale, con il quale sarebbe stata «ravvisata la necessità di prevedere l'aggiunta, al nome del comune di Ascea, del toponimo Velia, attesa la notorietà internazionale di tale nome, traino e richiamo per la valorizzazione turistica, sociale ed economica del comune». Ciò, alla luce dell'articolo 7 della legge della Regione Campania 29 ottobre 1974, n. 54 (Norme sulla istituzione di nuovi comuni e sul mutamento delle circoscrizioni territoriali dei comuni della Regione), per il quale «le denominazioni comunali possono essere variate ove ricorrano esigenze toponomastiche, storiche, culturali o turistiche».

In seguito il comune avrebbe invitato la Regione ad avviare il conseguente iter legislativo.

La legge impugnata sfuggirebbe, pertanto, alle censure oggetto di ricorso: in primo luogo, essa avrebbe non già modificato, ma meramente «integrato» la denominazione del comune, tramite l'«esplicitazione» del toponimo Velia «in armonia con l'origine (greca) della città di Ascea».

In secondo luogo, la delibera del Consiglio comunale, quale ente esponenziale degli interessi della collettività, varrebbe a superare l'obbligo di sentire le popolazioni interessate, poiché, «quando l'iniziativa della eventuale variazione sia assunta dal comune interessato (...) non vi è alcuna possibilità di compressione o lesione delle prerogative e dell'autonomia dell'ente territoriale minore», a tutela delle quali sarebbe previsto il referendum consultivo.

D'altro canto, la legge della Regione Campania n. 54 del 1974, che prevede espressamente l'obbligo di procedere a referendum, dopo aver acquisito i pareri dei Consigli comunali interessati e del Consiglio provinciale in ordine ai disegni e alle proposte di legge regionale, atterrebbe «alla sola ipotesi di iniziativa assunta dalla Regione».

Considerato in diritto

1. — È impugnato dal Governo l'articolo unico (erroneamente indicato nel ricorso come articolo 1) della legge regionale della Campania 7 luglio 2003, n. 14 (Cambio di denominazione del «comune di Ascea» in «comune di Ascea-Velia»), che dispone il mutamento della denominazione del comune di Ascea, in provincia di Salerno, in quella di Ascea-Velia.

Secondo il ricorrente la legge sarebbe stata deliberata in violazione dell'art. 133, secondo comma, della Costituzione, e dell'art. 60, primo comma, dello statuto della Regione, in quanto non è stata preceduta dalla consultazione referendaria della popolazione interessata.

2. — La questione è fondata.

Nella giurisprudenza di questa Corte è consolidato il principio secondo cui l'art. 133, secondo comma, della Costituzione, che nell'attribuire alla Regione il potere, con legge, di «istituire nel proprio territorio nuovi comuni e modificare le loro circoscrizioni e denominazioni», prescrive di sentire «le popolazioni interessate», comporta, per le Regioni a statuto ordinario, l'obbligo di procedere a tal fine mediante referendum (*cfr.* sentenze n. 204 del 1981; n. 107 del 1983; n. 279 del 1994).

Tale principio non è mai stato oggetto di applicazione giurisprudenziale in tema di mutamento della denominazione di un comune: ma il tenore testuale dell'art. 133, secondo comma, della Costituzione non consente di escludere questa ipotesi da quelle, unitariamente contemplate dalla norma costituzionale, in cui è obbligatorio il ricorso al referendum. Ipotesi nella quale la volontà della popolazione ha motivo di esprimersi riguardo ad un elemento non secondario dell'identità dell'ente esponenziale della collettività locale.

Del resto, anche lo statuto della Regione Campania non fa alcuna distinzione, stabilendo che «è ammesso il *referendum* consultivo per l'istituzione di nuovi comuni, la modificazione delle circoscrizioni e delle denominazioni dei comuni». La legge generale della Regione che detta «norme sulla istituzione di nuovi comuni e sul mutamento delle circoscrizioni territoriali dei comuni della Regione», vale a dire la legge regionale 29 ottobre 1974, n. 54, dopo aver disposto all'art. 1, primo comma, che alla istituzione di nuovi comuni e alla modifica delle circoscrizioni dei comuni esistenti si provvede con legge regionale, aggiunge al secondo comma dello stesso articolo che «con legge regionale sono altresì disposte le variazioni delle denominazioni comunali»; all'art. 8 disciplina unitariamente la presentazione dei disegni e delle proposte di legge «per la istituzione di nuovi comuni, per il mutamento delle circoscrizioni territoriali di quelli esistenti e per la variazione delle denominazioni comunali» e l'acquisizione dei pareri obbligatori su di essi; e all'art. 9, disciplinando il seguito del procedimento, stabilisce che «qualora il progetto sia ritenuto proponibile, il Consiglio regionale delibera, a norma dell'art. 60 dello statuto, la indizione del referendum consultivo di cui al secondo comma dell'art. 133 della Costituzione».

A sua volta la legge regionale della Campania 30 aprile 1975, n. 25 (Referendum popolare), prevede all'art. 1 che il referendum consultivo, di cui all'art. 60 dello statuto, è regolato dalle norme di detta legge ed è proponibile, per quanto qui interessa, «per la istituzione di nuovi comuni, la modificazione delle circoscrizioni e delle denominazioni dei comuni».

3. — Nemmeno può condividersi la tesi della Regione resistente, secondo cui nella specie il *referendum* non sarebbe stato obbligatorio trattandosi di una «mera integrazione» della denominazione originaria del comune, richiesta dal Consiglio comunale.

Anche la integrazione della denominazione ne costituisce infatti una modifica, come tale soggetta alla previa consultazione della popolazione interessata ai sensi dell'art. 133, secondo comma, della Costituzione e della corrispondente norma dello statuto.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la illegittimità costituzionale dell'articolo unico della legge regionale della Campania 7 luglio 2003, n. 14 (Cambio di denominazione del «comune di Ascea» in «comune di Ascea-Velia»).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2004.

Il Presidente e redattore: ONIDA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 luglio 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 238

Sentenza 8 - 19 luglio 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Pluralità di questioni - Trattazione e decisione separata in ordine ad una delle questioni proposte - Riserva di decisione sulle restanti questioni.

Costituzione e leggi costituzionali - Riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione - Legge di attuazione - Attività internazionale delle Regioni - Ricorso della Regione Sardegna - Lamentata adozione di norme di dettaglio in luogo di disciplina di principio, previsione di poteri di ingerenza nel merito da parte dello Stato - Impugnativa priva di oggetto sufficientemente specificato - Inammissibilità della questione.

- Legge 5 giugno 2003, n. 131, art. 6, commi 1, 2, 3 e 5.
- Costituzione, art. 117; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; statuto speciale per la Regione Sardegna (legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3), artt. 3, 4, 5 e 6, e relative norme di attuazione.

Costituzione e leggi costituzionali - Riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione - Legge di attuazione - Attività internazionale delle Regioni - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Lamentata adozione di norme di dettaglio in luogo di disciplina di principio, previsione di poteri di ingerenza nel merito da parte dello Stato - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.

- Legge 5 giugno 2003, n. 131, art. 6, commi 1, 2, 3 e 5.
- Costituzione, art. 117; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 8, 9, 10 e 16, e relative norme di attuazione.

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

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 6, commi 1, 2, 3 e 5, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), promossi con ricorsi della Provincia autonoma di Bolzano e della Regione Sardegna notificati il 2 e il 5 agosto 2003, depositati in cancelleria il 6 e il 7 successivi ed iscritti ai numeri 59 e 61 del registro ricorsi 2003.

Udito nell'udienza pubblica del 27 aprile 2004 il giudice relatore Valerio Onida;

Uditi gli avvocati Roland Riz e Sergio Panunzio per la Provincia autonoma di Bolzano, Sergio Panunzio per la Regione Sardegna e l'avvocato dello Stato Ignazio F. Caramazza per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 2 agosto 2003 e depositato il 6 agosto 2003 la Provincia autonoma di Bolzano, nell'impugnare numerose disposizioni della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), ha sollevato in via principale,

fra l'altro, questione di legittimità costituzionale dell'articolo 6, commi 1, 2, 3 e 5, di tale legge, in riferimento agli articoli 117, terzo e nono comma, della Costituzione, e agli articoli 8, 9, 10 e 16 dello statuto speciale e relative norme di attuazione (reg. ric. n. 59 del 2003).

A propria volta la Regione Sardegna, con ricorso di analogo tenore, notificato il 5 agosto 2003 e depositato il 7 agosto 2003, ha impugnato la medesima norma, in riferimento all'articolo 117, terzo e nono comma, della Costituzione, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, ed in riferimento agli articoli 3, 4, 5 e 6 dello statuto speciale e relative norme di attuazione (reg. ric. n. 61 del 2003).

La disposizione impugnata costituisce attuazione dell'articolo 117, quinto e nono comma, della Costituzione, in ordine alla «attività internazionale» delle Regioni e delle Province autonome.

Il primo comma dell'articolo 6, in particolare, disciplina, in relazione all'art. 117, quinto comma, della Costituzione, la procedura di attuazione ed esecuzione, da parte delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, degli accordi internazionali ratificati, disponendo che, nelle materie di propria competenza legislativa, esse vi provvedano direttamente, dandone preventiva comunicazione al Ministero degli affari esteri ed alla Presidenza del Consiglio dei ministri-Dipartimento per gli affari regionali.

Questi ultimi, nei successivi trenta giorni, «possono formulare criteri e osservazioni»: in caso di inadempienza, trova applicazione il potere sostitutivo attribuito dall'art. 120 della Costituzione, secondo le modalità di attuazione definite dall'art. 8, commi 1, 4 e 5, della stessa legge n. 131 del 2003, «in quanto compatibili».

Il secondo comma della norma impugnata ha per oggetto, in relazione all'art. 117, nono comma, della Costituzione, le intese che le Regioni possono concludere con enti territoriali interni ad altro Stato, nei campi di propria competenza legislativa, in quanto «dirette a favorire il loro sviluppo economico, sociale e culturale, nonché a realizzare attività di mero rilievo internazionale».

In tale materia, si prevede che Regioni e Province autonome debbano, prima della firma dell'intesa, darne comunicazione alla Presidenza del Consiglio dei ministri-Dipartimento per gli affari regionali, e al Ministero degli affari esteri, che possono far pervenire «osservazioni» proprie e dei Ministeri competenti entro trenta giorni, decorsi i quali si può sottoscrivere l'intesa.

Nell'esercizio di tale attività la Regione e la Provincia autonoma non possono «esprimere valutazioni relative alla politica estera dello Stato» e «assumere impegni dai quali derivino obblighi od oneri finanziari per lo Stato» o che «ledano gli interessi» di comuni, Province, Città metropolitane, Regioni e Stato.

Il terzo comma dell'articolo 6 disciplina, in relazione all'art. 117, nono comma, della Costituzione, gli accordi che le Regioni possono concludere con Stati esteri, nelle materie di propria competenza legislativa.

La norma impugnata delimita il campo di siffatti accordi a quelli «esecutivi ed applicativi di accordi internazionali regolarmente entrati in vigore», agli «accordi di natura tecnico-amministrativa» e agli «accordi di natura programmatica finalizzati a favorire lo «sviluppo economico, sociale e culturale», ciò «nel rispetto della Costituzione, dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, dagli obblighi internazionali e dalle linee e dagli indirizzi di politica estera italiana, nonché, nelle materie di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, dei principi fondamentali dettati dalle leggi dello Stato».

Si prevede, in particolare, che la Regione e la Provincia autonoma debbano tempestivamente informare della trattativa la Presidenza del Consiglio dei ministri-Dipartimento per gli affari regionali e il Ministero degli affari esteri, che a propria volta ne rendono edotti i Ministeri competenti.

Il Ministero degli affari esteri può indicare principi e criteri da seguire nella conduzione dei negoziati, cui collaborano, qualora si svolgano all'estero, le rappresentanze diplomatiche e gli uffici consolari, previa intesa con l'ente.

Prima della sottoscrizione dell'accordo esso è trasmesso dalla Regione e dalla Provincia autonoma al Ministero degli affari esteri, che, sentita la Presidenza del Consiglio dei ministri-Dipartimento per gli affari regionali, ne accerta la «opportunità politica» e la «legittimità» e conferisce «i pieni poteri di firma previsti dalle norme del diritto internazionale generale e dalla Convenzione di Vienna» del 23 maggio 1969, resa esecutiva con la legge 12 febbraio 1974, n. 112, a pena di nullità dell'accordo.

Infine, il comma 5 della norma impugnata, in riferimento a tutte le attività internazionali descritte dai commi 1, 2 e 3, consente al Ministro degli affari esteri di rappresentare alla Regione o alla Provincia interessata «questioni di opportunità [...] derivanti dalle scelte e dagli indirizzi di politica estera dello Stato».

In caso di dissenso, il Ministro, sentita la Presidenza del Consiglio dei ministri-Dipartimento per gli affari regionali, può chiedere che la questione sia portata all'esame del Consiglio dei ministri, che, con l'intervento del Presidente della Giunta regionale o provinciale, delibera in merito.

Le ricorrenti, dopo avere riassunto il contenuto della disposizione censurata, osservano che essa è senz'altro applicabile alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome, in forza dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, espressamente richiamato dall'art. 11 della legge impugnata: benché, «di massima», la riforma della Parte II del Titolo V della Costituzione non concerna tali enti, tuttavia essa si estende loro per le parti in cui si prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite, sicché le norme di attuazione contenute nella legge n. 131 del 2003 si renderebbero applicabili in base al medesimo criterio.

Inoltre, la norma impugnata si applica per espressa previsione alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome.

Le ricorrenti ravvisano un primo profilo di incostituzionalità della norma impugnata nel fatto che essa «pretende [...] di dettare una disciplina specifica, compiuta ed analitica, sul tema dei rapporti internazionali delle regioni», in contrasto con l'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, secondo il quale nella materia concernente i rapporti internazionali delle Regioni spetta allo Stato la determinazione dei soli principi fondamentali: tale precetto costituzionale sarebbe infatti estensibile, in base ad una «lettura sistematica», alla legge statale prevista dall'art. 117, nono comma, per disciplinare i casi e le forme degli accordi regionali con Stati e delle intese regionali con enti territoriali interni ad altro Stato.

Ove si ritenesse, invece, che il comma nono dell'art. 117 abbia un contenuto derogatorio rispetto a quanto previsto dal comma terzo della medesima norma costituzionale, sarebbe necessario contenere siffatta deroga nei limiti di una «stretta interpretazione».

Sulla base di un tale approccio, la disciplina statale di dettaglio non potrebbe riguardare altro che i casi e le forme degli accordi e delle intese e non potrebbe, invece, «creare strumenti di ingerenza statale nel merito di essi».

Secondo le ricorrenti, viceversa, l'articolo 6 darebbe vita ad una serie di istituti idonei ad incidere sul merito dell'accordo e dell'intesa, ed in ultimo volti ad eliminare sostanzialmente il potere decisionale della Regione, giungendo così a privare l'art. 117, comma nono, della Costituzione di ogni «portata innovativa».

In particolare, a tale rilievo presterebbero il fianco le previsioni concernenti la possibilità per il Ministero degli affari esteri di dettare principi e criteri direttivi in ordine alla conduzione dei negoziati (comma 3); il coinvolgimento dello Stato nei negoziati che si svolgono all'estero, tramite le rappresentanze diplomatiche e gli uffici consolari (comma 3); la necessità che il Ministero degli affari esteri accerti preventivamente l'opportunità politica e la legittimità dell'accordo (comma 3); la facoltà attribuita al Consiglio dei ministri di decidere in via esclusiva sulla «opportunità politica» dell'attività internazionale delle Regioni, in qualsiasi momento, «e, dunque, anche successivamente alla [...] stipula» di un accordo (comma 5).

Tali previsioni non troverebbero giustificazione in casi, come quelli disciplinati dall'articolo 6 in punto di accordi regionali, in cui «non vengono in rilievo scelte fondamentali di politica estera» (che, del resto, sono riservate allo Stato, *ex art.* 117, secondo comma, lettera *a*, della Costituzione).

Analoghe censure possono essere mosse, concludono le ricorrenti, nei confronti del comma 3 dell'articolo 6, nella parte in cui subordina la stipula dell'accordo ad un previo conferimento del potere di sottoscrizione da parte del Ministro degli affari esteri, a pena di nullità.

Il rinvio alle norme del diritto internazionale in tema di attribuzione del potere di firma sarebbe infatti incongruo, poiché gli articoli 1, 3 e 7 della Convenzione di Vienna in tema di poteri del sottoscrittore atterrebbero ai soli trattati tra Stati, mentre, nel caso di specie, non solo non ricorrerebbe tale requisito, ma gli accordi delle Regioni non sarebbero idonei a vincolare lo Stato, «non rientrando tali accordi tra quelli in grado di costituire un limite alla legislazione interna *ex* articolo 117, primo comma, della Costituzione, che possono essere soltanto i trattati ratificati *ex* articolo 80 della Costituzione, in quanto solo questi ultimi possono comportare “modificazioni di leggi” e, dunque, *a fortiori* vincoli al legislatore futuro».

La norma impugnata sarebbe perciò, in tale parte, «del tutto priva di significato» e varrebbe a realizzare soltanto «un ulteriore meccanismo di ingerenza dello Stato nel merito degli accordi stipulati dagli enti territoriali».

2. — Si è costituito in entrambi i giudizi il Presidente del Consiglio dei ministri, a mezzo dell'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo il rigetto dei ricorsi, con atti di analogo tenore.

Lo Stato ritiene che la disposizione impugnata costituisca puntuale attuazione dell'art. 117, quinto e nono comma, della Costituzione, con riferimento alla disciplina di «procedure, casi e forme» dell'attività internazionale di Regioni e Province autonome.

In tale ambito rientrerebbero la possibilità di dettare principi e criteri direttivi da osservarsi nel corso dei negoziati, la collaborazione a questi ultimi delle rappresentanze diplomatiche, l'accertamento della opportunità politica dell'accordo da parte del Ministero degli affari esteri, ed inoltre la «clausola di chiusura sul dissenso», che concernerebbe i soli accordi con Stati esteri (e non le intese con enti territoriali interni), «in cui quindi vengono in considerazione scelte politiche rilevanti», attinenti alla materia della «politica estera» affidata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato dall'art. 117, comma secondo, lettera *b*, della Costituzione.

Quanto al conferimento del potere di firma dell'accordo, esso costituirebbe una «forma» prevista dall'articolo 3 della Convenzione di Vienna e necessaria per rendere tale atto vincolante per lo Stato «agli effetti del comma primo dell'articolo 117 della Costituzione» e dell'articolo 1 della legge n. 131 del 2003, fermo restando, infatti, che la responsabilità in ordine all'accordo ricade, «sul piano internazionale», sullo Stato stesso.

La norma impugnata, per tali ragioni, prevederebbe «adempimenti» ispirati a «correttezza e ragionevolezza».

Considerato in diritto

1. — I ricorsi, proposti rispettivamente dalla Provincia autonoma di Bolzano (reg. ric. n. 59 del 2003) e dalla Regione Sardegna (reg. ric. n. 61 del 2003), sollevano, fra le altre, questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, commi 1, 2, 3 e 5, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3).

Tale articolo (rubricato «Attuazione dell'art. 117, quinto e nono comma, della Costituzione sull'attività internazionale delle Regioni») statuisce nel comma 1 che «le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di propria competenza legislativa, provvedono direttamente all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali ratificati, dandone preventiva comunicazione al Ministero degli affari esteri e alla Presidenza del Consiglio dei ministri-Dipartimento per gli affari regionali, i quali, nei successivi trenta giorni dal relativo ricevimento, possono formulare criteri e osservazioni. In caso di inadempienza, ferma restando la responsabilità delle Regioni verso lo Stato, si applicano le disposizioni di cui all'art. 8, commi 1, 4 e 5» [vale a dire le disposizioni in tema di esercizio da parte del Governo del potere sostitutivo di cui all'art. 120 della Costituzione], «in quanto compatibili».

Il successivo comma 2 disciplina le intese delle Regioni e delle Province autonome con enti territoriali sub-statali di altri paesi. Esso prevede che «le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di propria competenza legislativa, possono concludere, con enti territoriali interni ad altro Stato, intese dirette a favorire il loro sviluppo economico, sociale e culturale, nonché a realizzare attività di mero rilievo internazionale, dandone comunicazione prima della firma» al Dipartimento per gli affari regionali e al Ministero degli affari esteri, «ai fini delle eventuali osservazioni di questi ultimi e dei Ministeri competenti, da far pervenire a cura del Dipartimento medesimo entro i successivi trenta giorni, decorsi i quali le Regioni e le Province autonome possono sottoscrivere l'intesa». E aggiunge che «con gli atti relativi alle attività sopra indicate, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano non possono esprimere valutazioni relative alla politica estera dello Stato, né possono assumere impegni dai quali derivino obblighi od oneri finanziari per lo Stato o che ledano gli interessi» di comuni, Province, Città metropolitane o di altre Regioni.

Il comma 3 disciplina gli accordi delle Regioni (cui sempre sono accomunate le Province autonome di Trento e di Bolzano) con altri Stati, conclusi «nelle materie di propria competenza legislativa». Si può trattare di «accordi esecutivi ed applicativi di accordi internazionali regolarmente entrati in vigore»; di «accordi di natura tecnico-amministrativa»; di «accordi di natura programmatica finalizzati a favorire il loro sviluppo economico, sociale e culturale», che possono essere conclusi «nel rispetto della Costituzione, dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, dagli obblighi internazionali e dalle linee e dagli indirizzi di politica estera italiana», nonché,

nelle materie di competenza legislativa concorrente, nel rispetto «dei principi fondamentali dettati dalle leggi dello Stato» (primo periodo). In tema di procedura il comma 3 stabilisce che la Regione dà tempestiva comunicazione delle trattative al Ministero degli affari esteri e al Dipartimento per gli affari regionali, che ne informano a loro volta gli altri Ministeri competenti (secondo periodo). Il Ministero degli affari esteri «può indicare principi e criteri da seguire nella conduzione dei negoziati; qualora questi ultimi si svolgano all'estero, le competenti rappresentanze diplomatiche e i competenti uffici consolari italiani, previa intesa con la Regione o con la Provincia autonoma, collaborano alla conduzione delle trattative» (terzo periodo). Infine si prevede che la Regione, prima di sottoscrivere l'accordo, comunica il relativo progetto al Ministero degli affari esteri, il quale, sentito il Dipartimento per gli affari regionali, ed «accertata l'opportunità politica e la legittimità dell'accordo, ai sensi del presente comma, conferisce i pieni poteri di firma previsti dalle norme del diritto internazionale generale e dalla Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati del 23 maggio 1969, ratificata ai sensi della legge 12 febbraio 1974, n. 112» (quarto periodo). È stabilito infine che «gli accordi sottoscritti in assenza del conferimento di pieni poteri sono nulli» (quinto periodo).

A sua volta il comma 5 dello stesso articolo 6 prevede che il Ministro degli affari esteri «può, in qualsiasi momento, rappresentare alla Regione o alla Provincia autonoma interessata questioni di opportunità inerenti alle attività di cui ai commi da 1 a 3 e derivanti dalle scelte e dagli indirizzi di politica estera dello Stato» e, in caso di dissenso, sentito il Dipartimento per gli affari regionali, «chiedere che la questione sia portata in Consiglio dei ministri che, con l'intervento del Presidente della Giunta regionale o provinciale interessato, delibera sulla questione».

Le ricorrenti, con argomentazioni identiche, sostengono, in primo luogo, che dette disposizioni sono lesive della competenza delle Regioni e delle Province autonome in quanto detterebbero una disciplina «specificata, compiuta ed analitica», invece di limitarsi a dettare norme di principio, come avrebbero dovuto fare, attenendo esse alla materia, di competenza concorrente, dei «rapporti internazionali delle Regioni», limite questo che riguarderebbe anche le leggi statali chiamate, ai sensi del nono comma dell'art. 117 della Costituzione, a disciplinare i «casi» e le «forme» degli accordi delle Regioni con altri Stati e delle loro intese con enti territoriali interni ad essi.

In secondo luogo le ricorrenti sostengono che, anche a voler accedere alla diversa interpretazione secondo cui tali ultime leggi statali costituiscano esercizio di una competenza integralmente riservata allo Stato, la disciplina statale non potrebbe riguardare altro che i «casi» e le «forme» degli accordi e delle intese, mentre l'impugnato art. 6 andrebbe oltre, non limitandosi ad individuare i tipi di accordi che le Regioni possono concludere con altri Stati e a fissare regole procedurali, ma prevedendo poteri di ingerenza nel merito da parte dello Stato suscettibili di eliminare sostanzialmente il potere di decisione regionale. In particolare, realizzerebbero tale ingerenza la previsione del potere ministeriale di dettare principi e criteri direttivi da seguire nella conduzione dei negoziati; l'imposizione della collaborazione con le rappresentanze diplomatiche e gli uffici consolari quando le trattative si svolgano all'estero; la previsione di un accertamento preventivo dell'opportunità politica e della legittimità dell'accordo (comma 3); la previsione del potere ministeriale di rappresentare «in qualsiasi momento» alla Regione o alla Provincia autonoma interessata questioni di opportunità e di devolvere in caso di dissenso la decisione al Consiglio dei ministri (comma 5); nonché la previsione del necessario conferimento di pieni poteri da parte del Ministro degli esteri, a pena di nullità dell'accordo (comma 3), poiché si tratterebbe di un istituto riguardante i soli trattati fra Stati, mentre gli accordi delle Regioni non sarebbero tali, non vincolerebbero lo Stato ma solo la Regione stipulante, e non costituirebbero limite alla legislazione interna ai sensi dell'art. 117, primo comma, della Costituzione.

2. — La presente pronuncia riguarda il solo art. 6 della legge n. 131 del 2003, impugnato dalle ricorrenti insieme ad altre disposizioni della stessa legge, il cui esame resta riservato a separate decisioni.

3. — I due giudizi, avendo lo stesso oggetto, devono essere riuniti, limitatamente a ciò che concerne l'oggetto della presente decisione, per essere decisi con unica pronuncia.

4. — La questione sollevata dalla Regione Sardegna è inammissibile.

Infatti la delibera della Giunta regionale di impugnazione della legge n. 131 del 2003 riguarda genericamente, nel dispositivo, le «parti» di essa «che comprimono illegittimamente l'autonomia concessa alla Regione dallo Stato, dalle relative norme di attuazione, nonché dall'art. 10 della legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3»; e le premesse della delibera, atte ad integrarne e precisarne la portata, dopo avere genericamente affermato che la legge «contiene norme lesive dell'autonomia attribuita alla Regione», affermano che «tra le altre norme, vengono in particolare considerazione» l'articolo 1, comma 4; l'art. 5, comma 1; l'art. 8, comma 1, riguardo ai quali si specificano le relative censure, mentre non si fa alcuna menzione dell'art. 6.

Manca pertanto una valida delibera di impugnazione che riguardi l'art. 6 della legge, non potendosi, per altro verso, dare ingresso ad una impugnativa, priva di oggetto sufficientemente specificato, che investa l'intera legge o disposizioni di essa non indicate espressamente (*cf.* sentenza n. 43 del 2004), quando tale legge rechi disposizioni plurime e non omogenee.

5. — La questione sollevata dalla Provincia autonoma di Bolzano è infondata nei termini di seguito precisati.

Questa Corte, già prima della riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione recata dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, si era pronunciata in ordine alla ammissibilità e ai limiti di un'attività regionale avente rilievo internazionale. In particolare, nella sentenza n. 179 del 1987, essa aveva ribadito l'esclusiva competenza statale in ordine ai rapporti internazionali, ammettendo però deroghe introdotte dal legislatore ordinario, quali quella derivante dalla previsione delle «attività promozionali» all'estero delle Regioni legate da nesso strumentale con le materie di competenza regionale, e precedute da intesa con lo Stato, e quelle connesse alla previsione di accordi di cooperazione transfrontaliera; aveva altresì ammesso la legittimità delle cosiddette «attività di mero rilievo internazionale delle Regioni», attraverso le quali esse non sottoscrivono veri e propri accordi, ma si limitano a prevedere scambi di informazioni, approfondimento di conoscenze in materie di comune interesse, o l'enunciazione di analoghi intenti di armonizzazione unilaterale delle condotte rispettive di Regioni e di enti afferenti ad altri Stati, senza incidere sulla politica estera dello Stato; aveva affermato la necessità, in ogni caso, del previo assenso del Governo in modo che lo Stato potesse controllare la conformità delle attività regionali agli indirizzi di politica internazionale.

Sulla base di questi principi, dichiarati applicabili anche alle Regioni a statuto speciale, là dove i rispettivi statuti nulla dispongano (*cf.* sentenze n. 179 del 1987, n. 564 e n. 924 del 1988, n. 343 del 1996, n. 428 del 1997), la Corte ha ripetutamente statuito in ordine alla legittimità, ai limiti e alle modalità delle attività di rilievo internazionale delle Regioni, anche in relazione al principio di leale cooperazione, in particolare affermando la sindacabilità degli atti statali di diniego dell'assenso ad attività regionali (*cf.* sentenze n. 737 del 1988, n. 472 del 1992, n. 204 del 1993).

6. — Il nuovo articolo 117 della Costituzione detta una espressa disciplina delle attività internazionali delle Regioni. Da un lato esso riserva alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la materia della «politica estera e rapporti internazionali dello Stato» (secondo comma, lettera *a*), e attribuisce alla competenza concorrente quella dei «rapporti internazionali [...] delle Regioni» (terzo comma); dall'altro lato, esplicitamente prevede che «nelle materie di sua competenza la Regione può concludere accordi con Stati e intese con enti territoriali interni ad altro Stato, nei casi e con le forme disciplinati da leggi dello Stato» (nono comma). Inoltre prevede che le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di loro competenza, «provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali [...], nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza» (quinto comma).

È da notare che quest'ultima disposizione si applica anche alle Regioni speciali (come è fatto chiaro dal riferimento testuale alle Province autonome): più in generale, nel silenzio degli statuti, e tenendo conto che l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001 impone di riconoscere alle Regioni speciali ogni forma di maggiore autonomia che il nuovo Titolo V attribuisca alle Regioni ordinarie, deve ritenersi che valgano anche nei confronti delle autonomie speciali i principi e le regole, che esplicitamente consentono attività internazionali delle Regioni, risultanti dal nuovo art. 117, confermandosi, per questo aspetto, la soluzione già seguita nella ricordata giurisprudenza anteriore alla riforma.

Quanto al merito del problema, le nuove disposizioni costituzionali non si discostano dalle linee fondamentali già enunciate in passato da questa Corte: riserva allo Stato della competenza sulla politica estera; ammissione di un'attività internazionale delle Regioni; subordinazione di questa alla possibilità effettiva di un controllo statale sulle iniziative regionali, al fine di evitare contrasti con le linee della politica estera nazionale.

La novità che discende dal mutato quadro normativo è essenzialmente il riconoscimento a livello costituzionale di un «potere estero» delle Regioni, cioè della potestà, nell'ambito delle proprie competenze, di stipulare, oltre ad intese con enti omologhi di altri Stati, anche veri e propri accordi con altri Stati, sia pure nei casi e nelle forme determinati da leggi statali (art. 117, nono comma). Tale potere estero deve peraltro essere coordinato con l'esclusiva competenza statale in tema di politica estera, donde la competenza statale a determinare i «casi» e a disciplinare «le forme» di questa attività regionale, così da salvaguardare gli interessi unitari che trovano espressione nella politica estera nazionale. Le Regioni, nell'esercizio della potestà loro riconosciuta, non operano dunque come «delegate» dello Stato, bensì come soggetti autonomi che interloquiscono direttamente con gli Stati esteri, ma sempre nel quadro di garanzia e di coordinamento apprestato dai poteri dello Stato.

7. — Alla luce dei principi ora enunciati, le disposizioni impugnate della legge n. 131 del 2003 si rivelano immuni dalle censure mosse dalla ricorrente.

Non può essere condivisa, in primo luogo, la tesi secondo cui esse conterrebbero una normativa di dettaglio, mentre lo Stato dovrebbe limitarsi, in questa materia, a stabilire principi fondamentali, nell'esercizio della competenza concorrente in tema di rapporti internazionali delle Regioni.

In realtà il nuovo art. 117 demanda allo Stato il compito di stabilire le «norme di procedura» che le Regioni debbono rispettare nel provvedere all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali, e di disciplinare le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza (quinto comma); nonché il compito di disciplinare i «casi» e le «forme» della conclusione di accordi delle Regioni con altri Stati e di intese con enti territoriali di altri Stati (nono comma). Le disposizioni dell'art. 6, commi 1, 2 e 3, della legge n. 131 del 2003 sono dettate in attuazione di questi compiti.

Il comma 1, invero, dando corpo alla disciplina testualmente prevista dall'art. 117, quinto comma, stabilisce la procedura di informazione preventiva da parte delle Regioni e di formulazione da parte del Governo nazionale di criteri e osservazioni, ai fini dell'attività regionale di attuazione ed esecuzione degli accordi internazionali in vigore, e prevede, con rinvio all'art. 8, le modalità di esercizio del potere sostitutivo.

Il comma 2 disciplina, ai sensi dell'art. 117, nono comma, della Costituzione, i casi in cui le Regioni possono concludere intese con enti territoriali interni di altri Stati, e le procedure (le forme) intese a consentire la necessaria preventiva verifica statale. Anche i vincoli di contenuto enunciati nel periodo finale del comma — divieto per le Regioni di esprimere valutazioni relative alla politica estera dello Stato e di assumere impegni da cui derivino obblighi od oneri finanziari per lo Stato o che ledano gli interessi di altri enti territoriali — costituiscono in definitiva una specificazione in negativo dei limiti in cui è consentito alle Regioni concludere intese con omologhi enti stranieri.

A sua volta il comma 3 disciplina «casi» e «forme» della conclusione di accordi fra le Regioni e altri Stati, secondo la previsione dell'art. 117, nono comma.

Infine il comma 5 non fa che riprendere con una sorta di clausola generale il contenuto fondamentale del principio per cui lo Stato deve poter intervenire a salvaguardia degli interessi della politica estera, prevedendo anzi la garanzia, in caso di dissenso, dell'intervento del massimo organo del Governo, il Consiglio dei ministri, con la partecipazione del Presidente della Giunta regionale o provinciale interessato.

Si tratta dunque di disposizioni che, in ogni caso, non eccedono l'ambito dei compiti attribuiti allo Stato in questa materia dall'art. 117 della Costituzione.

8. — Nemmeno è fondata la tesi subordinata della ricorrente, secondo cui le disposizioni impugnate introdurrebbero regole e istituti suscettibili di dar luogo ad indebite ingerenze di merito dello Stato nelle decisioni delle Regioni in questa materia, così ledendone l'autonomia.

Le norme in questione devono essere intese in relazione ai principi sopra ricordati, emergenti dall'art. 117 della Costituzione, e in conformità ad essi. Ciò vale, anzitutto, per le procedure disciplinate dall'art. 6, commi 1 e 2. I «criteri» e le «osservazioni» che l'organo governativo è abilitato a formulare rispetto alle iniziative e alle attività regionali ai fini dell'esecuzione degli accordi internazionali e alla stipulazione di intese con enti territoriali interni ad altri Stati sono sempre e soltanto relativi alle esigenze di salvaguardia delle linee della politica estera nazionale e di corretta esecuzione degli obblighi di cui lo Stato è responsabile nell'ordinamento internazionale; né potrebbero travalicare in strumenti di ingerenza immotivata nelle autonome scelte delle Regioni (*cfr.* sentenze n. 179 del 1987 e n. 737 del 1988).

Analoghe considerazioni valgono anche quanto alla disciplina contenuta nel comma 3 dell'impugnato art. 6, in tema di accordi delle Regioni con altri Stati. La stessa ricorrente non contesta né le limitazioni che la disposizione apporta alle tipologie di accordi stipulabili e dunque ai «casi» in cui tali accordi possono essere conclusi, né le regole relative all'obbligo di tempestiva comunicazione al Governo delle trattative, e alla pubblicità degli accordi stipulati (prevista, quest'ultima, dal comma 4 dell'art. 6, non impugnato). Sostiene invece che rappresentino strumenti di indebita ingerenza statale, anzitutto, la possibilità per il Ministero degli affari esteri di «indicare principi e criteri da seguire nella conduzione dei negoziati», l'imposizione della collaborazione delle rappresentanze diplomatiche e degli uffici consolari per i negoziati all'estero, e la necessità di un accertamento preventivo da parte del Ministero degli affari esteri della «opportunità politica» e della «legittimità» dell'accordo.

Ma, in primo luogo, i «principi e criteri» da seguire nella conduzione dei negoziati, di cui è parola nel terzo periodo del comma 3, al pari dei «criteri e osservazioni» cui si riferisce il comma 1, non vanno intesi come direttive vincolanti in positivo quanto al contenuto degli accordi, bensì solo come espressione delle esigenze di salvaguardia degli indirizzi della politica estera, e dunque come specificazione del vincolo generale nascente a carico della Regione dalla riserva allo Stato della competenza a formulare e sviluppare tali indirizzi, e dal conseguente divieto di pregiudicarli con attività e atti di essi lesivi.

Quanto alla collaborazione degli uffici diplomatici e consolari, si tratta in realtà di una possibilità di supporto tecnico, il cui utilizzo resta subordinato, come precisa la norma, alla previa intesa con la Regione o con la Provincia autonoma, e dunque non comporta alcuna lesione all'autonomia di questa.

Quanto infine all'accertamento preventivo di legittimità e di opportunità dell'accordo, mentre il riferimento alla legittimità attiene principalmente alla verifica del rispetto dei limiti posti al «potere estero» delle Regioni, nonché delle procedure e degli obblighi di informazione, il riferimento alla opportunità va letto alla luce di quanto previsto in via generale dal comma 5, ove si precisa che le «questioni di opportunità» che il Governo può sollevare sono quelle «derivanti dalle scelte e dagli indirizzi di politica estera dello Stato».

Tale potere di accertamento del Governo non legittima dunque alcuna ingerenza nelle scelte di opportunità e di merito attinenti all'esplicazione dell'autonomia della Regione. Il Governo può legittimamente opporsi alla conclusione di un accordo da parte di una Regione, contenuto nei limiti stabiliti dall'art. 117, nono comma, della Costituzione, solo quando ritenga che esso pregiudichi gli indirizzi e gli interessi attinenti alla politica estera dello Stato; sul piano procedurale le Regioni godono della garanzia derivante dalla competenza del massimo organo del Governo, il Consiglio dei ministri, a decidere in via definitiva, mentre l'eventuale uso arbitrario di tale potere resta pur sempre suscettibile di sindacato nella sede dell'eventuale conflitto di attribuzioni.

9. — Analoghe considerazioni valgono a consentire ed imporre una lettura costituzionalmente conforme della previsione secondo cui la stipulazione degli accordi deve essere preceduta, a pena di nullità degli accordi medesimi, dal conferimento da parte del Ministero degli affari esteri dei «pieni poteri di firma». Si tratta di un istituto derivante dal diritto internazionale, in particolare disciplinato dall'art. 7 della Convenzione sul diritto dei trattati adottata a Vienna il 23 maggio 1969, resa esecutiva in Italia con la legge 12 febbraio 1974, n. 112 (Ratifica ed esecuzione della convenzione sul diritto dei trattati, adottata a Vienna il 23 maggio 1969), ai cui sensi «un individuo viene considerato il rappresentante di uno Stato per l'adozione o l'autenticazione del testo di un trattato o per esprimere il consenso dello Stato ad essere vincolato da un trattato» vuoi «quando presenti i pieni poteri del caso», vuoi «quando risulti dalla pratica degli Stati interessati o da altre circostanze che detti Stati avevano l'intenzione di considerare tale individuo come rappresentante dello Stato a tali fini»; sono poi considerati rappresentanti dello Stato a cui appartengono, in virtù delle loro funzioni, e senza dover presentare i pieni poteri, i titolari di cariche nominate nel comma 2 del medesimo art. 7 della Convenzione (Capi di Stato e di Governo, ministri degli esteri, rappresentanti accreditati ad una conferenza internazionale, ecc.).

L'istituto ha il fine di dare certezza riguardo al fatto che il consenso prestato o la firma apposta al trattato siano realmente idonei a impegnare lo Stato nell'ordinamento internazionale, provenendo da chi ha i poteri rappresentativi a ciò necessari.

La ricorrente sostiene che gli accordi stipulati dalle Regioni con altri Stati non sono «trattati» fra Stati, e come tali non vincolano lo Stato ma solo l'ente stipulante. Tale tesi non può essere condivisa. L'autonomia di diritto interno (costituzionale) in base alla quale le Regioni possono concludere gli accordi si esercita pur sempre nel quadro di un ordinamento in cui lo Stato centrale, titolare esclusivo della politica estera, è responsabile sul piano del diritto internazionale degli accordi e delle relative conseguenze, e quindi ha il potere-dovere di controllare la conformità di detti accordi agli indirizzi della politica estera nazionale. Ciò comporta l'esigenza di adottare formalità intese a dare certezza, sul piano internazionale, circa la legittimazione di chi esprime la volontà di stipulare l'accordo e circa l'esistenza, secondo il diritto interno, del «potere estero» di cui l'accordo è espressione.

Poiché però, come si è detto, secondo il diritto interno la Regione opera in base a poteri propri, e non come «delegata» dello Stato, una volta che sia attuato il procedimento di verifica preventiva circa il rispetto dei limiti e delle procedure prescritte il Ministero degli affari esteri è tenuto a conferire i pieni poteri all'organo regionale competente per la stipulazione, e non potrebbe discrezionalmente negarli. Si tratta dunque, in sostanza, di un adempimento formale vincolato in relazione all'esito della predetta verifica.

10. — È pure infondata, infine, la censura che la ricorrente muove in relazione alla possibilità, riconosciuta al Governo dal comma 5 dell'impugnato art. 6, di rappresentare in qualunque momento (dunque, arguisce la ricorrente, anche dopo la stipulazione dell'accordo) «questioni di opportunità» e, in caso di dissenso, di provocare una delibera del Consiglio dei ministri.

Tale clausola non fa che ribadire in termini generali ciò che già risulta dai principi e dalle procedure di cui ai commi 1, 2 e 3 in ordine alla stipulazione di intese e accordi e all'esecuzione e attuazione di obblighi internazionali. Le «questioni di opportunità» attengono, come è espressamente previsto, alle esigenze di rispetto degli indirizzi della politica estera; ed esse potranno essere sollevate, volta a volta, in relazione ad accordi o intese ancora da sottoscrivere, ai sensi dei commi 2 e 3, ovvero successivamente in relazione a problemi di attuazione, ai sensi del comma 1. È escluso comunque che tale possibilità consenta al Governo di esercitare un indebito controllo di merito sulle autonome scelte regionali.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

riservata a separate pronunzie la decisione delle restanti questioni di legittimità costituzionale della legge 5 giugno 2003, n. 131, sollevate con i ricorsi in epigrafe,

a) *dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, commi 1, 2, 3 e 5, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3) sollevata, in riferimento all'art. 117 della Costituzione, in relazione all'articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, ed in riferimento agli articoli 3, 4, 5 e 6 dello statuto speciale per la Sardegna di cui alla legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3, e alle relative norme di attuazione, dalla Regione Sardegna con il ricorso in epigrafe (r. ric. n. 61 del 2003);*

b) *dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 6, commi 1, 2, 3 e 5, della predetta legge n. 131 del 2003 sollevata, in riferimento all'art. 117 della Costituzione, all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, agli articoli 8, 9, 10 e 16 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige di cui al d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, e alle relative norme di attuazione, dalla Provincia autonoma di Bolzano con il ricorso in epigrafe (r. ric. n. 59 del 2003).*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: ONIDA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 luglio 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 239

Sentenza 8 - 19 luglio 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Pluralità di questioni - Trattazione e decisione separata in ordine ad una delle questioni proposte - Riserva di decisione sulle restanti questioni.

Costituzione e leggi costituzionali - Riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione - Legge di attuazione - Processi decisionali comunitari - Partecipazione delle Regioni alla c.d. «fase ascendente» e presentazione del ricorso alla Corte di giustizia delle Comunità europee - Ricorsi della Provincia autonoma di Bolzano e della Regione Sardegna - Lamentata adozione di norme di dettaglio in luogo di disciplina di principio, inadeguatezza dello strumento partecipativo in concreto previsto, discriminazione delle autonomie territoriali speciali rispetto a quelle ordinarie - Non fondatezza delle questioni.

- Legge 5 giugno 2003, n. 131, art. 5, commi 1 e 2.
- Costituzione, art. 117, terzo e quinto comma; statuto speciale Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 8, 9, 10 e 16; statuto speciale Regione Sardegna (legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3), artt. 3, 4 e 6.

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

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'articolo 5, commi 1 e 2, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), promossi con ricorsi della Provincia di Bolzano e della Regione Sardegna, notificati il 2 e il 5 agosto 2003, depositati in cancelleria il 6 e il 7 successivi ed iscritti ai nn. 59 e 61 del registro ricorsi 2003;

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

Udito nell'udienza pubblica del 27 aprile 2004 il giudice relatore Ugo De Siervo;

Uditi gli avvocati Roland Riz e Sergio Panunzio per la Provincia di Bolzano e l'avvocato dello Stato Ignazio Francesco Caramazza per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 2 agosto 2003 e depositato il 6 agosto 2003, la Provincia autonoma di Bolzano ha impugnato — tra gli altri — l'art. 5, commi 1 e 2, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3).

La ricorrente sostiene innanzi tutto la violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., nella parte in cui tale disposizione assegna alla competenza concorrente di Stato e Regioni la materia dei «rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni». Le disposizioni oggetto del presente giudizio — in quanto riguardanti la partecipazione delle Regioni alla c.d. «fase ascendente» del diritto comunitario — ricadrebbero, secondo la prospettazione del ricorso, in tale ambito. Ciò comporterebbe che — anche alla luce del quinto comma dell'art. 117 Cost., il quale prevede che lo Stato stabilisca «norme di procedura» per la partecipazione delle Regioni «alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari» — la legge statale potrebbe soltanto «dettare la disciplina procedurale di massima nell'ambito della quale Regioni e Province autonome possano prendere parte ai processi decisionali di livello comunitario, limitandosi a tracciarne i principi fondamentali, e lasciando invece alla disciplina regionale (o provinciale) gli aspetti di dettaglio». Le citate disposizioni costituzionali sarebbero applicabili alla Provincia autonoma ricorrente in virtù dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

In sintesi, da questo primo punto di vista, la pretesa illegittimità costituzionale della normativa in esame dipenderebbe dalla circostanza che quest'ultima detterebbe una disciplina della partecipazione delle Regioni e delle Province autonome ai processi decisionali comunitari non limitata ai principi fondamentali, e tale da non lasciare spazio alcuno all'intervento di leggi regionali (e provinciali). Gli ambiti nei quali occorrerebbe una specificazione delle scelte compiute dall'art. 5 della legge n. 131 del 2003, infatti, sarebbero affidati dalla medesima normativa a decisioni da adottare in sede di Conferenza Stato-Regioni, mostrando così ancora una volta la sottrazione alla legge regionale dello spazio suo proprio.

2. — Quale secondo motivo di ricorso, la Provincia autonoma di Bolzano evidenzia come, in concreto, la disciplina dettata dall'art. 5, comma 1, della legge n. 131 del 2003 configurerebbe la partecipazione delle Regioni e delle Province alla «fase ascendente» dei processi decisionali comunitari «in modo assai riduttivo rispetto a quanto (sarebbe) imposto dal dettato costituzionale del quinto comma dell'art. 117». Tale disposizione, infatti, riconoscerebbe «il diritto delle Regioni di concorrere in modo incisivo ed efficace» ai citati processi decisionali; viceversa, la normativa impugnata si limiterebbe a prevedere «che tale partecipazione avvenga nell'ambito delle delegazioni del Governo senza introdurre alcuna ulteriore garanzia». Si tratterebbe, secondo la ricorrente, di una partecipazione «scarsamente o per nulla incisiva», e comunque «non idonea a rappresentare efficacemente le istanze di tali enti»; inoltre, le disposizioni impugunate non assegnerebbero «alle autonomie territoriali un ruolo di reale rilievo nel processo decisionale».

In particolare, l'inadeguatezza dello strumento partecipativo in questione dipenderebbe: *a)* dalla mancata previsione «di un meccanismo atto a garantire una reale consistenza al ruolo delle Regioni e delle Province autonome nell'ambito delle delegazioni»; *b)* dalla mancata previsione di un numero minimo di rappresentanti regionali; *c)* dalla mancata prescrizione secondo la quale nelle «materie di legislazione regionale esclusiva» le delegazioni siano composte di soli rappresentanti regionali.

Quale specifica forma di partecipazione regionale nelle materie di cui al quarto comma dell'art. 117 Cost., la disciplina impugnata prevede la possibilità che il capo delegazione, in tali circostanze, possa anche essere un Presidente di Giunta regionale o di Provincia autonoma. Tale previsione, secondo la ricorrente, sarebbe da ritenere costituzionalmente illegittima in quanto «riferita solo alle materie di competenza esclusiva-residuale, e non anche alle materie che spettano alla legislazione primaria della Provincia autonoma di Bolzano», ai sensi dell'art. 8 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), nonché delle relative norme di attuazione.

3. — Anche il comma 2 dell'art. 5 della legge n. 131 del 2003, secondo la ricorrente, sarebbe costituzionalmente illegittimo per violazione del quinto comma dell'art. 117 Cost., in relazione all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, nonché degli articoli 8, 9, 10 e 16 dello statuto speciale. Mentre da tali disposizioni, infatti, sarebbe desumibile la prescrizione secondo la quale le Regioni e le Province autonome dovrebbero avere «la possibilità di far valere eventuali illegittimità» degli atti normativi comunitari davanti agli organi competenti, la

norma impugnata si limiterebbe a prevedere «la facoltà del Governo di proporre l'azione richiesta dalle Regioni», rimettendo il concreto esercizio di tale facoltà «alla più assoluta discrezionalità, per non dire al vero e proprio arbitrio, del Governo».

La ricorrente non manca di notare come, in effetti, per mezzo di una deliberazione adottata dalla Conferenza Stato-Regioni a maggioranza assoluta, sia possibile vincolare il Governo a presentare le istanze regionali dinanzi alla Corte di giustizia delle comunità europee; tuttavia, tale meccanismo si rivelerebbe del tutto inadeguato proprio nei confronti delle Regioni ad autonomia speciale e delle Province autonome, dal momento che queste ultime si troverebbero a dover raccogliere, in relazione alla proposizione di un ricorso giurisdizionale per la tutela di competenze specifiche di ciascuna di esse, il consenso della maggioranza delle altre Regioni, non interessate alla questione.

4. — Con ricorso notificato il 5 agosto 2003 e depositato il 7 agosto 2003, anche la Regione Sardegna ha impugnato — tra gli altri — l'art. 5, commi 1 e 2, della legge n. 131 del 2003. Le motivazioni poste a fondamento delle doglianze regionali sono del tutto identiche a quelle — sopra illustrate — proposte dalla Provincia autonoma di Bolzano, salvo naturalmente l'invocazione, quale specifico parametro, delle disposizioni della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (statuto speciale per la Sardegna), e in particolare degli artt. 3, 4 e 6, nonché il riferimento della censura concernente la possibilità di affidare la presidenza della delegazione italiana ad un Presidente di Giunta regionale o di Provincia autonoma ai casi in cui la materia *de qua* sia affidata dallo Statuto speciale alla Regione Sardegna.

5. — Con atti identici nel contenuto, si è costituito nei due giudizi il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato.

Secondo l'Avvocatura, le doglianze regionali sarebbero infondate per i seguenti motivi. Innanzi tutto la disposizione impugnata costituirebbe attuazione del quinto comma dell'art. 117 Cost., il quale espressamente prevede che siano necessariamente leggi statali a dettare la procedura tramite la quale le Regioni sono chiamate a partecipare alla «fase ascendente» del diritto comunitario, mentre non sarebbe conferente il richiamo al terzo comma dell'art. 117, la cui attuazione rientrerebbe «nella delega ricognitiva sui principi fondamentali» di cui all'art. 1 della legge impugnata. In ogni caso, l'art. 11, comma 3, della stessa legge n. 131 del 2003, prevederebbe espressamente la possibilità che le norme di attuazione elaborate dalle Commissioni paritetiche previste dagli statuti delle Regioni ad autonomia speciale dettino disposizioni specifiche per la disciplina delle attività di competenza regionale in materia di rapporti (internazionali e) comunitari.

La specifica procedura prevista dalla normativa oggetto del giudizio, del resto, sarebbe compatibile con la Costituzione in quanto, in primo luogo, prevede la partecipazione regionale a tutte le fasi della negoziazione comunitaria (gruppi di lavoro del Consiglio e della Commissione, attività del Consiglio), ed in secondo luogo demanda la specificazione di tale previsione ad un accordo da adottare in Conferenza Stato-Regioni. Per di più, sottolinea l'Avvocatura, proprio a garanzia delle Regioni speciali dovrebbe essere considerata l'ulteriore norma che prevede la presenza, nella delegazione governativa, di almeno un rappresentante di queste ultime.

Quanto alle censure rivolte nei confronti della norma che prevede la possibilità di individuare il capo delegazione in un Presidente di Giunta regionale o provinciale, limitatamente ai casi in cui si affrontino materie affidate alla competenza residuale delle Regioni, la difesa erariale osserva come ciò dipenda dalla circostanza che il capo delegazione non possa essere «che il rappresentante degli interessi prevalenti»: considerazione questa che porterebbe ad escludere la possibilità di affidare la presidenza ad una Regione speciale o Provincia autonoma in relazione a materie di loro competenza esclusiva.

In relazione alle doglianze concernenti il secondo comma dell'art. 5 impugnato, infine, l'Avvocatura dello Stato evidenzia come la questione del ricorso alla Corte di giustizia non sarebbe collegata alla partecipazione alla «fase ascendente», risultando viceversa determinata dalla normativa comunitaria, la quale non conferisce rilievo alle articolazioni interne di singoli Stati membri, e prevede che nessun ente pubblico oltre questi ultimi possa ricorrere direttamente alla Corte di giustizia. La facoltà riconosciuta dalla disposizione in questione, dunque, non sarebbe per nulla contemplata dalle disposizioni costituzionali, rispetto alle quali rappresenterebbe anzi una ulteriore forma di coinvolgimento delle autonomie regionali nei rapporti con l'Unione europea.

6. — In prossimità dell'udienza, la Provincia di Bolzano e la Regione Sardegna hanno depositato memorie di identico contenuto, con le quali, ribadendo le censure concernenti l'art. 5 della legge n. 131 del 2003 già poste a fondamento del ricorso, replicano agli argomenti difensivi addotti dall'Avvocatura dello Stato.

Quanto alla affermata violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., le ricorrenti ritengono del tutto inconfondibili i rilievi dell'Avvocatura; in primo luogo, l'illegittimità della disposizione impugnata — in quanto non si limita a dettare principi fondamentali ma pone piuttosto una disciplina incompatibile con un «completamento» da parte delle singole Regioni e Province autonome — non potrebbe in alcun modo risultare esclusa dall'opera di ricognizione dei principi fondamentali delegata al Governo; dall'altro, la previsione (di cui all'art. 11, comma 3, della legge impugnata) della possibilità che, per le autonomie speciali, siano dettate disposizioni specifiche per la disciplina delle attività di competenza regionale in materia di rapporti (internazionali e) comunitari attraverso le «norme di attuazione» degli statuti speciali, non eliminerebbe la lesione della competenza legislativa concorrente riconosciuta dall'art. 117, terzo comma: sia perché l'elaborazione delle norme di attuazione non è rimessa alle singole Regioni e Province autonome ma alle Commissioni paritetiche, sia perché tali disposizioni riguarderebbero solamente la predisposizione dei beni e delle risorse strumentali, finanziarie, umane e organizzative occorrenti all'esercizio delle «ulteriori funzioni amministrative» rese necessarie. Né varrebbe, inoltre, a negare la lamentata illegittimità la circostanza, invocata dall'Avvocatura, che le modalità della partecipazione siano affidate ad un accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni; tale decisione, infatti, secondo le ricorrenti, sarebbe pur sempre riconducibile al livello statale, sottraendo spazio alle autonome scelte normative di dettaglio delle singole Regioni e Province autonome.

Con riferimento alla asserita violazione dell'art. 117, quinto comma, Cost., le ricorrenti — rilevando l'assenza sul punto di argomenti da parte della difesa statale — si limitano a ribadire che la norma impugnata legittima un ruolo esclusivamente formale e «di facciata» delle autonomie speciali, assolutamente non in grado di incidere in alcun modo sulla formazione degli atti comunitari, in aperto contrasto con la «partecipazione» a tali processi cui esplicitamente si riferisce la norma costituzionale, imponendone, come è ovvio, l'effettività.

Infine, quanto alla disciplina relativa all'accesso alla Corte di giustizia, le ricorrenti si dichiarano consapevoli che è la stessa normativa comunitaria a non consentire l'accesso diretto delle Regioni e Province autonome, ma ribadiscono che se l'ordinamento interno intende garantire la possibilità di accesso «indiretto» — come imporrebbe in Italia l'art. 117, quinto comma, Cost. — tale possibilità dovrebbe risultare «effettiva», dunque non rimessa al mero arbitrio dello Stato nella decisione di accogliere o meno l'istanza dell'ente. Né il fatto che un vincolo allo Stato possa derivare solo da una decisione a maggioranza assoluta adottata in sede di Conferenza Stato-Regioni potrebbe in alcun modo garantire la speciale posizione di autonomia degli enti di cui all'art. 116 Cost. e la tutela delle loro particolari prerogative costituzionali.

Considerato in diritto

1. — La Provincia autonoma di Bolzano e la Regione Sardegna hanno sollevato questione di legittimità costituzionale di alcune disposizioni della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3); in particolare, l'art. 5, commi 1 e 2, sarebbe costituzionalmente illegittimo, nella parte in cui disciplina le modalità di partecipazione delle Regioni alla c.d. «fase ascendente» dei processi decisionali comunitari, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto tale disposizione — assegnando alla competenza concorrente di Stato e Regioni la materia dei «rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni» — escluderebbe che lo Stato possa intervenire in tema con norme di dettaglio. L'art. 5, comma 1, della legge n. 131 del 2003 violerebbe inoltre l'art. 117, quinto comma, Cost., che riconoscerebbe «il diritto delle Regioni di concorrere in modo incisivo ed efficace» ai processi decisionali comunitari, mentre la normativa impugnata si limiterebbe a prevedere una partecipazione «scarsamente o per nulla incisiva», e comunque «non idonea a rappresentare efficacemente le istanze di tali enti». La medesima disposizione — nella parte in cui prevede la possibilità che il capo delegazione possa anche essere un Presidente di Giunta regionale o di Provincia autonoma — si porrebbe inoltre in contrasto con le «competenze statutarie» della Provincia autonoma di Bolzano e della Regione Sardegna, in quanto «riferita solo alle materie di competenza esclusiva-residuale», e non anche alle materie che spettano alla legislazione primaria delle ricorrenti in base alle norme statutarie contenute nell'art. 8 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), e nell'art. 3 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (statuto speciale per la Sardegna). L'art. 5, comma 1, sarebbe inoltre «illegittimamente discriminatorio delle autonomie territoriali speciali rispetto a quelle ordinarie».

Le ricorrenti hanno sollevato questione di legittimità costituzionale anche dell'art. 5, comma 2, della legge n. 131 del 2003, nella parte in cui prevede la possibilità, per le Regioni, di vincolare lo Stato a presentare ricorso alla Corte di giustizia delle comunità europee solo per mezzo di una deliberazione adottata a maggioranza assoluta dalla Conferenza Stato-Regioni, per violazione dell'art. 117, quinto comma, Cost., in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), nonché degli artt. 8, 9, 10 e 16 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige e degli artt. 3, 4 e 6 dello statuto speciale della Sardegna. Da tali disposizioni costituzionali sarebbe desumibile la prescrizione secondo la quale le Regioni e le Province autonome devono avere «la possibilità di far valere eventuali illegittimità» degli atti normativi comunitari davanti agli organi competenti; inoltre, il meccanismo previsto si rivelerebbe comunque del tutto inadeguato nei confronti delle Regioni ad autonomia speciale e delle Province autonome, dal momento che queste ultime si troverebbero a dover raccogliere, in relazione alla proposizione di un ricorso giurisdizionale per la tutela di competenze specifiche di ciascuna di esse, il consenso della maggioranza delle altre Regioni, non interessate alla questione.

2. — Nei loro ricorsi la Provincia di Bolzano e la Regione Sardegna hanno censurato anche altre disposizioni della legge n. 131 del 2003. Per ragioni di omogeneità di materia, tali questioni di costituzionalità vengono trattate separatamente da quelle concernenti l'art. 5, per essere definite con distinte decisioni di questa Corte.

3. — Stante la loro identità, le questioni di legittimità costituzionale proposte dalla Provincia autonoma di Bolzano e dalla Regione Sardegna con riferimento all'art. 5 della legge n. 131 del 2003 possono essere riunite per essere trattate congiuntamente e decise con un'unica sentenza.

4. — Deve innanzi tutto essere presa in considerazione la presunta violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., ad opera dell'art. 5, commi 1 e 2, della legge impugnata.

Secondo la prospettazione delle ricorrenti, tali disposizioni violerebbero il citato parametro costituzionale, in quanto porrebbero norme di dettaglio in una materia — quella dei «rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni» — affidata alla competenza concorrente dello Stato e delle Regioni.

La questione non è fondata.

Appare evidente, infatti, che la normativa statale trova il proprio titolo abilitativo non già nel terzo comma, bensì nel quinto comma dell'art. 117 Cost., ai sensi del quale «le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di loro competenza, partecipano alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari e provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza».

Tale disposizione costituzionale, unica esplicitamente riferita all'interno del nuovo Titolo V della Parte II della Costituzione alle Regioni ordinarie e alle autonomie speciali (inutile quindi è il riferimento all'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, richiamato invece dalle ricorrenti), istituisce una competenza statale ulteriore e speciale rispetto a quella contemplata dall'art. 117, terzo comma, Cost., concernente il più ampio settore «dei rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni». Con specifico riferimento alla procedura tramite la quale deve esplicarsi la partecipazione delle Regioni e delle Province autonome alla c.d. «fase ascendente» del diritto comunitario, dunque, la Costituzione non ha previsto una competenza concorrente, bensì ha affidato alla legge statale il compito di stabilire la disciplina delle modalità procedurali di tale partecipazione.

Quanto appena sottolineato rende inoltre evidente la infondatezza della censura proposta nei ricorsi introduttivi dei giudizi per violazione del quinto comma dell'art. 117 Cost., dal momento che questa disposizione costituzionale, affidando in via esclusiva allo Stato il compito di dettare «norme di procedura», non ha garantito alle Regioni e alle Province autonome ambiti riservati alla legislazione regionale o provinciale.

5. — La seconda censura proposta dalle ricorrenti concerne invece la asserita inadeguatezza dello strumento partecipativo in concreto previsto dalle disposizioni impugnate, derivante dalla mancata previsione di un meccanismo idoneo a garantire adeguata consistenza alle rappresentanze regionali, dalla mancata previsione di un numero minimo di rappresentanti regionali, nonché dalla mancata prescrizione secondo la quale nelle «materie di legislazione regionale esclusiva» le delegazioni siano composte di soli rappresentanti regionali.

Anche tale questione non è fondata.

Ai sensi del comma 1 dell'art. 5 impugnato, «le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano concorrono direttamente, nelle materie di loro competenza legislativa, alla formazione degli atti comunitari, partecipando, nell'ambito delle delegazioni del Governo, alle attività del Consiglio e dei gruppi di lavoro e dei comitati

del Consiglio e della Commissione europea, secondo modalità da concordare in sede di Conferenza Stato-Regioni che tengano conto della particolarità delle autonomie speciali e, comunque, garantendo l'unitarietà della rappresentazione della posizione italiana da parte del Capo delegazione designato dal Governo». Lo strumento partecipativo predisposto da tale disposizione non può certo essere ritenuto inadeguato, come invece si afferma nei ricorsi, in relazione alla garanzia delle posizioni costituzionalmente garantite delle Regioni e delle Province autonome, dal momento che il suo concreto atteggiarsi dovrà essere stabilito mediante accordi da adottare nell'ambito della Conferenza Stato-Regioni. Inoltre, la norma prevede espressamente che l'accordo, nel delineare le modalità della partecipazione delle Regioni e delle Province autonome, debba tenere conto della «particolarità delle autonomie speciali», cosicché, ove queste ultime si ritenessero vulnerate nelle proprie competenze costituzionali dalle modalità di partecipazione in concreto previste dall'accordo, potranno fare ricorso ai consueti mezzi di tutela delle proprie posizioni.

Quanto alla pretesa concernente la previsione di un numero minimo di rappresentanti regionali nelle delegazioni del Governo, deve essere evidenziato come la disposizione impugnata stabilisca che in queste ultime «deve essere prevista la partecipazione di almeno un rappresentante delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano»: cosicché appare del tutto evidente che proprio le due ricorrenti non possono far valere alcun motivo di doglianza in relazione a tale specifico aspetto.

Quanto poi alla rivendicazione che nelle «materie di legislazione regionale esclusiva» la delegazione debba essere composta solo da rappresentanti delle Regioni, essa contrasta con la perdurante competenza statale in tema di relazioni internazionali e con l'Unione europea (di cui all'art. 117, comma secondo, lettera *a*, comma terzo e comma quinto), a prescindere dai settori materiali coinvolti.

6. — Può essere ora affrontata la censura concernente la possibilità, contemplata dalla disciplina impugnata, che il Governo possa designare come capo delegazione — in relazione a materie afferenti alla competenza residuale delle Regioni — un Presidente di Giunta di una Regione o di una Provincia autonoma.

Secondo le ricorrenti tale previsione sarebbe costituzionalmente illegittima in quanto non riferita anche alle materie di competenza primaria delle Regioni speciali o delle Province autonome in base agli Statuti speciali.

La questione non è fondata.

Anzitutto deve notarsi che non di rado le materie di competenza primaria delle Regioni ad autonomia particolare o delle Province autonome coincidono con alcune delle materie di competenza residuale delle Regioni ad autonomia ordinaria; inoltre, ove fra le materie di competenza primaria delle Regioni ad autonomia speciale e delle Province autonome non siano elencate materie che siano invece riconosciute alla competenza residuale delle Regioni ordinarie, può essere invocata l'applicazione dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001.

Da tale considerazione risulta evidente come l'ambito della potestà residuale costituisca di norma un elemento che accomuna largamente sia le Regioni ordinarie che le Regioni speciali e le Province autonome: non è certo irragionevole, dunque, la scelta del legislatore statale di limitare a questi ambiti la possibilità di individuare in un Presidente di Giunta regionale o provinciale il capo della delegazione italiana. Ciò anche alla luce della considerazione secondo la quale la rappresentanza italiana nei confronti dell'Unione europea deve necessariamente essere caratterizzata da una posizione unitaria, come ha riconosciuto la giurisprudenza di questa Corte (*cfr.* sentenze n. 317 del 2001 e n. 425 del 1999), nonché della stessa disposizione oggetto del presente giudizio, ai sensi della quale il concorso delle autonomie territoriali alla formazione degli atti comunitari deve avvenire «garantendo l'unitarietà della posizione italiana da parte del Capo delegazione designato dal Governo». Al tempo stesso, sembra evidente che la titolarità di particolari materie (non riconducibili all'art. 117, quarto comma, Cost.) da parte di una Regione ad autonomia speciale o Provincia autonoma non può legittimare una pretesa ad assumere la presidenza della delegazione italiana, dal momento che in questi casi nelle altre aree territoriali le funzioni corrispondenti spettano agli organi dello Stato.

Le considerazioni appena svolte, inoltre, consentono di ritenere non fondata anche la censura rivolta nei confronti della medesima disposizione in quanto «illegittimamente discriminatoria delle autonomie territoriali speciali rispetto a quelle ordinarie»: dunque per violazione dell'art. 3 Cost.

Come si è mostrato più sopra, infatti, la disposizione impugnata accomuna le Regioni — ordinarie e speciali — nonché le Province autonome, in relazione ad una posizione che le contraddistingue tutte, ossia la potestà legislativa più ampia (sia essa residuale ai sensi dell'art. 117, comma quarto, Cost., o primaria ai sensi degli statuti speciali); d'altra parte, legittimamente non dà rilievo alla posizione specifica di ciascuna Regione speciale o Pro-

vincia autonoma, connessa alle competenze «primarie» a ciascuna di esse statutariamente riconosciute, dal momento che ciò trova giustificazione nella necessità di garantire l'unitarietà della posizione della delegazione italiana nei confronti della comunità europea.

7. — Anche l'ultimo profilo di censura, concernente il comma 2 dell'art. 5 della legge n. 131 del 2003, non è fondato.

Secondo la ricorrente tale disposizione sarebbe costituzionalmente illegittima in quanto posta in violazione della prerogativa costituzionale delle Regioni speciali e delle Province autonome consistente nella «possibilità di far valere eventuali illegittimità» degli atti normativi comunitari «davanti agli organi competenti».

Al riguardo, deve invece essere evidenziato come nel sistema costituzionale non esista una simile prerogativa. Di talché, deve ritenersi che la scelta di prevedere l'obbligo, per il Governo, di proporre ricorso dinanzi alla Corte di giustizia delle comunità europee avverso gli atti normativi comunitari «qualora esso sia richiesto dalla Conferenza Stato-Regioni a maggioranza assoluta delle Regioni e delle Province autonome» (art. 5, comma 2, della legge n. 131 del 2003), sia riferibile alla discrezionalità del legislatore statale. Né del resto è possibile considerare tale scelta irragionevole, dal momento che la circostanza secondo la quale la richiesta di impugnazione provenga dalla Conferenza Stato-Regioni, per di più con la prescritta maggioranza assoluta, consente di ritenere tale richiesta espressiva di una posizione sufficientemente condivisa dal sistema delle autonomie regionali.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi;

Riservata a separate pronunzie la decisione delle restanti questioni di legittimità costituzionale della legge 5 giugno 2003, n. 131, sollevate con i ricorsi indicati in epigrafe,

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5, commi 1 e 2, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), sollevate, in riferimento all'art. 117, terzo e quinto comma, della Costituzione, agli artt. 8, 9, 10 e 16 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige) e agli artt. 3, 4 e 6 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (statuto speciale per la Sardegna), sollevate dalla Provincia autonoma di Bolzano e dalla Regione Sardegna con i ricorsi indicati in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 luglio 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 240

Sentenza 8 - 19 luglio 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Agricoltura - Quote latte - Disciplina nazionale del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari - Commissario straordinario di nomina governativa con funzioni di monitoraggio, vigilanza, rilevazione delle inadempienze e diffida - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Lamentata attribuzione di potere sostitutivo ad organo non di Governo, lesione del principio di leale collaborazione e del principio di buon andamento dell'amministrazione - Non fondatezza della questione.

- D.L. 28 marzo 2003, n. 49, convertito, con modificazioni, nella legge 30 maggio 2003, n. 119, art. 10, commi 42-45.
- Costituzione, artt. 97, primo comma, 117, quinto comma, e 120, secondo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Gustavo ZAGREBELSKY;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 10, commi 42, 43, 44 e 45 del decreto-legge 28 marzo 2003, n. 49, recante «Riforma della normativa interna di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari», convertito, con modificazioni, nella legge 30 maggio 2003, n. 119, promosso con ricorso della Regione Emilia-Romagna, notificato il 26 luglio 2003, depositato in cancelleria il 29 successivo ed iscritto al n. 57 del registro ricorsi 2003.

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

Udito nell'udienza pubblica del 27 aprile 2004 il giudice relatore Carlo Mezzanotte;

Uditi gli avvocati Maria Chiara Lista e Luigi Manzi per la Regione Emilia-Romagna e l'avvocato dello Stato Ignazio F. Caramazza per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso regolarmente notificato e tempestivamente depositato, la Regione Emilia-Romagna ha sollevato, in riferimento agli artt. 117, quinto comma, 120, secondo comma, e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, commi 42, 43, 44 e 45 del decreto-legge 28 marzo 2003, n. 49, recante «Riforma della normativa interna di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari», convertito, con modificazioni, nella legge 30 maggio 2003, n. 119.

Le censure della ricorrente si appuntano sulla disciplina del potere sostitutivo contenuta nel citato art. 10.

Il comma 42 riserva al Governo, per i primi due periodi di attuazione della normativa, la facoltà di nominare, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle politiche agricole e forestali, acquisito il parere della Conferenza Stato-Regioni, un Commissario straordinario del Governo, con facoltà di avvalersi di uno o più sub-commissari, per assicurare il monitoraggio e la vigilanza sull'applicazione della normativa introdotta dal medesimo decreto-legge. Il comma 43, a sua volta, attribuisce al Commissario, nell'espletamento del proprio mandato, il potere di esercitare, nel rispetto dei principi di sussidiarietà e leale collaborazione, il potere sostitutivo nei confronti delle amministrazioni pubbliche cui competono gli adempimenti previsti. In particolare, ai sensi del comma 44, in caso di inadempienze relative all'attuazione del decreto, al Commissario viene riconosciuto il compito di invitare l'amministrazione competente ad adottare, entro il termine di 30 giorni dalla data della diffida, i provvedimenti dovuti e, decorso inutilmente tale termine, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, di esercitare il potere sostitutivo. Il comma 45, infine, disciplina gli oneri derivanti dall'applicazione del comma 42.

Ad avviso della ricorrente, tali disposizioni identificherebbero un modello di potere sostitutivo e di vigilanza non riconducibile né alle ipotesi di intervento sostitutivo dello Stato, ai sensi dell'art. 117, quinto comma, né aderente a quanto disposto, più in generale, dall'art. 120, secondo comma, Cost., in materia di intervento sostitutivo. Da quest'ultima disposizione, osserva la Regione, emerge chiaramente che il potere sostitutivo può essere esercitato solo dal Governo e cioè dal Consiglio dei ministri; soluzione, questa, confermata dalla legge 5 giugno 2003, n. 131, attuativa della riforma costituzionale del Titolo V della Parte II della Costituzione.

Le disposizioni censurate disegnano invece una procedura del tutto atipica, incentrata sulla nomina, da parte del Presidente del Consiglio, di un Commissario straordinario che non solo ha funzioni di monitoraggio e di vigilanza — funzioni queste riconducibili all'esercizio di una competenza statale — ma anche quella di sostituirsi alle amministrazioni pubbliche. E infatti il Commissario che deve invitare e poi diffidare l'amministrazione competente ad emanare i provvedimenti dovuti ed è lo stesso Commissario ad esercitare il potere sostitutivo. La delibera del Consiglio dei ministri, pure prevista dalle disposizioni impugnate, non sarebbe idonea ad assicurare il rispetto della garanzia costituzionale dell'autonomia regionale, giacché tale delibera ha una funzione meramente autorizzatoria, restando affidato al Commissario, nell'esercizio del potere sostitutivo, il rispetto dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione. Inoltre, mentre il parere della Conferenza permanente è richiesto per la nomina del Commissario, l'art. 10, comma 44, concernente l'esercizio del potere, non prevede alcun coinvolgimento della Conferenza stessa, il che si tradurrebbe nel mancato rispetto, o nel rispetto solo formale, del principio di leale collaborazione.

Secondo la ricorrente sarebbe ravvisabile anche la violazione dell'art. 97, primo comma, Cost., in quanto, posto che le disposizioni censurate non specificano quali siano le condizioni di esercizio del potere sostitutivo, questo potrebbe essere esercitato non solo in caso di mancata adozione di un atto vincolato, ma anche per determinazioni concernenti apprezzamenti discrezionali che risultino diretta estrinsecazione della politica agraria regionale.

2. — Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto che il ricorso sia respinto, sostenendo che le disposizioni impugnate, anteriori all'art. 8 della legge n. 131 del 2003, non si pongono affatto in contrasto con i parametri costituzionali evocati. Le funzioni attribuite al Commissario, nominato dal Presidente del Consiglio su proposta del Ministro competente, previo parere della Conferenza Stato-Regioni, sono quelle di vigilanza e di monitoraggio. Solo in caso di inadempienze delle amministrazioni locali il Commissario potrebbe esercitare il potere sostitutivo, non solo nel rispetto dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione, ma anche diffidando previamente l'amministrazione ad adempiere e, in caso di inottemperanza, richiedendo la deliberazione del Consiglio dei ministri.

3. — In prossimità dell'udienza, la Regione Emilia-Romagna ha depositato una memoria, con la quale, oltre a ribadire le argomentazioni svolte nel ricorso, rileva, in relazione alle deduzioni difensive del Presidente del Consiglio dei ministri, che il riferimento all'art. 8 della legge n. 131 del 2003 non sembrerebbe chiaro. Se con esso, infatti, la difesa dello Stato intende sostenere che la nuova disciplina del potere sostitutivo ha abrogato le disposizioni impugnate, la conclusione dovrebbe essere quella della cessazione della materia del contendere. Tuttavia, osserva la ricorrente, una simile soluzione non sembrerebbe praticabile, giacché la legge successiva di carattere generale non potrebbe determinare l'abrogazione della disciplina anteriore speciale, sicché sarebbe comunque necessaria una decisione nel merito.

Considerato in diritto

1. — La questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Regione Emilia-Romagna ha ad oggetto l'art. 10, commi 42-45, del decreto-legge 28 marzo 2003, n. 49, recante «Riforma della normativa interna di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari», convertito, con modificazioni, nella legge 30 maggio 2003, n. 119.

Le disposizioni censurate prevedono la nomina - con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle politiche agricole e forestali, acquisito il parere della Conferenza Stato-Regioni — di un Commissario straordinario, che può avvalersi di uno o più sub-commissari, per assicurare il monitoraggio e la vigilanza sull'applicazione del decreto nei primi due periodi di attuazione (comma 42); dispongono che il Commissario stesso, nell'espletamento del proprio mandato, può esercitare, nel rispetto dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione, il potere sostitutivo nei confronti delle amministrazioni pubbliche cui competono gli adempimenti previsti dal medesimo decreto (comma 43); stabiliscono inoltre che, in caso di inadempienze relative all'attuazione del decreto, il Commissario straordinario invita l'amministrazione competente ad adottare, entro il termine di trenta giorni dalla diffida, i provvedimenti dovuti e che, decorso inutilmente tale termine, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, esercita il potere sostitutivo (comma 44); prevedono infine che agli oneri derivanti dal comma 42 si provvede nell'ambito degli ordinari stanziamenti recati dallo stato di previsione del Ministero delle politiche agricole e forestali, autorizzando il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio (comma 45).

Ad avviso della ricorrente, tali disposizioni contrasterebbero con gli artt. 117, quinto comma, e 120, secondo comma, della Costituzione, in quanto attribuiscono il potere sostitutivo ad un organo non di Governo, senza prevedere che l'esercizio di tale potere avvenga nel rispetto del principio di leale collaborazione, e con l'art. 97, primo comma, Cost., per violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione, in quanto autorizzerebbero l'intervento di tipo sostitutivo non solo in caso di inadempienze relative ad atti vincolati, ma anche in relazione ad atti che costituiscono espressione della politica agraria regionale e per un periodo indeterminato.

2. — Giova premettere che non rileva, nel presente giudizio, la sopravvenuta legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), la quale, all'art. 8, ha dettato la disciplina attuativa dell'art. 120 Cost. sul potere sostitutivo. Dalla introduzione, con legge successiva, di una disciplina generale del potere sostitutivo, non può infatti farsi discendere l'abrogazione di norme speciali che quel potere disciplinino per specifiche materie nelle quali sussista una competenza delle Regioni.

3. — Deve ulteriormente rilevarsi che la ricorrente limita le proprie censure alle modalità con le quali è disciplinato il potere sostitutivo dalle disposizioni impugnate, non rispondenti, a suo dire, ai paradigmi individuati dalla giurisprudenza costituzionale, ma non contesta la spettanza allo Stato del potere sostitutivo in materia. Al di là della assenza di contestazione sul punto, è tuttavia sufficiente osservare che il d.l. n. 49 del 2003 detta disposizioni per l'applicazione della normativa in tema di prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari. Si tratta di una disciplina di chiara derivazione comunitaria, sicché la previsione di un potere sostitutivo dello Stato nei confronti delle Regioni e delle altre amministrazioni coinvolte nelle procedure destinate a dare applicazione a quella normativa trova il proprio fondamento nell'art. 120, comma secondo, Cost., secondo il quale il Governo può sostituirsi a organi delle Regioni, delle Città metropolitane, delle Province e dei comuni «nel caso di mancato rispetto di norme e trattati internazionali o della normativa comunitaria».

4. — La questione è infondata.

L'art. 1, comma 1, del d.l. n. 49 del 2003 attribuisce gli adempimenti relativi al regime ordinario del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari, salvo quanto disposto al comma 2, alla competenza delle Regioni e delle Province autonome, alle quali spettano anche le funzioni di controllo relative all'applicazione del regime medesimo. Il comma 2, a sua volta, prevede che all'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA) compete unicamente la gestione della riserva nazionale ai sensi dell'art. 3, l'esecuzione del calcolo delle quantità e degli importi di cui all'art. 9 e all'art. 10, comma 8 (compensazione nazionale), nonché l'esecuzione delle comunicazioni di cui all'art. 15 del regolamento 1392/2001/CE. In sostanza, la competenza gestionale in materia di quote latte è affidata alle Regioni e alle Province autonome, mentre allo Stato sono riservate alcune funzioni specificamente individuate. Nella disciplina del settore concorrono, dunque, sia competenze regionali che competenze statali, giustificate, queste ultime, dalla matrice comunitaria della medesima disciplina e dall'assunzione, in capo allo Stato, di funzioni che, per loro natura, devono essere svolte, come nella specie, a livello centrale. Si tratta, inoltre, di una disciplina che, per la sua operatività, richiede che i procedimenti finalizzati alla

determinazione delle quote individuali, nell'ambito del quantitativo globale assegnato all'Italia in sede comunitaria, e al riscontro dei quantitativi prodotti o commercializzati da ciascun operatore riconosciuto si compiano secondo scadenze predefinite dalla normativa comunitaria. Nel preambolo del regolamento (CE) 1392/2001 della Commissione del 9 luglio 2001, al quale il d.l. n. 49 del 2003 ha inteso rendere coerente la normativa interna in tema di prelievo supplementare, al punto 5 del «considerando», si legge infatti: «Onde garantire il corretto funzionamento del regime è indispensabile, da un lato, controllare l'esattezza dei dati comunicati dagli acquirenti o produttori, nonché l'avvenuto pagamento, anteriormente al 1 settembre, degli importi dovuti a titolo del prelievo e, dall'altro, ripercuotere effettivamente il prelievo sui produttori responsabili del superamento dei quantitativi di riferimento nazionali. A tal fine sembra opportuno accentuare il ruolo degli Stati membri per quanto attiene alle misure di controllo e alle sanzioni che sono tenuti a predisporre per garantire la corretta riscossione del prelievo stesso. Occorre inoltre precisare il termine e il numero dei controlli necessari per consentire la verifica, entro un termine preciso, del rispetto del regime da parte di tutti gli attori. Pertanto sono necessarie delle sanzioni in caso di inosservanza di queste esigenze fondamentali».

Orbene, il d.l. n. 49 del 2003, il quale nel preambolo richiama «la straordinaria necessità ed urgenza, in vista dell'imminente avvio della campagna di commercializzazione, di riformare la normativa sull'applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari, al fine di assicurarne la piena coerenza con la regolamentazione comunitaria e di recepire le raccomandazioni in tali sensi espresse dal Parlamento e dalla Corte dei conti», ha sì adeguato la normativa interna al nuovo riparto di competenze tra Stato e Regioni previsto dal nuovo Titolo V della Parte II della Costituzione, riconoscendo alle Regioni, come si è detto, la gestione delle quote e i relativi adempimenti, e tuttavia, al fine sia di consentire il tempestivo adempimento dei compiti riservati allo Stato, sia di assicurare l'osservanza della normativa comunitaria, ha dettato, peraltro per i soli primi due periodi di applicazione del decreto stesso, le disposizioni censurate.

Il legislatore nazionale ha così previsto la nomina, con deliberazione del Consiglio dei ministri e previo parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, di un Commissario straordinario del Governo, incaricato del monitoraggio e della vigilanza circa l'applicazione della normativa introdotta. Della spettanza allo Stato di tali funzioni e della possibilità che le stesse siano esercitate da un organo statale, quale il Commissario straordinario del Governo, la ricorrente non dubita, dolendosi soltanto della attribuzione al medesimo Commissario del compito di rilevazione delle eventuali inadempienze delle amministrazioni interessate, tra le quali le Regioni, e di diffida ad adottare i provvedimenti di loro competenza entro il termine di trenta giorni. Se però si riconosce che l'attività di monitoraggio e di vigilanza spetta allo Stato, non può poi negarsi che il compito di individuare inadempienze tali da non consentire il regolare svolgimento della campagna di produzione lattiero-casearia e di invitare le amministrazioni interessate ad adottare i necessari provvedimenti rientri appieno in quelle stesse funzioni della cui attribuzione al Commissario straordinario la ricorrente non dubita. Lesiva della posizione costituzionale delle Regioni avrebbe potuto essere la previsione della sostituzione alle amministrazioni regionali, da parte del Commissario straordinario, decorso il termine di trenta giorni per l'adozione dei provvedimenti di loro competenza. Ma una simile evenienza è estranea alla logica delle disposizioni impugnate, giacché l'art. 10, comma 44, espressamente prevede che la sostituzione sia deliberata dal Consiglio dei ministri.

Risultano in tal modo rispettati i limiti entro i quali, secondo la giurisprudenza di questa Corte, il legislatore statale può prevedere e disciplinare il potere sostitutivo nei confronti delle Regioni. Perché possa ritenersi legittima la previsione del potere di sostituzione dello Stato alle Regioni è infatti necessario che l'esercizio dei poteri sostitutivi sia previsto e disciplinato dalla legge, la quale deve altresì definirne i presupposti sostanziali e procedurali; che la sostituzione riguardi il compimento di atti o attività prive di discrezionalità nell'*an*; che il potere sostitutivo sia esercitato da un organo di Governo o sulla base di una decisione di questo; che la legge predisponga congrue garanzie procedurali, in conformità al principio di leale collaborazione.

Nella specie, il potere sostitutivo è previsto dal d.l. n. 49 del 2003 in relazione ad inadempienze delle amministrazioni regionali relative all'attuazione della normativa in tema di prelievo supplementare; il suo esercizio è subordinato alla previa delibera del Consiglio dei ministri ed è affidato ad un organo statale nominato previo parere della Conferenza permanente. Inoltre, è osservato il principio di leale collaborazione, giacché la delibera del Consiglio dei ministri è preceduta dalla diffida e dalla concessione di un termine per l'adozione degli atti o il compimento delle attività omessi dalla Regione, sicché, nel termine stabilito, ben potrà la Regione interessata interloquire con l'autorità statale e, attraverso l'autonomo adempimento, evitare la sostituzione, ovvero contestarne la sussistenza dei presupposti (sentenze n. 416 del 1995 e n. 69 del 2004; ordinanza n. 53 del 2003). È infine

indubbio il carattere vincolato nell'*an* delle attività o degli atti in relazione ai quali è configurabile l'intervento sostitutivo, inserendosi i compiti di spettanza regionale nel procedimento finalizzato, entro termini stabiliti, alla attuazione della normativa sul prelievo supplementare.

Sotto quest'ultimo profilo, la ricorrente si duole unicamente della possibilità che il potere sostitutivo di cui all'art. 10, commi 42-44, del d.l. n. 49 del 2003 venga esercitato anche con riferimento all'attività prevista dall'art. 3, comma 4, lettera *c*). Questa disposizione attiene alle priorità alle quali deve ispirarsi la riassegnazione, da parte delle Regioni e delle Province autonome, delle quote revocate per mancata utilizzazione, totale o parziale, da parte dei loro titolari nel precedente periodo di contabilizzazione, secondo quanto disposto dall'art. 3, commi 1, 2 e 3. Ebbene, l'art. 3, comma 4, prevede che alla riassegnazione debba provvedersi, in primo luogo, in favore dei produttori che hanno subito la riduzione della quota «B», ai sensi del d.l. 23 dicembre 1994, n. 727, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 febbraio 1995, n. 46, nei limiti del quantitativo ridotto (lettera *a*), e, in secondo luogo, dei giovani imprenditori agricoli, anche non titolari di quota (lettera *b*). Ai sensi della lettera *c*) del medesimo comma, i quantitativi residui sono assegnati sulla base di criteri oggettivi autonomamente determinati dalle Regioni e dalle Province autonome, che assicurano anche il mantenimento diffuso delle strutture produttive esistenti sul territorio con la finalità di riassorbire il fenomeno della sovrapproduzione. Al comma 4-bis, poi, l'art. 3 del d.l. n. 49 del 2003 pone una condizione negativa, stabilendo che in nessun caso possono beneficiare delle assegnazioni di cui al comma 4 i produttori che, a partire dal periodo 1995-1996, abbiano venduto, affittato o comunque ceduto per un periodo superiore a due annate, in tutto o in parte, i quantitativi di riferimento di cui erano titolari.

Alla luce di tale quadro normativo, la censura proposta dalla ricorrente risulta infondata. Ciò che, ai fini dell'applicazione del prelievo supplementare, la legge nazionale configura come attività necessaria è la riassegnazione delle quote; attività, questa, che, ai sensi dell'art. 3, comma 6, del d.l. n. 49 del 2003, deve intervenire prima dell'inizio del periodo immediatamente successivo a quello in corso al momento della comunicazione agli interessati del relativo provvedimento amministrativo. Oggetto della sostituzione, in caso di inadempienza delle Regioni, potrà quindi essere unicamente l'attività di riassegnazione delle quote revocate, da effettuarsi sulla base delle priorità stabilite dalle lettere *a*) e *b*) dell'art. 3, comma 4, del citato d.l.; la sostituzione non potrà invece avere ad oggetto la determinazione dei criteri, espressamente devoluta all'autonomia delle Regioni e delle Province autonome, per l'assegnazione dei quantitativi che dovessero residuare una volta soddisfatte le priorità di cui alle lettere *a*) e *b*). In sostanza, ove tali criteri residuali siano stati fissati e la Regione non abbia provveduto, nei termini dovuti, alla riassegnazione delle quote revocate, la sostituzione potrà risolversi anche nell'applicazione dei criteri previsti dalla legislazione regionale; ove, viceversa, le Regioni a tanto non abbiano provveduto, la sostituzione non potrà che comportare la riassegnazione delle quote sulla base delle priorità indicate dalla legge statale. Anche sotto tale profilo, pertanto, la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Regione Emilia-Romagna deve essere dichiarata non fondata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, commi 42-45, del decreto-legge 28 marzo 2003, n. 49, recante «Riforma della normativa interna di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari», convertito, con modificazioni, nella legge 30 maggio 2003, n. 119, sollevata dalla Regione Emilia-Romagna, in riferimento agli artt. 97, primo comma, 117, quinto comma, e 120, secondo comma, della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: MEZZANOTTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 luglio 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 241

Sentenza 8 - 19 luglio 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Imposte e tasse - Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) - Delega al Governo per la graduale eliminazione - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata lesione dell'autonomia finanziaria delle Regioni e della competenza legislativa residuale in materia di tributi propri delle Regioni - Non fondatezza della questione.

- Legge 7 aprile 2003, n. 80, artt. 8 e 10, commi 4 e 5.
- Costituzione, artt. 119 e 117, quarto comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Gustavo ZAGREBELSKY;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 8 e 10, commi 4 e 5, della legge 7 aprile 2003, n. 80 (Delega al Governo per la riforma del sistema fiscale statale), promosso con ricorso della Regione Toscana, notificato il 12 giugno 2003, depositato in cancelleria il 18 giugno 2003 ed iscritto al n. 53 del registro ricorsi 2003.

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

Udito nell'udienza pubblica del 25 maggio 2004 il giudice relatore Alfio Finocchiaro;

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

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 12 giugno 2003 e depositato il 18 successivo (reg. ric. n. 53 del 2003), la Regione Toscana ha sollevato questione di legittimità costituzionale in via principale degli artt. 8 e 10, commi 4 e 5, della legge 7 aprile 2003, n. 80 (Delega al Governo per la riforma del sistema fiscale statale), in riferimento agli articoli 117 e 119 della Costituzione.

Secondo la Regione, le disposizioni impugnate, delegando il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per la graduale eliminazione dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP), individuandone i criteri direttivi (art. 8) e disciplinandone l'attuazione, anche con riferimento alla copertura finanziaria (art. 10, commi 4 e 5), sono lesive delle competenze regionali costituzionalmente garantite dagli articoli 117 e 119 della Costituzione, nella loro nuova formulazione.

Premesso che l'IRAP è stata qualificata come tributo proprio delle Regioni dalla Corte costituzionale (sentenza n. 138 del 1999) in riferimento all'originaria formulazione dell'art. 119 Cost. — che contrapponeva i tributi propri alle «quote dei tributi erariali» — la ricorrente sostiene che l'IRAP è, a maggior ragione oggi, un tributo proprio. Infatti, mentre prima sarebbe stato semmai possibile ricomprenderla tra le «quote dei tributi erariali» (ma la Corte lo ha escluso), secondo il nuovo art. 119 Cost., oltre ai tributi propri, Regioni ed enti locali possono disporre solo di «compartecipazioni ai tributi erariali», compartecipazione che presuppone una ripartizione del gettito con l'ente competente ad istituire e disciplinare il tributo, mentre l'IRAP è annoverabile tra quelli propri perché alle Regioni spetta integralmente il relativo gettito, così come rientrano nella stessa categoria tutti i tributi attualmente esistenti che abbiano analoga caratteristica.

Ciò che conta, aggiunge la Regione Toscana, è proprio la spettanza del gettito, perché la competenza a disciplinare il tributo dipende dal modo in cui la Costituzione ripartisce i poteri tra Stato e Regioni in ordine ai tributi propri.

Mentre sulla base del vecchio assetto costituzionale, sostiene la ricorrente, la Corte ha potuto escludere che la legge statale istitutiva dell'IRAP, che ne disciplina ogni aspetto, violasse l'autonomia regionale, con il nuovo Titolo V della Parte seconda della Costituzione lo Stato ha perso il potere di disciplinare i tributi propri delle Regioni; conseguentemente, disposizioni statali del genere di quelle istitutive dell'IRAP restano in vigore sino a che le Regioni non provvedano a modificarle, esercitando la propria potestà legislativa, e lo Stato non può sopprimere un tributo regionale.

In particolare, argomenta la Regione, la Corte — pur qualificando l'IRAP tributo regionale — ha escluso la lesione dell'autonomia normativa regionale (con riferimento alla Regione Siciliana, titolare per questo profilo dei medesimi spazi delle Regioni ordinarie: sentenze n. 111 e n. 138 del 1999), fondando l'interpretazione del vecchio art. 119 Cost. su due elementi connessi. Da un lato, la potestà impositiva è conferita alle Regioni dalle leggi di coordinamento, volte a stabilire forme e limiti dell'autonomia finanziaria e ad attribuire alle Regioni i tributi propri (sentenza n. 156 del 1990); dall'altro, questa potestà — distinta dalla potestà legislativa di cui al precedente art. 117, primo comma, della Costituzione — non si configura di tipo concorrente ma come attuativa, alla stregua dell'ultimo comma dello stesso articolo (sentenze n. 355 del 1998 e n. 295 del 1993).

Con il nuovo Titolo V, prosegue la Regione, questi presupposti sono venuti meno. Infatti, l'art. 119 Cost. riconosce direttamente alle Regioni la potestà impositiva, potestà residuale esclusiva ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost., atteso che il secondo comma dello stesso articolo attribuisce alla potestà esclusiva dello Stato solo la disciplina del suo sistema contabile e tributario, omettendo ogni riferimento al sistema tributario delle Regioni e degli enti locali. Conseguentemente, gli unici limiti all'esercizio da parte delle Regioni della loro potestà impositiva sono ravvisabili nella competenza concorrente dello Stato relativa al coordinamento mediante principi fondamentali del sistema tributario e della finanza pubblica.

2. — Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso sia dichiarato infondato.

Premesso che l'IRAP, nonostante il suo gettito sia attribuito — anche se non integralmente — all'ente regionale, è istituita e disciplinata con legge statale, la quale ne individua caratteri, soggetti, presupposti ed imponibile, rimanendo rimesse alla competenza regionale solo la misura delle aliquote e la disciplina delle procedure applicative, sempre nei limiti fissati dalla legge statale, la difesa erariale sostiene la conformità al nuovo assetto costituzionale delle disposizioni impugnate.

Innanzitutto, la previsione della graduale eliminazione dell'IRAP è ricondotta nell'ambito della potestà legislativa esclusiva dello Stato in tema di sistema tributario, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

Inoltre, in subordine, l'Avvocatura sottolinea che, essendo le disposizioni impugnate inserite nel quadro della radicale ed organica riforma del sistema fiscale statale (comprendente la nuova disciplina dell'imposta sul reddito e dell'imposta sul reddito delle società), la futura e graduale soppressione dell'IRAP costituisce un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, spettante alla competenza dello Stato ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., finalizzato ad assicurare l'architettura complessiva del sistema impositivo, rimodellato dalla legge n. 80 del 2003 con l'obiettivo di conseguire maggiore semplicità, equità, efficienza e razionale neutralità, nonché omogeneità verso l'estero, modernità e competitività per agevolare la crescita economica del Paese.

Infine, sottolinea la difesa erariale, il comma 7 dell'art. 10 impugnato — prevedendo che «sono garantiti in termini quantitativi e qualitativi gli attuali meccanismi di finanza regionale» ed, in particolare, che «la progressiva riduzione dell'IRAP sarà compensata, d'intesa con le Regioni, da trasferimenti o da compartecipazioni, da attuare nell'ambito degli equilibri di finanza pubblica» — è idoneo comunque ad escludere la configurabilità di un'incidenza negativa sulle competenze regionali.

2.1. — In prossimità dell'udienza l'Avvocatura ha depositato memoria nella quale richiama la precedente difesa ed aggiunge ulteriori argomentazioni.

Premesso che la programmata e graduale rimozione dell'IRAP è configurata dalla norma proprio nella prospettiva dell'attuazione della riforma del Titolo V della Parte seconda della Costituzione e dei futuri assetti del federalismo fiscale — con salvezza, nelle more, del gettito spettante alle Regioni — la difesa erariale sostiene, alla luce della giurisprudenza costituzionale, che la disciplina sostanziale dell'imposta rientri tuttora nella competenza statale esclusiva in materia di tributi erariali, riferendosi l'attuale 119, secondo comma, della Costituzione, ai soli tributi istituiti dalle Regioni con propria legge e nel rispetto dei principi di coordinamento con il sistema tributario statale (sentenza n. 296 del 2003).

In particolare, sottolinea che l'attuazione del sistema finanziario e tributario, come delineato dal nuovo art. 119 Cost., richiede quale premessa necessaria l'intervento del legislatore statale per fissare i principi di coordinamento dell'insieme della finanza pubblica e le grandi linee dell'intero sistema tributario, definendo gli spazi ed i limiti entro i quali può esplicarsi la potestà impositiva di Stato, Regioni ed enti locali, con la necessaria disciplina transitoria (sentenza n. 37 del 2004). Aggiunge che è erroneo il presupposto della ricorrente, secondo cui l'imposta deve qualificarsi come tributo proprio delle Regioni ai sensi del nuovo art. 119 Cost., essendo inidonea la circostanza che le Regioni siano destinatarie del gettito e che l'imposta sia denominata come «regionale», avendo la Corte ritenuto l'irrelevanza di tale qualificazione anche sulla base del testo previgente (sentenza n. 348 del 2000). In conclusione, non essendo ammissibile la piena esplicazione delle potestà regionali in difetto della legislazione di coordinamento, sarebbe ancora preclusa alle Regioni la potestà di legiferare sui tributi esistenti istituiti e regolati da leggi statali (sentenza n. 37 del 2004) ed inconferente sarebbe il richiamo della ricorrente all'art. 119, quarto comma, Cost.

Considerato in diritto

1. — La Regione Toscana ha sollevato questione di legittimità costituzionale in via principale degli artt. 8 e 10, commi 4 e 5, della legge 7 aprile 2003, n. 80 (Delega al Governo per la riforma del sistema fiscale statale). Ad avviso della ricorrente, le norme impugnate, delegando il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per la graduale eliminazione dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP), individuandone i criteri direttivi (art. 8) e disciplinandone l'attuazione, anche con riferimento alla copertura finanziaria (art. 10, commi 4 e 5), contrasterebbero: *a)* con l'art. 119 della Costituzione, che riconosce direttamente alle Regioni la potestà impositiva per i tributi propri, quale è l'IRAP, spettando alle Regioni il relativo gettito; *b)* con l'art. 117, quarto comma, della Costituzione, che prevede la competenza legislativa residuale esclusiva delle Regioni, nella quale rientrerebbe il potere di legiferare in riferimento ai tributi propri, atteso che il secondo comma dello stesso articolo attribuisce alla potestà esclusiva dello Stato solo la disciplina del suo sistema contabile e tributario, omettendo ogni riferimento al sistema tributario delle Regioni e degli enti locali; con la conseguenza che gli unici limiti all'esercizio da parte delle Regioni della loro potestà impositiva sarebbero ravvisabili nella competenza statale di coordinamento, mediante principi fondamentali, del sistema tributario e della finanza pubblica di cui al terzo comma dello stesso articolo 117.

2. — La questione è infondata.

L'IRAP è stata istituita, ed è interamente disciplinata, dal decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 (Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'IRPEF e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali). Questa Corte ha affermato che l'istituzione di tale imposta con legge statale e l'espressa attribuzione alle Regioni a statuto ordinario, destinatarie del tributo, di competenze di carattere solo attuativo, rendono palese che l'imposta stessa — nonostante la sua denominazione — non può considerarsi «tributo proprio» della Regione, nel senso in cui oggi tale espressione è adoperata dall'art. 119, secondo comma, della Costituzione, dovendosi intendere il riferimento della norma costituzionale ai soli tributi istituiti dalle Regioni con propria legge, nel rispetto dei principi di coordinamento con il sistema tributario statale. Conseguentemente la disciplina sostanziale dell'imposta rientra tuttora nella esclusiva competenza dello Stato in materia di tributi erariali, secondo quanto previsto dall'art. 117, secondo comma, lettera *e*), della Costituzione (sentenza n. 296 del 2003; nello stesso senso, con riferimento alla tassa automobilistica regionale, oltre alla stessa sentenza n. 296, le sentenze n. 297 e n. 311 del 2003).

Inoltre, nel dichiarare infondate le censure delle Regioni su alcune disposizioni della legge finanziaria 2002, che, pur nella varietà di contenuti, erano tutte attinenti al regime tributario delle entrate degli enti locali

(imposta della pubblicità ed altri tributi locali, addizionale comunale e regionale IRPEF e compartecipazione dei comuni al gettito IRPEF), questa Corte ha precisato i presupposti necessari affinché il nuovo disegno costituzionale dell'art. 119 Cost. possa essere attuato. Premessa necessaria è l'intervento del legislatore statale, il quale, al fine di coordinare l'insieme della finanza pubblica, dovrà non solo fissare i principi cui i legislatori regionali dovranno attenersi, ma anche definire gli spazi e i limiti entro i quali potrà esplicarsi la potestà impositiva, rispettivamente di Stato, Regioni ed enti locali, definendo, altresì, una disciplina transitoria. Quindi i tributi di cui già oggi la legge dello Stato destina il gettito, in tutto o in parte, agli enti autonomi, e per i quali la stessa legge riconosce già spazi limitati di autonomia agli enti quanto alla loro disciplina — e che perciò la stessa legislazione definiva talora come «tributi propri» delle Regioni, nel senso invalso nella applicazione del previgente art. 119 della Costituzione — sono istituiti dalla legge statale e in essa trovano la loro disciplina, salvo che per i soli aspetti espressamente rimessi all'autonomia degli enti territoriali. Ne consegue che, non essendo ammissibile, in materia tributaria, l'esplicazione di potestà regionali autonome in mancanza della fondamentale legislazione statale di coordinamento, si deve ritenere tuttora spettante al legislatore statale la potestà di dettare norme modificative, anche nel dettaglio, della disciplina dei tributi locali esistenti. Condizione di legittimità dell'intervento statale, aggiunge la Corte, è il divieto di procedere in senso inverso a quanto prescritto dal nuovo art. 119 della Costituzione, sopprimendo, senza sostituirli, gli spazi di autonomia già riconosciuti dalle leggi statali, o configurando un sistema finanziario complessivo in contraddizione con l'art. 119 (sentenza. n. 37 del 2004).

In applicazione degli enunciati principi si deve affermare l'infondatezza dei rilievi di costituzionalità mossi nei confronti delle norme impugnate.

Escluso che l'IRAP possa considerarsi «tributo proprio» della Regione ed affermata la spettanza al legislatore statale della potestà di dettare norme modificative della disciplina della stessa, si deve aggiungere che il legislatore non ha violato il disposto del nuovo art. 119 della Costituzione. Infatti la previsione della graduale soppressione dell'IRAP, l'assicurazione che — sino al completamento del processo di attuazione della riforma costituzionale — sono garantiti anche in termini qualitativi, oltre che quantitativi, gli attuali meccanismi di finanza regionale, nonché la prevista intesa con le Regioni per compensare la progressiva riduzione dell'IRAP con trasferimenti e compartecipazioni e, non ultima, la salvezza delle eventuali anticipazioni del federalismo fiscale (art. 8 e art. 10, comma 7), sono tutti elementi idonei a fondare la conformità dell'intervento legislativo ai principi che il novellato art. 119 della Costituzione pone a garanzia dell'autonomia regionale in materia tributaria.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 8 e 10, commi 4 e 5, della legge 7 aprile 2003, n. 80 (Delega al Governo per la riforma del sistema fiscale statale), sollevata, in riferimento agli articoli 117 e 119 della Costituzione, dalla Regione Toscana con il ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte Costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 luglio 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 242

Ordinanza 8 - 19 luglio 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Locazione di immobili urbani - Pattuizione di canone superiore a quello risultante dal contratto scritto e registrato - Nullità parziale del contratto - Diritto del conduttore di ripetere l'indebito - Denunciata irragionevolezza e discriminazione in danno del locatore - Omessa ricerca da parte del rimettente di interpretazione adeguatrice - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 9 dicembre 1998, n. 431, art. 13, commi 1 e 2.
- Costituzione, art. 3, 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, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 13, commi 1 e 2, della legge 9 dicembre 1998, n. 431 (Disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo), promosso con ordinanza del 16 ottobre 2003 dal Tribunale di La Spezia nei procedimenti civili vertenti tra Iasella Gianluca e Pieri Daniele, iscritta al n. 12 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 8, 1^a serie speciale, dell'anno 2004.

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

Udito nella camera di consiglio del 9 giugno 2004 il giudice relatore Fernanda Contri.

Ritenuto che il Tribunale di La Spezia, con ordinanza emessa il 16 ottobre 2003, ha sollevato, in riferimento all'art. 3, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, commi 1 e 2, della legge 9 dicembre 1998, n. 431 (Disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo), nella parte in cui tali disposizioni «sanciscono (art. 13, primo comma) la nullità parziale del contratto di locazione come conseguenza della sua mancata registrazione e riconoscono di conseguenza (art. 13, secondo comma) il diritto del conduttore a ripetere le somme versate in eccedenza rispetto al canone del contratto registrato»;

che il giudice *a quo*, dopo aver descritto la fattispecie al suo esame, qualificandola come una ipotesi di simulazione relativa, reputa inapplicabile la disciplina dell'art. 1414 del codice civile, in quanto l'art. 13 della legge n. 431 del 1998 stabilisce la nullità di ogni pattuizione volta a determinare un importo del canone superiore a quello risultante dal contratto scritto e registrato ed esclude quindi la possibilità di attribuire effetti al contratto non registrato, sebbene realmente voluto dalle parti;

che, ad avviso del rimettente, sarebbe irragionevole ed in contrasto con il principio di eguaglianza una siffatta previsione, in quanto la sanzione di nullità del contratto dissimulato e la conseguente proponibilità dell'azione di ripetizione dell'indebito determinerebbero effetti pregiudizievoli solo per il locatore, tenuto al rimborso della differenza tra i due canoni, mentre il conduttore non solo trarrebbe dalla frode fiscale il vantaggio di vedersi praticato un canone inferiore ai prezzi correnti di mercato ma beneficerebbe anche della restituzione di parte dei canoni, ancorché liberamente concordati;

che il giudice *a quo* richiama l'interpretazione sostenuta da una parte della giurisprudenza di merito e della dottrina — secondo cui la mancata registrazione del contratto non darebbe luogo a nullità ma a semplice inefficacia, sanabile con un adempimento fiscale anche tardivo — sottolineandone la irrilevanza ai fini della deci-

sione, poiché nella specie le parti non hanno provveduto alla registrazione, con la conseguenza che il conduttore, pur avendo partecipato alla frode fiscale senza contribuire a sanarla, avrebbe comunque diritto alla ripetizione delle somme in danno del locatore;

che è intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, sostenendo l'infondatezza della questione;

che la difesa erariale osserva come l'obbligo di denunciare al fisco il reddito derivante dalla locazione sia posto a carico soltanto del locatore, onde è perfettamente logico che egli solo subisca le conseguenze della nullità, finalizzata ad evitare la stipulazione di patti in frode alla legge;

che inoltre, sottolinea l'Avvocatura, la disposizione in esame è posta a tutela dell'interesse erariale alla registrazione del contratto, in funzione del successivo prelievo fiscale sugli incrementi patrimoniali del reddito del locatore, e pertanto le conseguenze derivanti dal mancato assolvimento dell'obbligo di natura fiscale si pongono su un piano distinto rispetto ai diritti delle parti nascenti dal contratto.

Considerato che le censure del Tribunale di La Spezia investono l'art. 13, commi 1 e 2, della legge 9 dicembre 1998, n. 431, il quale sancisce la nullità delle pattuizioni volte a determinare un importo del canone superiore a quello risultante dal contratto scritto e registrato e consente al conduttore di chiedere la restituzione delle somme indebitamente corrisposte;

che, ad avviso del rimettente, la predetta norma si porrebbe in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, poiché la previsione in essa contenuta di nullità parziale del contratto di locazione, come conseguenza della sua mancata registrazione, e il contestuale riconoscimento del diritto del conduttore di ripetere le somme versate in eccedenza rispetto al canone del contratto scritto e registrato determinerebbero effetti pregiudizievoli soltanto per il locatore e sarebbero quindi lesivi del principio di eguaglianza, oltre che irragionevoli;

che il giudice *a quo*, pur consapevole della possibilità di una esegesi della norma diversa da quella risultante dal suo tenore letterale, omette tuttavia di verificare se siano consentite interpretazioni tali da porre la norma stessa al riparo dai prospettati dubbi di costituzionalità;

che le diverse tesi riscontrabili in giurisprudenza circa la natura e gli effetti della registrazione del contratto di locazione e la corrispondente pluralità di opinioni sostenute in dottrina dimostrano l'ampiezza delle possibilità ermeneutiche in ordine al testo normativo in esame, tali da consentire al giudice la scelta di una interpretazione conforme a Costituzione, anche tenuto conto della giurisprudenza di legittimità successivamente intervenuta;

che pertanto la questione deve dichiararsi manifestamente inammissibile, non avendo il giudice *a quo* compiuto il doveroso tentativo di individuare una interpretazione adeguatrice della norma denunciata.

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. 13, commi 1 e 2, della legge 9 dicembre 1998, n. 431 (Disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo), sollevata, in riferimento all'art. 3, primo comma, della Costituzione, dal Tribunale di La Spezia con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: CONTRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 luglio 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 243

Ordinanza 8 - 19 luglio 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Regione Marche - Cooperazione internazionale - Previsione di progetti regionali da realizzarsi da parte delle organizzazioni non governative (ONG) - Ricorso del Governo - Denunciata lesione della competenza esclusiva in materia di politica estera e rapporti internazionali dello Stato - Sopravvenuta legge regionale sostitutiva della disposizione censurata - Rinuncia al ricorso e accettazione della controparte - Estinzione del processo.

- Legge Regione Marche, 18 giugno 2002, n. 9, art. 5, comma 3, lettera *d*).
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera *a*); norme integrative per i giudizi dinanzi alla Corte Costituzionale, art. 25.

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. 5, comma 3, lettera *d*), della legge della Regione Marche 18 giugno 2002, n. 9 (Attività regionali per la promozione dei diritti umani, della cultura di pace, della cooperazione allo sviluppo e della solidarietà internazionale), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 22 agosto 2002, depositato in Cancelleria il 2 settembre 2002 ed iscritto al n. 51 del registro ricorsi 2002.

Visto l'atto di costituzione della Regione Marche;

Udito nella camera di consiglio del 9 giugno 2004 il giudice relatore Fernanda Contri.

Ritenuto che con ricorso regolarmente notificato e depositato, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha sollevato, in relazione all'art. 117, secondo comma, lettera *a*), della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 3, lettera *d*), della legge della Regione Marche 18 giugno 2002, n. 9 (Attività regionali per la promozione dei diritti umani, della cultura di pace, della cooperazione allo sviluppo e della solidarietà internazionale);

che, secondo il ricorrente, con la legge citata la Regione Marche ha inteso promuovere alcuni interventi per sostenere una cultura di pace e di sviluppo umano, prevedendo altresì di svolgere attività di collaborazione e partenariato internazionale, anche attraverso scelte e decisioni da assumere da parte della sola Regione, che non si conciliano, quanto alle materie previste ed alle modalità del loro svolgimento, con le disposizioni contenute nella legislazione statale vigente, e segnatamente con la legge 26 febbraio 1987, n. 49 (Nuova disciplina della cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo), e con il d.P.R. 31 marzo 1994 (Atto di indirizzo e coordinamento in materia di attività all'estero delle regioni e delle province autonome);

che in particolare, secondo il ricorso, l'art. 5, comma 3, lettera *d*), della legge regionale comprende tra le attività di cooperazione internazionale «le azioni progettuali che riguardano la realizzazione di progetti ed interventi delle organizzazioni non governative, anche tramite l'invio di volontari e di proprio personale in paesi in via di sviluppo», che contrastano con l'art. 2, comma 3, della citata legge statale n. 49 del 1987, il quale prevede solo la possibilità di azioni di sostegno alla realizzazione di progetti ed interventi delle organizzazioni non governative (ONG), e non già la realizzazione di progetti regionali da parte di detti organismi;

che secondo il ricorrente l'art. 1 della legge statale citata definisce l'azione di cooperazione allo sviluppo quale «parte integrante della politica estera nazionale», e che di conseguenza la disposizione impugnata della legge della Regione Marche deve essere dichiarata costituzionalmente illegittima per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *a*), Cost., che attribuisce allo Stato la competenza esclusiva in materia di «politica estera e rapporti internazionali dello Stato», anche se si deve riconoscere l'ammissibilità di iniziative regionali, a condizione che siano coordinate con i principi nazionali in materia;

che si è costituita in giudizio la Regione Marche, depositando una memoria con la quale ha chiesto alla Corte di dichiarare la questione infondata;

che la difesa della Regione osserva anzitutto essere stata esercitata una competenza legislativa regionale finalizzata alla promozione della cultura della pace, al riconoscimento della solidarietà e della stessa cooperazione quali strumenti essenziali per il raggiungimento dello sviluppo umano e come diritti fondamentali dei popoli, materia specificamente e chiaramente attribuita alla competenza legislativa regionale concorrente dall'art. 117, terzo comma, Cost;

che in proposito parte resistente osserva che il secondo comma, lettera *a*), dell'art. 117 Cost. riserva allo Stato la «politica estera» e i «rapporti internazionali dello Stato», mentre il terzo comma attribuisce alla competenza concorrente di Stato e Regioni i «rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni» ed il «commercio con l'estero», ed il nono comma afferma il potere delle Regioni di concludere «accordi con Stati e intese con enti territoriali interni ad altro Stato», nelle materie di competenza regionale e nei casi e con le forme disciplinate da leggi dello Stato;

che tali disposizioni sarebbero il frutto di una evoluzione normativa che ha visto sempre più valorizzato il ruolo regionale, secondo le indicazioni emergenti dalla stessa giurisprudenza costituzionale;

che il nuovo art. 117 Cost., distinguendo tra «rapporti internazionali dello Stato» e «rapporti internazionali delle Regioni», rende necessario far rientrare in questi ultimi non soltanto le «attività promozionali» e di «mero rilievo internazionale», ma anche tutte quelle altre attività che non incidono sugli indirizzi di politica estera e sul potere di concludere trattati internazionali;

che in questa prospettiva, secondo la difesa della regione Marche, nessuno degli interventi disciplinati dalla legge regionale impugnata rientrerebbe nella competenza statale relativa alla politica estera; in particolare la possibilità di «sostenere» la realizzazione di progetti da parte di ONG, piuttosto che di realizzarli direttamente, non potrebbe essere considerato «un principio fondamentale della materia», trattandosi semmai di una scelta organizzativa e di dettaglio, tanto che lo stesso art. 2, comma 4, della legge statale n. 49 del 1987 prevedeva che un'ampia gamma di interventi di cooperazione potesse essere realizzata «anche utilizzando le strutture pubbliche delle regioni, delle province autonome e degli enti locali»;

che più in generale, secondo la Regione resistente, la materia della cooperazione internazionale è caratterizzata da una sfera di autonomia che non potrebbe essere eliminata dal legislatore statale, il quale può soltanto stabilire «i principi fondamentali della materia»;

che, secondo quanto affermato dalla Corte con la sentenza n. 482 del 2002, detti principi possono essere tratti anche da leggi statali già in vigore e devono riguardare solo i «nuclei essenziali del contenuto normativo che quelle disposizioni esprimono per i principi enunciati o da esse desumibili»;

che i principi fondamentali stabiliti dalle leggi nazionali devono quindi avere un «livello di maggiore astrattezza» rispetto alle regole positivamente stabilite dal legislatore regionale, lasciandogli un ampio margine di decisione;

che in data 2 marzo 2004 il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato atto di rinuncia al ricorso, nel quale si dà atto dell'emanazione della legge regionale della Regione Marche 18 dicembre 2003, n. 24, che ha sostituito la disposizione sottoposta al giudizio di costituzionalità;

che, a sua volta, con atto depositato in data 6 aprile 2004, la Regione Marche ha accettato la rinuncia al ricorso.

Considerato che, ai sensi dell'art. 25 delle norme integrative per i giudizi dinanzi a questa Corte, la rinuncia al ricorso, seguita dall'accettazione della controparte, comporta l'estinzione del processo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara estinto il processo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: CONTRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 luglio 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

04C0894

N. 244

Ordinanza 8 - 19 luglio 2004

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti.

Lavoro (collocamento al) - Formazione professionale - Obbligo formativo - Ripartizione dei fondi tra le Regioni per il finanziamento delle relative iniziative - Previsione di condizioni aggiuntive quali l'effettiva spesa di una certa quota della precedente assegnazione e la conservazione delle quote non spese - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Lamentata lesione dell'autonomia finanziaria, legislativa e amministrativa della Provincia, nonché del principio di legalità degli atti di normazione secondaria e dei provvedimenti amministrativi - Sostituzione parziale dell'atto impugnato e mancanza di effetti lesivi - Cessazione della materia del contendere.

- Decreto del Dirigente generale del Ministero del lavoro 4 maggio 2001, art. 2, commi 2 e 4.
- Statuto speciale Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 8, numeri 23) e 29), 9, numeri 2), 4) e 5), e 16, e relative norme di attuazione; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 280, art. 9-bis; legge 30 novembre 1989, n. 386, art. 5.

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, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione, sorto a seguito dell'art. 2, commi 2 e 4, del decreto del Dirigente generale del Ministero del lavoro del 4 maggio 2001 (Obbligo formativo nell'ambito della programmazione regionale fra le regioni e le province autonome di Bolzano e Trento), promosso con ricorso della Provincia autonoma di Trento, notificato il 30 luglio 2001, depositato in cancelleria il 4 agosto 2001 ed iscritto al n. 26 del registro conflitti 2001.

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

Udito nell'udienza pubblica del 6 luglio 2004 il giudice relatore Fernanda Conti;

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

Ritenuto che la Provincia autonoma di Trento, con ricorso notificato in data 30 luglio 2001 e depositato in data 4 agosto 2001, ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, in relazione all'art. 2, commi 2 e 4, del decreto del Dirigente generale del Ministero del lavoro del 4 maggio 2001 (concernente «Obbligo formativo nell'ambito della programmazione regionale fra le regioni e le province autonome di Bolzano e Trento», pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* - serie generale - n. 127 del 4 giugno 2001), lamentando la violazione: degli artt. 8, numeri 23) e 29); 9, numeri 2), 4) e 5), e 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale del Trentino-Alto Adige) e delle relative norme di attuazione (fra cui, in particolare, l'art. 9-*bis* del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 280, recante «Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige in materia di disciplina delle commissioni comunali e provinciali per il collocamento al lavoro»); dell'art. 5 della legge 30 novembre 1989, n. 386 (Norme per il coordinamento della finanza della Regione Trentino-Alto Adige e delle Province autonome di Trento e di Bolzano con la riforma tributaria) nonché del principio di legalità degli atti di normazione secondaria e dei provvedimenti amministrativi;

che la ricorrente chiede che sia dichiarato che non spetta allo Stato di condizionare con decreto dirigenziale l'assegnazione di risorse alla Provincia autonoma di Trento a precedenti adempimenti, né di prevedere la revoca parziale di tale assegnazione in difetto di una determinata percentuale di spesa delle risorse assegnate; e, conseguentemente, che sia annullato l'art. 2, commi 2 e 4, del decreto del Dirigente generale del Ministero del lavoro 4 maggio 2001;

che, ad avviso della ricorrente, i commi 2 e 4 dell'art. 2 del decreto dirigenziale 4 maggio 2001 sarebbero lesivi delle proprie prerogative costituzionali, determinando, anzitutto, la lesione dell'autonomia finanziaria, legislativa ed amministrativa della provincia;

che, attraverso i commi 2 e 4 dell'art. 2, il decreto impugnato, anziché limitarsi ad operare la ripartizione annuale dei fondi tra le regioni per il finanziamento delle iniziative di cui all'art. 68, comma 1, lettere b) e c), della legge 17 maggio 1999, n. 144 (Misure in materia di investimenti, delega al Governo per il riordino degli incentivi all'occupazione e della normativa che disciplina l'INAIL, nonché disposizioni per il riordino degli enti previdenziali) — riguardanti l'obbligo di frequenza di attività formative fino al compimento del diciottesimo anno di età — sulla base dei criteri fissati dall'art. 9, comma 2, del d.P.R. 12 luglio 2000, n. 257 (Regolamento di attuazione dell'art. 68 della legge 17 maggio 1999, n. 144, concernente l'obbligo di frequenza di attività formative fino al diciottesimo anno di età), porrebbe delle «condizioni» aggiuntive che riguardano da un lato l'effettiva erogazione delle risorse (richiedendo la effettiva spesa di almeno il 50% di quanto assegnato con altro decreto), dall'altro la loro «conservazione» alla provincia autonoma, essendo prevista, nella originaria formulazione, la possibile revoca delle quote non utilizzate se non viene speso entro il 31 dicembre 2003 il 70% dei fondi assegnati;

che tali condizioni sarebbero illegittime in relazione alla Provincia autonoma di Trento, in quanto l'art. 5, comma 2, della legge n. 386 del 1989 stabilisce che «i finanziamenti recati da qualunque altra disposizione di legge statale, in cui sia previsto il riparto o l'utilizzo a favore delle regioni, sono assegnati alle province autonome ed affluiscono al bilancio delle stesse per essere utilizzati, secondo normative provinciali, nell'ambito del corrispondente settore, con riscontro nei conti consuntivi delle rispettive province», e che il successivo comma 3 precisa che, «per l'assegnazione e l'erogazione dei finanziamenti di cui al comma 2, si prescinde da qualunque adempimento previsto dalle stesse leggi ad eccezione di quelli relativi all'individuazione dei parametri o delle quote di riparto»;

che analoghe considerazioni varrebbero in relazione alla «conservazione» dei finanziamenti, in quanto le somme, una volta erogate, entrano a fare parte della finanza della provincia autonoma e, in base alla già citata disposizione dell'art. 5 della legge n. 386 del 1989, vengono spese secondo normative provinciali;

che la provincia ricorrente ritiene inoltre che il decreto impugnato violi il principio di legalità, in quanto, invece di limitarsi a operare la ripartizione delle risorse, avrebbe «creato» delle condizioni limitatrici dell'erogazione delle stesse, senza alcun fondamento normativo del corrispondente potere;

che si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, sostenendo, anzitutto, che dal complesso della disciplina risultante dall'art. 9 del d.P.R. n. 257 del 2000 e dall'art. 68, comma 5, della legge n. 144 del 1999, che non sono stati oggetto di impugnativa, si desumerebbe che competeva allo Stato la determinazione dei tempi di attuazione della legge, alla quale hanno provveduto il Ministero del lavoro e della previdenza sociale e il Ministero della pubblica istruzione con il provvedimento impugnato;

che comunque la censura relativa alla presunta violazione dell'art. 5, comma 2, della legge n. 386 del 1989 sarebbe infondata, in quanto il comma 1 dello stesso art. 5 prevede che «le province autonome partecipano alla ripartizione dei fondi speciali istituiti per garantire i livelli minimi di prestazione in modo uniforme su tutto il territorio nazionale, secondo i criteri e le modalità per gli stessi previsti»;

che, nel caso di specie, l'art. 68 della legge n. 144 del 1999, proprio per garantire un minimo di trattamento uniforme ai giovani interessati, avrebbe previsto che il regolamento stabilisse anche i tempi per gli interventi rivolti a potenziare la loro crescita culturale;

che, secondo la difesa erariale, con specifico riferimento al secondo comma dell'art. 2 del decreto impugnato, comunque si voglia configurare l'autonomia della Provincia di Trento, certamente non potrebbe essere intesa nel senso che lo Stato sia tenuto ad erogare risorse ingenti anche quando la provincia non sia in grado di svolgere l'attività finanziata, con danno per lo Stato e senza vantaggi reali per nessuno;

che, con specifico riferimento al quarto comma dell'art. 2 del decreto impugnato, la difesa erariale fa presente che il finanziamento è previsto per il 2001 e che, tenuto conto degli obiettivi, non potrebbe considerarsi irragionevole una norma che dopo due anni richieda che almeno il 70% sia stato speso;

che, quanto alla presunta violazione del principio di legalità, la difesa erariale osserva che, se si riconosce che allo Stato era consentito fissare i tempi per la erogazione e per la utilizzazione delle risorse, eventuali illegittimità che, sotto altri profili, fossero rilevabili nell'atto di esercizio, andrebbero fatte valere davanti al giudice amministrativo, nell'ambito della generale giurisdizione di legittimità;

che in prossimità dell'udienza pubblica ha depositato una memoria l'Avvocatura generale dello Stato, insistendo, anche con ulteriori argomentazioni, per il rigetto del ricorso;

che ha depositato una memoria anche la ricorrente Provincia di Trento, rilevando che l'art. 2, comma 4, del decreto impugnato è stato sostituito con il decreto del Direttore generale dell'ufficio centrale per l'orientamento e la formazione professionale dei lavoratori dell'11 dicembre 2003 (pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 298 del 24 dicembre 2003);

che, nella attuale formulazione, l'art. 2, comma 4, del decreto impugnato stabilisce che, «qualora entro il 31 dicembre 2003 non venga dichiarato impegnato l'intero ammontare delle risorse assegnate con atti amministrativi giuridicamente vincolanti da parte delle regioni e province autonome, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali procede alla revoca delle risorse non impegnate»;

che la ricorrente sottolinea che l'originaria previsione è stata sostituita prima della data in cui avrebbe dovuto trovare applicazione e che la disposizione modificatrice non è stata da essa impugnata;

che, quanto al comma 2 del decreto impugnato, la ricorrente afferma che nel caso di specie la sua applicazione non ha prodotto effetti lesivi, trovandosi la Provincia autonoma di Trento nelle condizioni richieste dalla norma in questione;

che la ricorrente conclude affermando che, in relazione ad entrambi i profili del conflitto, non esisterebbe, con riferimento alla specifica vicenda, un interesse concreto alla decisione di merito;

che con successivo atto, depositato il 28 giugno 2004, l'Avvocatura generale dello Stato ha dichiarato che anche il Presidente del Consiglio dei ministri non ha interesse alla prosecuzione del giudizio sino alla decisione di merito;

che, in sede di discussione orale nella udienza pubblica del 6 luglio 2004, entrambe le parti hanno convenuto sulla esigenza di dichiarare la cessazione della materia del contendere.

Considerato che, successivamente alla proposizione del presente giudizio, il comma 4 dell'art. 2 del decreto impugnato è stato modificato con decreto del Direttore generale dell'ufficio centrale per l'orientamento e la formazione professionale dei lavoratori dell'11 dicembre 2003 (pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 298 del 24 dicembre 2003);

che, nell'attuale formulazione, l'art. 2, comma 4, del decreto impugnato stabilisce che, «qualora entro il 31 dicembre 2003 non venga dichiarato impegnato l'intero ammontare delle risorse assegnate con atti amministrativi giuridicamente vincolanti da parte delle regioni e province autonome, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali procede alla revoca delle risorse non impegnate»;

che, con riferimento al comma 2 dell'art. 4 del decreto impugnato, la ricorrente ha affermato, in una memoria depositata in prossimità dell'udienza pubblica, che la sua applicazione non ha prodotto effetti lesivi, trovandosi la Provincia autonoma di Trento nelle condizioni richieste dalla norma in questione;

che la ricorrente dichiara, in relazione ad entrambi i profili del conflitto, di non avere interesse concreto alla decisione di merito e che analoga valutazione è espressa dal resistente Presidente del Consiglio dei ministri per il tramite della Avvocatura generale dello Stato;

che, in sede di discussione orale nella udienza pubblica del 6 luglio 2004, le parti hanno convenuto in ordine alla cessazione della materia del contendere;

che, in questo contesto, la concorde valutazione delle parti circa la cessazione della materia del contendere può essere condivisa;

che pertanto deve essere dichiarata la cessazione della materia del contendere.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara cessata la materia del contendere in ordine al conflitto di attribuzione proposto dalla Provincia autonoma di Trento avverso l'art. 2, commi 2 e 4, del decreto del Dirigente generale del Ministero del lavoro del 4 maggio 2001 (Obbligo formativo nell'ambito della programmazione regionale fra le regioni e le province autonome di Bolzano e Trento), con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2004.

Il Presidente: ONIDA

Il redattore: CONTRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 luglio 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 245

Sentenza 8 - 20 luglio 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Adozione - Adozione di maggiorenne da parte di soggetto con figlio minore naturale riconosciuto - Mancata applicabilità del divieto di adozione di maggiorenni da parte di chi abbia figli legittimi o legittimati minori o maggiorenni non consenzienti - Denunciata disparità di trattamento tra la posizione del figlio minore legittimo o legittimato, rispetto al quale è preclusa l'adozione di maggiorenne, e quella del figlio minore naturale riconosciuto dell'adottante, rispetto al quale la medesima adozione è consentita - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Cod. civ., art. 291, nel testo sostituito dall'art. 1 della legge 5 giugno 1967, n. 431.
- 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

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 291 del codice civile, promosso con ordinanza dell'8 luglio 2000 dal Tribunale di La Spezia sul ricorso proposto da Bassi Luigi, iscritta al n. 759 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 39, 1ª serie speciale, dell'anno 2003.

Udito nella camera di consiglio del 26 maggio 2004 il giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto in fatto

1. — Il Tribunale di La Spezia, nel corso di un procedimento per l'adozione di maggiorenne, con ordinanza dell'8 luglio 2000, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 291 del codice civile, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui consente l'adozione di persona maggiore di età da parte di chi abbia discendenti naturali riconosciuti in età minore.

Il giudice *a quo* espone che il ricorrente, il quale ha chiesto, ai sensi dell'art. 291 cod. civ., l'adozione della figlia maggiorenne della sua attuale convivente, nata dal matrimonio di questa con persona deceduta, ha dichiarato di non avere avuto figli dal proprio precedente matrimonio — di cui era stata già dichiarata la cessazione degli effetti civili con sentenza passata in giudicato — nonché di avere un figlio naturale riconosciuto minore, nato dall'unione *more uxorio* con la madre della maggiorenne di cui chiedeva l'adozione.

Il Tribunale — poiché l'art. 291 cod. civ., come risulta dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 557 del 1988, consente l'adozione di maggiorenne a chi non ha discendenti legittimi o legittimati e a chi ha figli legittimi o legittimati maggiorenni che abbiano prestato il consenso, precludendo l'adozione a chi ha discendenti legittimi o legittimati minori, perché non in grado di esprimere il consenso, mentre permette l'adozione di maggiorenne da parte di chi ha discendenti naturali riconosciuti in età minore — prospetta una disparità di trattamento tra la posizione del figlio minore legittimo o legittimato e quella del figlio minore naturale riconosciuto dell'adottante e solleva d'ufficio la questione di costituzionalità.

Quanto alla rilevanza, il giudice rimettente sottolinea che dalla decisione della Corte costituzionale dipende l'accoglimento o il rigetto della domanda di adozione.

2. — Nel giudizio innanzi a questa Corte non vi è stata costituzione di parti private, né è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale di La Spezia, nel corso di un procedimento diretto all'adozione di maggiorenne da parte di soggetto con figlio minore naturale riconosciuto, ha sollevato d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 291 cod. civ. — quale risulta dopo la sentenza della Corte Costituzionale n. 557 del 1988 — che consente l'adozione di persona maggiore di età da parte di chi abbia discendenti naturali riconosciuti in età minore, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, sussistendo disparità di trattamento tra la posizione del figlio minore legittimo o legittimato e quella del figlio minore naturale riconosciuto dell'adottante, atteso che l'adozione di persona maggiore d'età è preclusa nel primo caso mentre è consentita nel secondo.

2. — La questione è fondata.

L'art. 291, primo comma, cod. civ., nel testo sostituito dall'art. 1 della legge 5 giugno 1967, n. 431, sull'adozione speciale, disponeva che l'adozione è permessa alle persone che non hanno discendenti legittimi o legittimati, che hanno compiuto gli anni trentacinque e che superano di almeno diciotto anni l'età di coloro che intendono adottare.

Successivamente, questa Corte, con sentenza n. 557 del 1988, ha dichiarato la illegittimità costituzionale della norma citata nella parte in cui non consente l'adozione a persone che abbiano discendenti legittimi o legittimati maggiorenni e consenzienti.

A seguito della pronuncia di incostituzionalità, la dottrina e la giurisprudenza sono concordi nell'interpretare l'art. 291 cod. civ. nel senso che il divieto di adozione di maggiorenni si applica a coloro che hanno figli legittimi o legittimati minori, o, se maggiorenni, non consenzienti, e non anche a coloro che hanno figli naturali riconosciuti.

Questa interpretazione, imposta dal tenore della disposizione, evidenzia una illegittima disparità di trattamento fra figli legittimi e figli naturali riconosciuti ed in pregiudizio dei secondi, in quanto le ragioni di indole morale e patrimoniale, che consentono ai primi di opporsi all'adozione, valgono anche per i figli naturali.

D'altro canto, nella situazione presa in esame non sono ipotizzabili profili di incompatibilità con i diritti dei membri della famiglia legittima che giustifichino un trattamento normativo differenziato.

Da quanto precede deriva che deve dichiararsi l'illegittimità costituzionale dell'art. 291 cod. civ., nella parte in cui non prevede che l'adozione di maggiorenni non possa essere pronunciata in presenza di figli naturali riconosciuti dall'adottante, minorenni o, se maggiorenni, non consenzienti.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 291 del codice civile nella parte in cui non prevede che l'adozione di maggiorenni non possa essere pronunciata in presenza di figli naturali, riconosciuti dall'adottante, minorenni o, se maggiorenni, non consenzienti.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte Costituzionale, Palazzo della Consulta l'8 luglio 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 luglio 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 246

Sentenza 8 - 20 luglio 2004

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Insindacabilità - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dall'autorità giudiziaria - Eccezioni di inammissibilità prospettate dalla Camera dei deputati - Lamentata incertezza del soggetto ricorrente, notifica del ricorso anche a soggetti non confliggenti, sopravvenienza della legge n. 140 del 2003, mancata indicazione del *petitum* - Reiezione delle eccezioni.

Parlamento - Insindacabilità - Processo penale nei confronti di deputato per dichiarazioni rese a giornalisti in occasione di un convegno di partito e riprese da agenzie e quotidiani - Delibera di insindacabilità della Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Roma - Esistenza del «nesso funzionale» - Non spettanza alla Camera dei deputati del potere di adottare la deliberazione impugnata e conseguente annullamento della stessa.

- Deliberazione della Camera dei deputati 18 gennaio 2000 (doc. IV-*quater*, n. 99).
- Costituzione, art. 68, 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

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della delibera della Camera dei deputati del 18 gennaio 2000 relativa alla insindacabilità delle opinioni espresse dal deputato Filippo Mancuso nei confronti del dott. Gian Carlo Caselli e del dott. Francesco Saverio Borrelli, promosso con ricorso del giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Roma, notificato il 4 settembre 2000, depositato in cancelleria il 13 successivo ed iscritto al n. 42 del registro conflitti 2000.

Visto l'atto di costituzione della Camera dei deputati;

Udito nell'udienza pubblica del 25 maggio 2004 il giudice relatore Carlo Mezzanotte;

Udito l'avvocato Roberto Nania per la Camera dei deputati.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso del 20 gennaio 2000 (*recte*: 20 marzo 2000, secondo quanto risulta da successiva ordinanza di correzione di errore materiale), depositato nella cancelleria di questa Corte il 4 maggio 2000, il giudice dell'udienza preliminare (g.u.p.) del Tribunale di Roma ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati a seguito della deliberazione, adottata dall'Assemblea nella seduta del 18 gennaio 2000 (atti Camera, doc. IV-*quater*, n. 99), con la quale è stata approvata la proposta della Giunta per le autorizzazioni a procedere di dichiarare che i fatti per i quali è in corso il procedimento penale nei confronti del deputato Filippo Mancuso concernono opinioni espresse dal parlamentare nell'esercizio delle sue funzioni ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

Nel ricorso si evidenzia che il deputato Mancuso è imputato del reato di diffamazione a mezzo stampa in relazione a dichiarazioni rese in occasione di un convegno di partito, tenutosi in Benevento nel giugno 1997, e riportate sia dall'agenzia ANSA, sia da vari quotidiani. In particolare, dal capo di imputazione risultano le seguenti affermazioni: «La continua pioggia di dichiarazioni rilasciate dai p.m. di Milano e Palermo, di queste due tribune eversive, è un atto che, considerato nella sua gravità, rappresenta un dato del costume negativo del Paese [...] si tratta di delitti morali, politici da parte di una congrega di personaggi la quale, priva di cultura del diritto e di senso dello Stato, dà fuori con attività che si possono considerare autenticamente terroristiche». Tali affermazioni, secondo il pubblico ministero che ha chiesto il rinvio a giudizio, sarebbero offensive della reputazione del dott. Gian Carlo Caselli e del dott. Francesco Saverio Borrelli, Procuratori della Repubblica, rispettivamente, presso il Tribunale di Palermo e di Milano.

Ciò premesso il ricorrente sostiene che la pronuncia di insindacabilità adottata dalla Camera dei deputati sarebbe contestabile per la mancanza dei presupposti richiesti dall'art. 68, primo comma, Cost; conseguentemente, vi sarebbe stata un'illegittima interferenza nelle attribuzioni dell'autorità giudiziaria.

A tal riguardo il g.u.p. rileva che la Giunta per le autorizzazioni a procedere ha ritenuto, nella sua relazione, che le frasi pronunciate dal deputato dovevano essere collocate in un determinato contesto politico-parlamentare. Più volte, infatti, l'on. Mancuso aveva criticato, nel corso di interventi svolti nell'ambito di lavori parlamentari, in assemblea e in commissione antimafia, nonché attraverso interrogazioni, l'eccessiva tendenza ad esternazioni di carattere *lato sensu* politico degli organi della pubblica accusa. Il giudice ricorrente evidenzia ancora che, a conforto di siffatta linea, la difesa dell'imputato ha sostenuto che il nesso funzionale tra le dichiarazioni rese dal parlamentare al di fuori degli atti tipici e l'attività di parlamentare va individuato «in quella sorta di continuità logica e di coerenza, ravvisabile tra l'atto incriminato e le scelte politiche del parlamentare, tradotte anche in puntuali atti funzionali tipici, pregressi o contestuali che siano». Ed è proprio in tale prospettiva — ricorda sempre il ricorrente — che la stessa difesa ha evidenziato come di particolare rilievo la circostanza secondo cui nel corso della XIII legislatura (ambito temporale in cui si è verificato il fatto oggetto dell'imputazione) l'on. Mancuso rivestiva anche la carica di Vice Presidente della Commissione parlamentare antimafia e in tale qualità, oltre che in quella di deputato, si «è sempre occupato con impegno serio e costante del delicato tema della Giustizia, delle tare che ne viziano e ne ostacolano la corretta amministrazione», denunciando eccessi, abusi e sconfinamenti di taluni uffici giudiziari.

Il ricorrente ritiene invece che le frasi oggetto dell'imputazione nei confronti dell'on. Mancuso non abbiano alcun concreto riferimento all'attività parlamentare del deputato e che il diverso giudizio espresso dall'assemblea costituisca un'erronea valutazione dei presupposti richiesti per il giudizio di insindacabilità. A sostegno del conflitto si richiama infatti la giurisprudenza di questa Corte sul requisito della connessione tra le opinioni espresse dal parlamentare e l'esercizio delle relative funzioni come indefettibile presupposto di legittimità della deliberazione parlamentare di insindacabilità (sentenze n. 10 e n. 11 del 2000). La riproduzione all'esterno delle Camere di dichiarazioni già espresse in un atto parlamentare è insindacabile solo ove sia riscontrabile corrispondenza sostanziale di contenuti con l'atto parlamentare, non essendo sufficiente una mera comunanza di tematiche. La funzione parlamentare — osserva il ricorrente — non può coincidere con l'intera attività politica del membro delle Camere.

Sicché, ad avviso del g.u.p. del Tribunale di Roma, mentre le affermazioni concernenti la valutazione delle dichiarazioni delle Procure di Milano e di Palermo come dati di «costume negativo del paese» è da intendersi «quale critica funzionalmente connessa all'attività di parlamentare dell'on. Mancuso», non potrebbero invece ricondursi in tale ambito la qualificazione di «tribune eversive», riferita alle due procure, l'attribuzione sostanziale alle stesse della commissione di «delitti morali e politici», la qualificazione di organi che esercitano la funzione giurisdizionale quale «congrega di personaggi», l'attribuzione a tali organi, oltre che dell'«assenza di cultura del diritto e di senso dello Stato», anche dello svolgimento di attività «autenticamente terroristiche».

Secondo il ricorrente, le affermazioni e i giudizi da ultimo evidenziati si ricollegerebbero soltanto formalmente al soggetto della frase «la continua pioggia di dichiarazioni», ma da esso si allontanerebbero «per sfociare in una polemica diretta con tutte le attività svolte dalle suddette procure [...] finendo per attribuire ad organi investiti della potestà repressivo-punitiva dello Stato, la commissione di delitti contro la collettività».

Ed è proprio sotto l'indicato profilo che le espressioni dell'on. Mancuso non risulterebbero collegate funzionalmente alla sua attività di parlamentare, così da giustificare la proposizione del presente conflitto, la cui risoluzione è demandata a questa Corte.

2. — Il conflitto è stato dichiarato ammissibile con ordinanza n. 388 del 27 luglio 2000. A seguito di essa, il giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Roma ha notificato il ricorso e l'ordinanza alla Camera dei deputati in data 4 settembre 2000 ed ha depositato tali atti, con la prova dell'avvenuta notificazione, il successivo 13 settembre 2000.

3. — Si è costituita in giudizio la Camera dei deputati, la quale ha chiesto, in via preliminare, che il conflitto venga dichiarato inammissibile e, in subordine e nel merito, che la Corte dichiari che spettava ad essa Camera affermare l'insindacabilità, a norma dell'art. 68, primo comma, Cost., delle opinioni rese dall'on. Filippo Mancuso ed oggetto del procedimento penale pendente dinanzi al giudice ricorrente.

La difesa della Camera, dopo aver ricostruito la vicenda che ha dato origine al presente conflitto, osserva anzitutto che già «la fisionomia della sede esterna», nel cui ambito sono state espresse le opinioni incriminate, «deponeva univocamente a favore del collegamento tra le opinioni stesse e l'attività politico-parlamentare», trattandosi di un convegno al quale hanno partecipato numerosissimi parlamentari di ogni parte politica, alcuni dei quali nella veste di componenti della commissione giustizia e delle commissioni di inchiesta antimafia e stragi.

In sostanza, proprio per le sue modalità organizzative, il convegno «si presentava come una sorta di prosecuzione del dibattito politico-parlamentare intorno ai temi del funzionamento della giustizia e della lotta alla criminalità»; in ciò è da riconoscersi — secondo la Camera — una particolare qualificazione della «sede», che riveste valore probante ai fini della compenetrazione tra le opinioni espresse e le funzioni parlamentari.

La difesa della Camera dei deputati sostiene, poi, che il nesso funzionale tra le opinioni espresse dall'on. Mancuso e l'esercizio delle funzioni parlamentari, positivamente apprezzato dalla delibera di insindacabilità, si coglierebbe proprio nei temi ricorrentemente affrontati nella sua attività di deputato e cioè sia «quello della denuncia della crisi della amministrazione della giustizia nel nostro Paese e delle ragioni che, sempre a suo avviso, ne sarebbero alla base»; sia, più in particolare, quello delle esternazioni dei magistrati.

Sotto il primo aspetto andrebbe considerato anzitutto l'intervento dell'on. Mancuso, nella sua qualità di componente della commissione antimafia, del 16 ottobre 1996, in sede di dibattito sulla modifica dell'art. 11 del codice di procedura penale (concernente la competenza per i procedimenti riguardanti i magistrati).

Quanto al secondo tema rilevarebbero l'interrogazione n. 3/04305, del 23 settembre 1999, su commenti giornalistici a firma del dott. Gian Carlo Caselli, già Procuratore della Repubblica di Palermo, «aventi ad oggetto argomenti attinenti alle sue specifiche competenze, nonché valutazioni politiche»; ed ancora, la successiva interrogazione n. 3/04680, del 23 novembre 1999, con riferimento agli interventi del dottor Caselli della Procura di Palermo e del dottor Davigo della Procura di Milano nel corso di un incontro sulla riforma costituzionale sul giusto processo, nella quale si censurava «la loquacità, ormai tristemente consolidata, dei due magistrati che esorbita certamente dalla sfera intangibile della libertà di opinione».

Ad avviso della Camera dei deputati, non è poi senza rilievo il fatto che l'atteggiamento di controllo critico nei confronti delle Procure di Milano e di Palermo nonché la polemica nei confronti delle relative «esternazioni» integri «una parte significativa del dibattito parlamentare delle ultime legislature, com'è confermato da una vera e propria messe di atti ispettivi in materia che precedono largamente la presa di posizione dell'on. Mancuso» (interrogazione n. 4/08683 dell'on. Sgarbi in data 21 marzo 1995; interrogazione n. 4/04073 del 10 ottobre 1996 dell'on. Saponara). In tal senso è significativo che la stessa Corte costituzionale abbia attribuito rilievo anche al «complesso contesto parlamentare nel quale erano state manifestate le espressioni di critica nei confronti del potere giudiziario» (sentenze n. 417 del 1999 e n. 375 del 1997). E che le esternazioni dei magistrati delle Procure di Palermo e di Milano avessero determinato «un clima di forte tensione polemica» costituirebbe un fatto notorio, tale da comprovare che la riprovazione della «continua pioggia di dichiarazioni» manifestata dal deputato Mancuso «non viene dal nulla, ma dev'essere inquadrata e spiegata alla luce, appunto, di un contesto parlamentare che aveva già ampiamente officializzato la sua reattività a riguardo».

Del resto lo stesso giudice ricorrente, sostiene ancora la difesa della Camera, ha ammesso che la critica mossa in tale circoscritto ambito dall'on. Mancuso va intesa quale critica funzionalmente connessa all'attività del parlamentare. Non sarebbe invece per nulla condivisibile quanto lo stesso giudice sostiene in relazione alle ulteriori dichiarazioni del medesimo deputato, che reputa sostanzialmente slegate dal soggetto della frase «la continua pioggia di dichiarazioni» e, come tali, costituenti una polemica diretta con tutte le attività svolte dalle suddette procure.

Secondo la Camera sarebbe questo un tentativo implausibile «di rompere la unitarietà logico-linguistica della dichiarazione resa dall'on. Mancuso», giacché anche le ulteriori, sebbene aspre, asserzioni polemiche «assolvono alla funzione di rafforzare, rendendone inequivocabile la gravità nel giudizio del dichiarante, il motivo polemico cruciale ossia quello concernente le esternazioni dei pubblici ministeri».

La difesa della Camera ritiene peraltro che, anche nell'ipotesi in cui non si voglia accedere a siffatta ricostruzione, la sussistenza degli estremi della insindacabilità non potrebbe essere negata in forza del contenuto degli atti ispettivi posti in essere dal medesimo parlamentare, i quali inequivocabilmente stigmatizzano le anomalie, a suo avviso, riscontrabili nell'operato degli uffici della procura (per quanto riguarda la Procura di Milano: l'interrogazione 4/02359 del 24 luglio 1996; l'interpellanza 2/00592 del 3 luglio 1997; la mozione n. 1/00289, del 2 luglio 1998. In riferimento alla Procura di Palermo: l'interpellanza n. 2/00252 del 21 ottobre 1996; la mozione n. 1/00202 del 30 ottobre 1997. Agli atti menzionati si aggiungerebbero poi: l'interpellanza n. 2/00967, del 12 marzo 1998; gli interventi di cui allo stenografico d'aula n. 632, del 1° gennaio 1999 e n. 568, del 14 luglio 1999. Ed ancora: gli interventi di cui allo stenografico d'aula n. 323, dell'11 marzo 1998; n. 341, del 15 aprile 1998; n. 369, del 10 giugno 1998; n. 737, del 9 giugno 2000; n. 749, del 27 giugno 2000; l'interrogazione n. 3/04680, del 23 novembre 1999).

Del resto, conclude la Camera, il rapporto di corrispondenza tra le dichiarazioni dell'on. Mancuso e le attività parlamentari appena rammentate non potrebbe essere disconosciuto o anche sminuito in forza del rilievo di una carenza di stretta connessione a puntuali atti parlamentari, perché così opinando si verrebbe ad estromettere aprioristicamente dal campo di operatività della garanzia costituzionale tutte quelle dichiarazioni che, in ragione della loro «densità politica», esprimono una più forte vocazione alla tutela costituzionale, «atteso che detta tutela è preordinata anche ad assicurare, nel quadro della democrazia pluralistica, la libertà di svolgimento del rapporto di comunicazione tra i rappresentanti ed i cittadini».

4. — Con memoria depositata in prossimità dell'udienza la Camera dei deputati ha insistito anzitutto per l'inammissibilità del ricorso sotto diversi profili.

In primo luogo, per la assoluta incertezza in ordine alla identificazione del soggetto che ha inteso sollevare il conflitto. Non sarebbe infatti chiaro dalla lettura del ricorso se il proponente abbia avanzato conflitto di attribuzione nella qualità di giudice dell'udienza preliminare ovvero nella qualità di giudice per le indagini preliminari, giacché nel corpo dell'atto si fa riferimento al «giudice dell'udienza preliminare», ma la sua sottoscrizione è ricondotta al «giudice per le indagini preliminari», così come da quest'ultimo proviene la richiesta di notificazione del ricorso alla Camera dei deputati.

Altro profilo di inammissibilità del ricorso riguarderebbe la mancata indicazione dell'oggetto della domanda, costituendo l'espressa e compiuta enunciazione del *petitum* requisito essenziale ai fini della corretta instaurazione del giudizio per conflitto, secondo quanto precisato dalla giurisprudenza costituzionale (sentenze n. 364 del 2001, n. 31 e n. 206 del 2002). La Camera evidenzia che nel dispositivo del ricorso è presente soltanto «una generica richiesta rivolta alla Corte di risoluzione del conflitto»: in tal modo il giudice ricorrente «ha semplicemente evidenziato il potere dovere di decidere senza assolvere conseguentemente all'onere di indicazione dell'oggetto della domanda».

Ed ancora, il ricorso sarebbe inammissibile in quanto il giudice ricorrente ha proceduto ad una prima notifica di esso alla Camera dei deputati antecedentemente al deposito presso la Corte costituzionale ai fini del giudizio di ammissibilità del conflitto; notifica che, sempre prima del giudizio di ammissibilità, è stata effettuata anche nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri e del Senato della Repubblica. Secondo la Camera in tal modo sarebbe stato «completamente sovvertito lo schema legale che, a mente della legge n. 87 del 1953, è proprio del conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato» riguardante l'applicazione dell'art. 68, primo comma, Cost. In sostanza il vizio di inammissibilità rileverebbe sotto più aspetti: sia per la «prematura ufficializzazione» del ricorso prima che la positiva conclusione del vaglio di ammissibilità lo potesse consentire, sia per «l'indebito coinvolgimento quali parti del conflitto di soggetti istituzionali che avrebbero dovuto restarne estranei», con conseguenti gravi incertezze in ordine «al tipo di conflitto che il giudice ha inteso avanzare, con ciò evidenziandosi una ennesima ragione di inammissibilità del conflitto stesso».

Ulteriore ragione di inammissibilità deriverebbe, ad avviso della Camera, dalla sopravvenienza, nelle more del giudizio, della legge 20 giugno 2003, n. 140, recante disposizioni di attuazione dell'art. 68 Cost., il cui art. 3, comma 1, di immediata applicazione, introdurrebbe «nuovi fattori di valutazione in ordine alla estensione della

garanzia di insindacabilità ed alla ponderazione del collegamento tra dichiarazioni esterne ed attività parlamentare». Ciò dovrebbe comportare almeno una «rivalutazione» da parte del giudice ricorrente «della effettiva sussistenza nella specie dei presupposti per l'elevazione del conflitto».

Un ultimo motivo di inammissibilità andrebbe ravvisato, secondo la difesa della parte resistente, in una «anomala» impostazione del conflitto, per cui talune frasi pronunciate dall'on. Mancuso (quelle che stigmatizzano la prassi della «continua pioggia di dichiarazioni» che avrebbe caratterizzato l'attività degli uffici delle Procure di Milano e di Palermo, rappresentando un «dato del costume negativo del Paese») sarebbero riconducibili alla sua attività di parlamentare, mentre non lo sarebbero «talune singole parole» («tribune eversive»; «attività autenticamente terroristiche»; «congrega di personaggi»; «assenza di cultura del diritto e di senso dello Stato»; «delitti morali e politici») «che pure sono sintatticamente e logicamente connesse alla critica rivolta alla prassi delle esternazioni». Non sarebbe infatti ammissibile un conflitto che pretenda di «opporre alla compiutezza della delibera di insindacabilità non già una diversa valutazione della opinione», bensì «singoli frammenti o singole parole scorporati dall'insieme della dichiarazione e che solo in tale contesto sono idonei ad integrare gli estremi di una opinione». In tal modo il conflitto non avrebbe più ad oggetto le «opinioni» espresse dal deputato, ma soltanto «singole ed isolate parole assunte nel loro nudo e crudo senso lessicale».

Nel merito, la difesa della Camera ribadisce che le affermazioni in oggetto vanno lette nella loro interezza e cioè come una reiterazione, seppure «in un crescendo di intensità e radicalità critica», della «medesima valutazione politica di estrema gravità» della prassi delle esternazioni da parte degli organi delle procure; sicché, contrariamente a quanto ritenuto dal giudice confliggente, è l'intera dichiarazione a risultare connessa alla attività parlamentare che ha investito il tema in questione.

Anche nell'ipotesi in cui si ritenesse possibile frazionare l'opinione espressa e scorporare le frasi suddette dal tema delle esternazioni, la Camera afferma che permarrebbe intatto il legame con l'attività parlamentare e la conseguente operatività della garanzia costituzionale e ciò in ragione dei numerosi atti ed interventi in cui l'on. Mancuso, al di là del tema delle esternazioni, ha espresso il proprio netto dissenso dal modo di operare delle procure con attinenza alle più diverse vicende.

Né può ritenersi priva di rilievo la circostanza che, alla luce della giurisprudenza costituzionale sull'art. 3, comma 1, della legge n. 140 del 2003 (sentenza n. 120 del 2004), occorre valorizzare l'«inscindibile legame tra conflitto e singola fattispecie»; e la fattispecie oggetto del presente giudizio sarebbe caratterizzata dall'essere state le dichiarazioni rese in un convegno di partito, qualificabile come prosecuzione del dibattito politico-parlamentare sui medesimi temi. E in questa prospettiva dovrebbe altresì tenersi conto — a riprova ancora una volta della continuità delle posizioni critiche assunte dall'on. Mancuso e «della conseguente lettura sotto tale univoco segno degli atti parlamentari» — del fatto che egli, nella qualità di Ministro di grazia e giustizia, ha disposto apposite ispezioni ministeriali presso le Procure di Milano e di Palermo, a causa delle quali è stato destinatario della mozione di sfiducia individuale messa a votazione nominale dal Senato della Repubblica nella seduta del 19 ottobre 1995.

Considerato in diritto

1. — Il giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Roma ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati a seguito della deliberazione, adottata dall'assemblea nella seduta del 18 gennaio 2000 (atti Camera, doc. IV-*quater*, n. 99), con la quale è stata approvata la proposta della Giunta per le autorizzazioni a procedere di dichiarare che i fatti per i quali è in corso il procedimento penale nei confronti del deputato Filippo Mancuso concernono opinioni espresse dal parlamentare nell'esercizio delle sue funzioni ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

Il giudice ricorrente rammenta che l'on. Mancuso è imputato di diffamazione a mezzo stampa, in relazione a dichiarazioni rese a giornalisti in occasione di un convegno di partito, tenutosi in Benevento nel giugno 1997, e riprese sia dall'agenzia ANSA, sia da vari quotidiani, ritenute offensive della reputazione dei Procuratori della Repubblica di Palermo e di Milano, dott. Gian Carlo Caselli e dott. Francesco Saverio Borrelli. Le dichiarazioni oggetto dell'incriminazione, così come contestate nel capo di imputazione, sono quelle di seguito riportate: «La continua pioggia di dichiarazioni rilasciate dai p.m. di Milano e Palermo, di queste due tribune eversive, è un atto che, considerato nella sua gravità, rappresenta un dato del costume negativo del Paese [...] si tratta di delitti morali, politici da parte di una congrega di personaggi la quale, priva di cultura del diritto e di senso dello Stato, dà fuori con attività che si possono considerare autenticamente terroristiche».

Ad avviso del giudice dell'udienza preliminare (g.u.p.) del Tribunale di Roma, mentre le affermazioni concernenti la valutazione delle dichiarazioni delle anzidette Procure della Repubblica come dati del «costume negativo del paese» sarebbero da intendere «quale critica funzionalmente connessa all'attività di parlamentare», non potrebbero invece ricondursi a tale ambito la definizione di «tribune eversive» riferita alle due procure, l'attribuzione sostanziale alle stesse della commissione di «delitti morali e politici», la qualificazione di organi che esercitano la funzione giurisdizionale quale «congrega di personaggi», l'attribuzione a tali organi, oltre che dell'«assenza di cultura del diritto e di senso dello Stato», anche dello svolgimento di attività «autenticamente terroristiche». Secondo il ricorrente, queste ultime affermazioni esorbiterebbero dal contesto delle altre dichiarazioni e rappresenterebbero «una polemica diretta con tutte le attività svolte dalle suddette procure [...] finendo per attribuire ad organi investiti della potestà repressivo-punitiva dello Stato la commissione di delitti contro la collettività».

Di qui la proposizione del conflitto di attribuzione avverso la delibera di insindacabilità del 18 gennaio 2000, che sarebbe stata adottata in assenza dei presupposti richiesti dall'art. 68, primo comma, Cost., con conseguente illegittima interferenza nelle attribuzioni dell'autorità giudiziaria.

2. — Deve essere preliminarmente dichiarata l'infondatezza delle eccezioni di inammissibilità proposte dalla Camera dei deputati.

2.1. — Con una prima eccezione si lamenta l'assoluta incertezza circa il soggetto che ha sollevato il conflitto. Dalla lettura del ricorso risulta però evidente che il giudice confliggente è il g.u.p. del Tribunale di Roma e non già il giudice per le indagini preliminari (g.i.p.). Ciò in quanto, sebbene nell'intestazione dell'atto si faccia riferimento anche all'ufficio del g.i.p. e sebbene nel dattiloscritto in calce all'atto lo scrivente così si identifichi, la parte espositiva del ricorso, assai puntuale nel descrivere il processo dal quale è originato il conflitto, chiarisce che il ricorrente procede come g.u.p. e che il conflitto è stato sollevato proprio in sede di udienza preliminare.

2.2. — Ci si duole poi del fatto che, avendo il ricorrente proceduto ad una prima notifica del ricorso alla Camera dei deputati, nonché a notifica nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri e del Senato della Repubblica, antecedentemente al deposito del ricorso stesso presso la Corte costituzionale necessario all'instaurazione della fase di ammissibilità, lo schema legale del conflitto di attribuzione tra poteri sarebbe stato sovvertito, coinvolgendo soggetti ad esso estranei e provocando incertezze anche sul «tipo di conflitto che il giudice ha inteso avanzare».

Contrariamente a quanto reputa la Camera, non vi è dubbio che il ricorso sia stato proposto per attivare un giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato avverso la delibera di insindacabilità concernente le dichiarazioni rese dal deputato Mancuso ed oggetto di procedimento penale. Né incertezze sul tipo di giudizio può suscitare la pluralità di notificazioni effettuate dal ricorrente ancor prima della deliberazione di ammissibilità alla quale questa Corte deve procedere senza contraddittorio ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87; le predette notificazioni sono infatti ultronee, ma non hanno alcun effetto invalidante sui successivi atti del giudizio.

2.3. — Si sostiene, ancora, che la sopravvenienza, nelle more del giudizio, della legge 20 giugno 2003, n. 140, recante disposizioni di attuazione dell'art. 68 Cost., il cui art. 3, comma 1, è di immediata applicazione, dovrebbe comportare la «rivalutazione» da parte del giudice ricorrente «della effettiva sussistenza nella specie dei presupposti per l'elevazione del conflitto». Ma, come ha chiarito questa Corte nella sentenza n. 120 del 2004, la predetta disposizione non altera il contenuto dell'art. 68, primo comma, Cost.; non si pone, dunque, per il ricorrente alcuna necessità di rivalutare i presupposti sostanziali del conflitto.

2.4. — Un'ulteriore eccezione della Camera concerne l'asserita inammissibilità del ricorso per mancata indicazione del *petitum*.

Il ricorrente nega che la delibera di insindacabilità della Camera dei deputati sia fondata sui presupposti richiesti dall'art. 68, primo comma, Cost. e, conseguentemente, denuncia un'illegittima interferenza nelle attribuzioni dell'autorità giudiziaria. Ciò è sufficiente ad esplicitare la sostanza della «pretesa» che il giudice confliggente introduce nel presente giudizio, ponendo questa Corte in condizione di deliberare sul merito del conflitto (art. 38 della legge n. 87 del 1953).

2.5. — Con un'ultima eccezione la Camera dei deputati assume che il conflitto avrebbe una impostazione «anomala», giacché alcune frasi pronunciate dall'on. Mancuso sarebbero riconducibili all'attività di parlamentare, mentre non lo sarebbero «talune singole parole [...] che pure sono sintatticamente e logicamente connesse alla cri-

tica rivolta alla prassi delle esternazioni». Ne conseguirebbe l'inammissibilità del conflitto che non avrebbe più ad oggetto le «opinioni» espresse dal deputato, ma soltanto «singole ed isolate parole assunte nel loro nudo e crudo senso lessicale».

Ma più che un profilo di inammissibilità del conflitto, l'argomentazione della Camera investe il merito di questo e sarà quindi esaminata più oltre.

3. — Il ricorso è fondato.

Il giudice ricorrente sostiene che solo talune delle espressioni usate dall'on. Mancuso nel corso del convegno tenutosi in Benevento nel giugno 1997, e oggetto dell'imputazione per cui pende il procedimento penale, potrebbero reputarsi coperte dalla prerogativa dell'insindacabilità, di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione. A suo avviso, il nesso funzionale con l'attività parlamentare sussisterebbe solo in relazione alla valutazione critica sulla «continua pioggia di dichiarazioni» da parte delle Procure della Repubblica di Milano e Palermo e al costituire queste un dato del «costume negativo del paese», ma non già in relazione alla qualificazione di «tribune eversive» riferita alle due procure, all'attribuzione alle stesse di «delitti morali e politici», alla loro definizione come «congrega di personaggi» caratterizzata dall'«assenza di cultura del diritto e di senso dello Stato», nonché dallo svolgimento di attività «autenticamente terroristiche». Tali espressioni solo in apparenza sarebbero ricollegabili al soggetto della frase «la continua pioggia di dichiarazioni»; assumerebbero invece una propria autonomia in quanto «polemica diretta con tutte le attività svolte dalle suddette procure [...] finendo per attribuire ad organi investiti della potestà repressivo-punitiva dello Stato la commissione di delitti contro la collettività».

Quella del g.u.p. del Tribunale di Roma è una ricostruzione che non può dirsi implausibile o addirittura anomala ed illogica in base alla considerazione che non potrebbe essere frammentata in più frasi distinte la unitaria dichiarazione del parlamentare, la quale costituirebbe una «opinione» ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost. soltanto se apprezzata nel suo complesso. In una pluralità di dichiarazioni rese in un unico contesto è possibile individuare espressioni che, in quanto provviste di autonomo significato, sono separatamente valutabili ai fini dell'accertamento della sussistenza del nesso funzionale tra opinioni espresse *extra moenia* ed attività parlamentare.

4. — Questa Corte è chiamata a verificare se le predette affermazioni si ricolleghino ad attività proprie del parlamentare e, dunque, a discernere le opinioni riconducibili alla libera manifestazione del pensiero, garantita ad ogni cittadino nei limiti generali della libertà di espressione, da quelle che riguardano l'esercizio della funzione parlamentare, avvalendosi dell'unico saldo criterio desumibile dal primo comma dell'art. 68 Cost.: quello del c.d. «nesso funzionale».

4.1. — Si deve escludere che le dichiarazioni sulle quali verte il presente giudizio siano riconducibili all'esercizio di funzioni parlamentari.

Dalla copiosa documentazione prodotta dalla Camera dei deputati si evince una generica comunanza di temi o di argomenti rispetto al tenore delle affermazioni oggetto della delibera di insindacabilità.

In tal senso depongono numerosi atti parlamentari tipici, sia precedenti che appena successivi alle dichiarazioni rese nel giugno 1997. Così, in particolare, le interrogazioni del 24 luglio e del 15 ottobre del 1996, concernenti, la prima, la mancata sottoposizione a procedimento disciplinare di un magistrato della Procura della Repubblica di Milano, e, la seconda, vicende legate ad intercettazioni telefoniche. Ed ancora, le interpellanze del 21 ottobre 1996 e del 3 luglio 1997, riguardanti rispettivamente dichiarazioni di un collaboratore di giustizia utilizzate dalla Procura della Repubblica di Palermo ed asserite calunnie nei confronti di un deputato che sarebbero state suggerite ad un collaboratore di giustizia da un magistrato della Procura della Repubblica di Milano. Ed infine, l'intervento in Aula del 16 ottobre 1996, concernente la proposta di modifica dell'art. 11 del codice di procedura penale sulla competenza per i procedimenti riguardanti i magistrati; e la mozione del 30 ottobre 1997, ancora sui temi della collaborazione dei pentiti con l'autorità giudiziaria e delle intercettazioni telefoniche.

Pur non potendosi disconoscere che l'operato di una parte della magistratura è stato oggetto dell'attività parlamentare dell'on. Mancuso, è agevole osservare che i richiamati atti parlamentari vertono su fatti ed episodi particolari che non toccano il tema specifico delle esternazioni dei magistrati delle Procure della Repubblica di Milano e di Palermo, tema al quale erano dedicate le predette dichiarazioni oggetto della delibera di insindacabilità. Non è, infatti, sufficiente a fondare un giudizio positivo sull'esistenza di un nesso funzionale con riguardo alle particolari dichiarazioni oggi all'esame di questa Corte la circostanza che il deputato Mancuso, nel corso della sua attività parlamentare, abbia, con variabile intensità polemica, criticato l'operato di organi giudiziari.

Non mancano, invero, atti parlamentari che presentano una qualche attinenza col tema delle esternazioni di magistrati (segnatamente, le interrogazioni del 23 settembre e del 23 novembre 1999, sull'attività c.d. «giornalistica» del dott. Caselli e sulle esternazioni di quest'ultimo e di altro magistrato della Procura della Repubblica di Milano nel corso di un convegno). Così come si rinvencono, nella documentazione prodotta, atti parlamentari che, pur non riferendosi specificatamente al predetto tema, contengono espressioni simili a quelle oggetto delle dichiarazioni in esame e che si collocano in un arco temporale che va dal marzo 1998 al giugno 2000. Ma il fatto che si tratta di atti successivi e di molto alle dichiarazioni da cui è sorto il presente conflitto recide ogni possibile collegamento tra gli uni e le altre e priva le dichiarazioni rese *extra moenia* della necessaria copertura parlamentare.

4.2. — La difesa della Camera richiama, infine, due atti tipici che non provengono dal deputato Mancuso, ma da altri parlamentari (interrogazione n. 4/08683 dell'on. Sgarbi in data 21 marzo 1995 e interrogazione n. 4/04073 del 10 ottobre 1996 dell'on. Saponara); atti con i quali, in effetti, si affronta, criticamente, il tema delle esternazioni dei magistrati delle Procure della Repubblica di Milano e di Palermo.

Tuttavia, al di là della questione se un deputato possa giovare, ai fini della non sindacabilità di sue dichiarazioni, dell'attività parlamentare posta in essere sul medesimo tema da altri membri delle Camere, è assorbente il rilievo che i due atti non sarebbero comunque idonei, in ragione del loro contenuto, ad offrire copertura parlamentare alle affermazioni dell'on. Mancuso, giacché in nessuno di essi si rinvencono affermazioni analoghe.

5. — In conclusione, la deliberazione di insindacabilità delle dichiarazioni di cui si tratta, votata dalla Camera dei deputati in data 18 gennaio 2000, ha violato l'art. 68, primo comma, Cost., e ha leso in tal modo le attribuzioni dell'autorità giudiziaria ricorrente.

La delibera di insindacabilità deve, pertanto, essere annullata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara che non spetta alla Camera dei deputati deliberare che i fatti per i quali è in corso davanti al giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Roma il procedimento penale a carico del deputato Filippo Mancuso, di cui al ricorso in epigrafe, concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

Annulla, per l'effetto, la deliberazione di insindacabilità adottata dalla Camera dei deputati nella seduta del 18 gennaio 2000 (doc. IV-quater, n. 99).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: MEZZANOTTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 luglio 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 247

Sentenza 8 - 20 luglio 2004

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Insindacabilità - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla autorità giudiziaria - Promovimento con atto avente la forma dell'ordinanza anziché quella del ricorso - Eccezione di irricevibilità sollevata dalla Camera dei deputati - Reiezione.

– Norme integrative per i giudizi dinanzi alla Corte costituzionale, art. 26.

Parlamento - Insindacabilità - Giudizio per risarcimento dei danni promosso nei confronti di un deputato per dichiarazioni rese in una intervista pubblicata su un quotidiano - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Corte di appello di Bologna, seconda sezione civile - Inosservanza del termine perentorio per il deposito del ricorso - Improcedibilità del ricorso.

– Deliberazione della Camera dei deputati 8 aprile 1999.

– Costituzione, art. 68, primo comma; norme integrative per i giudizi dinanzi alla Corte costituzionale, art. 26, terzo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Gustavo ZAGREBELSKY;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della delibera della Camera dei deputati dell'8 aprile 1999 relativa alla insindacabilità delle opinioni espresse dall'on. Umberto Bossi nei confronti del dott. Enzo Biagi, promosso dalla Corte di appello di Bologna, seconda sezione civile, con atto notificato il 18 febbraio 2003, depositato in cancelleria il 28 marzo 2003 ed iscritto al n. 12 del registro conflitti 2003.

Visto l'atto di costituzione della Camera dei deputati;

Udito nell'udienza pubblica del 25 maggio 2004 il giudice relatore Francesco Amirante;

Udito l'avvocato Massimo Luciani per la Camera dei deputati.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza del 29 novembre 2001 la Corte di appello di Bologna, seconda sezione civile, ha promosso conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati in relazione alla delibera adottata il giorno 8 aprile 1999, con la quale — in difformità rispetto alla proposta della Giunta per le autorizzazioni a procedere — è stato dichiarato che i fatti per i quali Enzo Biagi aveva intrapreso azione risarcitoria contro il deputato Umberto Bossi riguardavano opinioni espresse da quest'ultimo nell'esercizio delle sue funzioni parlamentari ed erano, quindi, insindacabili ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

1.1. — Premette in fatto la Corte di appello che, con atto di citazione notificato il 9 ottobre 1996, Enzo Biagi aveva convenuto in giudizio Umberto Bossi e la Poligrafici editoriale S.p.a. chiedendone la condanna al risarcimento del danno arrecato al suo onore e alla sua reputazione con una intervista al deputato Bossi pubblicata

sul quotidiano «Il Resto del Carlino» del giorno 11 agosto 1996. In particolare, l'attore lamentava che in merito alla asserzione del giornalista: «Secondo Enzo Biagi lei, invece, predica soprattutto l'egoismo» il parlamentare aveva detto: «Quel ladrone deve stare zitto. Ma quale egoismo? Questi vogliono fare la solidarietà rubando ai lavoratori dipendenti del Nord per tenere in piedi l'assistenzialismo al Sud. È un vero e proprio genocidio nei confronti del Nord. Porci razzisti, porci colonialisti, marmaglia romana. Io sono qui per eseguire la volontà della nazione padana, non me ne frega niente dell'Italia e degli italiani. Alla fine perderanno ed io li andrò a cercare uno per uno».

Il Tribunale di Bologna aveva accolto la domanda, sul presupposto ermeneutico secondo cui l'autorità giudiziaria è libera di valutare autonomamente se ricorra o meno una delle ipotesi di insindacabilità previste dall'art. 68, primo comma, della Costituzione in tutti i casi in cui la Camera di appartenenza del parlamentare non si sia già pronunciata al riguardo.

1.2. — Rileva la Corte di appello di Bologna che la Camera dei deputati, adottando la delibera di cui si è detto, ha fatto un uso non corretto del potere di decidere in ordine alla sussistenza dei presupposti di applicabilità dell'art. 68, primo comma, della Costituzione ed ha così menomato le attribuzioni del potere giudiziario, ponendosi in contrasto con la giurisprudenza di questa Corte secondo la quale «la prerogativa di insindacabilità non si estende a tutti i comportamenti di chi sia membro delle Camere, ma solo a quelli realmente funzionali all'esercizio delle attribuzioni proprie del potere legislativo e non, invece, a quelli che assumano la funzione politica quale semplice pretesto per attività sostanzialmente diverse» (v. sentenze n. 375 del 1997 e n. 379 del 1996). Nel caso di specie non è ravvisabile alcun collegamento «tra le espressioni contestate all'onorevole Bossi ed una attività di esplicazione, propaganda, diffusione o contestazione di principi politici», mentre «ciò che risulta di tutta evidenza è la serie di insulti e minacce rivolte al Biagi e ad altri, non meglio identificati, avversari politici».

Né può indurre ad un diverso risultato l'affermazione, contenuta nella delibera in oggetto, secondo cui l'onorevole Bossi ha espresso «dichiarazioni contenutisticamente fedeli al programma politico della Lega». Infatti, le espressioni che si sono riportate non rivestono alcun contenuto di critica politica, ma «costituiscono un mero pretesto per rivolgere al Biagi una serie di contumelie» nelle quali «non è possibile rintracciare una connessione con atti tipici della funzione, né risulta possibile individuare un intento divulgativo di una scelta o di una attività politico-parlamentare» (v. sentenza n. 289 del 1998).

Le dichiarazioni di cui si tratta sono, pertanto, del tutto estranee allo svolgimento della funzione pubblica e rientrano, invece, «nell'esercizio di mera attività politica», nel cui ambito i membri del Parlamento sono «sottoposti agli stessi limiti di ogni altro cittadino che voglia concorrere a determinare la politica nazionale mediante la libera manifestazione del pensiero (v. Cass., sent. 1° marzo 1982, n. 2039)», in quanto la prerogativa prevista dall'art. 68, primo comma, della Costituzione, essendo finalizzata a tutelare la funzione e non la persona del parlamentare, «copre esclusivamente l'attività istituzionale del deputato o del senatore».

Le suddette premesse inducono la Corte di appello di Bologna a promuovere il presente conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

2. — Il conflitto è stato dichiarato ammissibile con ordinanza di questa Corte n. 23 del 2003. La Corte di appello di Bologna ha provveduto a notificare in data 18 febbraio 2003 il ricorso e l'ordinanza di ammissibilità alla Camera dei deputati, ha ricevuto in restituzione tali atti dall'Ufficio unico notifiche presso la Corte di appello di Roma con la prova dell'avvenuta notifica il 18 marzo 2003 e ne ha effettuato il prescritto deposito il 28 marzo 2003.

3. — Nel giudizio davanti alla Corte si è costituita la Camera dei deputati chiedendo, anche in una memoria depositata in prossimità dell'udienza, una dichiarazione di inammissibilità o in subordine di improcedibilità o di rigetto dell'«ordinanza introduttiva del presente giudizio», con conseguente riconoscimento della spettanza alla Camera del potere di dichiarare l'insindacabilità delle opinioni espresse dall'onorevole Bossi.

3.1. — L'inammissibilità deriverebbe dal fatto che l'atto introduttivo del giudizio — che si autoqualifica «ordinanza» — non ha i requisiti prescritti per il ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, neppure alla luce della sentenza di questa Corte n. 421 del 2002. Esso, infatti, è carente, sia nel dispositivo sia nella motivazione, di uno specifico *petitum* diretto ad ottenere la declaratoria della non spettanza del potere in contestazione e l'annullamento della delibera di insindacabilità, non contiene alcuna precisazione delle ragioni del conflitto (limitandosi a riportare in modo generico citazioni della giurisprudenza costituzionale senza riferirle puntualmente al caso concreto e senza fornire precise indicazioni, sulla base dell'attività ispettiva parlamentare, dell'assenza del nesso funzionale delle opinioni espresse *extra moenia* dall'onorevole Bossi con atti tipici del mandato parlamentare) e non indica in modo esauriente le norme costituzionali che regolano la materia, in

quanto in esso non sono menzionati i parametri nei quali si radicherebbero le attribuzioni della ricorrente, ma viene esclusivamente citato l'art. 68 della Costituzione che è posto, invece, a presidio delle attribuzioni del confligente potere.

3.2. — Quanto all'irricevibilità, la Camera rileva che l'adozione della forma dell'ordinanza porrebbe l'autorità giudiziaria in una situazione di indebito privilegio rispetto a tutti gli altri soggetti che partecipano ai giudizi davanti a questa Corte quali disciplinati dalle norme integrative del 16 marzo 1956, in quanto ciò le consentirebbe di aggirare il disposto dell'art. 6 delle stesse norme integrative (applicabile ai giudizi per conflitti di attribuzione in base al richiamo del successivo art. 26), secondo cui ciascuna parte deve depositare in cancelleria i propri documenti «in tante copie in carta libera quanti sono i componenti della Corte e le parti».

3.3. — Per quel che riguarda l'improcedibilità, la Camera rileva che non sussistono ragioni per modificare la giurisprudenza della Corte sul punto, in quanto il ritardo che si è verificato nel deposito del ricorso è comunque da ascrivere ad una inerzia della Corte di appello di Bologna che non si è debitamente attivata nel chiedere agli ufficiali giudiziari di fornirle tempestivamente la prova dell'eseguita notificazione.

3.4. — Quanto al merito del conflitto, l'assunto fondamentale della difesa della Camera è che le dichiarazioni dell'onorevole Bossi di cui si discute devono ritenersi assistite dalla garanzia di insindacabilità, atteso che esse, per la parte più contestata concernente l'appellativo «ladrone», riproducono nella sostanza all'esterno opinioni rese (ancorché da altri parlamentari e, in qualche caso, successivamente) in atti tipici della funzione in merito agli elevati compensi percepiti dal dott. Biagi per le sue prestazioni professionali a beneficio della RAI, mentre, per la parte relativa al collegamento della valutazione negativa espressa nei confronti del dott. Biagi con la tematica dello statalismo e del meridionalismo, riflettono l'impegno costantemente manifestato dall'on. Bossi nella sua attività parlamentare contro lo «statalismo» e l'«assistenzialismo» in favore del Mezzogiorno (di cui si ritiene emblematico esempio l'intervento dello stesso onorevole alla seduta della Camera del 3 luglio 1992).

Come atti parlamentari nei quali sono state poste pesantemente in dubbio le qualità morali del dott. Biagi, principalmente per i compensi percepiti dalla RAI, la Camera richiama: l'interpellanza Camera n. 2/00292 del 3 novembre 1994 (on. Storace), l'interrogazione Senato n. 4/02951 del 24 gennaio 1995 (sen. Tabladini), l'interrogazione Camera n. 4/06925 del 31 gennaio 1995 (on. Biondi), l'interrogazione Camera n. 4/06571 del 17 gennaio 1995 (on. Lucchese) e l'interpellanza Senato n. 2/00180 del 21 dicembre 1996 (sen. Novi).

Al riguardo si precisa che: *a)* la diversità delle parole usate, rispettivamente nei suddetti atti e nelle dichiarazioni dell'on. Bossi, è del tutto ininfluyente essendo «modesta e marginale»; *b)* anche per l'ultimo tra gli indicati atti parlamentari tipici (che è successivo alla pubblicazione dell'intervista di cui si tratta) non può non affermarsi la sussistenza del nesso funzionale in quanto l'atto tipico che sia intervenuto in un momento anche successivo, ma non disgiunto da una soluzione di continuità rispetto a quello delle dichiarazioni *extra moenia*, deve considerarsi sostanzialmente contestuale a tali dichiarazioni; *c)* l'utilizzabilità degli atti di altri parlamentari ai fini della ricostruzione del nesso funzionale non può essere posta in dubbio in quanto la garanzia costituzionale di cui all'art. 68 Cost. ha una funzione oggettiva di tutela delle istituzioni rappresentative e non dei singoli parlamentari, tanto più che, ragionando diversamente, l'eventuale sindacato della dichiarazione «esterna» si risolverebbe in un sindacato sulla dichiarazione «interna» e andrebbe a collidere con l'art. 67 Cost. oltre che con l'art. 68, primo comma, della Costituzione.

In conclusione, anche tenendo conto di quanto affermato nelle sentenze di questa Corte n. 10, n. 11, n. 320 e n. 321 del 2000, le opinioni espresse *extra moenia* dall'on. Bossi di cui si discute possono considerarsi una proiezione esterna di opinioni connesse non semplicemente alla sfera della politica, ma specificamente alla politica parlamentare e, come tali, sono idonee a far scattare la guarentigia dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

Considerato in diritto

1. — Il conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato ha ad oggetto la deliberazione con la quale la Camera dei deputati, nella seduta del giorno 8 aprile 1999 — in difformità rispetto alla proposta della Giunta per le autorizzazioni a procedere — ha dichiarato che i fatti, per i quali è in corso innanzi alla Corte di appello di Bologna, seconda sezione civile, il giudizio per risarcimento danni promosso dal giornalista Enzo Biagi nei confronti del deputato Umberto Bossi, consistono in opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni parlamentari e sono conseguentemente insindacabili ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

Secondo la Corte di appello ricorrente, la delibera impugnata lederebbe la propria sfera di attribuzioni, costituzionalmente garantita, in quanto le dichiarazioni asseritamente offensive sarebbero state rese senza alcun collegamento con l'attività parlamentare.

2. — In via preliminare si rileva l'infondatezza delle eccezioni di irricevibilità e inammissibilità del conflitto sollevate dalla difesa della Camera dei deputati.

Infatti, secondo il costante orientamento di questa Corte, non incide sulla ritualità della proposizione del conflitto da parte del potere giudiziario la circostanza che l'atto di promovimento non abbia la forma del ricorso ma quella dell'ordinanza, qualora quest'ultima abbia i requisiti di cui all'articolo 26 delle norme integrative (v. sentenze n. 10 e n. 11 del 2000 nonché ordinanze n. 129 e n. 238 del 1999, n. 81 del 2000 e n. 23 del 2003).

Nel caso in esame, la Corte di appello ha compiutamente riferito i fatti e si è doluta della menomazione dei propri poteri prodotta dalla delibera impugnata e quindi della violazione dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione: «norma destinata a definire e limitare le rispettive sfere della prerogativa parlamentare e della giurisdizione» (sentenza n. 509 del 2002).

3. — È, invece, fondata l'eccezione di improcedibilità.

Questa Corte ha, infatti, più volte affermato la natura perentoria del termine per il deposito del ricorso e dell'ordinanza di ammissibilità emessa da questa Corte, stabilito dall'art. 26, terzo comma, delle norme integrative (v., *ex plurimis*, sentenze n. 449 del 1997, n. 203 del 1999 e n. 111 del 2003).

Nel caso in esame, poiché la notifica è stata eseguita il 18 febbraio 2003 ed il deposito è avvenuto a mezzo posta con plico spedito il 19 marzo 2003 e pervenuto il successivo 28 marzo, il termine di venti giorni dalla notifica è rimasto inosservato.

Nessun rilievo può avere la circostanza che gli atti da depositare siano stati restituiti alla Corte di appello richiedente la notifica in un momento in cui il termine per il deposito era già decorso.

Mentre, infatti, l'ufficiale giudiziario incaricato della notifica è tenuto ad eseguirla senza indugio e comunque entro il termine prefissato dall'autorità per gli atti da essa richiesti (art. 108, secondo comma, del d.P.R. 15 dicembre 1959, n. 1229) — dovere il cui inadempimento è sanzionato (art. 108, terzo comma, del citato d.P.R.) — nessuna norma impone all'ufficiale giudiziario l'obbligo di restituire gli atti al richiedente nel domicilio o nella sede di questo. È il notificante che deve diligentemente attivarsi, facendo in modo — per quanto egli può controllare — che il procedimento di notificazione si concluda, con il ritorno degli atti nella sua disponibilità, nel tempo utile per il rituale proseguimento del processo.

Né ha influenza, al fine della tempestività del deposito e della procedibilità del ricorso, che a promuovere il conflitto sia l'Autorità giudiziaria; le difficoltà che questa può incontrare sia nel seguire il processo con la propria organizzazione, sia nel munirsi di difesa tecnica, sono inconvenienti di mero fatto che non possono indurre a dare alle norme sul deposito, in sede di conflitto di attribuzione, un contenuto diverso a seconda che a proporre il conflitto sia il potere giudiziario o un altro potere dello Stato.

Non può, pertanto, procedersi all'esame del merito.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara improcedibile il giudizio sul conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dalla Corte di appello di Bologna, seconda sezione civile, nei confronti della Camera dei deputati con l'atto indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: AMIRANTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 luglio 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 248

Ordinanza 8 - 20 luglio 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Intercettazioni di comunicazioni tra presenti - Effettuazione esclusivamente per mezzo di impianti installati presso la Procura della Repubblica - Utilizzo degli impianti di pubblico servizio o in dotazione alla polizia giudiziaria - Necessità di motivato provvedimento per insufficienza o inidoneità degli impianti ed eccezionali ragioni di urgenza - Mancanza del provvedimento di autorizzazione - Inutilizzabilità dei risultati delle intercettazioni - Denunciato vizio di eccesso di delega - Manifesta infondatezza della questione.

- Cod. proc. pen., art. 268, comma 3.
- Costituzione, art. 76.

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. 268, comma 3, del codice di procedura penale, promosso con ordinanza del 17 aprile 2002 dal giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Trani nel procedimento penale a carico di A.E. ed altro, iscritta al n. 388 del registro ordinanze 2002 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 36, 1^a serie speciale, dell'anno 2002.

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

Udito nella camera di consiglio del 7 aprile 2004 il giudice relatore Giovanni Maria Flick.

Ritenuto che con l'ordinanza in epigrafe il giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Trani ha sollevato, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 268, comma 3, del codice di procedura penale, nella parte in cui — secondo il più recente orientamento della giurisprudenza di legittimità — prevede che non soltanto le intercettazioni telefoniche, ma anche quelle di comunicazioni tra presenti possano essere compiute esclusivamente per mezzo di impianti installati presso la procura della Repubblica, salvo provvedimento motivato di deroga del pubblico ministero che — a fronte della insufficienza o inidoneità di detti impianti e dell'esistenza di eccezionali ragioni di urgenza — disponga il compimento delle operazioni mediante impianti di pubblico servizio o in dotazione alla polizia giudiziaria;

che l'ordinanza premette, in punto di fatto, che nel corso delle indagini preliminari relative ad un reato di estorsione erano state effettuate intercettazioni di comunicazioni tra presenti, che avevano fornito elementi decisivi di prova in ordine al fatto criminoso ed ai responsabili;

che le operazioni non erano state eseguite tramite gli impianti installati presso la procura della Repubblica — per l'impossibilità tecnica di farlo — senza tuttavia che vi fosse un decreto motivato del pubblico ministero di autorizzazione all'impiego di impianti esterni;

che la circostanza aveva indotto lo stesso organo dell'accusa a ritenere inutilizzabili (*ex art. 271, comma 1, cod. proc. pen.*) i risultati delle intercettazioni e conseguentemente a chiedere — stante il loro ruolo essenziale ai fini della composizione del quadro probatorio — l'archiviazione del procedimento;

che, in proposito, il giudice *a quo* osserva come la giurisprudenza di legittimità avesse originariamente ritenuto che le regole dettate dall'art. 268, comma 3, cod. proc. pen. attenessero alle sole intercettazioni telefoniche, e non anche alle c.d. intercettazioni ambientali: e ciò sul rilievo che queste ultime, necessitando di apparecchiature vicine alla fonte sonora, non avrebbero potuto essere tecnicamente eseguite a mezzo degli impianti esistenti presso la procura della Repubblica;

che si era peraltro recentemente affermato un orientamento di segno opposto — recepito anche dalle sezioni unite della Corte di cassazione nella sentenza 31 ottobre — 28 novembre 2001, n. 32 — alla stregua del quale la formulazione letterale dell'art. 268, comma 3, cod. proc. pen. — che regola in termini generali e indifferenziati l'esecuzione delle operazioni di intercettazione — non consentirebbe di stabilire distinzioni di sorta tra i due tipi di intercettazione in parola: tanto più che l'evoluzione tecnologica avrebbe reso possibile il compimento di intercettazioni ambientali a distanza, con conseguente venir meno della giustificazione pratica che aveva ispirato la precedente giurisprudenza; che in base a tale indirizzo, dunque, anche in rapporto alle intercettazioni di comunicazioni tra presenti, l'impiego di impianti esterni sarebbe consentito solo in base a provvedimento motivato del pubblico ministero che attesti l'insufficienza o inidoneità degli impianti installati presso la procura della Repubblica e la sussistenza di eccezionali ragioni di urgenza;

che la lettura giurisprudenziale in parola — che il rimettente assume come «diritto vivente» — renderebbe tuttavia illegittima la norma impugnata per eccesso di delega, avuto riguardo alla direttiva di cui al n. 41, lettera *d*), dell'art. 2 della legge 16 febbraio 1987, n. 81 (Delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale), la quale prevedeva l'individuazione degli impianti presso cui le intercettazioni possono essere effettuate solo con riferimento alle intercettazioni telefoniche: impedendo, così, al legislatore delegato di stabilire «modalità specifiche» per altri tipi di intercettazione e di sanzionarne altresì la violazione con l'inutilizzabilità dei risultati;

che nel giudizio di costituzionalità è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto che la questione sia dichiarata inammissibile e comunque infondata.

Considerato che, per costante giurisprudenza di questa Corte, ai fini della valutazione del vizio di eccesso di delega, le norme della legge di delegazione che determinano i principi e i criteri direttivi devono essere interpretate tenendo conto del complessivo contesto normativo e delle finalità ispiratrici della delega (*cfr., ex plurimis*, sentenze n. 96 del 2001 e n. 276, n. 292 e n. 415 del 2000; ordinanza n. 259 del 2001);

che, nella specie, la direttiva di cui al n. 41, lettera *d*), dell'art. 2 della legge 16 febbraio 1987, n. 81, invocata dal rimettente come norma interposta, si pone, sul piano degli obiettivi, in collegamento con le affermazioni contenute nella sentenza n. 34 del 1973 di questa Corte: affermazioni — rese avendo di mira un sistema processuale, quale quello del codice di procedura penale del 1930, che disciplinava unicamente le intercettazioni telefoniche — in forza delle quali fra le «garanzie» richieste dall'art. 15, secondo comma, Cost., ai fini della limitazione della libertà e segretezza delle comunicazioni, rientrano non solo quelle di ordine giuridico, ma anche quelle attinenti alla predisposizione dei servizi tecnici necessari affinché l'autorità giudiziaria possa controllare, anche di fatto, che si proceda «alle intercettazioni autorizzate, solo a queste e solo nei limiti dell'autorizzazione»;

che, sul piano letterale e sistematico, la medesima direttiva va inoltre letta in correlazione, per un verso, con l'alinea dello stesso n. 41, che prefigurava il possibile ampliamento della disciplina delle intercettazioni a «conversazioni e altre forme di comunicazione», non preventivamente tipizzate dal legislatore delegante; e, per un altro verso, con la direttiva di cui alla lettera b), che conferiva al legislatore delegato ampio e generico mandato a predeterminare «le modalità delle intercettazioni»;

che, in tale prospettiva, non può dunque sostenersi che il legislatore delegante — nel prevedere l'individuazione degli impianti presso cui possono essere effettuate le intercettazioni «telefoniche» — intendesse precludere, *a contrario*, al legislatore delegato di dettare regole in tema di localizzazione degli impianti utilizzabili anche in rapporto a forme di intercettazione, di nuova introduzione, diverse da quelle telefoniche, rispetto alle quali pure potessero ravvisarsi esigenze di controllo fattuale dell'autorità giudiziaria sullo svolgimento delle operazioni, omologhe a quelle che costituivano la *ratio* fondante della direttiva in questione: identità di esigenze che le sezioni unite della Corte di cassazione — nella pronuncia richiamata dallo stesso giudice *a quo* — hanno per l'appunto ritenuto di poter ravvisare in riferimento alle c.d. intercettazioni ambientali, basando proprio su tale argomento teleologico — oltre che su quello letterale — l'interpretazione su cui si radica il quesito di costituzionalità;

che, pertanto, anche qualora la norma impugnata venga interpretata nel senso che il giudice *a quo* assume come «diritto vivente», essa non contrasterebbe con il parametro costituzionale evocato;

che non spetta, d'altro canto, a questa Corte valutare la congruità — in rapporto alle caratteristiche tecniche di esecuzione delle c.d. intercettazioni ambientali — della totale assimilazione di queste ultime alle intercettazioni telefoniche sotto il profilo considerato, postulata dalla soluzione interpretativa posta a base del quesito di costituzionalità;

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

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 268, comma 3, del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, dal giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Trani con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: FLICK

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 luglio 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 249

Ordinanza 8 - 20 luglio 2004

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Insindacabilità - Processo penale per diffamazione nei confronti di deputato per dichiarazioni rese nel corso di un dibattito televisivo - Delibera di insindacabilità della Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Milano - Inosservanza del termine perentorio prescritto per il deposito del ricorso - Improcedibilità del giudizio.

- Deliberazione della Camera dei deputati 1° marzo 2001.
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87; norme integrative per i giudizi dinanzi alla Corte costituzionale, art. 26, terzo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Gustavo ZAGREBELSKY;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della delibera della Camera dei deputati del 1° marzo 2001 relativa alla insindacabilità delle opinioni espresse dall'on. Filippo Mancuso nei confronti del dott. Marcello Torregrossa, promosso con ricorso del giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Milano, notificato il 22 gennaio 2003, depositato in Cancelleria il 12 febbraio 2003 ed iscritto al n. 2 del registro conflitti 2003.

Visto l'atto di costituzione della Camera dei deputati;

Udito nella udienza pubblica del 25 maggio 2004 il giudice relatore Valerio Onida;

Udito l'avvocato Massimo Luciani per la Camera dei deputati.

Ritenuto che, con ordinanza del 25 settembre 2001, pervenuta a questa Corte il 5 ottobre 2001, il giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Milano ha sollevato conflitto di attribuzioni nei confronti della Camera dei deputati in relazione alla deliberazione del 1° marzo 2001, con cui l'assemblea di detta Camera, accogliendo la proposta della Giunta per le autorizzazioni a procedere, ha dichiarato che i fatti per i quali è in corso procedimento penale a carico del deputato Filippo Mancuso per diffamazione a danno dell'allora Procuratore generale della Corte d'appello di Brescia Marcello Torregrossa concernono opinioni espresse dal parlamentare nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che, secondo il ricorrente, non apparirebbe esservi collegamento tra le espressioni in esame e l'attività parlamentare, poiché, in particolare, non sarebbe possibile rintracciare una connessione con atti tipici della funzione, né individuare un intento divulgativo di una scelta o di un'attività politico-parlamentare: si tratterebbe infatti di mere asserzioni apodittiche, non corredate da motivazione, effettuate nel corso di un dibattito televisivo in un contesto che non potrebbe essere definito parlamentare, non aparendo decisiva in contrario la qualità di parlamentare di alcuni partecipanti alla discussione;

che si verserebbe dunque, a giudizio del ricorrente, in tema di correttezza dell'esercizio del potere conferito alla Camera dall'art. 68, primo comma, della Costituzione, con riferimento alla lesione di attribuzioni giurisdizionali costituzionalmente previste e garantite;

che il conflitto è stato dichiarato ammissibile da questa Corte, in via di prima deliberazione, con ordinanza n. 534 del 2002;

che il ricorso è stato regolarmente notificato alla Camera dei deputati il 22 gennaio 2003, ed è pervenuto alla cancelleria di questa Corte, ai fini del successivo deposito, il 12 febbraio 2003, essendo stato spedito, a mezzo del servizio postale, il 10 febbraio 2003;

che si è costituita la Camera dei deputati, chiedendo, in via principale, che il conflitto sia dichiarato inammissibile, in quanto l'atto introduttivo sarebbe carente di uno specifico *petitum* e dell'indicazione delle ragioni del conflitto; in via subordinata, che sia dichiarato irricevibile, in quanto l'utilizzazione da parte del ricorrente della forma dell'ordinanza, con l'invio alla Corte dell'atto introduttivo, non accompagnato dal prescritto numero di copie dell'atto stesso e dei documenti, avrebbe comportato la violazione del principio della parità delle armi tra le parti del giudizio; in ulteriore subordine, che sia rigettato dichiarando che spettava alla Camera dei deputati affermare la insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dal deputato Filippo Mancuso nei confronti di Marcello Torregrassa;

che, nella memoria presentata in vista dell'udienza, la difesa della Camera, oltre a ribadire le eccezioni e le conclusioni già formulate, ha eccepito la tardività del deposito dell'atto introduttivo del giudizio, pervenuto alla cancelleria di questa Corte il giorno successivo a quello di scadenza del termine di venti giorni dalla notifica, previsto dall'art. 26, terzo comma, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

Considerato che, in via preliminare, deve essere rilevato che il ricorso, notificato alla Camera dei deputati, unitamente all'ordinanza che lo ha dichiarato ammissibile, il 22 gennaio 2003, è pervenuto alla Corte, ai fini del deposito prescritto dall'art. 26, terzo comma, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, il 12 febbraio 2003, vale a dire il giorno successivo a quello di scadenza del termine di venti giorni dalla notifica, previsto dal medesimo art. 26, terzo comma;

che, in conformità alla costante giurisprudenza di questa Corte (*cfr.*, da ultimo, sentenze n. 111 del 2003 e n. 106 del 2003), tale deposito deve considerarsi tardivo, essendo detto termine da ritenersi perentorio;

che non può valere, in contrario, la circostanza che l'atto sia stato spedito, a mezzo del servizio postale, il 10 febbraio 2003, vale a dire il giorno antecedente a quello di scadenza del termine in questione;

che, infatti, in tanto potrebbe darsi rilievo, ai fini dell'osservanza del termine per il deposito, alla data di spedizione dell'atto, in quanto fosse normativamente prevista la possibilità di avvalersi a tali fini del servizio postale (*cfr.* sentenze n. 449 del 1997, n. 253 del 2001, n. 51 del 2002);

che, invece, né la legge 11 marzo 1953, n. 87, né l'art. 26 delle norme integrative — nel testo in vigore all'epoca del deposito in questione — prevedono tale possibilità, limitandosi detto art. 26 a stabilire, al terzo comma, che «il ricorso, con la prova delle notificazioni eseguite a norma dell'art. 37, comma quarto, di detta legge, è depositato nella cancelleria della Corte entro venti giorni dall'ultima notificazione»;

che, pertanto, il giudizio deve essere dichiarato improcedibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara improcedibile il giudizio per conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato proposto dal giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Milano con l'atto indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: ONIDA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 luglio 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 250

Ordinanza 8 - 20 luglio 2004

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Insindacabilità - Processo penale nei confronti di un senatore imputato del reato di cui all'art. 340 cod. pen. - Delibera di insindacabilità della Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Corte di appello di Venezia, sezione II penale - Inosservanza del termine perentorio prescritto per il deposito del ricorso - Improcedibilità del giudizio.

- Deliberazione del Senato della Repubblica 23 giugno 1999.
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87; norme integrative per i giudizi dinanzi alla Corte costituzionale, art. 26, terzo 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 per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione del Senato della Repubblica del 23 giugno 1999 relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, del comportamento del senatore Donato Manfroi, promosso con ricorso della Corte di appello di Venezia - sezione II penale, notificato il 24 marzo 2003 ed iscritto al n. 15 del registro conflitti 2003.

Visto l'atto di costituzione del Senato della Repubblica;

Udito nell'udienza pubblica del 25 maggio 2004 il giudice relatore Giovanni Maria Flick.

Udito l'avvocato Stefano Grassi per il Senato della Repubblica.

Ritenuto che, con ricorso del 26 aprile 2002, depositato nella cancelleria della Corte il 7 maggio 2002, la Corte di appello di Venezia — nel corso del procedimento penale instaurato nei confronti del senatore Donato Manfroi, condannato in primo grado perché ritenuto responsabile del reato di cui all'art. 340 cod. pen., per avere, in qualità di sindaco del comune di Cencenighe Agordino, nei giorni 1-2 marzo 1996, interrotto i servizi comunali, chiudendo d'autorità l'accesso al pubblico del palazzo in cui hanno sede gli uffici ed ordinando di staccare l'apparato fax — ha sollevato conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato nei confronti del Senato della Repubblica, in relazione alla deliberazione adottata dalla Assemblea il 23 giugno 1999 (doc. IV-*quater*, n. 42), con la quale, in diffinità dalla proposta della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, è stato dichiarato che il fatto per il quale è in corso l'indicato procedimento penale concerne opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e ricade, pertanto, nell'ipotesi di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che, secondo l'autorità ricorrente, non emergerebbe alcun collegamento tra il comportamento oggetto della imputazione e l'esercizio delle funzioni parlamentari — così come peraltro evidenziato nella Relazione della Giunta, la cui proposta è stata disattesa dall'Assemblea — posto che, pur manifestandosi la natura politica di un «gesto di protesta», nella condotta in questione, posta in essere dal senatore Manfroi nella sua qualità di sindaco del comune di Cencenighe Agordino, non sarebbe possibile rintracciare alcun nesso con atti tipici della funzione parlamentare, con correlativa inapplicabilità della garanzia prevista dall'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che, pertanto, la Corte di appello di Venezia, non reputando conforme all'ordinamento costituzionale la deliberazione assunta dal Senato della Repubblica, ha sollevato conflitto di attribuzione in ordine «al corretto uso del potere di decidere sulla sussistenza dei presupposti di applicabilità dell'art. 68, primo comma, della Costituzione», come esercitato dal Senato con l'anzidetta delibera, di cui viene chiesto l'annullamento;

che il conflitto è stato dichiarato ammissibile da questa Corte, in via di prima deliberazione, con ordinanza n. 59 del 2003;

che il ricorso è stato regolarmente notificato al Senato della Repubblica ed è pervenuto alla cancelleria di questa Corte, ai fini del successivo deposito, il 15 aprile 2003, essendo stato spedito, a mezzo del servizio postale, il 9 aprile 2003;

che si è costituito il Senato della Repubblica, chiedendo, in via principale, che il conflitto sia dichiarato inammissibile, in quanto sollevato per motivi costituenti «mero richiamo di quanto contenuto nel parere della Giunta delle elezioni» e risultando, pertanto, carente di motivazione; in via subordinata, che sia dichiarato infondato, avendo l'autorità ricorrente omissa di considerare la natura «simbolica» della condotta del senatore Donato Manfroi, il quale — dopo numerosi atti ed interrogazioni parlamentari in merito alle vicende poi sfociate nel comportamento oggetto del procedimento penale — aveva adottato, quale forma di protesta estrema, il gesto della restituzione delle chiavi del comune al Prefetto, al solo scopo «di dare idonea forma di pubblicità al contenuto critico delle interrogazioni presentate nei confronti del Governo»;

che, nella memoria presentata in vista dell'udienza, la difesa del Senato, oltre a ribadire le eccezioni e le conclusioni già formulate, ha eccepito la tardività dell'atto introduttivo del giudizio, pervenuto alla cancelleria di questa Corte oltre la scadenza del termine di venti giorni dalla notifica, previsto dall'art. 26, terzo comma, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

Considerato, in via preliminare, che il ricorso, notificato al Senato della Repubblica, unitamente all'ordinanza che lo ha dichiarato ammissibile, il 24 marzo 2003, è pervenuto alla Corte, ai fini del deposito prescritto dall'art. 26, terzo comma, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, il 15 aprile 2003, vale a dire oltre la scadenza del termine di venti giorni dalla notifica, previsto dal medesimo art. 26, terzo comma;

che, in conformità alla costante giurisprudenza di questa Corte (cfr., da ultimo, le sentenze n. 106 e n. 111 del 2003), tale deposito deve considerarsi tardivo, essendo detto termine da ritenersi perentorio;

che, in contrario, non può essere addotta la circostanza che l'atto sia stato spedito, a mezzo del servizio postale, il 9 aprile 2003, vale a dire in data antecedente a quella di scadenza del termine in questione;

che, infatti, alla data di spedizione dell'atto in tanto potrebbe attribuirsi rilievo, ai fini dell'osservanza del termine per il deposito, in quanto fosse normativamente prevista la possibilità di avvalersi, a tali fini, del servizio postale (cfr. sentenze n. 449 del 1997, n. 253 del 2001, n. 51 del 2002): mentre, invece, né la legge 11 marzo 1953, n. 87, né l'art. 26 delle norme integrative — nel testo vigente all'epoca del deposito in questione — prevedevano tale possibilità, limitandosi detto art. 26 a stabilire, al terzo comma, che «il ricorso, con la prova delle notificazioni eseguite a norma dell'art. 37, comma quarto, di detta legge, è depositato nella cancelleria della Corte entro venti giorni dall'ultima notificazione»;

che, pertanto, il giudizio deve essere dichiarato improcedibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara improcedibile il giudizio per conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato proposto dalla Corte di Appello di Venezia con l'atto indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: FLICK

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 luglio 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

04C0901

N. 251

Ordinanza 8 - 20 luglio 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Intercettazioni di comunicazioni tra presenti all'interno dell'abitazione di uno degli imputati - Denunciata mancanza di una disciplina delle modalità - Ritenuta lesione della inviolabilità domiciliare - Difetto di motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. proc. pen., art. 266, comma 2; d.l. 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, nella legge 12 luglio 1991, n. 203, art. 13.
- Costituzione, art. 14.

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. 266, comma 2, del codice di procedura penale e dell'art. 13 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152 (Provvedimenti urgenti in tema di lotta alla criminalità organizzata e di trasparenza e buon andamento dell'attività amministrativa), convertito, con modificazioni, nella legge 12 luglio 1991, n. 203, promosso con ordinanza del 10 luglio 2003 dalla Corte di cassazione nel procedimento penale a carico di T.C. ed altri, iscritta al n. 1017 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 48, 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 Giovanni Maria Flick.

Ritenuto che con l'ordinanza in epigrafe la Corte di cassazione ha sollevato, in riferimento all'art. 14 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 266, comma 2, del codice di procedura penale e dell'art. 13 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152 (Provvedimenti urgenti in tema di lotta alla criminalità organizzata e di trasparenza e buon andamento dell'attività amministrativa), convertito, con modificazioni, nella legge 12 luglio 1991, n. 203, nella parte in cui prevedono l'intercettazione di comunicazioni tra presenti nei luoghi indicati dall'art. 614 cod. pen., senza stabilire i modi in cui può avvenire la limitazione dell'inviolabilità del domicilio;

che la Corte rimettente riferisce di essere investita del ricorso per cassazione proposto dagli imputati avverso la sentenza di appello che — confermando in gran parte quella di primo grado — li aveva ritenuti responsabili di plurimi delitti di illegale detenzione, cessione ed acquisto di sostanze stupefacenti;

che l'affermazione di responsabilità si basava principalmente sui risultati — oltre che di intercettazioni telefoniche — di intercettazioni di comunicazioni tra presenti eseguite nell'abitazione di uno degli imputati: risultati dei quali due dei ricorrenti avevano dedotto l'inutilizzabilità, denunciando, in specie, l'illogicità e la contraddittorietà della motivazione della sentenza impugnata, nella parte in cui aveva escluso la necessità di uno specifico decreto che autorizzasse l'introduzione di persone nella predetta abitazione, al fine di collocare le microspie utilizzate per la captazione dei colloqui;

che le intercettazioni ambientali in questione erano state autorizzate in quanto si procedeva per reati compresi nell'elenco di cui all'art. 266 cod. proc. pen. e si erano ritenuti sussistenti i presupposti di ammissibilità del mezzo — meno rigorosi di quelli ordinari — stabiliti dall'art. 13 del decreto-legge n. 152 del 1991 in rapporto ai delitti di criminalità organizzata (tali dovendo considerarsi quelli oggetto del giudizio *a quo*): e, cioè, in deroga all'art. 267 cod. proc. pen., l'esistenza di sufficienti (anziché gravi) indizi di reato e la necessità (anziché l'assoluta indispensabilità) delle intercettazioni per lo svolgimento delle indagini;

che la captazione dei colloqui era avvenuta tramite microspie inserite nelle scatole delle prese telefoniche, «anche se» — per affermazione della sentenza impugnata — non erano note «né le modalità né i tempi di introduzione nell'alloggio» per il loro collocamento;

che gli ufficiali di polizia giudiziaria sentiti come testi avevano peraltro dichiarato che le microspie erano state installate da «personale tecnico» nel corso delle operazioni di allaccio dei telefoni: circostanza a fronte della quale il giudice di secondo grado «non (aveva) escluso» che l'accesso nel domicilio fosse avvenuto con il consenso del titolare;

che, ad avviso della Corte rimettente, tale assunto non potrebbe essere tuttavia condiviso, in quanto l'impiego di un mezzo fraudolento — entrare nel luogo di privata dimora per allacciare il telefono, ma approfittarne per installare microspie — è condotta che, traendo in inganno il titolare dello *ius excludendi*, offende, senza il consenso di quest'ultimo, la tranquillità e la riservatezza della vita domestica tutelate dall'art. 14 Cost.: onde essa potrebbe essere tollerata dall'ordinamento solo con le garanzie previste dalla norma costituzionale;

che «a rigore logico», d'altra parte, la libertà di domicilio — intesa come diritto di preservare da interferenze esterne determinati luoghi in cui si svolge la vita privata di ciascun individuo — verrebbe lesa non dalle sole intrusioni corporali, ma da qualsiasi captazione di conversazioni domestiche, indipendentemente dal fatto che questa avvenga con microspie installate nell'abitazione o nascoste in oggetti spediti in essa, ovvero con microfoni direzionali a distanza o apparecchi simili collocati all'esterno;

che, conseguentemente, mentre la captazione di conversazioni che si svolgono fuori dei luoghi di privata dimora atterrebbe soltanto alla sfera di applicazione dell'art. 15 Cost. (libertà e riservatezza della corrispondenza), l'intercettazione di comunicazioni che avvengono nei predetti luoghi interferirebbe congiuntamente sull'ambito applicativo tanto dell'art. 15 Cost. che dell'art. 14 Cost. (libertà e riservatezza del domicilio);

che, in tale prospettiva, le norme impuginate, nel regolare l'intercettazione di comunicazioni tra presenti nei luoghi indicati dall'art. 614 cod. pen., violerebbero l'art. 14 Cost., «almeno» nella parte in cui non stabiliscono i modi in cui può avvenire la limitazione dell'inviolabilità del domicilio;

che questa Corte avrebbe in effetti chiarito, con la sentenza n. 135 del 2002, che il secondo comma dell'art. 14 Cost. — che nella specie viene in rilievo, trattandosi di atto invasivo dettato da esigenze di giustizia — non circoscrive le possibili limitazioni della libertà domiciliare ai soli mezzi tipici di ricerca della prova costituiti da ispezioni, perquisizioni e sequestri, espressamente menzionati nel precetto costituzionale, dovendo il legislatore e l'interprete tener conto anche di altre forme di intrusione sconosciute al Costituente e divenute attuali per effetto dei progressi tecnologici; né intende discriminare tra forme di intrusione palesi (quali appunto ispezioni, perquisizioni e sequestri) e forme di intrusione occulte (quali i moderni mezzi di captazione sonora);

che la norma costituzionale permette, però, la limitazione della libertà domiciliare soltanto nei casi e nei modi stabiliti dalla legge (riserva di legge) e per atto motivato dell'autorità giudiziaria (riserva di giurisdizione);

che, per converso, tanto l'art. 266, comma 2, cod. proc. pen. che l'art. 13 del decreto-legge n. 152 del 1991 si limiterebbero ad individuare i «casi» nei quali l'autorità giudiziaria può disporre l'intercettazione di comunicazioni tra presenti nei luoghi di cui all'art. 614 cod. pen., senza disciplinare minimamente i «modi» con cui detta intercettazione può essere realizzata, i quali, pertanto, potrebbero essere stabiliti dal giudice e dal pubblico ministero — nell'ambito delle rispettive competenze di cui agli artt. 267 e 268 cod. proc. pen. — al di fuori di qualsiasi referente normativo;

che i «modi» rilevanti ai fini del rispetto dell'evocato parametro costituzionale — «modi» che, come affermato da questa Corte con ordinanza n. 304 del 2000, spetterebbe «al legislatore determinare nei limiti previsti dalla Costituzione» — non riguarderebbero, infatti, le procedure di autorizzazione, verbalizzazione e registrazione, disciplinate dai citati artt. 267 e 268 cod. proc. pen; ma atterrebbero propriamente alle modalità operative con le quali deve effettuarsi l'intrusione nella sfera domiciliare, affinché si realizzi un equilibrato bilanciamento tra il diritto individuale e le esigenze investigative connesse all'esercizio dell'azione penale (sulla falsariga, ad esempio, di quanto prevede l'art. 251 cod. proc. pen. per l'esecuzione di perquisizioni domiciliari);

che, per queste ragioni, non sarebbe dunque condivisibile l'orientamento giurisprudenziale secondo cui la collocazione di microspie all'interno di un luogo di privata dimora — costituendo una naturale modalità attuativa dell'intercettazione di comunicazioni tra presenti — dovrebbe ritenersi, da un lato, ammessa dalla legge (in particolare, dal comma 2 dell'art. 266 cod. proc. pen.); e, dall'altro lato — in quanto funzionale al soddisfacimento dell'interesse pubblico all'accertamento di gravi delitti — non lesiva dell'art. 14 Cost.: precetto, quest'ultimo, che andrebbe necessariamente coordinato, al pari di quello dell'art. 15 Cost., con l'anzidetto interesse pubblico, tutelato dall'art. 112 Cost;

che tale tesi, difatti, non solo si porrebbe in contrasto con la citata ordinanza n. 304 del 2000 di questa Corte, nella quale si precisa che le modalità operative delle intercettazioni ambientali nei luoghi di privata dimora «non richiedono necessariamente una intrusione arbitraria nel domicilio», giacché la moderna tecnologia offre la possibilità di intercettare conversazioni domestiche con apparecchi collocati all'esterno; ma risulterebbe altresì inaccettabile per la più radicale ragione che qualsiasi captazione di conversazioni nel domicilio, anche se effettuata con apparecchi esterni, configura comunque una lesione dell'inviolabilità domiciliare che deve rispettare i parametri imposti dall'art. 14 Cost., ancorché avvenga per soddisfare il principio costituzionale dell'obbligatorietà dell'azione penale;

che la Corte rimettente rimarca, da ultimo, come il quesito di costituzionalità sollevato risulti rilevante nel giudizio *a quo*, giacché dalla sua soluzione dipenderebbe l'utilizzabilità o meno delle intercettazioni ambientali eseguite, e quindi la valutazione delle prove assunte a fondamento della responsabilità degli imputati;

che nel giudizio di costituzionalità è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto che la questione sia dichiarata manifestamente inammissibile o, in subordine, manifestamente infondata.

Considerato che la Corte di cassazione dubita della legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 14 Cost., dell'art. 266, comma 2, cod. proc. pen. e dell'art. 13 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, nella legge 12 luglio 1991, n. 203, censurando, in specie, che le norme impugnate — nel prevedere l'intercettazione di comunicazioni tra presenti nei luoghi indicati dall'art. 614 cod. pen. — si limitino a stabilire i «casi» in cui può avvenire la compressione della libertà di domicilio, senza però regolarne i «modi»;

che la rilevanza della questione nel giudizio *a quo* viene motivata dalla Corte rimettente con l'esigenza di stabilire se siano o meno utilizzabili i risultati delle intercettazioni di comunicazioni tra presenti, eseguite all'interno dell'abitazione di uno degli imputati, sui quali in larga misura si fonda la sentenza di condanna impugnata con ricorso per cassazione;

che, al riguardo, si deve peraltro osservare come — secondo quanto riferito nella stessa ordinanza di remissione — gli imputati ricorrenti nel giudizio principale abbiano dedotto l'inutilizzabilità dei predetti risultati, non già sulla base di una «diretta» denuncia di incostituzionalità delle norme impugnate, quanto piuttosto sotto il profilo della mancanza di uno specifico provvedimento dell'autorità giudiziaria che autorizzasse l'introduzione nell'abitazione, al fine di collocare le apparecchiature (microspie) utilizzate per la captazione dei colloqui;

che la Corte rimettente, a propria volta, sembrerebbe postulare in modo sufficientemente chiaro che, alla stregua della disciplina vigente, la determinazione delle modalità operative delle c.d. intercettazioni ambientali domiciliari — anche per quanto attiene, dunque, all'ingresso fraudolento o clandestino nel luogo di privata dimora per la collocazione degli apparati di captazione sonora — non resti affidata alla polizia giudiziaria, ma

spetti piuttosto al giudice ed al pubblico ministero «nell'ambito delle rispettive competenze di cui agli artt. 267 e 268 cod. proc. pen.»: dolendosi invero essa Corte solo del fatto che la determinazione dell'autorità giudiziaria abbia luogo «indipendentemente da qualsiasi parametro normativo» (in sostanza, sarebbe in materia soddisfatta la riserva di giurisdizione posta dall'art. 14, secondo comma, Cost., ma non la riserva di legge);

che, al tempo stesso, il giudice *a quo* dichiara di dissentire dall'orientamento giurisprudenziale secondo il quale l'ingresso nel domicilio *invito domino* dovrebbe considerarsi ammesso dalla legge in quanto «naturale modalità attuativa» del mezzo investigativo in parola: orientamento il cui logico corollario è che l'autorizzazione a detto ingresso risulterebbe implicita nello stesso decreto autorizzativo dell'intercettazione; e tale dissenso il rimettente motiva anche con il richiamo alle affermazioni contenute nell'ordinanza n. 304 del 2000 di questa Corte, per cui le modalità operative delle intercettazioni ambientali nei luoghi di privata dimora «non richiedono necessariamente una intrusione arbitraria nel domicilio»;

che, a fronte di quanto precede, manca, però, nell'ordinanza di rimessione una conseguenziale deliberazione circa la fondatezza dell'eccezione di inutilizzabilità sopra ricordata, costituente lo specifico oggetto dell'impugnazione sottoposta alla Corte rimettente: deliberazione che pure si presentava — segnatamente alla luce delle premesse interpretative dianzi esposte — come logicamente pregiudiziale rispetto alla proposizione dell'incidente di costituzionalità, sul piano della necessaria verifica della sua rilevanza;

che ove infatti fosse vero, da un lato, che l'ingresso *invito domino* nel domicilio per la collocazione delle apparecchiature presuppone, *de iure condito* — a pena di inutilizzabilità dei risultati dell'operazione — uno specifico provvedimento autorizzativo dell'autorità giudiziaria; e, dall'altro lato, che tale provvedimento non è rinvenibile nel caso di specie, la questione di costituzionalità proposta rimarrebbe — nella stessa prospettiva della Corte rimettente, che qualifica come lesiva dello *ius excludendi alios* l'introduzione nell'abitazione concretamente avutasi nel giudizio *a quo* — priva di rilievo in tale giudizio: le intercettazioni in contestazione risulterebbero, difatti, comunque inutilizzabili, a prescindere dalla soluzione del quesito;

che la riscontrata assenza di indicazioni sul punto nell'ordinanza di rimessione si risolve, pertanto, in un difetto di motivazione sulla rilevanza, atto a rendere — in conformità della costante giurisprudenza di questa Corte — manifestamente inammissibile la questione sollevata.

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. 266, comma 2, del codice di procedura penale e dell'art. 13 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152 (Provvedimenti urgenti in tema di lotta alla criminalità organizzata e di trasparenza e buon andamento dell'attività amministrativa), convertito, con modificazioni, nella legge 12 luglio 1991, n. 203, sollevata, in riferimento all'art. 14 della Costituzione, dalla Corte di cassazione con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: FLICK

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 luglio 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 252

Ordinanza 8 - 20 luglio 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Regione Siciliana - Impiego pubblico regionale - Previdenza - Sospensione dei pensionamenti di anzianità - Salvezza in favore del personale che abbia maturato l'anzianità di servizio utile entro il 31 dicembre 2003 - Denunciata irragionevolezza e contraddittorietà e mancata indicazione dei mezzi finanziari - Omessa precisazione della fattispecie relativa al giudizio in corso e del quadro normativo - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge Regione Siciliana 15 maggio 2000, n. 10, art. 39, comma 1, secondo periodo, e comma 2.
- Costituzione, artt. 3 e 81, quarto comma.

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

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 39, comma 1, secondo periodo, e comma 2, della legge della Regione Siciliana 15 maggio 2000, n. 10 (Norme sulla dirigenza e sui rapporti di impiego e di lavoro alle dipendenze della Regione siciliana. Conferimento di funzioni e compiti agli enti locali. Istituzione dello Sportello unico per le attività produttive. Disposizioni in materia di protezione civile. Norme in materia di pensionamento), promosso dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione siciliana sul ricorso proposto da A. M. contro la Regione siciliana, con ordinanza del 6 marzo 2003, iscritta al n. 584 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 della Regione Siciliana;

Udito nella camera di consiglio del 9 giugno 2004 il giudice relatore Francesco Amirante.

Ritenuto che la Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana, nel corso di un giudizio in cui la ricorrente aveva impugnato il provvedimento di diniego del collocamento in pensione anticipata, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 81, quarto comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 39, comma 1, secondo periodo, e comma 2, della legge della Regione siciliana 15 maggio 2000, n. 10 (Norme sulla dirigenza e sui rapporti di impiego e di lavoro alle dipendenze della Regione siciliana. Conferimento di funzioni e compiti agli enti locali. Istituzione dello Sportello unico per le attività produttive. Disposizioni in materia di protezione civile. Norme in materia di pensionamento), nella parte in cui, nel sospendere l'applicazione delle norme che consentivano i pensionamenti d'anzianità, fanno salva l'applicazione dell'art. 3 della legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2, per i dipendenti che abbiano maturato l'anzianità di servizio utile ivi prevista o che tale anzianità maturino entro il 31 dicembre 2003, mantenendo per detto personale la possibilità del pensionamento anticipato;

che la Corte remittente motiva la rilevanza della questione sulla base del rigetto del ricorso conseguente all'invocata pronuncia caducatoria e specifica come la Regione convenuta avesse negato alla ricorrente il diritto alla pensione anticipata in quanto inquadrata in ruolo a seguito della legge regionale 9 maggio 1986, n. 21 e quindi rientrante tra coloro ai quali spetta il trattamento pensionistico previsto per il corrispondente personale statale;

che, a parere del giudice *a quo*, il legislatore regionale, pur assecondando la generale tendenza depressiva dell'istituto, avrebbe peccato di «manifesta illogicità», in quanto, pur dichiarando (art. 39, comma 1, primo periodo) di voler sospendere l'applicazione delle norme disciplinanti le pensioni di anzianità, ne avrebbe poi incentivato (nel secondo periodo del citato comma 1) l'applicazione ai dipendenti in possesso di determinati requisiti, prevedendo al successivo comma 2 le specifiche modalità del collocamento a riposo, così vulnerando l'art. 3 della Costituzione;

che la mancata indicazione delle modalità di copertura delle maggiori spese, connesse, secondo il remittente, ai pensionamenti in parola, risulterebbe lesiva dell'art. 81, quarto comma, della Costituzione, sia per l'aggravio di un ulteriore trattamento di attività (necessario per coprire il posto lasciato libero in organico) specularmente connesso all'erogazione della pensione e sia in quanto tale precetto dovrebbe costituire un limite per il legislatore allorché egli stesso abbia introdotto misure normative di compressione della spesa a fini di riequilibrio finanziario, con ciò dando atto in forma ufficiale dell'incapienza di bilancio per spese già previste dall'ordinamento;

che neppure le disposizioni volte al reperimento di fondi, contenute nella legge regionale 26 marzo 2002, n. 2, recante l'aumento dei contributi previdenziali a carico del personale interessato ai pensionamenti ed un diverso scaglionamento degli stessi, appaiono al giudice *a quo* idonee a far venir meno la lesione degli evocati parametri;

che è intervenuto in giudizio il Presidente della Regione siciliana, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, preliminarmente eccependo il difetto di rilevanza per il mancato raggiungimento, da parte della ricorrente, del requisito contributivo richiesto dalla norma impugnata, e concludendo nel merito per la non fondatezza;

che l'Autorità intervenuta sottolinea come le norme impugunate si inseriscano nel quadro del riordino dell'amministrazione regionale, secondo i principi di riforma economico-sociale introdotti dalla legge 23 ottobre 1992, n. 421 e dal decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, prevedendo la riduzione del numero dei dipendenti, il trasferimento di funzioni e relative risorse finanziarie ed umane agli enti locali e l'esodo volontario contingentato del personale, i cui oneri pensionistici sarebbero sostitutivi di quelli connessi al pagamento delle retribuzioni ed anzi inferiori a questi ultimi, in ragione del contestuale divieto di bandire, per un triennio, concorsi per l'assunzione di nuovo personale (art. 5, comma 3, della legge regionale n. 10 del 2000);

che, in una memoria depositata nell'imminenza della camera di consiglio, l'Avvocatura dello Stato ha sostenuto che, in conseguenza dell'abrogazione dei commi 2, 3, 4, 5, 6 e 8 dell'art. 39 della legge n. 10 del 2000, da parte dell'art. 20, comma 4, della legge regionale siciliana 29 dicembre 2003, n. 21, sarebbe «venuto meno l'oggetto del giudizio di legittimità costituzionale».

Considerato che la Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione siciliana, dubita, in riferimento agli artt. 3 e 81, quarto comma, Cost., della legittimità costituzionale dell'art. 39, comma 1, secondo periodo, e comma 2, della legge regionale siciliana 15 maggio 2000, n. 10, nella parte in cui, nel sospendere l'applicazione delle norme che consentivano i pensionamenti d'anzianità, fa salva l'applicazione dell'art. 3 della legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2, per i dipendenti che abbiano maturato l'anzianità di servizio utile ivi prevista o che tale anzianità maturino entro il 31 dicembre 2003;

che, secondo il giudice *a quo*, contrasterebbe con gli evocati parametri l'introduzione di misure restrittive, sul presupposto dell'insostenibilità di una spesa, poi irragionevolmente mantenuta ed anzi incentivata attraverso la creazione di percorsi agevolati e la fissazione di un limite temporale entro il quale i beneficiari ne possano attivare la fruibilità, senza però indicare con quali mezzi finanziari farvi fronte;

che il remittente omette di precisare sia i termini della fattispecie relativa al giudizio in corso dinanzi a lui, sia il quadro normativo in cui la stessa si iscrive, non indicando, in particolare, se la ricorrente sia in possesso dei requisiti contributivi richiesti, né se ad essa risultasse o meno applicabile il disposto dell'art. 10, primo comma, della legge regionale n. 21 del 1986 — espressamente richiamato dalla Regione nel negare il pensionamento anticipato — che assicura il solo trattamento pensionistico previsto per il corrispondente personale statale;

che tali lacune argomentative, impedendo alla Corte di svolgere la necessaria verifica circa l'applicabilità della normativa impugnata e quindi in ordine all'incidenza della richiesta pronuncia sulla situazione soggettiva fatta valere in giudizio, si risolvono in un'insufficiente motivazione circa la rilevanza della questione (v. ordinanze n. 235 del 2003 e n. 143 del 2004);

che, pertanto, la questione è manifestamente inammissibile.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 39, comma 1, secondo periodo, e comma 2, della legge della Regione siciliana 15 maggio 2000, n. 10 (Norme sulla dirigenza e sui rapporti di impiego e di lavoro alle dipendenze della Regione siciliana. Conferimento di funzioni e compiti agli enti locali. Istituzione dello Sportello unico per le attività produttive. Disposizioni in materia di protezione civile. Norme in materia di pensionamento), sollevata dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione siciliana, in riferimento agli artt. 3 e 81, quarto comma, della Costituzione, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: AMIRANTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 luglio 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

04C0903

N. 253

Sentenza 8 - 21 luglio 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Detenzione cautelare - Termini di fase - Calcolo - Custodia cautelare all'estero dell'estraddando - Mancato computo - Disparità di trattamento rispetto al sottoposto a misura cautelare in Italia - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Cod. proc. pen., art. 722.
- Costituzione, art. 3 (art. 13).

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

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 722 del codice di procedura penale, promosso, nell'ambito di un procedimento penale, dalla Corte di cassazione con ordinanza in data 8 ottobre 2003, depositata il 7 novembre 2003, iscritta al n. 1149 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 3, 1^a serie speciale, dell'anno 2004.

Visto l'atto di costituzione della parte privata;

Udito nell'udienza pubblica dell'8 giugno 2004 il giudice relatore Guido Neppi Modona;

Udito l'avvocato Francesca Conte per la parte privata.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza in data 8 ottobre 2003 la Corte di cassazione ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 13 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 722 del codice di procedura penale, «nella parte in cui prevede che la custodia cautelare all'estero dell'estraddando non rileva ai fini del computo dei termini di fase».

La Corte di cassazione premette:

che nei confronti di un imputato per i reati di cui agli artt. 73 e 74 del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, era stata emessa ordinanza di custodia cautelare rimasta ineseguita e che l'imputato era poi stato tratto in arresto in Olanda il 29 marzo 1999, a seguito di richiesta di estradizione avanzata dall'autorità giudiziaria italiana;

che successivamente l'imputato era stato condannato con sentenza del 16 settembre 1999 dal Tribunale di Lecce alla pena di 14 anni di reclusione, sentenza confermata dalla Corte di appello di Lecce, che aveva ridotto la pena a 12 anni di reclusione, e poi annullata con rinvio dalla Corte di cassazione con sentenza del 1º luglio 2002;

che l'imputato era stato estradato dall'Olanda solo il 9 gennaio 2003 e che da tale data era detenuto in Italia;

che l'imputato aveva presentato richiesta di scarcerazione per decorrenza dei termini di custodia cautelare, in quanto a seguito della regressione del procedimento in grado di appello dopo l'annullamento disposto dalla Cassazione risultava ormai superato il doppio dei termini di fase;

che tale richiesta era stata respinta sia dalla Corte di appello che dal Tribunale del riesame, sul presupposto che il dettato dell'art. 722 cod. proc. pen. fa riferimento esclusivamente al termine complessivo e che pertanto il termine di fase doveva essere calcolato esclusivamente a partire dal momento in cui l'imputato era stato arrestato nel territorio italiano, cioè a far data dal 9 gennaio 2003;

che il difensore dell'imputato aveva proposto ricorso per cassazione deducendo la violazione e l'errata applicazione degli artt. 303, 304 e 722 cod. proc. pen., osservando, anche alla luce delle recenti decisioni interpretative della Corte costituzionale, «le quali si riverberano necessariamente sulla interpretazione ed applicazione dell'art. 722 cod. proc. pen.», che a seguito del regresso del procedimento conseguente all'annullamento con rinvio in primo grado, risultava superato il doppio del termine di fase, e cioè tre anni.

Nel merito, la Cassazione osserva che, secondo la sua stessa giurisprudenza, l'art. 722 cod. proc. pen. va interpretato nel senso che la detenzione cautelare subita dal cittadino all'estero è computabile soltanto ai fini dei termini complessivi di custodia cautelare e non anche dei termini di fase, e che tale disciplina è stata ritenuta non irragionevole, in quanto la situazione della persona sottoposta a misura cautelare in Italia è diversa rispetto a quella di chi è sottoposto ad analoga misura all'estero in attesa della definizione del procedimento di estradizione.

D'altro canto, l'interpretazione seguita dalla Corte costituzionale, a partire dalla sentenza n. 292 del 1998 e sino all'ordinanza n. 243 del 2003, per la quale il doppio del termine di fase va calcolato «addizionando periodi di detenzione, anche eventualmente sofferti in fase diversa da quella in cui il procedimento è regredito», non sarebbe «pacificamente applicabile alla fattispecie [...] in esame, dovendosi ritenere, alla luce della giurisprudenza di legittimità prima citata, che il doppio del termine di fase debba calcolarsi a far tempo dal momento in cui l'interessato abbia varcato la soglia di un istituto penitenziario nazionale».

La disciplina censurata — conclude la Corte di cassazione — sembra pertanto porsi in contrasto, dopo le menzionate decisioni della Corte costituzionale, «con i principi di cui agli artt. 3 e 13 della Carta costituzionale, nella parte in cui prevede che la custodia cautelare all'estero non rilevi ai fini del computo dei termini di fase».

2. — Si è costituito in giudizio l'imputato sottoposto a misura cautelare, concludendo per l'accoglimento della questione.

La difesa della parte privata ricorda che la Corte di cassazione ha sempre ritenuto la norma censurata aderente ai principi costituzionali e rileva che tale orientamento giurisprudenziale — se poteva essere ritenuto coerente con l'indirizzo secondo cui la detenzione dell'imputato all'estero, conseguente a domanda di estradizione presentata dallo Stato italiano, non costituisce legittimo impedimento a comparire — risulta definitivamente superato da una recente decisione con la quale le Sezioni unite hanno equiparato la situazione dell'imputato detenuto in Italia a quella dell'imputato detenuto a fini estradizionali all'estero. Si imporrebbe pertanto «una rivisitazione in *bonam partem*» della disciplina denunciata, conforme ai principi di cui agli artt. 3 e 13 Cost.: e ciò tanto più nel caso di specie, in cui «lo Stato richiesto (l'Olanda) aveva già concesso l'extradizione allo Stato richiedente (l'Italia) e [l'imputato] aveva, *per tabulas*, espresso la precisa volontà di presenziare in Italia».

Le argomentazioni poste dalla Corte costituzionale a fondamento della sentenza n. 292 del 1998 e delle successive ordinanze indurrebbero a «ritenere invalicabile il limite del doppio dei termini di fase previsti dall'art. 303, comma 1, cod. proc. pen.» sia per il detenuto all'estero che per il detenuto in Italia e «costituzionalmente obbligata in forza del valore espresso dall'art. 13 Cost.» l'interpretazione secondo cui la custodia cautelare perde efficacia allorché tale limite sia stato superato per qualsiasi causa, anche se l'imputato è detenuto all'estero in attesa di estradizione.

3. — Nell'udienza pubblica la difesa della parte privata ha ribadito e sviluppato le osservazioni svolte nella memoria di costituzione.

Considerato in diritto

1. — La questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Corte di cassazione ha per oggetto l'art. 722 del codice di procedura penale, nella parte in cui prevede che la custodia cautelare subita all'estero in conseguenza di una domanda di estradizione presentata dallo Stato italiano non rileva ai fini del computo dei termini di fase.

La Corte di cassazione rimettente — chiamata a pronunciarsi sul ricorso di un imputato che, essendo stato detenuto all'estero a fini estradizionali dal 29 marzo 1999 al 9 gennaio 2003, aveva chiesto la scarcerazione per decorrenza del doppio dei termini di fase a seguito del regresso del procedimento, deducendo la violazione degli artt. 303, 304 e 722 cod. proc. pen. — rileva che, secondo la sua stessa giurisprudenza, la detenzione subita dal cittadino all'estero è computata ai soli effetti della durata complessiva della custodia cautelare, e non anche dei termini di fase, in base al presupposto che la situazione del soggetto detenuto all'estero in attesa di estradizione non è equiparabile a quella di chi è sottoposto a custodia cautelare in Italia.

Alla luce di tale indirizzo giurisprudenziale, secondo la Corte di cassazione il doppio dei termini di fase dovrebbe essere calcolato a far tempo dal momento in cui il detenuto ha «varcato la soglia di un istituto penitenziario italiano», e pertanto al caso in esame non sarebbe «pacificamente» applicabile la disciplina relativa al computo dei termini di fase in caso di regresso del procedimento, secondo l'interpretazione seguita dalla Corte costituzionale a partire dalla sentenza n. 292 del 1998.

La norma censurata, interpretata nel senso che la detenzione all'estero non rileva ai fini del computo dei termini di fase, si porrebbe quindi in contrasto con i principi di cui agli artt. 3 e 13 della Costituzione.

2. — La questione è fondata.

3. — Il testo attualmente in vigore dell'art. 722 cod. proc. pen. è frutto delle modifiche introdotte dall'art. 10 del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito nella legge 7 agosto 1992, n. 356. Il testo originario prevedeva che la detenzione all'estero a fini estradizionali fosse computata nella durata della custodia cautelare secondo le regole generali, e quindi anche ai fini della decorrenza dei termini di fase, ferma restando la sospensione nella fase del giudizio durante il tempo in cui il dibattimento fosse sospeso o rinviato per impedimento dell'imputato (tale ritenendosi, secondo la relazione al Progetto preliminare del codice, la carcerazione subita all'estero a seguito di una domanda di estradizione), nonché la proroga prevista dall'art. 305 cod. proc. pen. ove la custodia dell'imputato nel territorio dello Stato fosse necessaria per il compimento di attività probatorie.

Nella relazione al decreto-legge n. 306 del 1992 il computo del periodo di detenzione all'estero solo ai fini della durata complessiva della custodia cautelare è giustificato dal «fatto che le fasi precedenti alla procedura di estradizione sfuggono alla disponibilità dello Stato italiano» e che da vari paesi che offrono all'Italia cooperazione internazionale era «venuta la richiesta di poter usufruire di maggior tempo per lo svolgimento delle procedure estradizionali».

Sebbene la nuova disciplina sia stata oggetto di critiche perché avrebbe privilegiato le esigenze processuali a scapito della tutela della libertà personale, la giurisprudenza di legittimità ne ha in più occasioni sostenuto la «ragionevolezza», rilevando che la durata della detenzione non è ricollegabile all'inerzia dell'autorità giudiziaria nazionale, ma deriva da una situazione volontariamente creata dalla persona sottoposta alle indagini, rifugiatasi o comunque trasferitasi all'estero.

L'art. 15 della legge 8 agosto 1995, n. 332, ha poi integralmente sostituito l'art. 304 cod. proc. pen., nel cui comma 6 è stata collocata la disciplina del termine finale complessivo della custodia cautelare (prima contenuta nel comma 4, oggetto di richiamo nella norma impugnata) e sono stati introdotti i termini finali di fase. La giurisprudenza di legittimità non ha peraltro modificato l'interpretazione dell'art. 722 cod. proc. pen., giungendo in un caso ad affermare espressamente (Cass., sez. VI, sentenza n. 555 del 22 settembre 2000) che il richiamo operato da tale norma al comma 4 (ora 6) dell'art. 304 cod. proc. pen. si sostanzia in un rinvio ricettizio (o

materiale) al contenuto del comma vigente al momento della modifica dell'art. 722; con la conseguenza che, ai fini della durata della custodia cautelare all'estero, non solo non sarebbe rilevante la distinzione tra termini finali di fase e termine finale complessivo, ma quest'ultimo dovrebbe essere ancora calcolato esclusivamente con riferimento ai due terzi della pena massima prevista per il reato contestato o ritenuto in sentenza (e non, come da ultimo stabilito, con riferimento ai termini di durata complessiva previsti dall'art. 303, comma 4, cod. proc. pen. aumentati della metà, ovvero, solo se più favorevole, al limite dei due terzi del massimo della pena prevista per il reato contestato).

4. — Le vicende legislative degli artt. 722 e 304, comma 6, cod. proc. pen; la decisione di questa Corte che, con riferimento all'art. 3 Cost., ha affermato, al fine di ritenere sussistente il legittimo impedimento a comparire, che la detenzione dell'imputato all'estero, concretando comunque «un fatto materiale di impossibilità a comparire», non può essere «assunta a ragionevole presupposto di una diversità di trattamento» rispetto alla detenzione in Italia (sentenza n. 212 del 1974); la recente pronuncia (n. 21035 del 2003) con cui le Sezioni unite della Corte di cassazione, conformemente a precedenti relativi alla piena fungibilità tra la custodia cautelare sofferta in Italia e quella subita all'estero, hanno affermato che anche la detenzione all'estero a fini di estradizione costituisce legittimo impedimento a comparire, in quanto a nulla rileva che l'imputato non abbia prestato il consenso all'extradizione, sono tutti elementi che concorrono a dimostrare l'illegittimità costituzionale della disciplina censurata.

In effetti, una volta affermata l'equivalenza tra detenzione cautelare all'estero in attesa di estradizione e custodia cautelare in Italia, evidenti motivi di razionalità e coerenza interna del sistema impongono di applicare alla custodia cautelare all'estero la medesima disciplina prevista per la durata dei termini di custodia cautelare in Italia. In particolare, rientrando anche la detenzione all'estero tra i motivi di legittimo impedimento a comparire che determinano la sospensione del decorso dei termini di custodia cautelare previsti dall'art. 304, comma 1, lettera a), cod. proc. pen., non vi è alcuna ragione che possa giustificare per la detenzione all'estero una disciplina diversa da quella prevista dagli artt. 303 e 304, comma 6, cod. proc. pen. per la durata dei termini massimi della custodia cautelare in Italia.

L'irragionevole disparità di trattamento dell'imputato detenuto all'estero in attesa di estradizione rispetto all'imputato in custodia cautelare in Italia determina quindi, in riferimento all'art. 3 Cost., l'illegittimità costituzionale dell'art. 722 cod. proc. pen., nella parte in cui non prevede che la custodia cautelare all'estero in conseguenza di una domanda di estradizione presentata dallo Stato sia computata anche agli effetti della durata dei termini di fase previsti dall'art. 303, commi 1, 2 e 3, dello stesso codice.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 722 del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede che la custodia cautelare all'estero in conseguenza di una domanda di estradizione presentata dallo Stato sia computata anche agli effetti della durata dei termini di fase previsti dall'art. 303, commi 1, 2 e 3, dello stesso codice.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: NEPPI MODONA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 21 luglio 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 254

Sentenza 8 - 21 luglio 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Previdenza - Indennità di buonuscita - Domanda di riliquidazione con l'inclusione dell'indennità integrativa speciale - Termine per la presentazione - Decorrenza dalla data fissata dalla legge anziché dalla comunicazione dell'onere di presentare la domanda - Assunta disparità di trattamento in relazione alla diversa attitudine dei destinatari alla cura dei propri interessi, incidenza sulla tutela giurisdizionale, lesione del principio di imparzialità della pubblica amministrazione - Questione sollevata da organo non giurisdizionale - Inammissibilità della questione.

- Legge 29 gennaio 1994, n. 87, art. 3, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 97.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Gustavo ZAGREBELSKY;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, della legge 29 gennaio 1994, n. 87 (Norme relative al computo dell'indennità integrativa speciale nella determinazione della buonuscita dei pubblici dipendenti), promosso dal Consiglio di Stato in sede di parere sul ricorso straordinario al Presidente della Repubblica proposto da G. V. contro l'INPDAP - Gestione autonoma ENPAS di Salerno, con ordinanza del 27 marzo 2002, iscritta al n. 141 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 13, 1^a serie speciale, dell'anno 2003.

Udito nella camera di consiglio del 25 febbraio 2004 il giudice relatore Francesco Amirante.

Ritenuto in fatto

1. — La seconda sezione del Consiglio di Stato, in sede di emissione del parere sul ricorso straordinario al Presidente della Repubblica proposto da una ex dipendente dell'amministrazione della pubblica istruzione avverso il provvedimento, emesso dall'INPDAP di Salerno, con il quale le era stato negato il diritto al computo dell'indennità integrativa speciale nell'indennità di buonuscita, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, della legge 29 gennaio 1994, n. 87 (Norme relative al computo dell'indennità integrativa speciale nella determinazione della buonuscita dei pubblici dipendenti).

Preliminarmente, il remittente esamina e risolve in senso affermativo il problema relativo alla propria legittimazione a sollevare questioni incidentali di legittimità costituzionale in sede di espressione del parere di cui all'art. 11 del d.P.R. 24 novembre 1971, n. 1199, ossia in una sede non formalmente giurisdizionale. Al riguardo viene, in primo luogo, richiamata la sentenza del 16 ottobre 1997 della Corte di giustizia delle comunità europee (cause riunite da C-69/1996 a C-79/1996) — alla quale si è uniformato il successivo parere 19 maggio 1999, n. 650/1996, di altra sezione del medesimo Consiglio remittente — secondo cui il Consiglio di Stato in sede di emissione di parere su ricorso straordinario al Presidente della Repubblica costituisce una giurisdizione nazionale ai sensi dell'art. 177 (ora art. 234) del Trattato CE. Nella relativa motivazione, condivisa dall'ordinanza di rimesmissione, la Corte di giustizia ha precisato che, anche nella suddetta sede consultiva, il Consiglio di Stato riveste i

caratteri necessari e sufficienti per essere definito organo giurisdizionale (origine legale, carattere permanente, indipendenza, obbligatorietà del suo intervento, procedura ispirata al principio del contraddittorio ed applicazione di norme giuridiche per la risoluzione delle questioni) ed ha, altresì, posto l'accento sul carattere alternativo che, nell'ordinamento interno, è attribuito al ricorso straordinario al Presidente della Repubblica rispetto al ricorso giurisdizionale. Il Consiglio di Stato, dopo aver rilevato che le affermazioni della Corte di giustizia CE, oltre ad essere particolarmente autorevoli, sono forse addirittura vincolanti, in virtù dell'idoneità di siffatte pronunce «ad introdurre norme giuridiche prevalenti nel diritto interno», richiama a supporto della sua tesi anche la sentenza n. 226 del 1976 di questa Corte, con la quale si ritenne la Corte dei conti legittimata a sollevare questioni incidentali di legittimità costituzionale pure nell'esercizio delle funzioni di controllo di legittimità degli atti del Governo. Secondo il remittente, le argomentazioni contenute in tale sentenza sono perfettamente adattabili alla particolare attività consultiva svolta dal Consiglio di Stato nella procedura di decisione dei ricorsi straordinari al Capo dello Stato. Infatti anche tale attività si caratterizza per una serie di elementi che depongono nel senso del suo carattere giurisdizionale, in quanto essa: *a)* è svolta da magistrati che offrono garanzie di imparzialità ed indipendenza; *b)* si risolve in una valutazione di conformità degli atti impugnati rispetto alle norme di diritto oggettivo; *c)* si conclude con pareri che hanno contenuto decisorio, perchè, oltre ad essere immodificabili dalla sezione che li ha emessi ed insindacabili in altra sede — se non nei limiti dell'impugnazione da parte del controinteressato pretermesso, la quale, però, si atteggia come una vera e propria opposizione di terzo — sono altresì obbligatoriamente notificati ai controinteressati e comunicati o notificati all'organo che ha emanato l'atto e al Ministro competente, nel rispetto del principio del contraddittorio.

La natura sostanzialmente decisoria dei pareri stessi troverebbe ulteriore conferma sia nell'art. 15 del d.P.R. n. 1199 del 1971 (in base al quale i decreti presidenziali che decidono i ricorsi straordinari sono impugnabili per revocazione ai sensi dell'art. 395 cod. proc. civ.), sia nella innovativa giurisprudenza dello stesso Consiglio di Stato che ha ritenuto utilizzabile il giudizio di ottemperanza anche per ottenere l'esecuzione dei decreti presidenziali che decidono i ricorsi straordinari di cui si tratta.

2. — Per quel che riguarda il merito della questione, il Consiglio di Stato precisa, in primo luogo, che la ricorrente, collocata a riposo il 31 agosto 1992, non ha ottenuto la riliquidazione dell'indennità di buonuscita per non aver presentato la relativa domanda entro il termine perentorio del 30 settembre 1994 stabilito dal censurato art. 3, comma 2, della legge n. 87 del 1994. La suddetta previsione di un termine rigido, coincidente con una data predeterminata, anziché di un termine mobile decorrente dalla comunicazione dell'onere di presentazione della domanda, appare al remittente in evidente contrasto con gli invocati parametri costituzionali per ragioni analoghe a quelle che hanno indotto questa Corte a dichiarare, con la sentenza n. 111 del 1998, l'illegittimità costituzionale dell'art. 75, comma 2, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, relativo al processo tributario, nella parte in cui fissava al 28 febbraio 1994 il termine entro il quale doveva essere presentata, pena l'estinzione del giudizio, domanda di trattazione delle cause pendenti presso la disciolta Commissione tributaria centrale, anziché prevedere un termine decorrente dalla data di ricezione, da parte degli interessati, dell'avviso dell'onere di proposizione dell'istanza di trattazione del giudizio (o, in alternativa, del ricorso per cassazione). Lo stesso Consiglio di Stato, pur avvertendo la diversità tra la norma allora scrutinata e quella attualmente impugnata, ritiene che tale diversità «perda consistenza» a fronte della previsione, comune ad entrambi i casi, della facoltà delle parti di non avvalersi dell'assistenza tecnica di un difensore. In particolare, l'art. 3 Cost. sarebbe principalmente violato per l'ingiustificata disparità di trattamento che si viene a creare tra i destinatari della norma a seconda della loro maggiore o minore attenzione e sensibilità in ordine alla difesa dei propri diritti. L'ipotizzato contrasto con l'art. 24 Cost. deriverebbe dal fatto che la mancata presentazione della domanda nel breve termine di decadenza prescritto verrebbe ad incidere negativamente anche sull'azionabilità del diritto alla riliquidazione e, quindi, sull'effettività della relativa tutela giurisdizionale. Infine, la mancata previsione di un qualsivoglia accorgimento procedurale diretto a garantire la conoscibilità dell'onere imposto violerebbe i principi generali di «affidamento e di leale collaborazione tra le parti del procedimento», riconducibili ai principi di eguaglianza ed imparzialità di cui agli artt. 3 e 97 della Costituzione.

Considerato in diritto

1. — La seconda sezione consultiva del Consiglio di Stato ha sollevato, con riferimento agli articoli 3, 24 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, della legge 29 gennaio 1994, n. 87 (Norme relative al computo dell'indennità integrativa speciale nella determinazione della buonuscita dei pubblici

dipendenti), nella parte in cui non prevede che il termine per presentare la domanda di riliquidazione dell'indennità di fine rapporto, con l'inclusione nella base di calcolo dell'indennità integrativa speciale, decorra dalla comunicazione dell'onere di presentare la domanda, anziché dalla data fissata dalla legge stessa.

Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha richiesto al Consiglio di Stato il parere previsto dall'art. 11 del d.P.R. n. 1199 del 1971 riguardo al ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, proposto da una dipendente pubblica, collocata in quiescenza, avverso la delibera con la quale l'INPDAP aveva rigettato, perché presentata tardivamente, la sua domanda diretta ad ottenere la suindicata riliquidazione.

2. — La sezione del Consiglio di Stato remittente, ancor prima di soffermarsi sulla non manifesta infondatezza della questione, motiva la propria legittimazione a sollevarla sul rilievo che numerosi argomenti indurrebbero a superare l'orientamento tradizionale, secondo il quale la natura — ritenuta amministrativa — del procedimento nel cui ambito è stato richiesto del parere, non consente la prospettazione di questioni di legittimità costituzionale.

A tale proposito il remittente richiama anzitutto la decisione della Corte di giustizia delle comunità europee del 16 ottobre 1997 nelle cause riunite da C-69/1996 a C-79/1996 la quale, nel ritenere legittima la rimessione di questione pregiudiziale da parte del Consiglio di Stato investito in sede consultiva nell'ambito del procedimento derivante da ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ne ha affermato il carattere giurisdizionale. Il remittente nota che l'orientamento della Corte di giustizia CE si fonda sui rilievi che tale procedimento, alternativo rispetto a quello tipicamente giurisdizionale, è pur esso disciplinato con legge e che si svolge davanti ad un organo stabile, composto da magistrati indipendenti che decidono applicando norme giuridiche, nel rispetto del contraddittorio.

L'ordinanza di rimessione evoca inoltre, per sostenere la propria tesi, le decisioni dello stesso Consiglio di Stato che hanno ammesso il giudizio di ottemperanza per l'esecuzione del provvedimento conclusivo reso in sede di ricorso straordinario e soprattutto le sentenze di questa Corte (n. 226 del 1976, n. 384 del 1991, n. 168 del 1992) che hanno ritenuto ammissibili questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla Corte dei conti nell'esercizio della funzione di controllo.

3. — La tesi del Consiglio di Stato non può essere condivisa.

Con riferimento al primo argomento evocato, si può rilevare che il riconoscimento della natura giurisdizionale non è avvenuto ai fini della proponibilità del giudizio incidentale, retto da norme e principi su cui la Corte di giustizia CE, nella sentenza indicata, non ha avuto da pronunciarsi.

Per quanto riguarda il valore di precedente da attribuire, per ciò che ora interessa, alle sentenze ammissive di questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla Corte dei conti in sede di controllo preventivo di legittimità, si rileva che esse sono state motivate anzitutto dall'esigenza di sottoporre a scrutinio di costituzionalità leggi che altrimenti ad esso sfuggirebbero (v. sentenza n. 226 del 1976, par. 3 del Considerato in diritto, parte finale). Successivamente questa Corte ha ritenuto la Corte dei conti in sede di controllo organo idoneo a sollevare questioni di legittimità costituzionale in ipotesi concernenti l'asserita violazione delle prescrizioni dell'art. 81 della Costituzione, ragione in precedenza soltanto genericamente indicata (v. sentenze n. 384 del 1991 e n. 25 del 1993). Ciò a prescindere da ogni notazione sulle differenze tra funzione di controllo della Corte dei conti e funzione consultiva del Consiglio di Stato.

Per concludere l'esame degli argomenti addotti dal remittente, si rileva che le sezioni unite civili della Corte di cassazione, ai sensi dell'art. 111, ultimo comma, Cost., hanno cassato, con sentenza n. 15978 del 18 dicembre 2001, una decisione del Consiglio di Stato che aveva pronunciato in sede di ottemperanza per l'esecuzione di provvedimento emesso a seguito di ricorso straordinario.

Si sottolinea, inoltre, che ancora di recente questa Corte — ribadendo il proprio risalente consolidato orientamento (sentenze n. 78 del 1966 e n. 31 del 1975) — ha affermato la natura amministrativa del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, giudicando manifestamente infondata la questione di costituzionalità della normativa di cui al d.P.R. n. 1199 del 1971, concernente il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, prospettata per violazione, tra l'altro, degli articoli 76 e 77 Cost., proprio sul rilievo che, nonostante le peculiarità del suindicato ricorso, esso rientrava indubbiamente tra quelli amministrativi cui la legge di delega si riferiva (v. ordinanze n. 56 e n. 301 del 2001, nonché sentenza n. 298 del 1986). Questa conclusione è ineludibile qualora si noti che l'art. 14, primo comma, del d.P.R. n. 1199 del 1971 stabilisce che, ove il ministro competente intenda proporre (al Presidente della Repubblica) una decisione difforme dal parere del Consiglio di Stato, deve sottoporre l'affare alla deliberazione del Consiglio dei ministri, provvedimento quest'ultimo, per la natura dell'organo da cui promana, all'evidenza non giurisdizionale.

Deriva da quanto si è detto che la questione, sollevata da organo non giurisdizionale, è inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, della legge 29 gennaio 1994, n. 87 (Norme relative al computo dell'indennità integrativa speciale nella determinazione della buonuscita dei pubblici dipendenti), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24 e 97 della Costituzione, dal Consiglio di Stato, seconda sezione, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: AMIRANTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 21 luglio 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

04C0937

N. 255

Sentenza 8 - 21 luglio 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Spettacolo - Fondo unico per lo spettacolo (F.U.S.) - Erogazione dei contributi e fissazione delle aliquote di ripartizione annuale - Determinazione dei criteri e delle modalità con decreti ministeriali non aventi natura regolamentare - Ricorso della Regione Toscana - Lamentata invasione della competenza legislativa residuale regionale in materia di spettacolo, o della competenza legislativa concorrente nella materia della promozione ed organizzazione delle attività culturali, indebito esercizio di potere regolamentare, lesione della funzione amministrativa, lesione dell'autonomia finanziaria - Non fondatezza della questione.

- D.L. 18 febbraio 2003, n. 24, convertito, con modificazioni, nella legge 17 aprile 2003, n. 82, art. 1.
- Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

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 dell'art. 1 del decreto-legge 18 febbraio 2003, n. 24 (Disposizioni urgenti in materia di contributi in favore delle attività dello spettacolo), convertito, con modificazioni, in legge 17 aprile 2003, n. 82, promosso con ricorso della Regione Toscana, notificato il 12 giugno 2003, depositato in cancelleria il 18 successivo ed iscritto al n. 52 del registro ricorsi 2003.

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

Udito nell'udienza pubblica del 23 marzo 2004 il giudice relatore Ugo De Siervo;

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

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 12 giugno 2003 e depositato il successivo 18 giugno, la Regione Toscana ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 del decreto-legge 18 febbraio 2003, n. 24 (Disposizioni urgenti in materia di contributi in favore delle attività dello spettacolo), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 17 aprile 2003, n. 82 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 febbraio 2003, n. 24, recante disposizioni urgenti in materia di contributi in favore delle attività dello spettacolo), pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* 19 aprile 2003, n. 92.

2. — La ricorrente premette che la disposizione, al comma 1, disciplina i criteri e le modalità di erogazione dei contributi alle attività dello spettacolo e le aliquote di ripartizione annuale del Fondo unico per lo spettacolo (F.U.S.) di cui alla legge 30 aprile 1985, n. 163 (Nuova disciplina degli interventi dello Stato a favore dello spettacolo), affidandone la determinazione a «decreti del Ministero per i beni e le attività culturali non aventi natura regolamentare»; al comma 2, invece, è disposta l'abrogazione del d.m. 4 novembre 1999, n. 470 (Regolamento recante criteri e modalità di erogazione di contributi in favore delle attività teatrali, in corrispondenza agli stanziamenti del Fondo unico per lo spettacolo, di cui alla legge 30 aprile 1985, n. 163).

Secondo la ricorrente, la disposizione impugnata contrasterebbe con gli articoli 117, 118 e 119 della Costituzione. I primi due parametri risulterebbero violati in quanto il legislatore statale sarebbe intervenuto in una materia — quella dello «spettacolo» — da considerare affidata alla potestà legislativa residuale della regione, secondo quanto stabilito dall'art. 117, quarto comma, Cost; di talché spetterebbe alle regioni disciplinare in via legislativa e regolamentare la suddetta materia, nonché stabilire il riparto delle funzioni amministrative tra le stesse e gli enti locali nel rispetto dei principi dell'art. 118 Cost. Tali conclusioni sarebbero supportate dal dato normativo fornito dallo stesso legislatore statale e, in particolare, dal d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), che avrebbe sancito in termini espliciti l'autonomia dello spettacolo (disciplinato nel capo VI) rispetto alle attività culturali (disciplinate nel capo V), considerandoli ambiti distinti e separati.

La difesa regionale osserva che, anche volendo considerare lo spettacolo rientrante nella materia della «promozione ed organizzazione delle attività culturali» di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, alla legge statale spetterebbe il potere di determinare esclusivamente i principi fondamentali, i quali dovrebbero essere indirizzati al solo legislatore regionale «quale generale parametro per l'attività di regolazione della materia affidata alla competenza regionale». La disposizione impugnata, invece, non conterrebbe alcun principio di regolazione per la disciplina della materia «promozione ed organizzazione di attività culturali»; oltretutto, affermando espressamente di essere dettata «in attesa che la legge di definizione dei principi fondamentali di cui all'art. 117 della Costituzione fissi i criteri e gli ambiti di competenza dello Stato», da un lato confermerebbe di non stabilire principi, dall'altro riconoscerebbe ambigualmente che il legislatore statale potrebbe assumersi il potere di determinare criteri e ambiti di competenza delle regioni, in violazione del riparto costituzionalmente stabilito.

3. — La ricorrente lamenta poi, in particolare, la violazione dell'art. 117, sesto comma, Cost., per la parte in cui la disposizione censurata consentirebbe allo Stato l'esercizio di un potere regolamentare in materie diverse da quelle attribuite alla potestà legislativa esclusiva statale. A nulla varrebbe, infatti, la specificazione secondo la quale i decreti del Ministro per i beni e le attività culturali non dovrebbero avere natura regolamentare, dal momento che — ad avviso della regione — tali decreti sarebbero comunque destinati a contenere norme generali ed astratte e pertanto, indipendentemente dal nome, costituirebbero illegittimo esercizio della potestà regolamentare, eludendo la disposizione costituzionale che regola la distribuzione di tale potere.

4. — L'ultimo profilo di censura è individuato nella violazione dell'art. 119 della Costituzione. La Regione Toscana, premettendo che l'attuazione di tale norma richiederà, in prospettiva, la definizione di un sistema finanziario nuovo che realizzi il federalismo fiscale, afferma tuttavia che l'amministrazione statale non potrebbe continuare a disciplinare le modalità di erogazione diretta dei finanziamenti a soggetti terzi per attività inerenti a materie che, come lo spettacolo, sono attribuite alla competenza delle regioni, perché ciò determinerebbe una sicura lesione delle attribuzioni di queste ultime. Secondo la ricorrente il rispetto di tali competenze imporrebbe,

invece, il trasferimento delle risorse finanziarie disponibili alle regioni, alle quali poi competerebbe, nell'esercizio della riconosciuta potestà legislativa nel settore, disciplinare la procedura per l'erogazione delle stesse risorse agli aventi diritto.

La disposizione impugnata rinvia invece ad un atto statale la disciplina dei criteri, delle modalità di erogazione e delle aliquote dei contributi in favore dello spettacolo «del tutto noncurante della nuova norma contenuta nell'art. 119 della Costituzione».

5. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'inammissibilità e comunque per l'infondatezza del ricorso.

Quanto all'inammissibilità, l'Avvocatura rileva anzitutto che le argomentazioni svolte nel ricorso non investono affatto il secondo comma della disposizione oggetto di censura, con il quale è stato abrogato il regolamento di cui al d.m. n. 470 del 1999, di talché solo il primo comma dovrebbe considerarsi validamente impugnato. In secondo luogo, la difesa dello Stato osserva che se fosse dichiarata l'incostituzionalità della disposizione impugnata, la legge n. 163 del 1985 istitutiva del Fondo non potrebbe essere portata ad esecuzione (data anche la mancata impugnazione dell'abrogazione del regolamento attuativo); conseguentemente, la regione ricorrente provocherebbe a sé e alle altre regioni un danno nel quale sarebbe difficile scorgere la reintegrazione nelle proprie attribuzioni e che evidenzerebbe la mancanza di una concreta utilità dell'atto introduttivo del giudizio.

6. — Quanto al merito delle censure prospettate dalla regione, l'Avvocatura contesta l'assunto secondo il quale lo spettacolo costituirebbe materia autonoma e distinta dalle attività culturali. Il fatto che il d.lgs. n. 112 del 1998 abbia tenuto distinte le attività culturali dallo spettacolo non significherebbe che costituiscano materie diverse, ma solo che le funzioni, per la natura degli interessi ad esse connessi, richiedono modalità di esercizio differenziate. In ogni caso, il legislatore costituzionale, nel definire le materie, non potrebbe che aver effettuato una classificazione autonoma, a meno di non volere sostenere che una classificazione del legislatore ordinario, fatta per il conferimento di funzioni, si possa imporre al legislatore costituzionale in sede di ripartizione della potestà legislativa. E la smentita della tesi regionale si troverebbe nello stesso art. 156 del d.lgs. n. 112 del 1998, dove si prevede — alla lettera *m*) — la presenza dello spettacolo nelle scuole e nelle università e — alle lettere *p*) e *q*) — l'incentivazione del repertorio classico del teatro greco-romano e la promozione di forme nuove di sperimentazione.

Con riferimento alla presunta violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., l'Avvocatura dello Stato riconosce che la normativa oggetto di censura non è da considerare «di principio»; tuttavia, ritiene che essa possa trovare legittimazione «sotto un diverso punto di vista costituzionale»: in base al principio di continuità, la legislazione statale precedente la riforma costituzionale dovrebbe pacificamente considerarsi in vigore (e la sua legittimità costituzionale non sarebbe in discussione) anche dopo che la materia disciplinata sia stata attribuita alla potestà legislativa regionale, concorrente o residuale che sia; la legge n. 163 del 1985, che ha disciplinato il Fondo unico per lo spettacolo, continuerebbe dunque a produrre i suoi effetti, ma a tal fine richiederebbe necessariamente un procedimento statale per l'effettiva distribuzione dei contributi; il fondo, infatti, per essere unico non poteva essere istituito che dallo Stato e non potrebbe essere distribuito che con un procedimento statale, come tale rientrando necessariamente nella potestà legislativa dello Stato; la legge impugnata non farebbe altro che dettare i criteri e le modalità per dare esecuzione alla legge n. 163 del 1985 e dunque avrebbe un contenuto meramente procedimentale al fine di rendere l'erogazione del fondo più adeguata alle esigenze di razionalizzazione della finanza pubblica.

Da questo punto di vista, secondo l'Avvocatura dello Stato, si dovrebbe cogliere anche l'infondatezza della censura concernente il sesto comma dell'art. 117 Cost; il legislatore statale, infatti, avrebbe inteso sostituire il precedente meccanismo di attuazione fondato sui regolamenti contenenti norme generali e astratte, con provvedimenti ministeriali da emettere anno per anno in modo da corrispondere al rapido mutamento delle situazioni, procedendo dunque non mediante la disciplina di fattispecie astratte ma tramite determinazioni di carattere concreto. Pertanto, correttamente avrebbe disposto la legge impugnata nell'attribuire ai suddetti decreti ministeriali natura di atti «non regolamentari», come tali chiamati a conformarsi al parametro dell'art. 118 Cost.

Quanto infine alla violazione dell'art. 119 della Costituzione, la difesa del Governo si limita a ribadire che la legge impugnata non farebbe altro che assicurare la corretta ed utile attuazione della legge n. 163 del 1985 e che le regioni non potrebbero avanzare pretese dovendo i «fondi che questa legge prevede [...] rimanere là dove lo Stato li ha collocati». Se la regione ricorrente non ritenesse utile la normativa statale potrebbe senz'altro, con propria legge, renderla inapplicabile al suo territorio, senza però poter pretendere di continuare a godere dei benefici del fondo statale. La dichiarazione di incostituzionalità della legge impugnata impedirebbe di portare ad esecuzione la legge istitutiva del fondo, con conseguente danno per la regione ricorrente e le altre regioni, confermando così la sostanziale inammissibilità del ricorso per carenza di interesse.

7. — In prossimità dell'udienza, la Regione Toscana ha depositato una memoria confermando la prospettata illegittimità costituzionale della disposizione impugnata.

La regione ribadisce le proprie argomentazioni quanto all'assenza di qualunque titolo di legittimazione in capo allo Stato per l'emanazione di una simile disciplina; in particolare, rileva la difesa regionale, non potrebbe essere invocato il titolo del «procedimento amministrativo statale» sia perché questa non è una materia autonoma (rappresentando l'aspetto strumentale di materie sostanziali, nel caso di specie lo «spettacolo»), sia perché i decreti ministeriali cui la norma rinvia non dovrebbero limitarsi a disciplinare un procedimento ma aspetti sostanziali ormai affidati alla competenza normativa della regione; né potrebbe essere invocata la lettera *m*) dell'art. 117, secondo comma, della Costituzione, in quanto la disciplina impugnata non avrebbe affatto le caratteristiche sostanziali e formali che potrebbero farla annoverare come espressiva del potere di determinare i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, come chiarito anche dalla giurisprudenza costituzionale (sentenze n. 88 del 2003 e n. 282 del 2002).

Quanto alla asserita violazione dell'art. 117, sesto comma, della Costituzione, la Regione Toscana sottolinea il contenuto sostanzialmente normativo che dovrebbero assumere i decreti ministeriali previsti dalla disposizione impugnata, dal momento che a tali decreti sarebbe affidata la previsione di norme generali e astratte, autoapplicative nei confronti dei terzi e necessariamente sovraordinate rispetto agli atti amministrativi esecutivi. La legge statale, secondo la difesa regionale, non potrebbe attribuire al Governo poteri sostanzialmente normativi «solo evitando il *nomen* di regolamento», oltretutto in una materia che certamente non sarebbe ricompresa tra quelle di potestà legislativa esclusiva dello Stato. La ricorrente sottolinea che il rigido riparto stabilito dall'art. 117, sesto comma, della Costituzione non sarebbe che la traduzione in norma costituzionale del principio — già enunciato dalla giurisprudenza di questa Corte nella vigenza del vecchio Titolo V — secondo il quale nessun tipo di regolamento statale sarebbe legittimato a disciplinare materie di competenza regionale (sentenze n. 376 del 2002, n. 507 del 2000, n. 408 del 1998, n. 333 del 1995 e n. 465 del 1991); anzi, tale principio risulterebbe oggi rafforzato, come avrebbe chiarito questa Corte (sentenze n. 303, n. 302 e n. 267 del 2003) e confermato il Consiglio di Stato in sede consultiva, risultando inibita in radice alla fonte secondaria statale la possibilità di vincolare l'esercizio della potestà legislativa regionale e non potendosi invocare neppure i principi di sussidiarietà e adeguatezza per conferire ai regolamenti statali la capacità di incidere sugli ordinamenti regionali a livello primario.

Infine, in relazione alla eccepita violazione dell'art. 119 della Costituzione, la regione ribadisce la propria tesi, secondo la quale lo Stato non potrebbe continuare a disciplinare le modalità di erogazione diretta dei finanziamenti a soggetti terzi per attività inerenti a materie attribuite alla competenza delle regioni, in quanto si determinerebbe una sicura lesione delle attribuzioni di queste ultime; ciò risulterebbe anche dalle sentenze di questa Corte n. 49 e n. 16 del 2004, secondo le quali «sin da ora lo Stato può e deve agire in conformità al nuovo riparto di competenze e alle nuove regole». Il rispetto delle competenze regionali, secondo la ricorrente, renderebbe dunque necessario il trasferimento delle risorse finanziarie disponibili alle regioni, alle quali poi competerebbe, nell'esercizio della riconosciuta potestà legislativa nel settore, disciplinare la procedura per l'erogazione delle risorse stesse agli aventi diritto.

8. — Anche l'Avvocatura dello Stato, in prossimità dell'udienza, ha depositato una memoria nella quale, premessa l'osservazione che la normativa impugnata dalla Regione Toscana aveva ricevuto il parere favorevole ed unanime della Conferenza Stato-Regioni in data 27 febbraio 2003, ribadisce le ragioni che dovrebbero condurre a dichiarare infondato il ricorso introduttivo del giudizio.

In particolare, l'Avvocatura riafferma l'impossibilità di ricondurre la disciplina dello spettacolo nell'ambito della potestà legislativa residuale delle regioni di cui all'art. 117, quarto comma, della Costituzione; ciò determinerebbe, infatti, l'inammissibile e irrealistica esclusione dello «spettacolo» dal genere delle «attività culturali» contemplate nel terzo comma dello stesso art. 117.

La difesa del Presidente del Consiglio dei ministri sottolinea la necessità di muovere da un dato di partenza che si afferma incontrovertibile: la legge n. 163 del 1985, istitutiva del fondo unico per lo spettacolo, è tuttora vigente e continua ad applicarsi fino ad eventuali nuove disposizioni legislative regionali incompatibili; e ciò risulterebbe esplicitamente confermato non solo dalla giurisprudenza di questa Corte ma anche dall'art. 1, comma 2, della legge 5 giugno 2003, n. 131. In assenza di una nuova disciplina regionale, allo Stato non sarebbero affatto preclusi interventi normativi di dettaglio come la ricorrente vorrebbe sostenere; infatti, la disciplina impugnata non atterrebbe alla finanza locale, essendo volta ad assicurare un sostegno finanziario diretto agli enti che si dedicano allo spettacolo attraverso un fondo destinato ad operare su tutto il territorio nazionale; dunque, secondo

l'Avvocatura, fino a che il fondo unico resterà operativo, lo Stato sarebbe abilitato ad intervenire in forza della propria competenza in materia di «organizzazione amministrativa dello Stato», riconosciuta dall'art. 117, secondo comma, lettera g), della Costituzione.

In relazione alla questione della pretesa violazione dell'art. 117, sesto comma, della Costituzione, la difesa dello Stato ribadisce che la previsione di decreti ministeriali non aventi natura regolamentare, per la disciplina dei criteri e delle modalità di erogazione, nonché delle aliquote di ripartizione del fondo, non costituirebbe un espediente verbale elusivo del riparto costituzionalmente stabilito, bensì risponderebbe all'esigenza di eliminare le rigidità e le incongruenze che sarebbero derivate da disposizioni generali attraverso l'emanazione di atti ministeriali provvedimentali, a carattere concreto, in grado di far fronte alle esigenze di ciascun anno finanziario. Ciò renderebbe inconferente il richiamo all'art. 117, sesto comma. In ogni caso, anche a voler ammettere la natura sostanzialmente regolamentare di tali decreti ministeriali, sarebbe la permanente vigenza della legge n. 163 del 1985 a giustificare, in via transitoria, il potere regolamentare dello Stato al fine di rendere applicabile e operativa quella legge con la modifica o la sostituzione dei regolamenti previgenti; questi ultimi, infatti, non potrebbero certo essere modificati o sostituiti da regolamenti regionali, per la necessità che la legge statale del 1985 trovi attuazione in modo uniforme su tutto il territorio nazionale, né d'altronde potrebbe ragionevolmente imporsi la necessaria cristallizzazione di discipline non più adeguate all'evolversi delle situazioni. Tale interpretazione sarebbe del tutto conforme al quadro costituzionale, potendosi leggere l'art. 117, sesto comma, Cost., come norma dalla quale dovrebbe ricavarsi la necessità che il potere regolamentare accompagni sempre quello legislativo; e un tale effetto, a vantaggio dello Stato, sarebbe comunque destinato a venire meno nel momento in cui le regioni decideranno di intervenire con loro discipline.

Quanto, infine, alla pretesa violazione dell'art. 119 della Costituzione, l'Avvocatura sottolinea nuovamente l'erroneità dell'invocazione di tale parametro, non soltanto perché la disciplina impugnata, essendo rivolta al finanziamento diretto di soggetti privati, non potrebbe in alcun modo incidere sul finanziamento di funzioni pubbliche della regione, ma anche perché dalla giurisprudenza di questa Corte (sentenza n. 37 del 2004) dovrebbe ricavarsi la conseguenza che l'art. 119, fino all'emanazione dell'apposita disciplina legislativa di attuazione, si configurerebbe come «norma di principio alla stregua della quale non possono essere condotte verifiche di legittimità costituzionale delle singole leggi che fanno fronte alle nuove esigenze che insorgono nel frattempo».

Considerato in diritto

1. — La Regione Toscana ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 del decreto-legge 18 febbraio 2003, n. 24 (Disposizioni urgenti in materia di contributi in favore delle attività dello spettacolo), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 17 aprile 2003, n. 82 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 febbraio 2003, n. 24, recante disposizioni urgenti in materia di contributi in favore delle attività dello spettacolo), nella parte in cui disciplina i criteri e le modalità di erogazione dei contributi alle attività dello spettacolo e le aliquote di ripartizione annuale del fondo unico per lo spettacolo previsto dalla legge 30 aprile 1985, n. 163 (Nuova disciplina degli interventi dello Stato a favore dello spettacolo), affidandone la determinazione a «decreti del Ministero per i beni e le attività culturali non aventi natura regolamentare».

Questa disposizione violerebbe l'art. 117 della Costituzione e, conseguentemente, gli artt. 118 e 119. Ciò perché il legislatore statale sarebbe intervenuto nella materia dello «spettacolo», da considerare affidata alla potestà legislativa residuale della regione in virtù dell'art. 117, quarto comma, Cost. Il riparto costituzionale delle competenze normative, tuttavia, dovrebbe essere ritenuto violato anche ove si ritenesse la disciplina *de qua* incidente nella materia «promozione ed organizzazione delle attività culturali» di cui al terzo comma dell'art. 117 Cost.; ciò in quanto anche nelle materie di competenza concorrente la disciplina legislativa statale non potrebbe che essere limitata ai principi fondamentali e sarebbe comunque preclusa l'attribuzione ad organi statali dell'esercizio di un potere sostanzialmente regolamentare, con conseguente violazione dell'art. 117, sesto comma, Cost. Solo alla regione dovrebbe spettare la disciplina delle funzioni amministrative e dell'erogazione delle risorse finanziarie in materia, di talché risulterebbero violati anche gli artt. 118 e 119 Cost.

2. — La questione non è fondata.

Preliminarmente, deve essere individuato l'ambito di materia nel quale interviene la disciplina oggetto del presente giudizio.

Al riguardo, deve essere innanzi tutto evidenziato che, anche se nel catalogo di materie di cui al nuovo art. 117 della Costituzione non si fa espressa menzione delle attività di sostegno degli spettacoli, da ciò non può certo sommariamente dedursi, come sostiene la regione ricorrente, che tale settore sarebbe stato affidato alla esclusiva responsabilità delle regioni.

La materia concernente la «valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali», affidata alla legislazione concorrente di Stato e regioni, infatti, ricomprende senza dubbio nella sua seconda parte, nell'ambito delle più ampie attività culturali, anche le azioni di sostegno degli spettacoli.

Né è convincente la prospettazione della ricorrente, secondo la quale la separata disciplina dello «spettacolo» rispetto ai «beni e attività culturali» nel 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) dimostrerebbe la irriducibilità della materia «spettacolo» alla attuale materia di competenza concorrente; ciò in quanto — anche volendosi prescindere dalla dubbia idoneità di una argomentazione interpretativa del nuovo dettato costituzionale tratta soltanto dalla collocazione sistematica di una isolata disposizione nella precedente legislazione ordinaria — nel d.lgs. n. 112 del 1998 le competenze delle regioni in tema di «attività culturali» (cioè le attività «rivolte a formare e diffondere espressioni della cultura e dell'arte», così definite dall'art. 148, comma 1, lettera *f*), del d.lgs. n. 112 del 1998) erano in realtà limitate alle sole attività di tipo promozionale previste dall'art. 153 [oggi abrogato, assieme allo stesso art. 148, dall'art. 184 del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137)], mentre l'art. 156, unica norma del Capo dedicata allo «spettacolo» e ancora vigente, in realtà enumera i «compiti di rilievo nazionale in materia di spettacolo» riservati allo Stato, escludendone quindi implicitamente le regioni.

Invece, nell'attuale sistema costituzionale l'art. 117, comma terzo, Cost., contempla la materia della «promozione ed organizzazione di attività culturali» senza esclusione alcuna, salvi i soli limiti che possono indirettamente derivare dalle materie di competenza esclusiva dello Stato ai sensi del secondo comma dell'art. 117 Cost. (come, ad esempio, dalla competenza in tema di «norme generali sull'istruzione» o di «tutela dei beni culturali»).

Ciò comporta che ora le attività culturali di cui al terzo comma dell'art. 117 della Costituzione riguardano tutte le attività riconducibili alla elaborazione e diffusione della cultura, senza che vi possa essere spazio per ritagliarne singole partizioni come lo spettacolo.

Questo riparto di materie evidentemente accresce molto le responsabilità delle regioni, dato che incide non solo sugli importanti e differenziati settori produttivi riconducibili alla cosiddetta industria culturale, ma anche su antiche e consolidate istituzioni culturali pubbliche o private operanti nel settore (come, ad esempio e limitandosi al solo settore dello spettacolo, gli enti lirici o i teatri stabili); con la conseguenza, inoltre, di un forte impatto sugli stessi strumenti di elaborazione e diffusione della cultura (cui la Costituzione, non a caso all'interno dei «principi fondamentali», dedica un significativo riferimento all'art. 9).

3. — Se quindi il sostegno finanziario degli spettacoli è ormai riconducibile ad una materia di cui al terzo comma dell'art. 117 Cost., ciò però non significa l'automatica sopravvenuta incostituzionalità della legislazione statale vigente in materia, anzitutto in conseguenza del principio della continuità dell'ordinamento, più volte richiamato da questa Corte dopo la modifica del Titolo V (fra le altre *cfr.* sentenze n. 383 e n. 376 del 2002, ordinanza n. 270 del 2003).

Occorre inoltre considerare la specificità della legislazione vigente in materia, ed in particolare quella che disciplina appunto il fondo unico per lo spettacolo, di cui agli artt. 1 e seguenti della legge n. 163 del 1985: in tale normativa, infatti, viene configurato un fondo unico di finanziamento annuo a livello nazionale finalizzato al «sostegno finanziario ad enti, istituzioni, associazioni, organismi ed imprese operanti nei settori delle attività cinematografiche, musicali, di danza, teatrali, circensi e dello spettacolo viaggiante, nonché per la promozione ed il sostegno di manifestazioni ed iniziative di carattere e rilevanza nazionali da svolgere in Italia o all'estero» (art. 1), mentre gli artt. 2 e 13 della citata legge n. 163 contengono addirittura una predeterminazione legislativa delle percentuali di riparto del fondo di finanziamento fra le diverse forme di spettacolo (musica e danza, cinematografia, teatro di prosa, spettacoli circensi e viaggianti).

Ci si trova con tutta evidenza dinanzi alla necessità ineludibile che in questo ambito, come in tutti quelli analoghi divenuti ormai di competenza regionale ai sensi del terzo comma dell'art. 117 Cost., ma caratterizzati da una procedura accentrata, il legislatore statale riformi profondamente le leggi vigenti (in casi come questi, non direttamente modificabili dai legislatori regionali) per adeguarle alla mutata disciplina costituzionale. In tale opera, naturalmente, le disposizioni concernenti le funzioni amministrative di erogazione di finanziamenti pub-

blici dovranno risultare conformi alle prescrizioni contenute nell'art. 118 Cost; in particolare, dunque, ai principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, i quali governano la allocazione delle funzioni amministrative, incluse quelle che qui vengono in considerazione.

Conseguentemente, almeno per i profili per i quali occorra necessariamente una considerazione complessiva a livello nazionale dei fenomeni e delle iniziative (ad esempio, si vedano le funzioni finora riservate allo Stato proprio dall'art. 156 del d.lgs. n. 112), dovranno essere elaborate procedure che continuino a svilupparsi a livello nazionale, con l'attribuzione sostanziale di poteri deliberativi alle regioni od eventualmente riservandole allo stesso Stato, seppur attraverso modalità caratterizzate dalla leale collaborazione con le regioni.

In un settore del genere si sconta in modo particolare la difficoltà derivante dalla mancanza, nella legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della Parte seconda della Costituzione), di qualunque disposizione transitoria finalizzata a disciplinare la fase di passaggio nelle materie in cui si sia registrato un mutamento di titolarità fra Stato e regioni e particolarmente là dove — come nel caso in questione — occorra passare da una legislazione che regola procedure accentrate a forme di gestione degli interventi amministrativi imperniate sulle regioni, senza che le leggi regionali da sole possano direttamente trasformare la legislazione vigente in modo efficace.

4. — La richiesta delle regioni, che venga trasformata la vigente legislazione di sostegno delle attività culturali in conformità al nuovo dettato costituzionale, non ha ancora trovato spazio nella legislazione nazionale successiva alla adozione della legge costituzionale n. 3 del 2001.

Peraltro, la necessità di continuare a dare attuazione, in considerazione della perdurante vigenza dell'attuale sistema disciplinato dalla legge n. 163 del 1985, alla erogazione annuale di contributi alle attività dello spettacolo (e quindi in una situazione di impellenti necessità finanziarie dei soggetti e delle istituzioni operanti nei diversi settori degli spettacoli), ha evidentemente indotto il legislatore ad adottare la disposizione impugnata, che non a caso appare esplicitamente temporanea, essendo stata approvata «in attesa che la legge di definizione dei principi fondamentali di cui all'art. 117 della Costituzione fissi i criteri e gli ambiti di competenza dello Stato»: a prescindere dalla imprecisa formulazione della norma, resta il fatto che le disposizioni della legge n. 163 del 1985 hanno iniziato ad essere modificate in conseguenza della trasformazione costituzionale intervenuta, quantomeno attraverso l'esplicito riconoscimento della provvisorietà di questa disciplina.

In considerazione di questa eccezionale situazione di integrazione della legge n. 163 del 1985, può trovare giustificazione la sua temporanea applicazione, mentre appare evidente che questo sistema normativo non potrà essere ulteriormente giustificabile in futuro.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 del decreto-legge 18 febbraio 2003, n. 24 (Disposizioni urgenti in materia di contributi in favore delle attività dello spettacolo), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 17 aprile 2003, n. 82 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 febbraio 2003, n. 24, recante disposizioni urgenti in materia di contributi in favore delle attività dello spettacolo), sollevata, in riferimento agli articoli 117, 118 e 119 della Costituzione, dalla Regione Toscana con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 21 luglio 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 256

Sentenza 8 - 21 luglio 2004

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti.

Spettacolo - Fondo unico per lo spettacolo (F.U.S.) - Regolamenti statali volti a fissare i criteri di ripartizione delle quote destinate ai singoli settori (nella specie musica e danza) - Ricorsi della Regione Toscana - Denunciata lesione della competenza legislativa della Regione, indebito esercizio di potere regolamentare, lesione della funzione amministrativa, lesione dell'autonomia finanziaria - Avvenuta applicazione dei regolamenti impugnati e irreversibilità degli effetti - Cessazione della materia del contendere.

- Decreto del Ministro per i beni e le attività culturali 8 febbraio 2002, n. 47; decreto del Ministro per i beni e le attività culturali 21 maggio 2002, n. 188.
- Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

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 per conflitti di attribuzioni sorti in relazione al decreto del Ministro per i beni e le attività culturali dell'8 febbraio 2002, n. 47, concernente «Regolamento recante criteri e modalità di erogazione di contributi in favore delle attività musicali, in corrispondenza degli stanziamenti del Fondo unico per lo spettacolo di cui alla legge 30 aprile 1985, n. 163», e al decreto del Ministro per i beni e le attività culturali del 21 maggio 2002, n. 188, concernente «Regolamento recante criteri e modalità di erogazione di contributi in favore delle attività di danza, in corrispondenza degli stanziamenti del Fondo unico per lo spettacolo di cui alla legge 30 aprile 1985, n. 163», promossi con ricorsi della Regione Toscana notificati il 30 maggio e il 21 ottobre 2002, depositati in cancelleria il 7 giugno e il 24 ottobre successivi ed iscritti ai numeri 21 e 40 del registro conflitti 2002.

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

Udito nell'udienza pubblica del 23 marzo 2004 il giudice relatore Romano Vaccarella;

Uditi l'avvocato Fabio Lorenzoni per la Regione Toscana e l'avvocato dello Stato Giorgio D'Amato per il Presidente del Consiglio dei ministri e per il Ministro per i beni e le attività culturali.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 30 maggio 2002 e depositato il 7 giugno 2002, la Regione Toscana ha sollevato conflitto di attribuzioni nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri in relazione al decreto del Ministro per i beni e le attività culturali in data 8 febbraio 2002, n. 47 (pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 3 aprile 2002, n. 78), con il quale è stato adottato un «Regolamento recante criteri e modalità di erogazione di contributi in favore delle attività musicali, in corrispondenza degli stanziamenti del Fondo unico per lo spettacolo di cui alla legge 30 aprile 1985, n. 163».

La ricorrente, assumendo la violazione degli articoli 117, 118 e 119 della Costituzione, chiede che il predetto decreto ministeriale sia dichiarato lesivo delle attribuzioni regionali e, conseguentemente, annullato.

1.1. — La Regione osserva che il regolamento *de quo* disciplina l'erogazione di contributi per le attività musicali, nell'ambito degli stanziamenti affluenti al «Fondo unico per lo spettacolo», istituito dalla legge 30 aprile 1985, n. 163 (Nuova disciplina degli interventi dello Stato a favore dello spettacolo), per il sostegno finanziario a enti, istituzioni, associazioni, organismi e imprese operanti nei settori delle attività cinematografiche, musicali, di danza, teatrali, circensi e dello spettacolo viaggiante; esso, dunque, concerne la materia dello «spettacolo».

Tale materia — a suo avviso — è distinta e autonoma rispetto a quella delle «attività culturali», com'è stato riconosciuto sia dal d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 (Attuazione della delega di cui alla legge 22 luglio 1975, n. 382), che, all'art. 49, secondo comma, ha previsto il riordino delle funzioni delle Regioni e degli enti locali «in ordine alle attività di prosa, musicali e cinematografiche»; sia, ancor più chiaramente, dal 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), il quale ne ha fatto oggetto di considerazione a sé stante, dettando specifiche disposizioni (art. 149) in un apposito capo (il VI), intitolato appunto allo «spettacolo», separato da quello (il V) dedicato ai «beni e attività culturali».

Il nuovo art. 117 Cost. — prosegue la ricorrente — non include la materia in questione fra quelle oggetto di legislazione esclusiva dello Stato, né fra quelle oggetto di legislazione concorrente, sicché essa ricade nella potestà legislativa esclusiva delle Regioni, in forza del disposto dell'art. 117, quarto comma, Cost.

Ciò comporta che spetta alle Regioni disciplinare in via legislativa e regolamentare la materia dello spettacolo, nonché di stabilire il riparto delle funzioni amministrative nella stessa materia, in base ai principi posti dall'art. 118 Cost.

Ne consegue — conclude la ricorrente — che il decreto impugnato lede le attribuzioni riservate alle Regioni dai richiamati articoli 117 e 118 Cost.

1.2. — Osserva, ancora, la Regione che l'invasività dell'atto regolamentare permane, pur quando si voglia ritenere che lo spettacolo rientri, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., fra le materie oggetto di legislazione concorrente siccome relativa alla «promozione e organizzazione di attività culturali», di talché lo Stato riguardo ad essa può solo determinare in via legislativa i «principi fondamentali» di disciplina.

1.3. — Deduce, poi, la Regione che il decreto *de quo* viola, altresì, l'art. 117, sesto comma, Cost., il quale stabilisce che la potestà regolamentare spetta allo Stato solo nelle materie di sua legislazione esclusiva, mentre in ogni altra materia compete alle Regioni. Lo spettacolo non è compreso fra le materie riservate alla legislazione esclusiva statale dall'art. 117, secondo comma, Cost. e, dunque, lo Stato, intervenendo in detta materia con il regolamento in questione, ha invaso la sfera delle attribuzioni regionali. Al riguardo la ricorrente richiama, a sostegno del proprio assunto, il parere reso dal Consiglio di Stato nell'adunanza generale dell'11 aprile 2002, secondo cui, a seguito della riforma del titolo V della Costituzione, è venuto meno il potere regolamentare dello Stato nelle materie di legislazione concorrente, ancorché previsto da leggi anteriori.

1.4. — Infine, la Regione lamenta la violazione dell'art. 119 Cost.: tale norma, nel disciplinare l'autonomia finanziaria delle Regioni, ha stabilito che ad esse spettano entrate proprie, quote di compartecipazione al gettito di tributi erariali e quote di partecipazione al «fondo perequativo», così costituzionalizzando il principio del congruo finanziamento delle competenze regionali; la medesima norma, inoltre, prevede la possibilità che lo Stato destini risorse aggiuntive ed effettui interventi speciali per le finalità da essa indicate.

Dato questo nuovo assetto normativo, lo Stato — sostiene la ricorrente — non può continuare a disciplinare l'erogazione diretta delle risorse finanziarie disponibili per i settori di attività rientranti nelle materie di competenza regionale, ma è tenuto a trasferire tali risorse alle Regioni, perché siano queste, nell'esercizio della loro potestà legislativa, a disciplinare l'erogazione dei contributi agli aventi diritto.

A tale stregua, il «Fondo unico per lo spettacolo» dovrebbe essere decentrato e ripartito fra le Regioni, essendo lo spettacolo materia di legislazione regionale, esclusiva o concorrente.

Viceversa, il decreto impugnato, disciplinando la diretta erogazione da parte dell'amministrazione statale di contributi a favore di soggetti operanti nel settore delle attività musicali, settore rientrante nell'anzidetta materia, menoma le attribuzioni regionali anche sotto il profilo delle prerogative riconosciute dall'art. 119 Cost.

2. — Nel giudizio si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto che il ricorso sia dichiarato inammissibile o sia respinto in quanto infondato.

2.1. — La difesa erariale osserva, in primo luogo, che il regolamento in questione detta norme procedurali, per cui, dato il suo contenuto astratto, non può produrre una concreta lesione delle attribuzioni regionali.

Osserva, ancora, che esso ha introdotto una disciplina semplificata rispetto a quella già dettata dal precedente regolamento, adottato con decreto ministeriale 19 marzo 2001, n. 191, che, perciò, è stato espressamente abrogato (art. 17): a seguito di una pronuncia di annullamento, riprenderebbe vigore il regolamento previgente, sicché non muterebbe la posizione della Regione ricorrente.

Sotto entrambi i profili, dunque, il ricorso sarebbe inammissibile.

2.2. — Nel merito, l'Avvocatura rileva che la materia disciplinata dal regolamento non è la «promozione e organizzazione di attività culturali», ma è un procedimento amministrativo statale, per cui non sussiste la lamentata invasione della sfera delle attribuzioni legislative riservate alle Regioni dall'art. 117 Cost.

Quanto, poi, alla dedotta violazione dell'art. 119 Cost., la difesa erariale obietta che: *a)* ove il «Fondo unico per lo spettacolo» non potesse più essere utilizzato dallo Stato (come sostiene la ricorrente), le risorse ad esso assegnate rientrerebbero nella disponibilità dello Stato medesimo, non essendovi alcun vincolo al trasferimento di esse al «fondo perequativo», previsto dall'art. 119, terzo comma, Cost.; *b)* tale «fondo perequativo», comunque, ai sensi della norma costituzionale, non può avere alcun vincolo di destinazione; *c)* il medesimo fondo deve essere indirizzato a vantaggio dei territori con minore capacità fiscale per abitante, e ciò esclude che la Regione Toscana ne possa beneficiare.

In conclusione, l'eliminazione del regolamento impugnato — argomenta la difesa erariale — non potrebbe consentire alle Regioni, e segnatamente alla ricorrente, di gestire l'erogazione dei contributi a sostegno delle attività musicali, il che rende palese l'infondatezza del ricorso.

3. — Con distinto ricorso notificato in data 17 ottobre 2002 e depositato in data 24 ottobre 2002, la stessa Regione Toscana ha sollevato altro conflitto di attribuzioni nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri in relazione al decreto del Ministro per i beni e le attività culturali in data 21 maggio 2002, n. 188 (pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 21 agosto 2002, n. 195), con il quale è stato adottato un «Regolamento recante criteri e modalità di erogazione di contributi in favore delle attività di danza, in corrispondenza degli stanziamenti del Fondo unico per lo spettacolo, di cui alla legge 30 aprile 1985, n. 163».

La ricorrente assume, anche riguardo a tale secondo decreto ministeriale, la violazione degli articoli 117, 118 e 119 Cost., esponendo doglianze del tutto analoghe a quelle contenute nel precedente ricorso; chiede, pertanto, che l'atto impugnato sia dichiarato lesivo delle attribuzioni regionali e, conseguentemente, annullato.

4. — Anche in questo secondo giudizio si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto che il ricorso sia dichiarato inammissibile o sia respinto in quanto infondato.

4.1. — La difesa erariale, riprese le argomentazioni già svolte per resistere al primo ricorso, aggiunge che le attività di danza, a sostegno delle quali il regolamento impugnato disciplina l'erogazione di contributi statali, rientrano, in quanto forme di interpretazione musicale, nelle «attività culturali», le quali costituiscono oggetto di uno dei «diritti sociali», la cui disciplina, quanto alla «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni» concernenti gli stessi (oltre che i «diritti civili»), è riservata alla legislazione esclusiva dello Stato, a norma dell'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost.: non può dubitarsi, infatti, che sia oggi un diritto sociale, la cui fruizione deve essere a tutti consentita, quello ad una adeguata elevazione in tutti i settori culturali, musica e danza comprese, sicché è compito dello Stato determinare i livelli essenziali delle prestazioni concernenti anche tale diritto; il che include la predisposizione dei mezzi necessari a realizzarli. Trattandosi di materia di legislazione esclusiva, riguardo ad essa spetta, altresì, allo Stato la potestà regolamentare, ai sensi dell'art. 117, sesto comma, Cost. Ne consegue — conclude l'Avvocatura — la legittimità dell'impugnato regolamento ministeriale, adottato per dare attuazione alla legge istitutiva del «Fondo unico per lo spettacolo»: questo persegue, appunto, la finalità di realizzare gli anzidetti «livelli essenziali», che devono essere garantiti, negli specifici settori di attività culturali contemplati, in maniera uniforme su tutto il territorio nazionale.

5. — In prossimità dell'udienza del 14 ottobre 2003, le parti hanno depositato, in entrambi i giudizi, memorie di analogo contenuto.

5.1. — La Regione Toscana, nell'affermare il suo persistente interesse ai ricorsi, ribadisce le censure svolte negli atti introduttivi, replicando alle eccezioni dell'Amministrazione statale.

5.1.1. — Quanto alla dedotta inammissibilità, osserva che i regolamenti impugnati non hanno — come, invece, sostiene la difesa erariale — contenuto meramente procedimentale, dal momento che dettano anche norme

sostanziali relative ai criteri per la valutazione qualitativa e quantitativa delle iniziative, per le quali possono essere erogati i contributi; sicché essi, intervenendo in materia che non è di esclusiva competenza legislativa dello Stato, importano violazione dell'art. 117 Cost., e questa è più che sufficiente a fondare l'interesse della Regione a sollevare il conflitto di attribuzione.

Obietta, poi, che non ha fondamento l'argomento, secondo cui l'accoglimento dei ricorsi farebbe rivivere i precedenti regolamenti (d.m. 9 febbraio 2001, n. 167, per le attività di danza, e d.m. 19 marzo 2001, n. 191, per le attività musicali), abrogati da quelli impugnati.

5.1.2. — Nel merito, osserva che non può parlarsi di «procedimento amministrativo statale» come materia a sé, dal momento che il procedimento amministrativo rappresenta l'aspetto strumentale di una materia sostanziale; nel caso in esame, la materia sostanziale è quella dello «spettacolo», oggetto di potestà legislativa delle Regioni, esclusiva o, quanto meno, concorrente, e, quindi, anche di esclusiva potestà regolamentare delle stesse.

Quanto, poi, alla tesi, prospettata dallo Stato, per la quale i regolamenti impugnati interverrebbero in materia di «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali», di esclusiva competenza legislativa statale ex art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost., la Regione ne contesta la fondatezza, rilevando che la legge n. 163 del 1985 ha istituito il «Fondo unico per lo spettacolo» non già per garantire ai cittadini livelli essenziali di prestazioni relative a un «diritto sociale», ma per assicurare sostegno finanziario a enti, istituzioni, associazioni, organismi e imprese operanti nei settori delle attività cinematografiche, musicali, di danza, teatrali, circensi e dello spettacolo viaggiante. Osserva, ancora, che la «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni» — come chiarito dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 282 del 2002 — non è una materia, ma è una competenza riconosciuta al legislatore statale per dettare norme che abbiano per oggetto o contenuto la fissazione di un livello minimo di soddisfacimento di diritti civili o sociali, e i regolamenti impugnati non hanno tale oggetto o contenuto. Peraltro, nell'esercizio di tale competenza, lo Stato avrebbe dovuto rispettare — ma non lo ha fatto — i criteri indicati dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 88 del 2003, secondo cui «la conseguente forte incidenza sull'esercizio delle funzioni nelle materie assegnate alle competenze legislative ed amministrative delle Regioni e delle Province autonome impone evidentemente che queste scelte, almeno nelle loro grandi linee generali, siano operate dallo Stato con legge, che dovrà inoltre determinare adeguate procedure e precisi atti formali per procedere alle specificazioni ed articolazioni ulteriori che si rendano necessari nei vari settori».

In riferimento, infine, all'art. 119 Cost., la ricorrente contesta i rilievi della difesa erariale, osservando che tale norma non prevede finanziamenti vincolati e che essa non impone l'ipotizzata confluenza del «Fondo unico per lo spettacolo» nel «fondo perequativo» (di cui al terzo comma). Ribadisce che l'art. 119 Cost. ha costituzionalizzato il principio del congruo finanziamento delle competenze regionali e che in forza di tale principio l'amministrazione statale non può continuare a disciplinare le modalità di erogazione diretta di finanziamenti a terzi per attività inerenti a materie che, come appunto lo spettacolo, sono attribuite alla competenza regionale, dovendosi, invece, procedere al trasferimento delle risorse disponibili alle Regioni, alle quali compete di disciplinare, nell'esercizio della loro potestà legislativa, l'erogazione delle risorse medesime agli aventi diritto.

5.2. — L'Avvocatura dello Stato, dal canto suo, reitera le eccezioni già proposte e svolge ulteriori argomentazioni.

5.2.1. — Essa richiama l'art. 1 della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), per sostenere che, non comportando l'entrata in vigore del nuovo titolo V della Costituzione — ai sensi di detta norma (che ha recepito l'orientamento della Corte costituzionale) — la caducazione della preesistente normativa statale, primaria e secondaria, non può negarsi allo Stato, nella fase transitoria di adeguamento dell'ordinamento alla riforma costituzionale, il potere di modificare le norme regolamentari emanate per l'attuazione delle leggi statali rimaste in vigore, fino a che le Regioni non provvedano a emanare nuove disposizioni nell'esercizio della propria potestà legislativa. Proprio perché — argomenta la difesa erariale — l'art. 117, sesto comma, Cost. ha collegato la potestà regolamentare alla potestà legislativa, fino a che resta operativa la fonte legislativa statale, lo è anche la fonte regolamentare, sicché si giustifica che lo Stato intervenga su norme che servono a dare corretta esecuzione a leggi statali ancora in vigore, in attesa che le Regioni attivino le proprie nuove competenze legislative. Risultano, così, superate — a suo avviso — le censure riferite agli artt. 117 e 118 Cost.

Quanto, poi, alla dedotta violazione dell'art. 119 Cost., osserva che i regolamenti impugnati non riguardano il finanziamento del «Fondo unico per lo spettacolo», ma solo «criteri e modalità di erogazione di contributi», mentre la disciplina degli aspetti finanziari è dettata dalla legge n. 163 del 1985, che continua ad essere operativa; di talché fra i regolamenti e la norma costituzionale non vi sono rapporti, né possibilità di interferenze.

5.2.2. — Infine, rileva che il regolamento adottato col decreto ministeriale 8 febbraio 2002, n. 47 (relativo alle attività musicali), è stato modificato, in diversi punti, con decreto ministeriale 19 settembre 2002, n. 241, contenente un nuovo regolamento. Questo decreto non è stato impugnato, per cui — conclude la difesa erariale — il ricorso concernente il primo (iscritto al n. 21 del registro conflitti del 2002) è divenuto improcedibile per il venir meno dell'interesse alla decisione: ove, infatti, questa fosse di accoglimento, rimarrebbe in vigore il regolamento successivo.

6. — A seguito del rinvio delle cause dall'udienza pubblica del 23 marzo 2004, la Regione Toscana ha depositato, in entrambi i giudizi, altra memoria, nella quale riprende e sviluppa ulteriormente le argomentazioni già svolte nei suoi precedenti scritti. Aggiunge che i regolamenti impugnati hanno nel frattempo prodotto effetti concreti, essendo stati emanati i provvedimenti ministeriali, che hanno ripartito i finanziamenti per l'anno 2003 in applicazione dei criteri e delle procedure stabiliti nei regolamenti medesimi.

6.1. — Quanto alla tesi, sostenuta dall'Avvocatura generale dello Stato, secondo la quale, poiché in base all'art. 1 della legge n. 131 del 2003 restano applicabili le leggi statali in materie regionali fino all'emanazione della legislazione regionale, la stessa regola dovrebbe valere anche per la potestà regolamentare dello Stato, la ricorrente obietta che simile tesi non può ritenersi fondata alla luce dell'art. 117, sesto comma, Cost., il quale ha rigorosamente delimitato la potestà regolamentare dello Stato alle sole materie oggetto di legislazione esclusiva statale.

In proposito richiama il principio già enunciato dalla Corte costituzionale nella vigenza del precedente Titolo V della Costituzione, secondo cui nessun tipo di regolamento statale è legittimato a disciplinare materie di competenza regionale e nemmeno lo strumento della delegificazione può operare per fonti di diversa natura, tra le quali vi è un rapporto di competenza e non di gerarchia (sentenze n. 376 del 2002, n. 507 del 2000, n. 408 del 1998 e altre).

Tale principio è uscito rafforzato dalla nuova formulazione dell'art. 117, sesto comma, Cost., riguardo al quale la Corte costituzionale ha avuto modo di affermare: «In un riparto così rigidamente strutturato alla fonte secondaria statale è inibita in radice la possibilità di vincolare l'esercizio della potestà legislativa regionale o di incidere su disposizioni regionali preesistenti; e neppure i principi di sussidiarietà e adeguatezza possono conferire ai regolamenti statali una capacità che è estranea al loro valore, quella cioè di modificare gli ordinamenti regionali a livello primario. Quei principi, lo si è già rilevato, non privano di contenuto precettivo l'art. 117 Cost., pur se, alle condizioni e nei casi sopra evidenziati, introducono in esso elementi di dinamicità intesi ad attenuare la rigidità del riparto di funzioni legislative ivi delineato. Non può quindi essere loro riconosciuta l'attitudine a vanificare la collocazione sistematica delle fonti conferendo primarietà ad atti che possiedono lo statuto giuridico di fonti secondarie e a degradare le fonti regionali a fonti subordinate ai regolamenti statali o comunque a questi condizionate» (sentenza n. 303 del 2003).

Alla stregua di tale orientamento giurisprudenziale — sostiene la ricorrente — l'emanazione dei regolamenti impugnati, i quali vincolerebbero l'esercizio della potestà legislativa regionale, risulta incompatibile con il sistema costituzionale.

6.2. — Quanto, poi, alla dedotta violazione dell'art. 119 Cost., la ricorrente — nel ribadire che la norma ha costituzionalizzato il principio del congruo finanziamento delle competenze regionali, per cui lo Stato non può continuare a disciplinare le modalità di erogazione diretta di finanziamenti a soggetti terzi per attività inerenti a materie assegnate alla competenza delle Regioni, poiché ciò determina una sicura lesione delle attribuzioni regionali — richiama, a sostegno della propria tesi, le sentenze della Corte costituzionale n. 16 e n. 49 del 2004. In particolare, osserva che la sentenza n. 16 del 2004 ha riconosciuto che non vi sono ostacoli all'immediata applicabilità del nuovo sistema costituzionale per quanto riguarda la disciplina della spesa e il trasferimento di risorse dal bilancio statale, atteso che «in questo campo, fin d'ora lo Stato può e deve agire in conformità al nuovo riparto di competenze e alle nuove regole, disponendo i trasferimenti senza vincoli di destinazione specifica, o, se del caso, passando attraverso il filtro dei programmi regionali, coinvolgendo dunque le Regioni interessate nei processi decisionali concernenti il riparto e la destinazione dei fondi, e rispettando altresì l'autonomia di spesa degli enti locali».

6.3. — Infine, la ricorrente, all'obiezione della difesa erariale, secondo cui per l'anno 2003 era comunque necessario provvedere a erogare i contributi per non penalizzare gli operatori del settore, replica, in primo luogo, che nulla avrebbe impedito allo Stato di ripartire tempestivamente il fondo tra le Regioni; in secondo luogo, che l'erogazione per l'anno 2003 ben avrebbe potuto essere fatta in base ai precedenti regolamenti, adottati col decreto ministeriale 9 febbraio 2001, n. 167 (Regolamento recante criteri e modalità di erogazione di contributi in favore

delle attività di danza, in corrispondenza agli stanziamenti del Fondo unico per lo spettacolo, di cui alla legge 30 aprile 1985, n. 163), e col decreto ministeriale 19 marzo 2001, n. 191 (Regolamento recante «Criteri e modalità di erogazione di contributi in favore delle attività musicali, in corrispondenza agli stanziamenti del Fondo unico per lo spettacolo, di cui alla legge 30 aprile 1985, n. 163»), entrambi abrogati dai decreti ministeriali impugnati (rispettivamente dall'art. 16 del d.m. 21 maggio 2002, n. 188, e dall'art. 17 del d.m. 8 febbraio 2002, n. 47).

Considerato in diritto

Con entrambi i ricorsi — che, in quanto sollevano questioni analoghe, vanno riuniti — la Regione Toscana contesta la potestà dello Stato di dare attuazione, con regolamenti successivi all'entrata in vigore del nuovo Titolo V della Costituzione (legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), alla legge 30 aprile 1985, n. 163 (Nuova disciplina degli interventi dello Stato a favore dello spettacolo), istitutiva del «Fondo unico per lo spettacolo» (FUS) «per il sostegno finanziario ad enti, istituzioni, associazioni, organismi ed imprese operanti nei settori delle attività cinematografiche, musicali, di danza, teatrali, circensi e dello spettacolo viaggiante, nonché per la promozione ed il sostegno di manifestazioni ed iniziative di carattere e rilevanza nazionale da svolgere in Italia o all'estero» (art. 1); Fondo unico del quale la legge si limita a prescrivere criteri di massima per la sua ripartizione tra i singoli settori di attività (non meno del 45% per musica e danza, del 25% per cinema, del 15% per prosa e dell'1% per circo), nonché per interventi integrativi e per la gestione del Fondo stesso (art. 2).

La Regione Toscana — sia chiedendo l'annullamento dei regolamenti attuativi della legge (regolamenti volti a fissare i criteri di ripartizione delle quote del FUS destinate ai singoli settori — qui, musica e danza — di attività), sia anche, e soprattutto, invocando l'art. 119 Cost., nella parte in cui, consentendo allo Stato soltanto l'istituzione di un «fondo perequativo senza vincoli di destinazione», gli vieterebbe «l'erogazione diretta di risorse finanziarie disponibili per i settori di attività rientranti nelle materie di competenza regionale» — mira sostanzialmente a rendere inoperante la legge n. 163 del 1985, contestando che, nel nuovo assetto costituzionale, sia configurabile un Fondo unico (*id est*, nazionale) destinato a promuovere e finanziare un settore («lo spettacolo») che rientrerebbe, ormai, nella competenza residuale o, quanto meno, concorrente delle Regioni.

Questa Corte ha già avuto modo di occuparsi del fenomeno della perdita da parte dello Stato, in tutto o in parte, della potestà regolamentare — in precedenza giustificata dall'esistenza di una potestà legislativa corrispondente — per il fatto che la materia in questione è divenuta oggetto di competenza legislativa concorrente (rispetto alla quale lo Stato può far valere interessi eccedenti ambiti regionali), ed ha precisato (*cfr.* sentenze n. 370 del 2003 e n. 13 del 2004) che non può tale circostanza determinare la compromissione di attività attraverso le quali valori di fondamentale rilevanza costituzionale — nella specie protetti dagli artt. 9 e 33 Cost. — sono realizzati. In sintesi, non si può privare la società civile e i soggetti che ne sono espressione (enti pubblici e privati, associazioni, circoli culturali, ecc.) dei finanziamenti pubblici indispensabili per la promozione e lo sviluppo di attività che, normalmente, non possono affidare la loro sorte alle mere leggi del mercato.

Ora, l'accoglimento del ricorso, con il conseguente annullamento dei regolamenti impugnati, potrebbe comportare nell'immediato il sacrificio di valori che non solo sono evocati dalle suddette norme costituzionali, ma che permeano di sé la prima parte della Costituzione, e pertanto effetti incompatibili con la Costituzione stessa.

Conformemente all'esigenza testé indicata, il decreto-legge 18 febbraio 2003, n. 24 (convertito in legge 17 aprile 2003, n. 82) ha bensì indicato la necessità di una nuova disciplina legislativa contenente la definizione dei principi fondamentali di cui all'art. 117 Cost., la quale fissi i criteri e gli ambiti di competenza dello Stato; ma ha altresì mantenuto, conferendole carattere transitorio, l'attuale disciplina del FUS, individuando strumenti normativi — da porre in essere attraverso un coinvolgimento delle Regioni — per mezzo dei quali continuare a dare attuazione, in attesa di un definitivo assetto, a quella indicata esigenza di continuità.

Nel quadro delle anzidette ragioni di ordine costituzionale, deve ritenersi che i regolamenti impugnati — i quali, come dedotto senza contestazione dalla Regione Toscana e come documentalmente provato, hanno trovato applicazione ed hanno così esaurito la loro funzione — hanno dato luogo a provvedimenti attuativi di erogazione per l'anno 2003 che non potrebbero essere posti nel nulla, con la conseguente ripetizione delle somme erogate.

Onde la mancanza di interesse della Regione ricorrente.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara cessata la materia del contendere in ordine ai ricorsi in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: VACCARELLA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 21 luglio 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

04C0939

N. 257

Sentenza 8 - 21 luglio 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Decreto di espulsione - Traduzione nella lingua madre dello straniero destinatario ovvero in una lingua dallo stesso effettivamente conosciuta - Obbligatorietà - Mancata previsione - Denunciato contrasto con i principi di eguaglianza, legalità e tassatività della legge penale - Omessa descrizione della fattispecie concreta - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, comma 7.
- Costituzione, artt. 3 e 13.

Straniero - Decreto di espulsione - Traduzione nella lingua madre dello straniero destinatario ovvero in una lingua dallo stesso effettivamente conosciuta - Impossibilità - Traduzione in una delle lingue maggiormente diffuse previste dalla legge - Ritenuta insufficienza - Denunciata lesione del diritto di difesa e del principio della personalità della responsabilità penale - Questione volta a introdurre l'obbligatorietà della traduzione in una lingua effettivamente conosciuta - Non fondatezza della questione.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 13, comma 7, e 14, comma 5-bis.
- Costituzione, artt. 24 e 27.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Gustavo ZAGREBELSKY;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 13, comma 7 e 14, comma 5-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione

dello straniero), promossi con ordinanze del 3 dicembre 2002 dal Tribunale di Venezia - sezione distaccata di S. Donà di Piave, del 13 marzo 2003 dal Tribunale di Pescara, del 31 marzo 2003 dal Tribunale di Milano e del 22 maggio 2003 dal Tribunale di Pescara rispettivamente iscritte ai nn. 172, 361, 449 e 870 del registro ordinanze 2003 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 14, 25, 28 e 44, 1^a serie speciale, dell'anno 2003.

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

Udito nella camera di consiglio del 9 giugno 2004 il giudice relatore Fernanda Contri.

Ritenuto in fatto

1. — Il Tribunale di Venezia, sezione distaccata di San Donà di Piave, con ordinanza emessa il 3 dicembre 2002, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 7, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), nella parte in cui non prevede l'obbligatorietà della traduzione del decreto di espulsione notificato allo straniero nella sua lingua madre, ovvero in una lingua che risulti, in base ad elementi certi, a lui conosciuta, per violazione degli artt. 3 e 13 della Costituzione.

Il giudice *a quo* è investito del giudizio nei confronti di uno straniero, arrestato per il reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998, come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo).

Il rimettente, quanto alla non manifesta infondatezza della questione, osserva che la disposizione impugnata, nel prevedere che il decreto di espulsione possa essere notificato al cittadino extracomunitario anche se redatto in una lingua diversa da quella conosciuta (e cioè in inglese, francese o spagnolo), introduce una presunzione *iuris et de iure* in materia di libertà personale, nella quale le presunzioni non sono ammesse, entrando esse in conflitto con i principi di legalità e tassatività della legge penale. In base a detta presunzione di conoscenza, prosegue l'ordinanza, vi è la possibilità che una persona venga arrestata e sottoposta a restrizione della libertà personale senza che la stessa abbia cognizione precisa dei motivi del provvedimento e delle disposizioni di legge violate, in quanto l'esistenza del reato dipende dal non aver adempiuto le prescrizioni di un atto amministrativo redatto in una lingua non conosciuta.

Sempre secondo il giudice *a quo*, ritenere che lo straniero possa comprendere il significato di un atto di tale importanza solo perché lo stesso è stato redatto in una delle lingue più diffuse costituisce una presunzione inammissibile in diritto penale ed in contrasto con i principi di eguaglianza (art. 3 Cost.), legalità (art. 13 Cost.) e tassatività della legge penale.

Ad avviso del rimettente occorre considerare l'ipotesi di scuola di un decreto di espulsione notificato ad un non vedente, indipendentemente dalla sua lingua o nazionalità, senza che l'atto venga preventivamente tradotto in caratteri a lui comprensibili e cioè in alfabeto braille; in tal caso non sarebbe possibile presumere che egli ne abbia avuto ugualmente cognizione, magari perché gli è stato letto e tradotto oralmente nella sua lingua madre. Allo stesso modo, sempre secondo il rimettente, si deve ritenere che ai fini dell'applicazione di norme che prevedono la restrizione della libertà personale come conseguenza diretta della violazione di disposizioni contenute in provvedimenti dell'autorità, vi è la necessità che l'interessato abbia compreso pienamente le prescrizioni contenute nell'atto notificatogli.

2. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo alla Corte di dichiarare la questione inammissibile o infondata.

Secondo l'Avvocatura, l'esigenza di porre lo straniero nella condizione di conoscere il contenuto del provvedimento di espulsione viene soddisfatta dalla previsione della traduzione in una lingua dallo stesso conosciuta e, solo ove ciò non sia possibile (ad es. quando manchi l'individuazione del paese di provenienza dello straniero o delle lingue a lui note, ovvero in caso di lingua rara o per il comportamento reticente dell'interessato), con la traduzione in lingua francese, inglese o spagnola, secondo la preferenza indicata dall'interessato, ai sensi dell'art. 3 del d.P.R. 31 agosto 1999, n. 394.

Dopo aver ricordato che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 227 del 2000, ha affermato che la garanzia della effettiva conoscibilità dell'atto viene assicurata, «nell'inevitabile limite del possibile», dalla traduzione

nella lingua conosciuta o comunque in una delle lingue internazionalmente più diffuse e più accessibili al destinatario, la difesa erariale ricorda come tale previsione soddisfi le condizioni previste anche dall'art. 6 della convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo del 1950 e dall'art. 14 del patto internazionale sui diritti civili e politici del 1966.

Sottolinea ancora l'Avvocatura che la traduzione deve essere fatta nella lingua effettivamente conosciuta dallo straniero, e non in quella nazionale del Paese di provenienza, ciò al fine di consentirgli di esercitare in concreto il suo diritto di difesa e di contestare il contenuto di un provvedimento che egli abbia potuto comprendere.

Sempre secondo la difesa erariale, la stessa permanenza dello straniero sul territorio italiano costituirebbe indizio della possibilità per lo stesso di capire il significato del provvedimento di espulsione, ciò che non costituisce, come invece ritiene il rimettente, una presunzione *iuris et de iure* di conoscenza, quanto una mera presunzione *iuris tantum*, suscettibile di essere confutata attraverso l'esercizio del diritto di difesa.

3. — Con due ordinanze di contenuto identico, emesse rispettivamente il 13 marzo 2003 ed il 22 maggio 2003, il Tribunale di Pescara ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 7, del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, nella parte in cui limita la necessità di tradurre l'ordine di espulsione in una lingua conosciuta allo straniero, consentendo la traduzione in una lingua — inglese, francese o spagnolo — non conosciuta dall'intimato, per violazione dell'art. 27 Cost.

In entrambi i giudizi il rimettente è investito della decisione sulla convalida dell'arresto, per violazione dell'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998, di due cittadini stranieri ai quali era stato intimato di lasciare il territorio dello Stato entro cinque giorni dalla notifica di decreti di espulsione redatti in italiano e tradotti in inglese, lingua che i due arrestati (assistiti all'udienza da interpreti madrelingua) dichiaravano di non conoscere.

Secondo il giudice *a quo*, nei casi in esame nulla consente di affermare che il questore che ha emesso l'intimazione abbia omissso la traduzione nelle lingue conosciute dagli arrestati; al contrario gli atti acquisiti fanno ritenere che la scelta della traduzione nella lingua inglese sia stata fatta nell'esercizio legittimo di una specifica facoltà attribuita dalla legge all'autorità amministrativa, quando ricorrano condizioni di pratica impossibilità di traduzione nella lingua materna.

Ad avviso del giudice rimettente la disposizione censurata viola l'art. 27 Cost. poiché, in contrasto col principio costituzionale della personalità della responsabilità penale, consente la formulazione dell'ordine amministrativo la cui violazione concreta il reato, pur quando la comprensione del significato dell'intimazione e delle conseguenze della sua violazione è preclusa allo straniero.

4. — È intervenuto in entrambi i giudizi di legittimità costituzionale il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo alla Corte di dichiarare le questioni inammissibili o infondate.

Osserva preliminarmente l'Avvocatura che, dalla sintetica esposizione contenuta nelle due ordinanze, non si ricavano elementi atti a collegare la disposizione impugnata con i profili di violazione dell'art. 27 Cost., dal momento che gli stranieri arrestati non rispondono né per fatti altrui, né per fatti loro estranei, ma della violazione di un provvedimento che è stato loro comunicato in una lingua comunque facilmente traducibile.

Rileva ancora la difesa erariale che lo straniero colpito da ordine di espulsione ha la possibilità di adire direttamente il tribunale, ai sensi dell'art. 13, comma 8, del d.lgs. n. 286 del 1998, per far valere in quella sede anche l'eventuale vizio di forma relativo alla comunicazione del provvedimento e che la conseguenza dell'inosservanza dell'ordine resta sempre e soltanto l'espulsione, sia pure aggravata dal trasferimento coattivo alla frontiera.

Quanto alla scelta del legislatore di non estendere a tutti gli idiomi della terra la traduzione degli atti relativi agli stranieri, la stessa deriva da evidenti ragioni pratiche; il legislatore ha trovato un «equilibrato compromesso» indicando le lingue maggiormente diffuse a livello mondiale, scelta questa non solo italiana, se si considera la proposta di direttiva del Consiglio dell'Unione europea, che reca norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo, il cui art. 5 prevede obblighi di informazione per iscritto e, «per quanto possibile», in una lingua che il richiedente comprende.

5. — Il Tribunale di Milano, con ordinanza del 31 marzo 2003, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 7, e dell'art. 14, comma 5-bis, del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, nella parte in cui non prescrivono la traduzione nella lingua del destinatario del provvedimento prefettizio di espulsione e del provvedimento del questore che intima l'allontanamento, per violazione dell'art. 24 Cost.

Il rimettente è investito del giudizio di convalida dell'arresto di un cittadino ucraino che si è reso inadempiente all'ordine del questore che gli intimava di lasciare il territorio nazionale entro cinque giorni, provvedimento che era stato tradotto in inglese, lingua che l'arrestato sostiene di non conoscere, avendo egli una limitata conoscenza solo della lingua francese.

Il giudice *a quo*, dopo aver descritto la fattispecie concreta sottoposta al suo esame e dopo aver riportato parte della motivazione della sentenza della Corte n. 198 del 2000, rileva che la legge n. 189 del 2002 ha modificato profondamente la disciplina dell'espulsione dello straniero, facendo seguire all'inottemperanza dell'ordine di allontanamento una sanzione penale.

Secondo il rimettente il principio della concreta conoscibilità da parte dell'interessato degli effetti del provvedimento espulsivo va inteso in modo rigoroso, ciò che implica la traduzione del provvedimento nella lingua del destinatario, non essendo sufficiente il ricorso, in caso di impossibilità, alle lingue più diffuse.

Ad avviso del giudice *a quo*, le conseguenze penali dell'inottemperanza al provvedimento fanno sì che l'omessa previsione dell'obbligo di traduzione integri la violazione del diritto di difesa di cui all'art. 24 Cost., in quanto l'interessato potrebbe subire conseguenze penali anche senza colpa.

Quanto alla rilevanza della questione, il Tribunale di Milano osserva che nel procedimento *a quo* non sarebbe possibile riconoscere la buona fede e la non colpevolezza dell'imputato sul solo presupposto che non egli non abbia avuto effettiva conoscenza del provvedimento di espulsione.

6. — Anche in questo giudizio di legittimità costituzionale è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo alla Corte di dichiarare la questione manifestamente infondata.

Osserva l'Avvocatura che il diritto di difesa costituzionalmente garantito non viene conculcato, in quanto allo straniero viene richiesto unicamente di informarsi del contenuto di un provvedimento che lo riguarda e che gli viene comunicato in una lingua facilmente traducibile, tanto che il suo comportamento colposo ben può integrare gli estremi della contravvenzione prevista dalla legge.

Secondo la difesa erariale la scelta del legislatore di non estendere l'obbligo di traduzione in tutte le lingue deriva da incontestabili e giustificate ragioni pratiche, pervenendo ad un equilibrato compromesso tra esigenze di conoscenza e adozione delle lingue maggiormente diffuse a livello mondiale.

Inoltre, l'amministrazione si troverebbe in estrema difficoltà se fosse prevista la redazione di un atto, per sua natura urgente, in lingue per le quali non esistono, in ipotesi, traduttori facilmente disponibili.

Ricorda infine l'Avvocatura che la scelta del legislatore italiano trova conferma nella proposta di direttiva del Consiglio dell'Unione europea recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo che prevede obblighi di informazione scritta e, «per quanto possibile», in una lingua compresa dal richiedente.

Considerato in diritto

1. — Tutti i rimettenti dubitano della legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 7, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), nella parte in cui non prevede l'obbligo di tradurre il decreto di espulsione notificato allo straniero nella sua lingua madre, ovvero in una lingua che risulti dallo stesso effettivamente conosciuta, e, ove ciò non sia possibile, consente invece la traduzione del provvedimento in lingua francese, inglese o spagnola.

Secondo il Tribunale di Venezia, sezione distaccata di San Donà di Piave, la disposizione viola gli artt. 3 e 13 della Costituzione, prevedendo un'inammissibile presunzione di conoscenza da parte dello straniero della lingua in cui è redatto il provvedimento di espulsione, in contrasto con quanto contenuto nei principi di eguaglianza, legalità e tassatività che presiedono alla legge penale.

Per il Tribunale di Pescara la disposizione impugnata viola l'art. 27 Cost., perché consente che il provvedimento di espulsione, dalla cui violazione discende un illecito penale, sia fonte di responsabilità penale anche quando è certo che la comprensione del significato dell'intimazione è preclusa allo straniero per ragioni linguistiche.

Il Tribunale di Milano, oltre a censurare la disposizione citata, dubita della legittimità costituzionale anche dell'art. 14, comma 5-*bis*, del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, nella parte in cui non prescrive la traduzione del provvedimento del questore che intima l'allontanamento, entro cinque giorni, dal territorio nazionale, nella lingua effettivamente conosciuta dall'intimato, per violazione dell'art. 24 Cost; secondo il rimettente l'omessa previsione dell'obbligo di traduzione in una lingua effettivamente conosciuta dallo straniero impedisce a questi l'esercizio del diritto di difesa e può consentire che dalla condotta discendano conseguenze penali anche senza colpa.

2. — Tutte le ordinanze di rimessione censurano, sotto profili in parte diversi, disposizioni eguali o connesse del d.lgs. n. 286 del 1998; i giudizi di legittimità costituzionale vanno quindi riuniti per essere decisi con un'unica sentenza.

3. — Preliminarmente, sotto il profilo dell'ammissibilità, va rilevato che l'ordinanza del Tribunale di Venezia, sezione distaccata di San Donà di Piave, risulta priva di un'idonea descrizione della fattispecie concreta; in particolare, il rimettente non dà atto né della nazionalità né della lingua madre dello straniero, non precisa se questi sia, in ipotesi, nella condizione di comprendere un'altra lingua fra quelle indicate dalla disposizione impugnata (inglese, francese o spagnola), né precisa in quale lingua sia stato tradotto il provvedimento di espulsione dalla cui violazione discenderebbe il reato contestato.

Questa Corte ha più volte affermato che le questioni di legittimità costituzionale sollevate con ordinanze prive di motivazione sulla rilevanza, o che contengono un'insufficiente descrizione della fattispecie concreta all'esame del giudice *a quo*, non consentono un'adeguata valutazione della rilevanza e sono quindi inammissibili (*cfr.*, fra le ultime, le ordinanze n. 293 del 2003, n. 141 del 2003 e n. 61 del 2002).

La questione sollevata dal Tribunale di Venezia, sezione distaccata di San Donà di Piave, deve essere pertanto dichiarata manifestamente inammissibile.

4. — Le censure svolte nelle altre ordinanze, del Tribunale di Pescara e del Tribunale di Milano, si appuntano sulla ritenuta necessità che il provvedimento di espulsione, che viene comunicato allo straniero unitamente all'indicazione delle modalità di impugnazione, venga sempre tradotto in una lingua da questi effettivamente conosciuta. Secondo i rimettenti non sarebbe sufficiente, in caso di impossibilità di traduzione nella lingua effettivamente conosciuta dallo straniero, l'utilizzazione di una delle lingue maggiormente diffuse previste dalla legge (francese, inglese o spagnola), perché in tal caso si determinerebbe la presunzione di conoscenza dell'atto amministrativo, dalla cui violazione discende la commissione del reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998, introdotto dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo).

5. — Le questioni non sono fondate nei termini di seguito precisati.

Le previsioni legislative di cui alle disposizioni censurate, relative all'obbligo di traduzione dei provvedimenti riguardanti l'ingresso, il soggiorno e l'espulsione dello straniero «in una lingua a lui conosciuta, ovvero, ove non sia possibile, in lingua francese, inglese o spagnola», rispondono a criteri ragionevolmente funzionali, e nella loro necessaria astrattezza idonei a garantire che, nella generalità dei casi, gli atti della pubblica amministrazione concernenti questa materia siano conoscibili dai destinatari, nel loro contenuto e in ordine alle possibili conseguenze derivanti dalla loro violazione.

Le disposizioni impugnate si limitano a regolare doverosamente le modalità attraverso le quali il contenuto del provvedimento di espulsione è, nella maggior parte dei casi, conoscibile dallo straniero, e l'art. 3 del d.P.R. 31 agosto 1999, n. 394 (Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell'art. 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286), al comma 3 stabilisce che, se lo straniero non comprende la lingua italiana, il provvedimento deve essere accompagnato da una sintesi del suo contenuto, anche mediante appositi formulari redatti nella lingua a lui comprensibile o, se ciò non è possibile, in una delle lingue inglese, francese o spagnola, secondo la preferenza indicata dallo stesso interessato.

La valutazione in concreto dell'effettiva conoscibilità dell'atto spetta ai giudici di merito, i quali devono verificare se il provvedimento abbia raggiunto o meno il suo scopo, traendone le dovute conseguenze in ordine alla sussistenza dell'illecito penale contestato allo straniero.

Ciò è confermato dalla giurisprudenza di questa Corte che, già chiamata a giudicare della legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 8, del d.lgs. n. 286 del 1998 nella parte in cui non consente l'opposizione tardiva

avverso il decreto prefettizio di espulsione dello straniero quando questi, senza sua colpa, non abbia avuto conoscenza del suo esatto contenuto, ha affermato che «è devoluta alla giurisdizione di merito la valutazione se nella vicenda in esame possa considerarsi conseguito lo scopo dell'atto, che è quello di consentire al destinatario il pieno esercizio del diritto di difesa: ciò postula che il provvedimento di espulsione sia materialmente portato a conoscenza dell'interessato, o gli sia comunicato con modalità che ne garantiscano in concreto la conoscibilità» (sentenza n. 198 del 2000). Ed ancora che, ferma l'esigenza che il contenuto del provvedimento sia effettivamente conoscibile, «affinché possano operare le ulteriori scansioni del procedimento previsto dalla legge, ove tale conoscibilità non vi sia occorrerà che il, facendo uso dei suoi poteri interpretativi dei principi dell'ordinamento, ne tragga una regola congruente con l'esigenza di non vanificare il diritto di azione in giudizio, come del resto risulta dalla giurisprudenza dei giudici di merito i quali — per l'ipotesi in esame e sempre che la comunicazione dell'atto non abbia comunque raggiunto lo scopo — hanno ritenuto l'inefficacia del provvedimento non tradotto in lingua comprensibile e la sua inidoneità a far decorrere il termine per il ricorso. Possibilità interpretative di questo genere non sono affatto escluse dalla disposizione sottoposta a controllo, la quale risulta pertanto esente dal vizio di costituzionalità che le viene imputato» (sentenza n. 227 del 2000).

Nel confermare tale precedente orientamento questa Corte ritiene che spetti ai giudici di merito, di fronte ai casi concreti ed usando dei loro poteri, anche ufficiosi, di accertamento, verificare se l'atto ha raggiunto o meno lo scopo per il quale è preordinato ed in particolare se il provvedimento di espulsione sia stato tradotto in una lingua conosciuta o conoscibile dallo straniero. E ancora che, effettuate tali valutazioni, i giudici traggano le debite conseguenze, alla luce dei principi dell'ordinamento, in ordine alla sussistenza dell'illecito penale contestato allo straniero.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudici,

1) *dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 7, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), sollevata, in riferimento agli articoli 3 e 13 della Costituzione, dal Tribunale di Venezia, sezione distaccata di San Donà di Piave, con l'ordinanza in epigrafe;*

2) *dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 13, comma 7, e 14, comma 5-bis, del medesimo decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, sollevate, in riferimento agli artt. 24 e 27 della Costituzione, dal Tribunale di Pescara e dal Tribunale di Milano con le ordinanze in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: CONTRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 21 luglio 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 258

Sentenza 8 - 22 luglio 2004

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti.

Trattati e convenzioni internazionali - Accordi e intese delle Regioni - Accordo di cooperazione transfrontaliera nell'ambito del programma comunitario «Interreg III A, Italia-Austria» sottoscritto dalla Provincia autonoma di Bolzano, dalla Regione Friuli-Venezia Giulia e dalla Regione Veneto con i Länder Carinzia, Salisburgo e Tirolo - Preventiva intesa con il Governo che definisca l'oggetto, le finalità, il termine dell'accordo - Mancanza di politica estera, violazione dei limiti per l'esercizio del potere estero regionale, lesione del principio di leale collaborazione - Spettanza alla Regione Veneto del potere di concludere l'accordo.

- Accordo di cooperazione transfrontaliera nell'ambito del programma comunitario «Interreg. III A, Italia-Austria» del 15 gennaio 2002.
- Costituzione, art. 117.

Trattati e convenzioni internazionali - Accordi e intese delle Regioni - Accordo di cooperazione transfrontaliera nell'ambito del programma comunitario «Interreg III A, Italia-Austria» sottoscritto dalla Provincia autonoma di Bolzano, dalla Regione Friuli-Venezia Giulia e dalla Regione Veneto con i Länder Carinzia, Salisburgo e Tirolo - Preventiva intesa con il Governo che definisca l'oggetto, le finalità, il termine dell'accordo - Mancanza di politica estera, violazione dei limiti per l'esercizio del potere estero regionale, lesione del principio di leale collaborazione - Mancata specificazione della sfera di competenza statale che è assunta lesa e mancato riferimento agli statuti speciali - Inammissibilità del conflitto sollevato nei confronti della Regione Friuli-Venezia Giulia e della Provincia autonoma di Bolzano.

- Accordo di cooperazione transfrontaliera nell'ambito del programma comunitario «Interreg. III A, Italia-Austria» del 15 gennaio 2002.
- Costituzione, art. 117.

Trattati e convenzioni internazionali - Accordi e intese delle Regioni - Accordo di cooperazione transfrontaliera nell'ambito del programma comunitario «Interreg III A, Italia-Austria» sottoscritto dalla Provincia autonoma di Bolzano, dalla Regione Friuli-Venezia Giulia e dalla Regione Veneto con i Länder Carinzia, Salisburgo e Tirolo - Nota del Ministro per gli affari regionali contenente richiesta di non stipulare senza una preventiva intesa con il Governo - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Invasione delle competenze costituzionalmente garantite della Provincia - Non spettanza allo Stato del potere di emanare la nota impugnata e conseguente annullamento.

- Nota del Ministro per gli affari regionali n. 200/00472/89.6/Reg./Transf. 10 del 31 maggio 2002.
- Statuto speciale Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, 9, 10 e 16; d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, artt. 6 e 7.

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'accordo di cooperazione transfrontaliera sottoscritto, nell'ambito del programma comunitario «Interreg III A, Italia-Austria», con i Länder Carinzia, Salisburgo e Tirolo senza la preventiva intesa con il Governo prevista dall'art. 5 della legge 19 novembre 1984, n. 948, recante ratifica ed esecuzione della convenzione europea sulla cooperazione transfrontaliera, adottata a Madrid il

21 maggio 1980, promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato l'8 maggio 2002, depositato in cancelleria il 16 successivo ed iscritto al n. 20 del registro conflitti 2002, e nel giudizio per conflitto di attribuzione sorto a seguito della nota del Ministro per gli affari regionali n. 200/00472/89.6/Reg./Transf.10 del 31 maggio 2002, avente ad oggetto «accordi di cooperazione transfrontaliera per recepire i programmi comunitari Interreg III», promosso con ricorso della Provincia autonoma di Bolzano, notificato il 1° agosto 2002, depositato in cancelleria il 2 successivo ed iscritto al n. 29 del registro conflitti 2002.

Visti gli atti di costituzione delle Regioni Friuli-Venezia Giulia e Veneto, della Provincia autonoma di Bolzano e del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 27 aprile 2004 il giudice relatore Fernanda Contri;

Uditi gli avvocati Giandomenico Falcon per la Regione Friuli-Venezia Giulia, Mario Bertolissi, Romano Morra e Fabio Lorenzoni per la Regione Veneto, Roland Riz e Sergio Panunzio per la Provincia di Bolzano e gli avvocati dello Stato Ignazio F. Caramazza e Aldo Linguiti per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso regolarmente notificato e depositato, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti della Provincia autonoma di Bolzano, della Regione Friuli-Venezia Giulia e della Regione Veneto in relazione all'accordo di cooperazione transfrontaliera dalle stesse sottoscritto, in data 15 gennaio 2002, nell'ambito dell'iniziativa comunitaria «Interreg III A, Italia-Austria», con i Länder della Repubblica austriaca Tirolo, Carinzia e Salisburgo, senza aver ottenuto la preventiva intesa con il Governo prevista dall'art. 5 della legge 19 novembre 1984, n. 948 (Ratifica ed esecuzione della convenzione europea sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali, adottata a Madrid il 21 maggio 1980). Il ricorrente lamenta la lesione delle proprie attribuzioni costituzionalmente garantite, come definite dall'art. 117 della Costituzione.

Nel ricorso viene dato preliminarmente atto che la Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento affari regionali, ha avuto notizia della stipula dell'accordo dalla lettura di un comunicato stampa e che ha quindi chiesto alla Provincia autonoma ed alle Regioni interessate di trasmettere l'atto in questione, ottenendone copia solo a seguito di tale sollecitazione.

Nell'atto introduttivo vengono analiticamente descritti il contenuto dell'accordo impugnato e le sue finalità, in particolare l'espresso richiamo in esso contenuto al programma comunitario denominato «Interreg III A, Italia-Austria», e si precisa che gli strumenti di attuazione e gli organi di cooperazione previsti sono conformi a quanto stabilito dall'art. 8 del regolamento (CE) n. 1260/1999 del Consiglio del 21 giugno 1999, recante disposizioni generali sui fondi strutturali. Più precisamente, per quanto concerne gli effetti dell'accordo, si precisa che esso prevede l'istituzione di un'autorità di gestione, di un'autorità di pagamento, di un comitato di pilotaggio e di una segreteria tecnica, così come previsto dagli artt. 9, lettere *n)* ed *o)*, 34 e 35 del citato regolamento.

Il comitato di pilotaggio, che viene nominato dal comitato di sorveglianza, è composto da due rappresentanti di ciascuna delle Regioni interessate e da un rappresentante delle due amministrazioni nazionali, qualora queste ne facciano richiesta, mentre un rappresentante della Commissione europea può partecipare ai lavori in veste di osservatore. L'autorità di gestione e quella di pagamento si avvalgono di una segreteria tecnica che svolge le attività materiali connesse all'attuazione del programma con personale assunto *ad hoc*.

Prosegue il ricorso specificando che, secondo l'atto impugnato, alle spese dell'autorità di gestione e della segreteria si provvede coi fondi dell'assistenza tecnica del programma, in proporzione alla dotazione finanziaria di ciascun partner stabilita in base ad una ripartizione predeterminata, ed è previsto che, in caso di contenzioso con la Commissione europea, i partners assumano diretta responsabilità patrimoniale, sollevando in tal modo da ogni onere l'autorità di gestione e di pagamento.

L'accordo prevede infine che i suoi effetti decorrono dalla data in cui esso verrà ratificato dai sottoscrittori secondo le rispettive procedure autorizzative interne.

In relazione ai contenuti dell'atto, in ricorso si sottolinea che la costituzione delle autorità di gestione e pagamento si sostanzia nell'istituzione di «organismi comuni di cooperazione transfrontaliera» che, pur se previsti dal regolamento comunitario, non trovano una loro disciplina nell'ordinamento nazionale vigente, in quanto l'Italia, pur avendo sottoscritto il secondo protocollo addizionale alla convenzione sulla cooperazione transfrontaliera di Madrid, non l'ha ancora ratificato. Osserva ancora la parte ricorrente che l'atto impugnato non prevede, come è stabilito in generale per gli accordi internazionali, la durata dei suoi effetti e che esso è privo della stessa data

di sottoscrizione. Esso, quindi, sarebbe lesivo delle competenze statali, in quanto il nuovo testo dell'art. 117 Cost. riserva allo Stato il potere di legislazione esclusiva in materia di politica estera e di rapporti internazionali dello Stato, con la conseguenza che permane in capo ad esso il potere estero stabilito in via generale dal previgente testo costituzionale, mentre il potere di concludere accordi ed intese con Stati esteri e con enti territoriali di Stati esteri viene riconosciuto, in via di eccezione, alle Regioni, purché vengano rispettati limiti sostanziali e procedurali, e precisamente che l'oggetto dell'accordo riguardi una materia di competenza regionale e che venga seguito il procedimento regolato da una legge statale.

Dopo aver osservato che non è stata ancora emanata la legislazione statale ordinaria successiva alla legge costituzionale n. 3 del 2001, l'Avvocatura ritiene che debba farsi riferimento alla legge n. 948 del 1984, il cui art. 5 subordina la stipula di accordi di cooperazione transfrontaliera alla previa intesa col Governo, ed il cui art. 3 prevede la necessità della previa stipulazione, da parte dello Stato, di accordi bilaterali con gli Stati confinanti contenenti l'indicazione delle materie che possono formare oggetto degli accordi delle Regioni, ciò che risulta conforme al principio di leale collaborazione e di coerenza dell'azione regionale con gli indirizzi di politica estera dello Stato più volte sottolineati dalla stessa giurisprudenza costituzionale.

Secondo la parte ricorrente l'accordo transfrontaliero impugnato violerebbe i limiti sostanziali e formali imposti all'esercizio del potere estero regionale, in quanto nello stesso vi è assoluta carenza di determinazione dell'oggetto, delle finalità e del campo di azione, il che crea una indefinita potenzialità di interferenza con le attribuzioni statali in materia, aggravata dalla mancata previsione di un termine di durata che rende l'atto, in modo inammissibile, a tempo indeterminato. Secondo il ricorso, difetta inoltre l'espressa previsione della materia dell'accordo, come legittimamente attribuita alla competenza regionale ai sensi dell'art. 117 Cost. e dell'art. 4 della legge n. 948 del 1984, ed è mancata la previa intesa con il Governo prevista dall'art. 5 della legge n. 948 del 1984, secondo un generale principio di subordinazione del potere estero spettante alle Regioni alla necessaria coerenza con gli indirizzi di politica estera dello Stato.

Per tali motivi il Presidente del Consiglio dei ministri chiede alla Corte di dichiarare che l'accordo di cooperazione transfrontaliera *de quo* è lesivo delle attribuzioni statali e, di conseguenza, ne chiede l'annullamento.

2. — Si è costituita in giudizio la Provincia autonoma di Bolzano, chiedendo alla Corte di voler dichiarare inammissibile ed infondato il ricorso del Governo.

Preliminarmente la Provincia autonoma eccepisce l'omessa indicazione, in ricorso, di un appropriato parametro costituzionale, dal momento che le uniche disposizioni che vengono indicate sono quelle di cui all'art. 117 Cost. ed in particolare quelle di cui al secondo comma.

Rileva in proposito la resistente che la definizione delle sue attribuzioni non si trova nella Costituzione ma nelle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige di cui al testo unico approvato con il d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, e che, secondo l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, le norme della Costituzione novellate possono essere applicate ai fini della definizione delle attribuzioni spettanti allo Stato ed alle Province autonome solo per le parti in cui esse prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite.

Quanto ai profili di merito, secondo la Provincia il ricorso è infondato dal momento che esso muove da una premessa sbagliata, poiché l'accordo in questione non rientra nell'ambito della cooperazione transfrontaliera disciplinata dalla convenzione di Madrid del 1980 e dalla legge di ratifica ed esecuzione n. 948 del 1984, ma costituisce espressa e puntuale attuazione di specifiche norme comunitarie e di un programma di iniziative che viene dettagliatamente disciplinato dalle stesse, che è stato predisposto dai rappresentanti dei Governi italiano ed austriaco e dalle sei regioni transfrontaliere interessate, e che è stato presentato dallo stesso Governo italiano alla Commissione, la quale lo ha infine approvato con la decisione del 23 novembre 2001.

Da tale erroneo presupposto discende l'erroneità e l'infondatezza delle successive argomentazioni del ricorso, in particolare in ordine all'asserita mancata disciplina del funzionamento dell'autorità di gestione e dell'autorità di pagamento, che al contrario sono previste e regolate analiticamente dal diritto comunitario, in particolare dal regolamento CE n. 1260 del 1999.

Del pari inconsistente è quindi l'argomento relativo alla mancata ratifica, da parte dell'Italia, del secondo protocollo addizionale della cooperazione transfrontaliera o all'applicabilità al caso di specie della disciplina costituzionale concernente il potere estero delle Regioni e delle Province autonome, profilo che nel caso in esame non viene in rilievo trattandosi di dare attuazione ad una disciplina comunitaria.

Secondo la Provincia resistente, la censura del Presidente del Consiglio con la quale si lamenta una assoluta carenza di determinazione dell'oggetto, delle finalità e del possibile campo di applicazione dell'accordo oggetto del conflitto sarebbe difficilmente comprensibile, atteso che tutti gli elementi risultano con chiarezza dal testo e

sono quelli indicati nella citata disciplina comunitaria ed in particolare nel programma Interreg III A; l'accordo, in altri termini, non fa che istituire le autorità di gestione e di pagamento, il comitato di pilotaggio, la segreteria tecnica, oltre a definire i rapporti tra i sei partners regionali e dette autorità, e ciò al fine di consentire l'applicazione del programma, e lo stesso è privo di un termine di efficacia poiché è un semplice strumento di esecuzione.

Quanto alla asserita mancanza di un'espressa previsione di legge in materia di accordi ed intese della Provincia ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 117 Cost., secondo la resistente si tratta di una censura priva di fondamento, non venendo in rilievo nel caso in esame alcun potere estero dello Stato, ma solo l'esecuzione di una disciplina comunitaria direttamente applicabile senza bisogno di un ulteriore intervento legislativo che, oltretutto, avrebbe violato il principio che vieta al legislatore nazionale la riproduzione delle norme comunitarie regolamentari.

Sempre secondo la Provincia di Bolzano, è del tutto priva di fondamento anche la censura relativa alla mancanza di una «previa intesa» col Governo, così come l'osservazione relativa alla pretesa mancata apposizione della data di sottoscrizione, visto che la firma è avvenuta a Bolzano il 15 gennaio 2002, come da formale ed anticipata comunicazione inviata dal Presidente della Provincia.

In ogni caso, conclude la memoria, un'intesa con il Governo, almeno tacita, nella specie vi era stata, visto che i rappresentanti dello Stato e delle Regioni e della Provincia autonoma avevano concordemente redatto il programma poi sottoposto, dallo stesso Governo, all'approvazione della Commissione, senza bisogno di ulteriori intese preventive.

3. — Si è costituita in giudizio la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, chiedendo alla Corte di dichiarare il ricorso per conflitto di attribuzioni inammissibile e infondato e riservando le proprie difese ad una successiva memoria.

4. — Si è costituita in giudizio anche la Regione Veneto, che ha chiesto la reiezione del ricorso, osservando che la sottoscrizione dell'accordo impugnato non collide con alcuna disposizione normativa di rango costituzionale ovvero ordinario.

Il ricorso, secondo la resistente, trascura il dato normativo di riferimento e le conseguenti azioni intraprese dalle resistenti, che devono essere collocati nell'ambito dell'ordinamento comunitario e che, nella circostanza, hanno visto formali interventi dello Stato che hanno legittimato l'operato della Regione Veneto.

Nella sua memoria di costituzione la Regione ricostruisce quindi il quadro normativo entro cui va ricompreso l'accordo in questione, ricordando che la Comunità europea ha tra i suoi scopi quello di promuovere uno sviluppo armonioso delle attività economiche e più strette relazioni tra gli Stati membri, e che a tal fine, per ovviare alle evidenti disparità di sviluppo tra le varie Regioni, si è resa necessaria un'azione di coordinamento delle politiche regionali e settoriali della comunità e degli Stati membri.

In questo contesto si inserisce la previsione di appositi strumenti finanziari, denominati fondi strutturali, posti a disposizione delle istituzioni comunitarie per la promozione dello sviluppo e dell'adeguamento delle regioni più arretrate, la riconversione delle aree a declino industriale, la riforma del sistema agrario e, in generale, il rafforzamento della coesione economica, tra i quali il Fondo europeo di sviluppo regionale (FERS).

La disciplina dei fondi strutturali, più volte riformata, trova ora il suo atto fondamentale nel regolamento (CE) 21 giugno 1999, n. 1260, recante disposizioni generali sui fondi strutturali, che ridefinisce il campo di intervento dei fondi strutturali e delle conseguenti iniziative comunitarie. Per il periodo 2000-2006, il primo dei campi di intervento concerne la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale, volta ad incentivare uno sviluppo armonioso, equilibrato e duraturo dell'insieme dello spazio comunitario, come previsto dall'art. 20, comma 1, lettera a), del regolamento citato.

Per ogni programma operativo le scelte strategiche sono contenute nel documento unico di programmazione, predisposto da un gruppo tecnico di lavoro composto dai rappresentanti degli Stati membri interessati ed approvato dalla Commissione europea, documento che trova ulteriore puntualizzazione nel programma di intervento elaborato — ai sensi dell'art. 9, comma 1, lettera m), del regolamento citato — dallo Stato membro o dall'autorità di gestione.

Prosegue la Regione Veneto rilevando come la vicenda all'esame della Corte riguardi la conclusione di un accordo di cooperazione transfrontaliera che si inserisce nell'ambito dell'iniziativa comunitaria denominata Interreg III A, Italia-Austria, ed aggiunge che la facoltà di concludere tali accordi di cooperazione transfrontaliera è riconducibile anche alla convenzione-quadro europea sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali, adottata a Madrid il 21 maggio 1980 e ratificata dalla legge n. 948 del 1984, nel cui ambito è stato concluso a Vienna l'accordo quadro bilaterale Italia-Austria del 27 gennaio 1993, reso esecutivo dalla legge 8 marzo 1995, n. 76, il cui art. 2 individua tra gli enti autorizzati ad assumere iniziative di cooperazione transfrontaliera la Regione Veneto, la Regione Friuli-Venezia Giulia e le Province autonome di Trento e di Bolzano.

L'azione svolta dalla Regione è dunque ricompresa integralmente nell'ambito di una rete di compatibilità comunitaria alla cui definizione lo Stato ha concorso e che è disciplinata, oltre che dal regolamento n. 1260 del 1999, dal documento unico di programmazione Italia-Austria della Commissione europea che contiene tutti gli elementi costitutivi dell'accordo oggetto del conflitto: obiettivi, partners, modalità di gestione, organismi amministrativi di cui sono indicati composizione e funzioni e per alcuni dei quali è prevista la presenza anche di rappresentanti del Governo, che ha sempre partecipato ai lavori preparatori.

In relazione agli specifici motivi esposti in ricorso dalla Presidenza del Consiglio, la Regione Veneto eccepisce, quanto alla pretesa carenza di determinazione dell'oggetto dell'atto, che esso va individuato prendendo in esame la serie combinata degli atti che lo prevedono e ne puntualizzano il contenuto e precisamente: l'accordo quadro tra l'Italia e la Repubblica austriaca sulla cooperazione transfrontaliera, sottoscritto il 27 gennaio 1993, che favorisce le iniziative poste in essere dagli enti locali dei due paesi, tra i quali è compresa la Regione Veneto; ciò che soddisfa la condizione posta dall'art. 3 della legge n. 948 del 1984, là dove richiede che la stipulazione di accordi ed intese transfrontaliere sia subordinata alla previa stipulazione di accordi tra gli Stati confinanti; il regolamento (CE) n. 1260 del 1999, ed in particolare gli artt. 9 e 20; la comunicazione della Commissione europea agli Stati membri del 28 aprile 2000, che stabilisce gli orientamenti dell'iniziativa comunitaria riguardante la cooperazione transfrontaliera volta ad incentivare uno sviluppo armonioso ed equilibrato del territorio comunitario; il documento unico di programmazione predisposto dalla Commissione per gli anni 2000-2006.

Quanto al fatto che l'accordo deve avere ad oggetto materie di competenza regionale ed essere preceduto da un accordo bilaterale tra Italia ed Austria, la Regione resistente rileva che esiste il citato accordo quadro tra la Repubblica italiana e la Repubblica austriaca sulla cooperazione transfrontaliera, sottoscritto il 27 gennaio 1993, e, relativamente alla necessità della previa intesa con il Governo, che essa può evincersi dalla costante partecipazione delle amministrazioni centrali all'attività conclusasi con la sottoscrizione dell'atto impugnato.

Conclude la Regione Veneto affermando che l'accordo censurato rientra nell'ambito dell'ordinamento comunitario, cui certamente concorre lo Stato italiano.

5. — La Provincia autonoma di Bolzano ha depositato in prossimità dell'udienza una memoria ove, preliminarmente, ribadisce l'eccezione di inammissibilità del ricorso, anche alla luce della sentenza della Corte n. 213 del 2003.

Nel merito la Provincia conferma che l'accordo censurato dal Governo non rientra nell'ambito regolato dalla legge n. 948 del 1984, trattandosi di un particolare accordo di cooperazione in ambito comunitario, assunto in esecuzione dell'iniziativa Interreg III, che trova la sua disciplina nelle specifiche norme dettate in quella sede comunitaria e che non richiede la previa intesa con il Governo.

L'accordo di cooperazione transfrontaliera sottoscritto dalle parti costituisce uno strumento indispensabile per stabilire le modalità di funzionamento e di responsabilità di ciascun partner e costituisce la realizzazione del programma elaborato in sede comunitaria dagli Stati coinvolti ed approvato dalla Commissione.

Osserva ancora la Provincia che la disciplina comunitaria rilevante è contenuta in atti direttamente applicabili nell'ordinamento interno, ciò che avrebbe reso inammissibile un intervento legislativo, e che, se fosse ritenuto applicabile al caso in esame l'art. 117, nono comma, Cost., in base all'art. 6, comma 2, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), gli accordi della Provincia con enti infrastatali non necessiterebbero in ogni caso di una previa intesa con il Governo.

In ulteriore subordine la Provincia ritiene che l'intesa con il Governo dovrebbe essere ritenuta come tacitamente prestata, visto il ruolo esercitato dalla amministrazione dello Stato nell'iter seguito dal Programma comunitario di cui l'accordo costituisce esecuzione.

6. — Con memoria depositata in prossimità dell'udienza, anche la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia ha precisato le proprie difese.

La Regione ricostruisce anzitutto il quadro normativo comunitario di riferimento entro cui si colloca il programma Interreg III, previsto dal regolamento CE 21 giugno 1999, n. 1260, ed in particolare l'azione del Fondo europeo di sviluppo regionale, istituito con il fine di «promuovere lo sviluppo e l'adeguamento strutturale delle regioni che presentano ritardi nello sviluppo» e di «favorire la riconversione economica e sociale delle zone con difficoltà strutturali».

Secondo la Regione, l'art. 8 del regolamento citato dispone che le azioni comunitarie si fondano su una «stretta concertazione» tra la Commissione, lo Stato membro e le autorità e gli organismi da questo designati secondo le proprie normative, seguendo un criterio di coinvolgimento delle autorità nazionali e locali che costituisce un principio per l'utilizzazione dei fondi strutturali.

L'art. 9 del regolamento, prosegue la memoria della Regione Friuli-Venezia Giulia, definisce gli strumenti attuativi delle azioni comunitarie, tra i quali il documento unico di programmazione, l'autorità di gestione e l'autorità di pagamento, mentre l'art. 20 prevede espressamente azioni di cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale, volte ad incentivare uno sviluppo armonioso, equilibrato e duraturo dell'insieme dello spazio comunitario.

La memoria prosegue illustrando in dettaglio l'iter, comunitario e nazionale, attraverso il quale si è giunti alla firma dell'accordo oggetto del ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, ed in base a tale analitica descrizione del quadro normativo entro il quale si inserisce l'accordo transfrontaliero oggetto del conflitto, la Regione Friuli-Venezia Giulia ritiene che le censure svolte in ricorso siano inammissibili ed infondate.

Quanto al primo profilo la difesa della Regione rileva che l'atto introduttivo non indica quale parametro alcuna norma dello statuto speciale per il Friuli-Venezia Giulia, essendo fondato esclusivamente sull'asserita violazione dell'art. 117 Cost. e sui limiti che, tenuto conto della legge n. 948 del 1984, condizionano il potere estero regionale, e ricorda che la Corte ha più volte dichiarato inammissibili ricorsi statali che facevano valere, nei confronti di una Regione ad autonomia speciale, norme del Titolo V ma senza motivare le ragioni per le quali esse si sarebbero dovute applicare anche al caso di specie.

Nel merito, la Regione osserva che il ricorso è infondato non essendo applicabile all'accordo censurato dal Governo la disciplina di cui alla legge n. 948 del 1984.

Ad avviso della resistente l'accordo transfrontaliero interregionale del 15 gennaio 2002 costituisce l'ultimo atto di un procedimento lungo e complesso, composto di numerosi atti adottati da organi statali, da organi comunitari e da organi regionali, nel corso del quale sono stati analiticamente definiti le finalità dell'iniziativa, le aree di intervento, i criteri di selezione dei progetti da finanziare, la struttura organizzativa e le procedure per l'attuazione del programma.

La disciplina di cui al regolamento (CE) n. 1260 del 1999, gli orientamenti della Commissione ed il programma costituiscono un quadro normativo e amministrativo completo delle iniziative da attuare e l'accordo di cooperazione transfrontaliera sottoscritto dalle parti serve solo a definire la responsabilità di ciascun partner nei confronti del progetto; l'atto all'origine del conflitto non può perciò neppure definirsi un vero e proprio accordo di cooperazione transfrontaliera, dal momento che tutti gli elementi della cooperazione si trovavano già definiti negli atti a monte.

Rileva ancora la Regione Friuli-Venezia Giulia che l'accordo impugnato non solo non crea una nuova cooperazione, ma non ha neppure lo scopo di definire le modalità attuative del programma, già disciplinate dagli atti precedenti, e che in questa prospettiva risulta improprio richiamare la legge n. 948 del 1984, che riguarda accordi assunti *ex novo*, così come non pertinente risulta anche il richiamo alla legge n. 76 del 1995, che ha dato esecuzione all'accordo quadro tra l'Italia e l'Austria sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività territoriali, collocandosi l'atto in questione, interamente, nell'alveo del diritto comunitario.

In subordine, prosegue la memoria, se l'atto dovesse in ipotesi essere considerato anche quale esercizio di un'attività internazionale, esso dovrebbe rientrare tra quelle di mero rilievo internazionale e, in particolare, tra quelle che concernono rapporti conseguenti ad accordi o forme associative finalizzati alla collaborazione interregionale transfrontaliera ai sensi dell'art. 2, comma 1, lettera a), del d.P.R. 31 marzo 1994 (Atto di indirizzo e coordinamento in materia di attività all'estero delle regioni e delle province autonome), unico parametro cui la Regione doveva conformarsi alla data di stipulazione dell'accordo censurato, secondo il quale non era richiesta a tal fine alcuna formalità.

L'atto censurato non poteva perciò interferire in alcun modo con la politica estera statale e sarebbe stato del tutto superfluo pretendere un'ulteriore intesa con il Governo.

In ulteriore subordine, la Regione Friuli-Venezia Giulia ritiene infondato il ricorso anche nell'ipotesi in cui venga ritenuta applicabile alla fattispecie la legge n. 948 del 1984. In primo luogo, osserva la memoria, l'accordo non istituisce organismi comuni di cooperazione transfrontaliera, posto che l'autorità di gestione e l'autorità di pagamento non sono di nuova creazione ma sono incardinati nella Provincia autonoma di Bolzano, cui tali ruoli sono stati attribuiti in conformità all'art. 9 del citato regolamento n. 1260 del 1999. Inoltre, sottolinea la difesa della resistente, l'accordo reca la data della sua sottoscrizione, mentre la durata dei suoi effetti è chiaramente la stessa del programma Interreg III cui viene data attuazione.

Ad avviso della resistente il ricorso non tiene in alcun conto la legge n. 76 del 1995, che indica la Regione Friuli-Venezia Giulia come ente legittimato a concludere accordi di cooperazione transfrontaliera ed indica le mate-

rie che possono essere oggetto di intesa, che largamente coincidono con il Programma Interreg III A e rientrano tutte nella sfera di competenza regionale. L'accordo impugnato è dunque rispettoso anche dell'art. 3 della legge n. 948 del 1984 e dell'art. 117, nono comma, Cost., che in ogni caso non riguarda le Regioni a statuto speciale.

Secondo la resistente la necessità di una previa intesa con l'amministrazione statale si fonda sulla necessità di un controllo dell'amministrazione statale sulle attività estere delle Regioni e sulla loro conformità agli orientamenti di politica estera dello Stato; nel caso in esame, gli organi statali sono stati sempre costantemente coinvolti in tutte le fasi del programma, come richiesto dalle fonti comunitarie; essi hanno stabilito la percentuale del cofinanziamento nazionale, hanno operato la ripartizione indicativa del fondo tra le diverse sezioni transfrontaliera, transnazionale e interregionale, hanno partecipato alla redazione del documento di programmazione e lo hanno presentato alla Commissione, hanno addirittura già assegnato alla Provincia di Bolzano l'acconto della quota a carico dello Stato; in tale situazione l'intesa alla stipula doveva ritenersi sostanzialmente acquisita e le censure, sul punto, devono ritenersi infondate.

Osserva infine la memoria della Regione che l'atto censurato dal Presidente del Consiglio dei ministri è sostanzialmente un atto dovuto, nel rispetto del principio di collaborazione di cui all'art. 10 del Trattato CE, e che un suo eventuale annullamento dovrebbe essere seguito dalla immediata conclusione di un atto identico, perché altrimenti si verificherebbe l'impossibilità di gestire il programma e vi sarebbe la possibile insorgenza di responsabilità verso la comunità ed i partners non italiani.

7. — Anche la Regione Veneto, nell'approssimarsi dell'udienza pubblica, ha depositato una propria memoria, con la quale ha ribadito e precisato le proprie precedenti difese.

Secondo la Regione il principio di leale collaborazione non può consistere in meri adempimenti formali e va al contrario valutata l'attività effettivamente svolta alla luce del quadro istituzionale di riferimento al cui interno si viene a collocare l'accordo censurato. In questi termini, l'azione regionale è tutta inclusa all'interno di una rete di compatibilità alla cui definizione ha concorso lo Stato italiano e il quadro complessivo delle relazioni sottese all'accordo *de quo* è definito in ogni suo aspetto con apprezzabile precisione.

La memoria prosegue osservando come non abbiano alcun rilievo, nel caso di specie, gli artt. 5 e 6 della sopravvenuta legge n. 131 del 2003, mentre al contrario spiegano i loro effetti il dato normativo di natura ordinamentale e le procedure seguite, tutte ricadenti nell'ambito del diritto comunitario.

Quanto al primo profilo, osserva la resistente, la convenzione di Madrid del 1980 e la legge di ratifica ed esecuzione n. 948 del 1984 sono state successivamente attuate attraverso la stipula dell'accordo-quadro tra l'Italia e la Repubblica austriaca sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività territoriali, sottoscritto a Vienna il 27 gennaio 1993 e reso esecutivo con la legge n. 76 del 1995, con il quale gli Stati si impegnano a promuovere la cooperazione transfrontaliera favorendo le iniziative poste in essere dagli enti territoriali, tra i quali è contemplata espressamente la Regione Veneto.

Ciò dimostra che, mentre allo Stato resta il monopolio della politica estera, tale potere è stato esercitato in sede di predisposizione dell'accordo quadro con l'Austria, accordo che si è fatto carico delle prerogative proprie dell'assetto costituzionale italiano, là dove ha individuato le materie suscettibili di essere incluse in eventuali accordi con enti substatali di altro Stato.

Sotto il secondo profilo, secondo la Regione resistente, va considerato che l'accordo transfrontaliero di cui si discute si inserisce nella cornice ordinamentale definita dal regolamento n. 1260 del 1999 e dai successivi atti comunitari e che lo Stato ha partecipato, *de iure* e *de facto*, alla predisposizione del documento unico di programmazione e dei programmi operativi, tanto che le competenti autorità nazionali italiane ed austriache hanno presentato alla Commissione, in data 29 novembre 2000, un progetto di programma relativo alle zone di confine tra i due Paesi, e che sia la Repubblica italiana sia quella austriaca sono le destinatarie della decisione della Commissione del 23 novembre 2001. Sono state quindi le autorità italiane ad aver elaborato e presentato il progetto, compresi tutti gli elementi dei quali il ricorso dell'Avvocatura lamenta «l'assoluta carenza»; in tal senso nessuna delle omissioni rilevate in ricorso in realtà sussiste, né riguardo all'oggetto, né alle finalità, né al campo di azione dell'accordo, tutti elementi puntualizzati e precisati nel complesso degli atti che hanno portato all'approvazione del programma transfrontaliero.

8. — Con ricorso regolarmente notificato e depositato, la Provincia autonoma di Bolzano ha sollevato conflitto di attribuzioni nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri in relazione alla nota del Ministro per gli affari regionali del 31 maggio 2002 avente per oggetto «accordi di cooperazione transfrontaliera per recepire i programmi comunitari Interreg III».

Rilevato preliminarmente che il ricorso è strettamente connesso a quello presentato dallo Stato nei confronti della Regione Veneto, della Regione Friuli-Venezia Giulia e della stessa Provincia autonoma di Bolzano, la ricor-

rente chiede la riunione dei due conflitti e premette che le deduzioni ed argomentazioni esposte nell'atto introduttivo del secondo giudizio non possono che essere in gran parte identiche a quelle contenute nell'atto di costituzione della stessa Provincia nel giudizio per conflitto introdotto dal Governo.

La ricorrente espone quindi dettagliatamente il contenuto della nota oggetto del conflitto e, dopo aver descritto il quadro normativo comunitario entro il quale si inserisce l'accordo stipulato tra gli enti territoriali italiani ed austriaci in esecuzione del programma Interreg III, rileva come la nota del Ministro per gli affari regionali si fonda sulla asserita applicabilità, anche agli accordi di cooperazione transfrontaliera finalizzati a recepire un programma comunitario transfrontaliero, dell'art. 5 della legge n. 948 del 1984, di ratifica ed esecuzione della Convenzione europea sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali, adottata a Madrid il 21 maggio 1980.

La ricorrente contesta tale assunto, sostenendo che imporre in questi casi l'intesa — come pretende la nota impugnata — significa consentire allo Stato di negarla, cioè significa consentirgli di dire *sic et simpliciter* «no» agli accordi comunitari stipulati nell'ambito dei programmi Interreg ai quali ha partecipato, e comunque di impedire alla Provincia di provvedere alla attuazione della disciplina comunitaria di sua competenza.

In tal modo, prosegue il ricorso, vengono lese le attribuzioni costituzionali della ricorrente e, in particolare, le competenze indicate agli artt. 8 e 9 dello statuto speciale e quelle per l'attuazione dei regolamenti comunitari relativi a tali materie, come previsto dall'art. 6 del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526 (Estensione alla Regione Trentino-Alto Adige e alle Province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616) e dall'art. 9 della legge 9 marzo 1989, n. 86.

La Provincia di Bolzano rileva ancora che la definizione delle sue attribuzioni e delle relative sfere di competenza statali non si trova in Costituzione ma, come ribadito dall'art. 116 Cost., nelle leggi costituzionali concernenti il suo statuto di autonomia, e che l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001 prevede che le disposizioni della Costituzione che sono state dalla stessa legge modificate si applichino solo nella parte in cui prevedono forme di autonomia più ampie di quelle già attribuite; ciò che non può essere nel caso del potere estero, in relazione al quale, osserva la ricorrente, l'art. 117 Cost., nel terzo comma, stabilisce che la materia dei «rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni» è materia di competenza concorrente, e nel nono comma che, nelle materie di sua competenza, la Regione può concludere accordi con Stati e intese con enti territoriali interni ad altro Stato, nei casi e con le forme disciplinati da leggi dello Stato.

Dopo aver ribadito che il programma Interreg III, cui la Provincia di Bolzano ha inteso dare attuazione con i suoi partners italiani ed austriaci, si svolge integralmente nell'ambito del diritto comunitario e ne costituisce diretta attuazione, la ricorrente esclude quindi che nella specie possa trattarsi di esercizio di potere estero regionale e che perciò abbia fondamento l'imposizione da parte dello Stato della previa trasmissione al Dipartimento affari regionali del testo dell'accordo, al fine di acquisire l'intesa, pretesa che sarebbe anche irragionevole in quanto il programma era stato concordemente redatto da rappresentanti del Governo e delle Regioni interessate e che lo stesso Governo l'aveva sottoposto all'approvazione della Commissione europea.

9. — Nel conflitto di attribuzioni promosso dalla Provincia autonoma di Bolzano si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo alla Corte di voler respingere il ricorso.

Preliminarmente l'Avvocatura si è associata alla richiesta della Provincia ricorrente di riunire il presente giudizio a quello promosso con il ricorso del Governo, iscritto al n. 20 reg. confl. del 2002.

Nel merito la difesa erariale ribadisce le tesi e gli argomenti svolti nel proprio ricorso, in particolare in ordine alla ritenuta applicabilità al caso di specie della convenzione di Madrid del 21 maggio 1980, ratificata e resa esecutiva in Italia dalla legge n. 948 del 1984, il cui art. 5 prevede la necessità della previa intesa con il Governo per la stipulazione di accordi di cooperazione transfrontaliera delle Regioni e Province autonome.

10. — Con la già ricordata memoria depositata, in prossimità dell'udienza, relativa al ricorso iscritto al n. 20 del registro conflitti, la Provincia autonoma di Bolzano ha ribadito e precisato le proprie precedenti difese anche in relazione al proprio ricorso, insistendo per la riunione dei giudizi e per l'accoglimento di quest'ultimo.

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto ricorso per conflitto di attribuzioni nei confronti della Regione Friuli-Venezia Giulia, della Regione Veneto e della Provincia autonoma di Bolzano, in ordine all'«accordo di cooperazione transfrontaliera» da queste stipulato in data 15 gennaio 2002 con i Länder Tirolo,

Carinzia e Salisburgo della Repubblica austriaca, e ciò in violazione dell'art. 117 della Costituzione e senza la preventiva intesa con il Governo prevista dall'art. 5 della legge 19 novembre 1984, n. 948 (Ratifica ed esecuzione della convenzione europea sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali, adottata a Madrid il 21 maggio 1980).

Secondo il ricorso del Governo, con la stipulazione dell'accordo *de quo* senza la preventiva intesa con lo Stato le Regioni e la Provincia autonoma avrebbero interferito con le competenze costituzionalmente attribuite allo Stato in materia di politica estera, avrebbero violato i limiti sostanziali e formali per l'esercizio del potere estero regionale e avrebbero violato lo stesso principio di leale collaborazione tra enti.

Inoltre l'atto dalle stesse sottoscritto sarebbe privo della indicazione del suo oggetto, delle sue finalità e del campo di azione, con la conseguente indefinita possibilità di interferenza con le attribuzioni statali in materia, aggravata dalla mancata previsione di un termine di durata. Difetterebbe quindi l'espressa previsione della materia dell'accordo come legittimamente attribuita alla competenza regionale ai sensi dell'art. 117 Cost. e dell'art. 4 della legge n. 948 del 1984 e sarebbe mancata la previa intesa con il Governo prevista dall'art. 5 della legge citata, in applicazione del generale principio di subordinazione del potere estero spettante alle Regioni alla necessaria coerenza con gli indirizzi di politica estera dello Stato.

2. — La Provincia autonoma di Bolzano ha a sua volta proposto ricorso per conflitto di attribuzioni nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, chiedendo alla Corte di dichiarare che non spetta al Ministro per gli affari regionali emanare la nota del 31 maggio 2002 avente ad oggetto «accordi di cooperazione transfrontaliera per recepire i programmi comunitari Interreg III», con la quale, in ragione della ritenuta applicabilità agli accordi *de quibus*, anche se finalizzati a recepire un programma comunitario transfrontaliero, dell'art. 5 della citata legge n. 948 del 1984, chiede alla Provincia autonoma di Bolzano di non procedere alla stipulazione di tali atti senza la preventiva intesa con il Governo.

Secondo la ricorrente, il Governo, emanando la nota censurata, avrebbe invaso le competenze della Provincia autonoma costituzionalmente garantite dagli artt. 8, 9, 10 e 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), e dagli artt. 6 e 7 del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526 (Estensione alla Regione Trentino-Alto Adige e alle Province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616), in quanto la definizione delle sue attribuzioni e delle relative sfere di competenza statali non si trova in Costituzione ma, come ribadisce l'art. 116 Cost., nelle leggi costituzionali concernenti il suo statuto di autonomia.

Ricorda il ricorso che l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001 prevede che le disposizioni della Costituzione che sono state dalla stessa legge modificate si applicano solo nella parte in cui prevedono forme di autonomia più ampie di quelle già attribuite, ciò che non può essere nel caso del potere estero delle Regioni, in relazione al quale l'art. 117 Cost. stabilisce, nel terzo comma, che la materia dei «rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni» è di competenza concorrente, e, nel nono comma, che nelle materie di sua competenza la Regione può concludere accordi con Stati e intese con enti territoriali interni ad altro Stato, nei casi e con le forme disciplinati da leggi dello Stato.

3. — I due ricorsi hanno entrambi ad oggetto la stipula da parte di Regioni e Province autonome di accordi di cooperazione transfrontaliera in attuazione di programmi comunitari e vanno perciò riuniti per essere decisi con un'unica sentenza.

4. — Vanno preliminarmente esaminate le eccezioni di inammissibilità sollevate nei confronti del ricorso del Governo dalla Regione Friuli-Venezia Giulia e dalla Provincia autonoma di Bolzano, con argomentazioni pressoché coincidenti fra loro.

Le eccezioni sono fondate.

Come osservano le resistenti, il ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri si limita ad indicare, quale disposizione costituzionale che sarebbe stata violata con la stipulazione dell'accordo transfrontaliero *de quo*, l'art. 117 della Costituzione, che viene menzionato senza specificare quale tra le diverse sfere di competenza statale sarebbe stata in concreto invasa, pur se dal contesto dell'atto introduttivo del giudizio si può ricavare che esso ha inteso riferirsi al secondo comma (nella parte in cui riserva alla legislazione statale esclusiva la politica estera e i rapporti internazionali dello Stato) e al nono comma del citato art. 117 (che consente alle Regioni di concludere accordi con Stati ed intese con enti territoriali interni ad altro Stato, nei casi e con le forme disciplinati da leggi dello Stato).

Nell'atto introduttivo non viene al contrario fatto alcun cenno all'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, che regola l'applicazione transitoria alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome di Trento e di Bolzano

delle disposizioni della legge costituzionale citata, e nemmeno allo statuto speciale per il Friuli-Venezia Giulia di cui alla legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, e allo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige di cui al t.u. approvato con il d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670.

Lo stesso riferimento, contenuto in ricorso, alla legge n. 948 del 1984, che prevede che la sottoscrizione di accordi di cooperazione transfrontaliera da parte delle Regioni e degli altri enti locali sia subordinata alla preventiva intesa con il Governo, viene fatto in relazione alla mancanza di una legge statale ordinaria, successiva alla legge costituzionale n. 3 del 2001 e di attuazione della stessa, ed alla conseguente necessità di riferirsi alla legislazione previgente, senza alcun cenno alla applicabilità di tale legge alle Regioni aventi statuto speciale ed alle Province autonome, avuto riguardo alle specifiche norme che regolano le loro competenze.

Occorre in proposito considerare che i ricorsi statali avverso atti delle Regioni, come prescrive l'art. 39, quinto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, devono indicare «le disposizioni della Costituzione e delle leggi costituzionali che si ritengono violate». I ricorsi che facciano valere nei confronti delle Regioni e delle Province autonome esclusivamente le norme del Titolo V della Parte II della Costituzione, senza motivare le ragioni per le quali esse si dovrebbero applicare anche al caso di specie, risultano dunque carenti poiché omettono nel caso degli enti aventi uno statuto di autonomia speciale di far riferimento innanzitutto ai loro statuti speciali, le cui disposizioni sono pienamente in vigore anche dopo la riforma del Titolo V, e trascurano di argomentare circa l'eventuale applicazione delle diverse norme di cui all'art. 117 Cost. novellato in base all'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, secondo un principio che è stato più volte affermato da questa Corte anche per i giudizi di legittimità costituzionale in via principale (*cfr.*, tra le più recenti, la sentenza n. 213 del 2003 e l'ordinanza n. 358 del 2002).

Nei riguardi della Regione Friuli-Venezia Giulia e della Provincia autonoma di Bolzano il ricorso del Presidente del Consiglio risulta perciò inammissibile per genericità ed insufficienza dei parametri costituzionali invocati.

5. — Va esaminato il merito dei conflitti proposti dallo Stato nei confronti della Regione Veneto e della Provincia autonoma di Bolzano nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri con i ricorsi in esame.

Preliminarmente deve essere considerato che i contenuti dell'accordo, così come il fatto che lo stesso costituisca attuazione del programma comunitario denominato Interreg III A Italia-Austria, approvato con la decisione della Commissione europea del 23 novembre 2001, in attuazione del regolamento (CE) n. 1260/1999 del Consiglio del 21 giugno 1999, recante disposizioni generali sui fondi strutturali, non sono in contestazione fra le parti.

Nei ricorsi e nelle memorie vengono infatti descritti, in maniera pressoché coincidente, sia il contenuto dell'atto che le sue finalità, in particolare l'esplicito richiamo all'attuazione del programma comunitario sopra menzionato, e viene precisato che gli strumenti di attuazione e gli organi di cooperazione previsti sono conformi a quanto stabilito dall'art. 8 del regolamento citato. Più precisamente, per quanto concerne il contenuto dell'accordo, si dà atto che esso prevede l'istituzione di una autorità di gestione, di una autorità di pagamento, di un comitato di pilotaggio e di una segreteria tecnica, così come previsto dagli artt. 9, lettere *n*) e *o*), 34 e 35 del citato regolamento e dalla comunicazione della Commissione agli Stati membri del 28 aprile 2000, che stabilisce gli orientamenti dell'iniziativa comunitaria riguardante la cooperazione transeuropea volta a incentivare uno sviluppo armonioso ed equilibrato del territorio comunitario — Interreg III.

Nel caso in esame quindi lo Stato non contesta che la Regione abbia dato attuazione a strumenti di cooperazione transfrontaliera con enti pubblici interni ad altro Stato, appartenente anch'esso all'Unione europea, previsti nell'ordinamento comunitario e che in esso trovano la loro fonte primaria, quanto il fatto che, non essendo stata emanata la legislazione statale ordinaria successiva alla legge costituzionale n. 3 del 2001 e di attuazione della stessa, la stipulazione dell'accordo, all'esito dell'iter previsto dalle sopra citate disposizioni, avrebbe dovuto conformarsi alle condizioni e alle ulteriori formalità stabilite dalla citata legge n. 948 del 1984, il cui art. 5 subordina la stipula di accordi di cooperazione transfrontaliera alla previa intesa con il Governo, ed il cui art. 3 prevede la previa stipulazione, da parte dello Stato, di accordi bilaterali con gli Stati confinanti contenenti l'indicazione delle materie che possono formare oggetto dei singoli atti internazionali delle Regioni.

La mancanza di dette condizioni avrebbe poi, secondo il ricorso del Governo, più in generale vulnerato anche il principio di leale collaborazione e di coerenza dell'azione regionale con gli indirizzi di politica estera dello Stato, più volte sottolineati dalla stessa giurisprudenza costituzionale, con conseguente violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *a*), e nono comma, della Costituzione.

6. — La censura proposta dal Governo in relazione alla violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *a*), della Costituzione, che riserva allo Stato in via esclusiva la legislazione in materia di politica estera e rapporti internazionali dello Stato, è infondata.

Dallo stesso atto introduttivo del presente giudizio risulta infatti chiaramente che l'accordo di cui si chiede l'annullamento non travalica i limiti imposti dalla Costituzione in materia di politica estera riservata allo Stato, trattandosi di un atto chiaramente e strettamente finalizzato a dare attuazione ad un programma comunitario di cooperazione transfrontaliera.

7. — Sotto un altro profilo il Presidente del Consiglio dei ministri assume anche la violazione del nono comma dell'art. 117 Cost., che attiene alla materia dei rapporti delle Regioni con enti esteri infrastatali e con Stati esteri.

Quanto alla violazione delle attribuzioni statali, come definite dalla norma costituzionale citata, secondo il ricorrente vi sarebbe assoluta carenza di determinazione dell'oggetto dell'accordo, delle sue finalità e del suo possibile campo di azione, il che creerebbe un' indefinita possibile interferenza con le attribuzioni statali in materia, aggravata dalla mancata previsione di un termine di durata che rende indeterminata l'efficacia dell'atto; difetterebbe inoltre l'espressa previsione della materia dell'accordo ai sensi dell'art. 117, nono comma, Cost. e dell'art. 4 della legge n. 948 del 1984, e sarebbe perciò impossibile verificare se si tratta di materie attribuite alla competenza regionale; difetterebbe infine la previa intesa con il Governo prevista dall'art. 5 della legge n. 948 del 1984, secondo il principio di subordinazione del potere estero spettante alle Regioni alla necessaria coerenza con gli indirizzi di politica estera dello Stato; *ad abundantiam*, secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, l'atto sarebbe anche privo dell'indicazione della data di sottoscrizione.

Dall'esame dell'accordo di cui lo Stato chiede l'annullamento, risulta che lo stesso è un atto strettamente correlato a (ed esecutivo di) precedenti atti normativi ed amministrativi regolati direttamente dal diritto comunitario, ed in particolare dal citato regolamento n. 1260 del 1999 e dai successivi atti della Commissione europea; l'oggetto, le finalità, il campo di azione dell'accordo transfrontaliero risultano quindi esattamente definiti, oltre che nel testo stesso dell'atto, da una serie di atti precedenti, tra i quali il documento unico di programmazione e il programma presentato dallo Stato alla Commissione e da questa successivamente approvato; nelle premesse dell'atto impugnato il quadro normativo ed amministrativo da cui esso trae origine è dettagliatamente indicato, direttamente o *per relationem* agli atti precedenti del procedimento; ne consegue che la rilevata indeterminatezza di oggetto, finalità, termine di durata e campo di azione dell'accordo non sussiste.

8. — Quanto alla ritenuta applicabilità al caso di specie della legge n. 948 del 1984, e segnatamente dell'art. 5, va rilevato che agli accordi di cooperazione transfrontaliera stipulati in esecuzione di un regolamento comunitario e dei successivi atti di attuazione non sono applicabili le disposizioni della convenzione di Madrid, e quindi della relativa legge italiana di ratifica ed esecuzione; come emerge chiaramente dall'art. 2 della convenzione citata, essa concerne i progetti volti a rafforzare e a sviluppare i rapporti di vicinato tra collettività o autorità territoriali, mentre nel caso in esame non si tratta di stabilire generici rapporti di vicinato, quanto di attuare, in modo vincolato, gli strumenti destinati alla utilizzazione di fondi comunitari, che già trovano in fonti comunitarie derivate, direttamente applicabili nel diritto interno, la loro disciplina.

Risulta quindi esatto il rilievo della Regione Veneto, secondo la quale più propriamente il ricorso statale non avrebbe dovuto riferirsi alla convenzione di Madrid del 1980 ed alla relativa legge di ratifica ed esecuzione, ma a detto accordo bilaterale, che regola appunto i rapporti tra gli enti interni ai due Stati, tra i quali sono espressamente ricompresi, all'art. 2, tutti quelli che hanno stipulato l'accordo censurato dallo Stato.

9. — Viene infine in rilievo l'asserita violazione da parte della Regione Veneto del principio di leale collaborazione, invocata nel ricorso del Governo anche con riferimento alla giurisprudenza di questa Corte sul punto.

Non è controverso fra le parti che, nella specie, nessuna specifica previa intesa è stata chiesta al Governo dalla Regione Veneto prima di procedere alla firma dell'accordo; occorre però ancora una volta rilevare che l'atto in questione non costituisce che l'ultimo passaggio istituzionale di un complesso programma comunitario di cooperazione transfrontaliera, che trova la sua legittimazione in una fonte comunitaria che è direttamente ed obbligatoriamente applicabile nel diritto interno degli Stati membri (il più volte citato regolamento n. 1260 del 1999), ed ancora in successivi atti delle istituzioni comunitarie cui nel caso in esame lo Stato ha attivamente collaborato con la presentazione del programma alla Commissione, la predisposizione degli strumenti attuativi di diritto interno e la partecipazione di rappresentanti di diversi Ministeri a tutta l'attività preparatoria.

Ed ancora, come risulta testualmente dalla già citata decisione della Commissione europea del 23 novembre 2000, che ha approvato il programma d'iniziativa comunitaria Interreg III A, Italia-Austria, il progetto «è stato preparato e sarà attuato d'intesa con gli Stati membri interessati e nell'ambito del partenariato» (considerando n. 11), ciò che comporta una partecipazione attiva dello Stato sia nella fase preparatoria, sia in quella esecutiva, del programma.

Nella fattispecie, trattandosi di stipulare l'atto finale di un complesso procedimento cui lo Stato aveva attivamente partecipato, l'intesa doveva ritenersi come acquisita nella successione degli atti precedenti, perché l'accordo che oggi viene censurato nulla aggiunge rispetto ai programmi di cooperazione transfrontaliera come già esaminati ed approvati nelle competenti sedi comunitarie; del resto una ulteriore procedura di assenso per la firma dell'accordo si ridurrebbe ad una mera ripetizione di adempimenti formali, privi di alcuna utilità.

10. — Quanto infine alla pretesa violazione delle attribuzioni costituzionali dello Stato che sarebbe derivata dalla creazione di organismi comuni tra le Regioni italiane e quelle austriache (ciò che potrebbe influire per un tempo indeterminato su indirizzi di politica estera riservati allo Stato), va detto che, come esattamente osserva la Regione Veneto, gli uffici e gli organi istituiti con l'accordo in questione sono previsti direttamente come obbligatori dalla fonte comunitaria derivata (artt. 8, 9, 34 e 35 del regolamento n. 1260 del 1999, più volte citato) per la corretta gestione delle risorse stanziare, e che l'accordo censurato non si discosta minimamente dallo schema tipico previsto dalle disposizioni citate per i programmi transfrontalieri di sviluppo regionale.

Nessuna interferenza è quindi, neppure astrattamente, configurabile nel caso in esame tra accordi del tipo di quello censurato dal Governo e la politica estera nazionale, che resta di competenza dello Stato e che non viene vulnerata dalla predisposizione degli organismi, anche transfrontalieri, di esecuzione di precisi obblighi comunitari, sempre che tali accordi non esorbitino dall'ambito definito dai programmi di cooperazione.

Il ricorso del Governo nei confronti della Regione Veneto va quindi respinto.

11. — Per le stesse ragioni sopra esposte deve invece essere accolto il ricorso della Provincia autonoma di Bolzano nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, in relazione alla nota del Ministro per gli affari regionali del 31 maggio 2002 avente ad oggetto: «accordi di cooperazione transfrontaliera per recepire i programmi comunitari Interreg III».

12. — L'atto statale impugnato dalla Provincia si fonda sul presupposto che «la cooperazione transfrontaliera è disciplinata dalla legge 19 novembre 1984, n. 984 recante ratifica ed esecuzione della convenzione sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali adottata a Madrid il 21 maggio 1980».

La convenzione di Madrid non è applicabile agli accordi previsti e direttamente disciplinati da fonti comunitarie derivate, dal momento che il sistema delineato da detta convenzione del 1980 e dal successivo accordo-quadro del 1993 tra l'Italia e la Repubblica austriaca riguarda espressamente, oltre alle Regioni ed alle Province autonome, anche «le Province, i Comuni, le Comunità montane, i Consorzi comunali e provinciali ubicati, anche se solo in parte, entro la fascia territoriale di 25 Km dalla frontiera» (art. 2 dell'accordo quadro tra Italia ed Austria del 1993, citato), e non concerne quindi la cooperazione transfrontaliera tra i due Paesi che attua programmi comunitari, ed ancora che proprio il citato accordo italo-austriaco del 1993, all'art. 6, contiene una clausola di apertura e di favore verso altre future forme di cooperazione transfrontaliera.

Il ricorso della Provincia autonoma di Bolzano va quindi accolto, con il conseguente annullamento della nota impugnata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara inammissibile il conflitto di attribuzioni sollevato dallo Stato nei confronti della Regione Friuli-Venezia Giulia e della Provincia autonoma di Bolzano con il ricorso indicato in epigrafe (reg. confl. n. 20 del 2002);

Dichiara che spetta alla Regione Veneto concludere l'accordo di cooperazione transfrontaliera, nell'ambito del programma comunitario denominato «Interreg III A, Italia-Austria», con i Länder della Repubblica austriaca Tirolo, Carinzia e Salisburgo;

Dichiara che non spetta allo Stato emanare la nota del Ministro per gli affari regionali del 31 maggio 2002, avente ad oggetto «accordi di cooperazione transfrontaliera per recepire i programmi comunitari Interreg III», e conseguentemente la annulla.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: CONTRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 luglio 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 259

Sentenza 8 - 22 luglio 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Regione Toscana - Ambiente - Attività per la tutela della fascia costiera e la protezione delle acque dall'inquinamento - Attribuzione alle Province del relativo potere autorizzatorio - Ricorso del Governo - Lamentata lesione della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente - Non fondatezza della questione.

- Legge Regione Toscana 4 aprile 2003, n. 19.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera s).

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, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge della Regione Toscana 4 aprile 2003, n. 19 (Disposizioni in materia di tutela della fascia costiera e di inquinamento delle acque. Modifica alla legge regionale 1° dicembre 1998, n. 88), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 6 giugno 2003, depositato in cancelleria il 16 giugno 2003 ed iscritto al n. 51 del registro ricorsi 2003.

Visto l'atto di costituzione della Regione Toscana;

Udito nell'udienza pubblica dell'11 maggio 2004 il giudice relatore Alfio Finocchiaro;

Uditi l'avvocato dello Stato Anna Caputi Iambrenghi per il Presidente del Consiglio dei ministri e gli avvocati Lucia Bora e Fabio Lorenzoni per la Regione Toscana.

Ritenuto in fatto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in via principale, della legge della Regione Toscana 4 aprile 2003, n. 19 (Disposizioni in materia di tutela della fascia costiera e di inquinamento delle acque. Modifica alla legge regionale 1° dicembre 1998, n. 88), modificativa dell'art. 20, comma 2, della legge regionale 1° dicembre 1998, n. 88, chiedendone la dichiarazione di illegittimità costituzionale, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione; il ricorrente lamenta che tale legge abbia attribuito alle Province la competenza in materia di autorizzazioni — previste dall'art. 35 del d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 (Disposizioni sulla tutela delle acque dall'inquinamento e recepimento della direttiva 91/271/CEE concernente il trattamento delle acque reflue urbane e della direttiva 91/676/CEE relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole) — relative all'immissione in mare di alcuni materiali, che non rientrerebbero tra quelle riconosciute alla competenza regionale.

La recente legge 31 luglio 2002, n. 179 (Disposizioni in materia ambientale), all'articolo 21, individua nella Regione l'autorità competente per il rilascio delle autorizzazioni, consentite solo quando le immissioni in mare siano finalizzate al ripascimento e provengano da casse di colmata, vasche di raccolta o comunque da strutture poste in ambito costiero, prevedendo specifiche procedure in caso di impiego di materiali provenienti dai fondali marini.

Le norme regionali impugnate, attribuendo alle Province le funzioni relative alle autorizzazioni all'immersione in mare da generiche strutture ubicate in ambito costiero, peraltro anche relativamente ad ulteriori materiali, sarebbero andate oltre quanto il citato art. 21 della legge n. 179 del 2002 riconosce in ordine alla competenza al rilascio delle previste autorizzazioni.

In particolare, le funzioni relative alla concessione di autorizzazioni relative all'immersione di materiali, anche da navi o aeromobili, sono oggi esercitate dal Ministro dell'ambiente.

Le norme regionali impugnate costituirebbero una elusione del sistema delle autorizzazioni delineato dalla normativa statale, che lascia alle Regioni solo la competenza sulle autorizzazioni relative ad opere di ripascimento, e sarebbero invasive della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, stante la necessità di individuare standard uniformi di tutela.

2. — Nel giudizio si è costituita la Regione Toscana, in persona del Presidente della Giunta regionale, che ha chiesto che la questione sia dichiarata inammissibile e infondata.

In una memoria depositata in prossimità dell'udienza, la Regione Toscana sostiene che non sarebbe stata invasa la competenza statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, perché la legge regionale avrebbe trasferito alle Province funzioni già attribuite dallo Stato alla competenza regionale.

In particolare, l'art. 35 del decreto legislativo 11 maggio 1999, n. 152, non individua l'Amministrazione competente a rilasciare l'autorizzazione per l'immissione in mare.

Detta competenza va individuata in base al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, che, all'art. 80, comma 1, lettera s), riserva allo Stato unicamente l'autorizzazione agli scarichi nelle acque del mare da parte di navi e aeromobili, trasferendo alle Regioni le restanti competenze.

In base al riparto di competenze stabilito dal decreto legislativo n. 112 del 1998, sono regionali le competenze attinenti all'immersione in mare, ove ammissibile, di sostanze diverse dagli scarichi, come inerti, materiali geologici inorganici e manufatti, che, essendo materiali destinati al riutilizzo, non costituiscono scarico.

In questo contesto è intervenuto l'art. 21 della legge n. 179 del 2002, con il quale viene completato il trasferimento alle Regioni delle competenze autorizzatorie anche in relazione a materiali provenienti da escavo di fondali marini, salmastri o di terreni litoranei emersi che scarichino in casse di colmata, vasche di raccolta, strutture di contenimento in ambito costiero.

In conclusione, in base al quadro delle norme sopra citate, la riserva statale opererebbe solo con riguardo ai materiali di escavo di fondali marini, salmastri o di terreni litoranei emersi se scaricati in mare o se provenienti da navi o aeromobili; le altre competenze sarebbero regionali.

Legittimamente quindi la Regione Toscana, mediante la legge regionale impugnata dallo Stato, avrebbe trasferito alle Province le funzioni di rilascio delle autorizzazioni di cui all'art. 35 del d.lgs. 152 del 1999, in quanto si tratta di competenze non riservate allo Stato dall'art. 80 del d.lgs. 112 del 1998, e perciò non sussisterebbe alcuna invasione della competenza statale.

Del resto, aggiunge la Regione Toscana, in occasione del ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Regione Liguria avverso una circolare ministeriale che attribuiva la competenza dello Stato a consentire l'immersione in mare di materiali di escavo e di inerti, l'Avvocatura generale dello Stato ha concordato con la Regione ricorrente circa la sopravvenuta carenza di interesse al ricorso, a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 21 della legge n. 179 del 2002, che ha chiaramente individuato nella Regione l'autorità competente al rilascio delle autorizzazioni previste dall'art. 35, comma 2, del d.lgs. 152 del 1999, in materia di ripascimento delle zone costiere e di immersione in mare di materiali di escavo di fondali marini o salmastri o di terreni litoranei emersi (sentenza della Corte costituzionale n. 114 del 2003, che conclude per l'inammissibilità della questione per sopravvenuto difetto di interesse).

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha presentato ricorso in via principale nei confronti della legge della Regione Toscana 4 aprile 2003, n. 19 (Disposizioni in materia di tutela della fascia costiera e di inquinamento delle acque. Modifica alla legge regionale 1° dicembre 1998, n. 88), modificativa dell'art. 20, comma 2, della legge regionale 1° dicembre 1998, n. 88, chiedendo che la stessa sia dichiarata costituzionalmente illegittima,

per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione, in quanto invasiva della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, stante la necessità da parte dello Stato di individuare standard uniformi di tutela dell'ambiente marino e della fascia costiera.

2. — La questione è infondata.

Secondo l'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., lo Stato ha legislazione esclusiva in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema e dei beni culturali.

Tuttavia questa Corte ha precisato che non tutti gli ambiti specificati nel secondo comma dell'art. 117 possono, in quanto tali, configurarsi come «materie» in senso stretto, poiché, in alcuni casi, si tratta più esattamente di competenze del legislatore statale idonee ad investire una pluralità di materie, ed ha escluso la configurabilità di una «materia» riconducibile in senso tecnico in via esclusiva alla «tutela dell'ambiente», qualificando l'ambiente come «valore» costituzionalmente protetto, che, in quanto tale, delinea una sorta di materia «trasversale», in ordine alla quale si manifestano competenze diverse, che possono ben essere regionali, spettando allo Stato il compito di fissare standard di tutela uniformi sull'intero territorio nazionale (sentenze n. 96 del 2003 e n. 407 del 2002).

Nel settore della tutela dell'ambiente la competenza esclusiva dello Stato non è incompatibile con interventi specifici del legislatore regionale che si attengano alle proprie competenze.

L'art. 35 del decreto legislativo 11 maggio 1999, n. 152 (Disposizioni sulla tutela delle acque dall'inquinamento e recepimento della direttiva 91/271/CEE concernente il trattamento delle acque reflue urbane e della direttiva 91/676/CEE relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole), prevede, «al fine della tutela dell'ambiente marino», che per determinate attività consistenti nell'immersione in mare da determinati luoghi (navi, aeromobili, spiagge, lagune o altro) e per determinati materiali (materiali di scavo, inerti, o altro) è necessaria un'autorizzazione. Tale norma non individua, salvo qualche eccezione, l'autorità competente al rilascio dell'autorizzazione, né indica quali siano i criteri mediante i quali verificare la compatibilità ambientale dell'attività soggetta ad autorizzazione.

Per alcune delle attività per le quali l'art. 35 prevede la necessità di una autorizzazione, è intervenuto l'art. 21 della legge 31 luglio 2002, n. 179 (Disposizioni in materia ambientale), secondo cui «per gli interventi di ripascimento della fascia costiera, nonché di immersione di materiali di escavo di fondali marini, o salmastri o di terreni litoranei emersi all'interno di casse di colmata, di vasche di raccolta o comunque di strutture di contenimento poste in ambito costiero, l'autorità competente per l'istruttoria e il rilascio dell'autorizzazione di cui all'articolo 35, comma 2, del decreto legislativo 11 maggio 1999, n. 152, è la Regione, nel rispetto dei criteri stabiliti dal medesimo articolo 35».

La norma regionale impugnata attribuisce alle Province la competenza al rilascio delle autorizzazioni di cui all'art. 35 del decreto legislativo n. 152 del 1999 e successive modifiche relative alle seguenti attività: «a) immersione in mare da strutture ubicate nelle acque del mare o in ambiti ad esso contigui, dei seguenti materiali: 1. materiali di escavo di fondali marini, o salmastri, o di terreni litoranei emersi; 2. inerti, materiali geologici inorganici e manufatti al solo fine di utilizzo, ove ne sia dimostrata la compatibilità ambientale e l'innocuità; b) immersione in casse di colmata, vasche di raccolta o comunque di strutture di contenimento poste in ambito costiero dei materiali di cui alla lettera a); c) interventi di ripascimento della fascia costiera; d) movimentazione di fondali marini connessa alla posa in mare di cavi e condotte non avente carattere internazionale».

Dal confronto fra la norma regionale impugnata e l'art. 21 della legge n. 179 del 2002 emerge che la prima è sostanzialmente riproduttiva della seconda, con l'eccezione delle previsioni di cui alle lettere a) e d).

La prima previsione non presenta alcun carattere di novità dovendosi ritenere meramente esplicativa di quelle attività che il richiamato art. 21 della legge n. 179 del 2002 ha attribuito alla competenza delle Regioni.

Per quanto attiene poi a quella di cui alla lettera d), è da rilevare che già l'art. 35, comma 5, del decreto legislativo n. 152 del 1999 aveva devoluto tale movimentazione alla autorizzazione regionale.

Pertanto, poiché la competenza a rilasciare le autorizzazioni per lo svolgimento delle attività previste dalla legge impugnata spetta alla Regione, la delega da quest'ultima alle Province del relativo potere autorizzatorio non è illegittima in quanto non risulta lesiva di alcun principio costituzionale ed, anzi, è coerente con il principio di sussidiarietà.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Toscana 4 aprile 2003, n. 19 (Disposizioni in materia di tutela della fascia costiera e di inquinamento delle acque. Modifica alla legge regionale 1° dicembre 1998, n. 88), sollevata, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), 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, l'8 luglio 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 luglio 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

04C0942

N. 260

Sentenza 8 - 22 luglio 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Pluralità di questioni - Trattazione e decisione separata in ordine ad una delle questioni proposte - Riserva di decisione sulle restanti questioni.

Impiego pubblico - Personale del comparto Regioni-autonomie locali - Contrattazione integrativa - Atti di indirizzo dei comitati di settore - Previsione statale di vincolo ai criteri indicati per il personale dipendente dallo Stato - Ricorsi della Regione Emilia-Romagna - Lamentata lesione della potestà legislativa regionale in materia di personale regionale e degli enti locali, dell'autonomia finanziaria e dell'autonomia amministrativa delle Regioni - Non fondatezza delle questioni.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 33, comma 4; legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 3, comma 49.
- Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Carlo MEZZANOTTE;

Giudici: 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

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 33, comma 4, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), e dell'art. 3, comma 49, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello

Stato-legge finanziaria 2004), promossi dalla Regione Emilia-Romagna con due ricorsi notificati il 1° marzo 2003 e il 24 febbraio 2004, depositati in cancelleria il 7 marzo 2003 e il 4 marzo 2004 ed iscritti al n. 25 del registro ricorsi 2003 ed al n. 33 del registro ricorsi 2004.

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

Udito nell'udienza pubblica del 22 giugno 2004 il giudice relatore Romano Vaccarella;

Uditi gli avvocati Giandomenico Falcon per la Regione Emilia-Romagna e l'avvocato dello Stato Giancarlo Mandò per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 1° marzo 2003 (iscritto al n. 25 del registro ricorsi del 2003), la Regione Emilia-Romagna ha impugnato numerose disposizioni della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), tra le quali, in particolare, l'art. 33, comma 4, nella parte in cui stabilisce - così violando gli articoli 117, 118 e 119 della Costituzione — che i comitati di settore, in sede di deliberazione degli atti di indirizzo previsti dall'art. 47, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), «si attengono ai criteri previsti per il personale delle amministrazioni di cui al comma 1 del presente articolo e provvedono alla quantificazione delle risorse necessarie per l'attribuzione dei medesimi benefici economici individuando le quote da destinare all'incentivazione della produttività».

1.1. — La ricorrente premette che, riguardo al comparto Regioni-autonomie locali, il comitato di settore — cui spetta di esercitare «il potere di indirizzo nei confronti dell'ARAN e le altre competenze relative alle procedure di contrattazione collettiva nazionale» (art. 41, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001) — è costituito «nell'ambito della Conferenza dei Presidenti delle regioni, per le amministrazioni regionali e per le amministrazioni del Servizio sanitario nazionale, e dell'Associazione nazionale dei comuni d'Italia - ANCI e dell'Unione delle province d'Italia - UPI e dell'Unioncamere, per gli enti locali rispettivamente rappresentati» (art. 41, comma 3, lettera a). Ai sensi dell'art. 47, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001, «gli indirizzi per la contrattazione collettiva nazionale sono deliberati dai comitati di settore prima di ogni rinnovo contrattuale e negli altri casi in cui è richiesta una attività negoziale dell'ARAN». La stessa norma prevede, poi, che «gli atti di indirizzo delle amministrazioni diverse dallo Stato sono sottoposti al Governo che, non oltre dieci giorni, può esprimere le sue valutazioni per quanto attiene agli aspetti riguardanti la compatibilità con le linee di politica economica e finanziaria nazionale».

La ricorrente osserva, quindi, che, in base a tale normativa, il potere di indirizzo nei confronti dell'ARAN, per la contrattazione collettiva relativa al personale regionale e degli enti locali, spetta alle Regioni e agli enti locali, senza interferenze da parte dello Stato, e che la materia rientra ora nella potestà regionale piena. La norma impugnata, invece, vincola gli atti di indirizzo del comitato di settore regionale ai «criteri previsti per il personale delle amministrazioni di cui al comma 1», vale a dire ai criteri relativi all'entità degli aumenti previsti per il personale statale; inoltre, impone l'attribuzione al personale regionale dei «medesimi benefici economici», consentendo al comitato di settore solo di individuare «le quote da destinare all'incentivazione della produttività».

Lamenta, dunque, la ricorrente che siffatti vincoli posti all'attività del comitato di settore regionale si traducono in una lesione della potestà legislativa regionale in materia di personale regionale e degli enti locali, nonché dell'autonomia finanziaria e dell'autonomia amministrativa della Regione.

In senso contrario, non sembra possibile — sostiene la medesima ricorrente — invocare la competenza statale in materia di «coordinamento della finanza pubblica», giacché per disposto dello stesso art. 33, comma 4, della legge n. 289 del 2002, gli oneri derivanti dai rinnovi contrattuali relativi al personale regionale ricadono sulle stesse Regioni, «nell'ambito delle disponibilità dei rispettivi bilanci»; sicché destinare maggiori o minori risorse alla spesa del personale o ad altri scopi è questione di «politica regionale», che non incide sulle finanze statali. D'altro canto, la competenza in materia di coordinamento della finanza non può legittimare lo Stato a dettare qualsiasi norma indirizzata a porre un freno alla spesa pubblica, se non a costo di vanificare l'autonomia legislativa e finanziaria che la Costituzione assicura alle Regioni.

1.2. — Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha concluso per l'infondatezza del ricorso, osservando che l'art. 33, comma 4, della legge n. 289 del 2002 è norma emanata nell'esercizio della competenza spettante allo Stato per il coordinamento della finanza pubblica, in quanto si limita a prevedere che i comitati di settore, in sede di deliberazione degli atti di indirizzo, «si attengono ai criteri» previsti per il personale delle amministrazioni statali, senza porre alcun tassativo vincolo di specifico adeguamento.

2. — Con ricorso notificato il 24 febbraio 2004 (iscritto al n. 33 del registro ricorsi del 2004), la medesima Regione Emilia-Romagna ha impugnato numerose disposizioni della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004), tra le quali, in particolare, l'art. 3, comma 49, nella parte in cui — dopo aver previsto che «per il personale dipendente da amministrazioni, istituzioni ed enti pubblici diversi dall'amministrazione statale gli oneri derivanti dai rinnovi contrattuali per il biennio 2004-2005, nonché quelli derivanti dalla corresponsione dei miglioramenti economici al personale di cui all'articolo 3, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono posti a carico dei rispettivi bilanci ai sensi dell'articolo 48, comma 2, del medesimo decreto legislativo» — stabilisce che «in sede di deliberazione degli atti di indirizzo previsti dall'art. 47, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, i comitati di settore provvedono alla quantificazione delle relative risorse e alla determinazione della quota da destinare all'incentivazione della produttività, attenendosi, quale tetto massimo di crescita delle retribuzioni, ai criteri previsti dal comma 46 per il personale delle amministrazioni dello Stato»; e ciò, sostiene la ricorrente, in violazione degli artt. 117, 118 e 119 Cost.

2.1. — La ricorrente, richiamata la normativa concernente la costituzione e i poteri del comitato di settore per il comparto Regioni-autonomie locali in ordine alle procedure di contrattazione collettiva nazionale (artt. 41 e 47 del d.lgs. n. 165 del 2001), osserva che, in base a tale normativa, il potere di indirizzo nei confronti dell'ARAN, per la contrattazione relativa al personale regionale e degli enti locali, spetta alle Regioni e agli enti locali, senza interferenze da parte dello Stato, e che la materia rientra ora nella potestà regionale piena. La norma impugnata, invece, vincola gli atti di indirizzo del comitato di settore regionale, per quanto riguarda il «tetto massimo di crescita delle retribuzioni, ai criteri previsti dal comma 46 per il personale delle amministrazioni dello Stato», ossia a «incrementi nel limite massimo dello 0,2%».

Lamenta, dunque, la ricorrente che siffatto vincolo lede la potestà legislativa regionale in materia di personale regionale e degli enti locali, nonché l'autonomia finanziaria e amministrativa della Regione.

Né sembra possibile — ribadisce la ricorrente — porre a fondamento della norma impugnata la competenza statale in materia di «coordinamento della finanza pubblica»: infatti, da un lato, lo stesso art. 3, comma 49, della legge n. 350 del 2003, precisa che gli oneri derivanti dai rinnovi contrattuali relativi al personale regionale ricadono sulle stesse Regioni; dall'altro, i principi di coordinamento non possono incidere sulle scelte di politica regionale nella allocazione delle risorse. In ogni caso, il limite rigido dello 0,2% all'aumento delle retribuzioni nel biennio 2004-2005 per il personale regionale non può considerarsi un principio in materia di coordinamento della finanza pubblica, ma è un vincolo puntuale in una materia di competenza legislativa residuale delle Regioni, che per di più penalizza quelle che già prima avevano livelli retributivi inferiori.

2.2. — Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, per chiedere che il ricorso sia dichiarato infondato con argomentazioni analoghe a quelle riferite *sub* 1.2.

3. — In prossimità dell'udienza entrambe le parti hanno presentato memorie per ulteriormente illustrare le rispettive conclusioni.

3.1. — Quanto all'art. 33, comma 4, della legge n. 289 del 2002, la Regione Emilia-Romagna osserva, in replica alle argomentazioni dell'Avvocatura generale dello Stato, che la norma impugnata, seppure dovesse essere interpretata nel senso che da essa scaturisce non già un «vincolo di specifico adeguamento», ma un vincolo «attenuato», simile a quello derivante dagli atti di indirizzo e coordinamento, risulterebbe comunque illegittima, dal momento che la Corte costituzionale ha chiarito — con riferimento alla materia «tutela della salute» — che «è da escludere la permanenza in capo allo Stato del potere di emanare atti di indirizzo e coordinamento in relazione alla materia *de qua*, anche alla luce di quanto espressamente disposto dall'art. 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131 [...], il quale stabilisce che «nelle materie di cui all'art. 117, terzo e quarto comma, della Costituzione, non possono essere adottati gli atti di indirizzo e di coordinamento di cui all'art. 8 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e all'art. 4 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112»» (sentenza n. 329 del 2003).

Con riguardo, poi, alla possibilità — sostenuta dalla difesa erariale — di ricondurre la norma censurata alla materia del «coordinamento della finanza pubblica», la ricorrente prende atto che la sopravvenuta sentenza della

Corte costituzionale n. 4 del 2004 ha ritenuto legittima un'analoga norma, contenuta nell'art. 16, comma 7, della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2002), qualificandola come norma di principio riconducibile alla materia del «coordinamento della finanza pubblica». La stessa ricorrente, però, rileva che tale norma è simile, non identica a quella dell'art. 33, comma 4, della legge n. 289 del 2002, e opina che la questione non può ritenersi esaurita.

Infatti, essa obietta che la Corte costituzionale ha affermato che i poteri di coordinamento della finanza pubblica «devono essere configurati in modo consono all'esistenza di sfere di autonomia, costituzionalmente garantite, rispetto a cui l'azione di coordinamento non può mai eccedere i limiti, al di là dei quali si trasformerebbe in attività di direzione o in indebito condizionamento dell'attività degli enti autonomi», e che «è dunque escluso che si attribuisca al Ministero il potere di incidere sulle scelte autonome degli enti quanto alla provvista o all'impiego delle loro risorse, effettuate nei limiti dei principi di armonizzazione stabiliti dalle leggi statali» (sentenza n. 376 del 2003).

Ad avviso della ricorrente, i limiti indicati dalla Corte debbono valere non solo per il coordinamento amministrativo, ma anche per quello operato in via legislativa, come nel caso in questione. Infatti, gli oneri derivanti dai rinnovi contrattuali sono a carico del bilancio regionale e per lo Stato è indifferente in quali settori le Regioni decidano di impiegare maggiori o minori risorse, sicché non v'è ragione di limitare la libertà delle Regioni di gestire le proprie «politiche».

Infine, la Regione sostiene che la norma impugnata ha carattere di norma di dettaglio, e, in quanto tale, è illegittima, giacché vincola i comitati di settore non solo ad attenersi ai criteri previsti per il personale statale, ma anche ad attribuire ai dipendenti regionali i «medesimi benefici economici» stabiliti per i dipendenti dello Stato.

3.1.1. — L'Avvocatura generale dello Stato, dal canto suo, osserva che la disposizione dell'art. 33, comma 4, della legge n. 289 del 2002 è formulata in termini simili a quelli dell'art. 16, comma 7, della citata legge n. 448 del 2001, la cui legittimità è già stata positivamente scrutinata dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 4 del 2004. In questa sentenza si è affermato che la questione va correttamente inquadrata nell'ottica non già del pubblico impiego regionale (materia di asserita competenza residuale della Regione), bensì in quella del «coordinamento della finanza pubblica», materia di competenza legislativa concorrente, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., e si concreta nella determinazione di un principio fondamentale, volto al coordinato contenimento della spesa corrente, in linea con gli impegni assunti dall'Italia in sede comunitaria.

3.2. — Quanto all'art. 3, comma 49, della legge n. 350 del 2003, la Regione Emilia-Romagna svolge argomentazioni analoghe a quelle di cui innanzi. Aggiunge che detta norma esprime, rispetto a quella corrispondente della legge finanziaria 2002, un più penetrante vincolo nei confronti dell'autonomia regionale, imponendo un preciso limite di crescita delle retribuzioni (0,2%), sicché pare difficile negarne il carattere di dettaglio e, dunque, l'illegittimità costituzionale. Infatti, la Corte costituzionale — conclude la ricorrente — ha più volte precisato che, nelle materie di legislazione concorrente, lo Stato deve limitarsi a fissare principi suscettibili di essere svolti dalle leggi regionali (sentenze n. 12 e n. 13 del 2004) e non si vede come il legislatore regionale possa «svolgere» la norma impugnata.

3.2.1. — L'Avvocatura generale dello Stato, con riguardo alla medesima norma, preliminarmente rileva che l'inciso «comportanti incrementi nel limite massimo dello 0,2%», contenuto nel richiamato comma 46, si riferisce solo alla «contrattazione integrativa per il miglioramento della produttività», e non all'insieme degli «oneri» di cui al medesimo comma.

Osserva, poi, che la disposizione ora in esame è solo un po' più esplicita di quelle analoghe contenute nelle precedenti leggi finanziarie e persegue la medesima finalità di esse: ancorare la crescita delle retribuzioni dei pubblici dipendenti dei comparti non statali al quadro complessivo di compatibilità delineato nei documenti di finanza pubblica; in particolare, mira a stabilire che le risorse da destinare alla produttività, aggiuntive rispetto a quelle che derivano dall'applicazione dei tassi di inflazione programmata, devono essere compatibili con i livelli di crescita della produttività del sistema secondo le indicazioni contenute nel «Documento di programmazione economica e finanziaria» e devono tener conto dei vincoli derivanti dal «Programma di stabilità e crescita», adottato in sede comunitaria, e dal «Patto di stabilità interno».

All'obiezione della ricorrente che non sarebbe possibile ricondurre la norma alla materia del «coordinamento della finanza pubblica», dal momento che «nessun onere deriverebbe al bilancio statale», la difesa erariale replica che non a caso gli artt. 117 e 119 Cost. adoperano il singolare «finanza pubblica»: l'espressione sta a significare che la «finanza pubblica» è un insieme unitario e che ciascun soggetto pubblico autonomo deve essere sottoposto a «coordinamento».

La fissazione di un «tetto massimo», nella norma censurata, non muta il carattere di questa, atteso che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 4 del 2004, ha ritenuto che una disposizione analoga, dettata dalla legge finanziaria 2002, non esprime una disciplina di dettaglio, come tale lesiva della competenza regionale, ma, al contrario, determina principi fondamentali volti al contenimento della spesa corrente, in linea con gli impegni assunti dall'Italia in sede comunitaria.

Sotto altro profilo, l'Avvocatura rileva che l'esistenza di norme legislative sulle procedure di contrattazione collettiva non costituisce una «interferenza statale» nei confronti dell'autonomia regionale, ma è resa necessaria dall'esigenza della preventiva quantificazione degli oneri derivanti dalla contrattazione collettiva del settore pubblico, anche integrativa, e del controllo svolto dalla Corte dei conti sulla rispondenza dei costi contrattuali alle previsioni contenute nei documenti finanziari.

Considerato in diritto

1. — Con i ricorsi n. 25 del 2003 e n. 33 del 2004 la Regione Emilia-Romagna impugna, invocando i medesimi parametri costituzionali (articoli 117, 118 e 119 della Costituzione), tra numerose altre norme, le disposizioni che, nelle leggi finanziarie del 2003 e del 2004, pongono vincoli ai comitati di settore in sede di deliberazione degli atti di indirizzo riguardanti i dipendenti del comparto Regioni-autonomie locali: sicché, riservate a separate decisioni le altre questioni di legittimità costituzionale poste dai due ricorsi, i giudizi debbono essere riuniti relativamente alle disposizioni *de quibus*.

2. — Le questioni non sono fondate.

2.1. — Entrambe le parti ricordano che questa Corte ha avuto occasione di pronunciarsi sulla legittimità costituzionale di una norma (art. 16, comma 7) della legge finanziaria 2002 (legge 28 dicembre 2001, n. 448), a tenore della quale «i comitati di settore, in sede di deliberazione degli atti di indirizzo previsti dall'art. 47, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001, si attengono, anche per la contrattazione integrativa, ai criteri indicati per il personale delle amministrazioni di cui al comma 1 e provvedono alla quantificazione delle risorse necessarie per i rinnovi contrattuali»; e ciò dopo aver precisato che «gli oneri per la corresponsione dei miglioramenti economici ..., sono a carico delle amministrazioni di competenza nell'ambito delle disponibilità dei rispettivi bilanci».

In relazione a tale norma questa Corte ha osservato che la previsione secondo la quale «i comitati di settore, in sede di deliberazione degli atti di indirizzo, si attengono ai «criteri indicati per il personale» dipendente dallo Stato» costituisce legittimo esercizio del potere di «coordinamento della finanza pubblica», in quanto «fissa — in linea con gli impegni assunti dall'Italia in sede comunitaria — principi fondamentali volti al contenimento della spesa corrente, che rientrano nella competenza della legislazione statale» (sentenza n. 4 del 2004).

2.2. — L'art. 33, comma 4, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, ha contenuto pressoché identico a quello della corrispondente norma della legge finanziaria 2002, in quanto anch'esso si limita a prevedere un vincolo ai «criteri» previsti per il personale statale ed in quanto, lungi dall'imporre per il personale del comparto Regioni-autonomie locali i «medesimi benefici economici» previsti per il personale statale, si limita a prevedere che si provveda alla quantificazione delle risorse necessarie per l'attribuzione di quei benefici economici che, nel rispetto dei «criteri» cui sopra si è fatto cenno, siano a tale personale riconosciuti.

In conclusione, non essendo disposto altro vincolo che ai «criteri» previsti per il personale statale, alla norma in esame si attagliano le medesime conclusioni alle quali questa Corte è pervenuta con la sentenza n. 4 del 2004.

2.3. — L'art. 3, comma 49, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, si sottrae alle censure di incostituzionalità mosse dalla Regione Emilia-Romagna, in quanto è del tutto evidente che il riferimento «ai criteri previsti dal comma 46 per il personale delle amministrazioni dello Stato» comporta non già il limite rigido dello 0,2% all'aumento delle retribuzioni nel biennio 2004-2005, bensì esclusivamente il limite alla «contrattazione integrativa per il miglioramento della produttività», che è, appunto, oggetto della disciplina del comma 46 richiamato dall'impugnato comma 49.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservata a separate pronunzie la decisione sulle ulteriori questioni di legittimità costituzionale sollevate riguardo alla legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), e alla legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004), con i ricorsi indicati in epigrafe;

Riuniti i giudizi,

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 33, comma 4, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), e dell'art. 3, comma 49, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004), sollevate, in riferimento agli articoli 117, 118 e 119 della Costituzione, dalla Regione Emilia-Romagna, con i ricorsi indicati in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2004.

Il Presidente: MEZZANOTTE

Il redattore: VACCARELLA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 luglio 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

04C0943

N. 261

Sentenza 8 - 22 luglio 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Pluralità di questioni - Trattazione e decisione separata in ordine ad una delle questioni proposte - Riserva di decisione sulle restanti questioni.

Imposte e tasse - Tributi degli enti locali - Sovracanoni per la produzione di energia idroelettrica - Disciplina statale per la fissazione delle basi di calcolo - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Lamentata invasione della competenza legislativa regionale in materia di energia elettrica - Non fondatezza della questione.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 31, comma 10.
- Costituzione, art. 117, terzo e quarto comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Carlo MEZZANOTTE;

Giudici: 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. 31, comma 10, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale dello Stato. Legge finanziaria 2003), promosso con ricorso della Regione Emilia-Romagna, notificato il 1º marzo 2003, depositato in cancelleria il successivo 7 marzo ed iscritto al n. 25 del registro ricorsi 2003.

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

Udito nell'udienza pubblica del 22 giugno 2004 il giudice relatore Paolo Maddalena;

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

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 1° marzo 2003, depositato il successivo 7 marzo, la Regione Emilia-Romagna ha sollevato, tra le altre, questione di legittimità costituzionale dell'art. 31, comma 10, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale dello Stato. Legge finanziaria 2003), in riferimento all'art. 117, terzo e quarto comma, della Costituzione.

La Regione ricorrente ritiene che la norma denunciata, la quale dispone la fissazione delle basi di calcolo dei sovracanon per la produzione di energia idroelettrica, di cui all'art. 27, comma 10, della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2002), si configuri quale norma di dettaglio in una materia rientrante nella competenza regionale residuale ovvero concorrente («produzione di energia»).

A conferma della propria prospettazione, la ricorrente evidenzia che l'art. 86, comma 1, 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), dispone che «alla gestione dei beni del demanio idrico provvedono le regioni e gli enti locali competenti per territorio».

2. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso venga dichiarato non fondato.

3. — Nell'imminenza dell'udienza, sia la Regione Emilia-Romagna, sia l'Avvocatura generale dello Stato hanno presentato memorie.

Secondo la ricorrente, la contestata disposizione di rivalutazione dei sovracanon, contenuta nell'art. 31, comma 10, della legge n. 289 del 2002, non costituirebbe principio fondamentale.

A sua volta la difesa erariale sottolinea, invece, che la norma impugnata esprimerebbe la volontà del legislatore statale di fissare un criterio uniforme di determinazione della misura dei sovracanon, assicurando l'armonico coordinamento del sistema della finanza pubblica.

Considerato in diritto

1. — Con ricorso notificato il 1° marzo 2003, depositato il successivo 7 marzo, la Regione Emilia-Romagna ha sollevato, tra le altre, questione di legittimità costituzionale dell'art. 31, comma 10, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale dello Stato. Legge finanziaria 2003), in riferimento all'art. 117, terzo e quarto comma, della Costituzione, nella parte in cui dispone la fissazione delle basi di calcolo dei sovracanon per la produzione di energia idroelettrica, di cui all'art. 27, comma 10, della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2002).

Secondo la Regione, la disposizione censurata invaderebbe la competenza legislativa regionale residuale ovvero quella concorrente («produzione di energia»), in quanto essa si configurerebbe quale norma di dettaglio.

2. — La questione non è fondata.

2.1. — Va in proposito considerato che la disposizione impugnata, concernente la disciplina della fissazione delle basi di calcolo dei sovracanon per le concessioni di derivazioni di acqua, non attiene alla materia «produzione di energia» (art. 117, terzo comma, della Costituzione) e tanto meno ad ambiti di legislazione residuale (art. 117, quarto comma, della Costituzione).

Infatti, come questa Corte ha avuto occasione di affermare (sentenza n. 533 del 2002 e ordinanza n. 21 del 2004), la predetta disciplina dei sovracanon — qualificabili come prestazioni patrimoniali imposte — attiene alla materia del sistema finanziario e tributario degli enti locali (art. 119, secondo comma, della Costituzione).

2.2. — È poi da porre in risalto che, successivamente al ricorso della Regione Emilia-Romagna, questa Corte, con la sentenza n. 37 del 2004, ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'analogo art. 27, comma 10, della legge n. 448 del 2001, nella parte in cui prevede che a decorrere dal 1° gennaio 2002 le basi di calcolo dei sovracanonî dovuti ai comuni, o ai consorzi obbligatori tra essi costituiti, dai concessionari delle derivazioni d'acqua per produzione di forza motrice «sono fissate rispettivamente in 13 euro e 3,50 euro, fermo restando per gli anni a seguire l'aggiornamento biennale previsto» attraverso decreti del Ministro dei lavori pubblici o di quello delle finanze, dall'art. 3 della legge 22 dicembre 1980, n. 925 (Nuove norme relative ai sovracanonî in tema di concessioni di derivazioni d'acqua per produzione di forza motrice).

La disposizione censurata ha modificato le basi di calcolo dei sovracanonî fissando i nuovi importi in 18 euro e 4,50 euro. Si deve dunque ribadire che la norma interviene su una materia già interamente regolata dalla legge dello Stato, la cui competenza, fino all'attuazione dell'art. 119 della Costituzione, resta ferma.

Il legislatore, in sede di attuazione, dovrà coordinare l'insieme della finanza pubblica. A tal fine, dovrà non solo fissare i principi cui i legislatori regionali dovranno attenersi, ma anche determinare le grandi linee dell'intero sistema tributario, e definire gli spazi e i limiti entro i quali potrà esplicarsi la potestà impositiva, rispettivamente, di Stato, Regioni ed enti locali.

Sul punto deve concludersi che, in attesa del predetto intervento legislativo, sia da ritenere tuttora spettante al legislatore statale la potestà di dettare norme modificative, anche nel dettaglio, della disciplina dei sovracanonî in questione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservata a separate pronunce la decisione delle ulteriori questioni di legittimità costituzionale proposte dalla Regione Emilia-Romagna nei confronti di altre disposizioni della legge 27 dicembre 2002, n. 289, qui non espressamente esaminate;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 31, comma 10, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale dello Stato. Legge finanziaria 2003), sollevata, in riferimento all'art. 117, terzo e quarto comma, della Costituzione, dalla Regione Emilia-Romagna con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2004.

Il Presidente: MEZZANOTTE

Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 luglio 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 262

Ordinanza 8 - 22 luglio 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Sanità pubblica - Vaccinazione antitetanica per i nuovi nati - Obbligatorietà per legge - Lamentata lesione del diritto alla salute del singolo - Carenza della motivazione sulla rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

- Legge 5 marzo 1963, n. 292, art. 1, lettera *c*), introdotta dall'art. 1 della legge 20 marzo 1968, n. 419, e modificata dall'art. 1 della legge 27 aprile 1981, n. 166.
- Costituzione, art. 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. 1, lettera *c*), della legge 5 marzo 1963, n. 292 (Vaccinazione antitetanica obbligatoria), introdotta dall'art. 1 della legge 20 marzo 1968, n. 419 (Modificazioni alla legge 5 marzo 1963, n. 292, recante provvedimenti per la vaccinazione antitetanica obbligatoria), e modificata dall'art. 1 della legge 27 aprile 1981, n. 166 (Modifiche alla legge 5 marzo 1963, n. 292, come modificata dalla legge 20 marzo 1968, n. 419, concernente la vaccinazione antitetanica obbligatoria), promosso con ordinanza del 7 luglio 2003 dalla Corte d'appello di Venezia, sezione minorenni, iscritta al n. 757 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 39, 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 Valerio Onida.

Ritenuto che, con ordinanza emessa il 7 luglio 2003, pervenuta a questa Corte il 1° settembre 2003, la Corte d'appello di Venezia, sezione minorenni, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 32 della Costituzione, dell'art. 2 della legge 5 marzo 1963, n. 292 (Vaccinazione antitetanica obbligatoria), come novellato dall'art. 1, lettera *c*), della legge 27 aprile 1968, n. 491, e dall'art. 1 della legge 27 aprile 1981, n. 166 (*recte*: dell'art. 1, lettera *c*, della legge 5 marzo 1963, n. 292, introdotta dall'art. 1 della legge 20 marzo 1968, n. 419, e modificata dall'art. 1 della legge 27 aprile 1981, n. 166);

che la norma impugnata (indicata dalla Corte remittente, per errore materiale, anziché nell'art. 1, lettera *c*), nell'art. 2 della legge n. 292 del 1963 — relativo, nel testo vigente, solo alla estensione su richiesta della vaccinazione antitetanica alle madri gestanti —, ma che si deduce con univocità dal testo dell'ordinanza) sancisce la obbligatorietà della vaccinazione antitetanica per i nuovi nati, per i quali prevede tre somministrazioni del vaccino, la prima al terzo mese di vita, la seconda dopo 6-8 settimane dalla precedente, la terza al decimo-undicesimo mese di vita;

che la Corte remittente premette che il rischio per i bambini di contrarre il tetano sarebbe oggi estremamente ridotto rispetto all'epoca in cui è nato l'obbligo della vaccinazione; che tale obbligo non sussiste nella maggior parte dei paesi dell'Unione europea; che vi sarebbe negli ultimi tempi un vasto movimento d'opinione contro l'obbligatorietà delle vaccinazioni; che l'obbligo in questione era stato escluso dall'art. 9 del d.l. 7 gennaio 1994,

n. 8, poi non convertito in legge, e che il d.P.R. 26 gennaio 1999, n. 355 avrebbe disposto la «libertà di frequenza scolastica» per gli alunni non vaccinati, onde se non si praticano le vaccinazioni pur formalmente obbligatorie non succederebbe «assolutamente nulla» (in realtà l'art. 47 del d.P.R. 22 dicembre 1967, n. 1518, come modificato dall'art. 1 del d.P.R. n. 355 del 1999, si limita a stabilire che la mancata certificazione delle vaccinazioni obbligatorie non comporta il rifiuto di ammissione dell'alunno, ma solo la segnalazione alle autorità competenti «per gli opportuni e tempestivi interventi»);

che il giudice *a quo* espone di dover affrontare un rifiuto genitoriale alla vaccinazione antitetanica obbligatoria per legge «non fondato su un'opposizione preconcepita e immotivata alla vaccinazione», in quanto i genitori chiedono di «spiegare perché se il vaccino antitetanico contenente mercurio è ritenuto potenzialmente pericoloso dal punto di vista scientifico-sanitario tant'è che dovrà essere ritirato dal commercio entro il 2003 (d.m. 13 novembre 2001, nella *Gazzetta Ufficiale* 19 febbraio 2002, n. 66), non lo è giuridicamente oggi — nel 2003 — in cui il loro figlio dovrebbe assumerlo, ma lo diventerà solo dal 1° gennaio 2004»: onde la Corte remittente ritiene di non potersi limitare ad affievolire la potestà dei genitori, al fine di rimuovere o superare decisioni degli stessi ritenute pregiudizievoli per il minore, «in quanto — mentre può ritenersi sicuramente pregiudizievole un'opposizione preconcepita a tutte le vaccinazioni [...] — non lo è l'opposizione motivata su ragioni sanitarie di buon senso», e dunque sussisterebbe «la rilevanza del problema»;

che, postulando l'art. 32 della Costituzione il necessario temperamento del diritto alla salute del singolo (avente anche un contenuto negativo di non assoggettabilità a trattamenti non richiesti e non accettati) con l'interesse della collettività, l'intervento sanitario coattivo sarebbe, secondo la Corte remittente, giustificabile solo se viene messa in pericolo la salute pubblica;

che dunque il criterio principe per stabilire «i limiti dell'autodeterminazione individuale (diritto parimenti di rango costituzionale ...) rispetto alla obbligatorietà imposta dalla legge» consisterebbe «nella pericolosità della situazione per il solo individuo o per l'intera collettività»; e nessun pericolo alla collettività potrebbe derivare dal fatto che il singolo soggetto non si vaccini contro il rischio del tetano, perché questo non è una malattia diffusiva ma solo infettiva, che non si trasmette cioè per contagio;

che di conseguenza l'obbligatorietà della vaccinazione potrebbe sussistere solo se il tetano fosse, invece, una malattia diffusiva;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, concludendo per la inammissibilità e comunque la infondatezza della questione;

che, secondo l'Avvocatura erariale, la questione sarebbe in primo luogo inammissibile per carenza di motivazione sulla rilevanza, avendo il giudice *a quo* omissso di ricostruire i fatti di causa, e restando oscuro lo stesso oggetto del giudizio;

che la questione sollevata, «pur degna della massima considerazione», sarebbe tuttavia, per come è formulata, manifestamente infondata, poiché non avrebbe alcun rilievo, nella valutazione della stessa, la circostanza che il vaccino antitetanico contenente mercurio sia destinato ad essere ritirato dal commercio, essendovi stata una valutazione tecnica circa la prevalenza dei benefici della vaccinazione sui marginali rischi di utilizzazione di un vaccino, della cui pericolosità mancherebbe qualsiasi prova;

che, quanto al problema più generale dei limiti dei trattamenti sanitari obbligatori, l'Avvocatura richiama la sentenza di questa Corte n. 258 del 1994, in cui, pur affermandosi che il corretto bilanciamento fra la tutela della salute del singolo e la tutela della salute collettiva renderebbe necessario individuare con la maggior precisione possibile le complicità potenzialmente derivabili dalla vaccinazione e gli strumenti per prevederne la concreta verificabilità, si rileva che sarebbe necessario un intervento del legislatore, cui la Corte costituzionale non potrebbe sostituirsi, con conseguente inammissibilità della questione, che dovrebbe essere ritenuta anche nel presente caso.

Considerato che la Corte remittente si trova a dover giudicare sull'impugnazione avverso un provvedimento giudiziale adottato nei confronti dei genitori di un minore che avevano rifiutato di sottoporre il figlio ad una delle somministrazioni di vaccino antitetanico nel quadro della vaccinazione obbligatoria per legge;

che il giudice *a quo* non chiarisce se l'opposizione dei genitori alla vaccinazione sia motivata solo dalla convinzione della illegittimità del relativo obbligo legale o dalla allegata pericolosità in concreto, per il minore, della somministrazione del vaccino, in ragione di specifiche condizioni cliniche, riconducibili a precedenti somministrazioni (come risulterebbe dagli atti del giudizio), o in ragione del fatto che il vaccino in uso contiene mercurio, del quale si contesta la pericolosità;

che, nel caso di opposizione motivata da specifiche condizioni sanitarie del minore, il giudice minorile dovrebbe operare i necessari approfondimenti tecnico-sanitari, per verificare la fondatezza dell'opposizione, essendo pacifico, anche secondo la giurisprudenza, che la vaccinazione deve essere omessa o differita nel caso di accertati pericoli concreti per la salute del minore;

che, nel caso di opposizione motivata dalla allegata pericolosità del vaccino in uso, si tratterebbe di valutare, sulla base di comprovati elementi di natura tecnico-scientifica, la fondatezza di tale allegazione, tenuto anche conto che dal provvedimento ministeriale indicato dal remittente (art. 1 del d.m. 13 novembre 2001, come sostituito dall'art. 1 del d.m. 27 giugno 2003) emerge solo un programma a medio termine di sostituzione di un tipo di vaccino ad un altro, e non l'affermazione di una pericolosità concreta del vaccino in uso, che ne avrebbe richiesto il ritiro immediato dal commercio;

che in ogni caso, ai fini di apprezzare la portata e il fondamento dell'obbligatorietà della vaccinazione antitetanica da praticare ai nuovi nati, rispetto alla quale si manifesti un rifiuto dei genitori, non è sufficiente argomentare, come viceversa fa il remittente, in base al solo carattere non diffusivo della malattia: infatti, alla valutazione rimessa al giudice non può essere estranea la considerazione del rischio derivante allo stesso minore dall'omissione della vaccinazione, posto che, nel caso del minore, non è in gioco la sua autodeterminazione, ma il potere-dovere dei genitori di adottare le misure e le condotte idonee a evitare pregiudizi o concreti pericoli alla salute dello stesso minore, non potendosi ammettere una totale libertà dei genitori di effettuare anche scelte che potrebbero essere gravemente pregiudizievoli al figlio (*cfr.* sentenza n. 132 del 1992);

che la Corte remittente omette invece ogni considerazione in proposito;

che pertanto l'ordinanza risulta carente in punto di motivazione sulla rilevanza della questione, la quale si palesa perciò manifestamente inammissibile.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, lettera c), della legge 5 marzo 1963, n. 292 (Vaccinazione antitetanica obbligatoria), introdotta dall'art. 1 della legge 20 marzo 1968, n. 419, e modificata dall'art. 1 della legge 27 aprile 1981, n. 166, sollevata, in riferimento all'art. 32 della Costituzione, dalla Corte d'appello di Venezia, sezione minorenni, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: ONIDA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 luglio 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 263

Ordinanza 8 - 22 luglio 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Regione Lombardia - Consorzi - Consorzi di miglioramento fondiario - Attribuzione delle relative funzioni ai consorzi di bonifica - Assunta lesione del principio fondamentale statale della concorrenza dell'intervento pubblico e di quello privato in materia di bonifica, lesione della competenza legislativa esclusiva in materia di «ordinamento civile», lesione del principio di sussidiarietà c.d. orizzontale - Sopravvenienza normativa - Necessità di nuova valutazione della persistente rilevanza della questione - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

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

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

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 2, della legge della Regione Lombardia 26 novembre 1984, n. 59 (Riordino dei consorzi di bonifica), promosso con ordinanza del 20 agosto 2002 dalla Corte di cassazione, Sezioni unite civili, sui ricorsi riuniti proposti dalla Regione Lombardia ed altri nei confronti del Consorzio di miglioramento fondiario Roggia Desa ed altri, iscritta al n. 567 del registro ordinanze 2002 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 2, 1^a serie speciale, dell'anno 2003.

Visti gli atti di costituzione della Regione Lombardia, del Consorzio di miglioramento fondiario Roggia Desa e del Consorzio di bonifica Medio Chiese;

Udito nell'udienza pubblica dell'8 giugno 2004 il giudice relatore Valerio Onida;

Uditi gli avvocati Giuseppe F. Ferrari per la Regione Lombardia, Maria Cristina Zavatti per il Consorzio di miglioramento fondiario Roggia Desa e Claudio Martino per il Consorzio di bonifica Medio Chiese.

Ritenuto che la Corte di cassazione, Sezioni unite civili, chiamata a pronunciarsi su questioni di giurisdizione sorte innanzi ad un giudice ordinario, con ordinanza emessa il 20 agosto 2002, pervenuta a questa Corte l'11 dicembre 2002, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3, 18, 117 e 118 della Costituzione, dell'art. 6, comma 2, della legge della Regione Lombardia 26 novembre 1984, n. 59 (Riordino dei consorzi di bonifica), nella parte in cui dispone che «i consorzi di bonifica assumono le funzioni dei consorzi di miglioramento fondiario di cui al r.d. 13 febbraio 1933, n. 215»;

che analoga questione era stata già sollevata dalla stessa Corte di cassazione, con ordinanza emessa il 16 gennaio 2001 (r.o. n. 307 del 2001), sulla stessa disposizione di legge regionale, in riferimento agli articoli 18 e 117 della Costituzione, quest'ultimo nel testo anteriore alla riforma recata dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

che con ordinanza n. 14 del 2002 questa Corte ha disposto la restituzione degli atti al giudice remittente per un nuovo esame dei termini della questione, a seguito della modifica dell'art. 117 della Costituzione introdotta dall'art. 3 della legge costituzionale n. 3 del 2001;

che il giudice *a quo*, con la nuova ordinanza di rimessione, ritiene tuttora rilevante la questione, di cui ribadisce la non manifesta infondatezza in riferimento al nuovo testo dell'art. 117 della Costituzione, sulla premessa che la materia della bonifica sia da ricondurre a quella, di competenza concorrente ai sensi del terzo comma del citato art. 117, del «governo del territorio», e che pertanto valgano tuttora come limiti alla competenza legislativa delle Regioni i principi fondamentali che si desumono dalla legislazione statale, e in ispecie dal r.d. 13 febbraio 1933, n. 215 (Nuove norme per la bonifica integrale);

che, in particolare, risulterebbe violato dalla norma censurata il principio fondamentale, risultante dal r.d. n. 215 del 1933, della concorrenza dell'intervento pubblico e di quello privato in materia di bonifica, sotto il profilo della necessaria compresenza di enti pubblici, come i consorzi di bonifica, e di enti associativi privati, come i consorzi di miglioramento fondiario;

che, pertanto, ad avviso del giudice *a quo*, la generalizzata soppressione dei consorzi di miglioramento fondiario non sembrerebbe consentita al legislatore regionale;

che, altresì, la norma contestata sarebbe lesiva della competenza legislativa esclusiva attribuita allo Stato in materia di «ordinamento civile» dal nuovo testo dell'art. 117, secondo comma, lettera l, della Costituzione, nonché lesiva dell'art. 18 della Costituzione, atteso che in base ad essa la facoltà dei privati proprietari di fondi interessati all'esecuzione di opere di miglioramento fondiario di associarsi in consorzio, in attuazione del principio di libertà di associazione, sarebbe esclusa nell'ambito della Regione Lombardia;

che, infine, il disfavore verso i consorzi di miglioramento fondiario, del quale sarebbe espressione la norma contestata, contrasterebbe con il principio enunciato nel nuovo art. 118, quarto comma, della Costituzione, a mente del quale le Regioni «favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà»;

che si è costituito il Consorzio di bonifica Medio Chiese, concludendo per l'inammissibilità o comunque per la manifesta infondatezza della questione, e quindi, in una successiva memoria, chiedendo la restituzione degli atti al giudice *a quo* per un nuovo esame della questione a seguito dell'abrogazione della disposizione censurata, e della contestuale introduzione di una nuova e differente disciplina della materia;

che si è costituito altresì il Consorzio di miglioramento fondiario Roggia Desa, concludendo per l'accoglimento della questione, e quindi, con successiva memoria, per l'irrelevanza della stessa, a seguito dell'abrogazione della disposizione denunciata, sempre che si ritenga che la norma originaria abbia esaurito ogni effetto nel giudizio *a quo*, essendo ora applicabile la nuova disciplina;

che è intervenuto il Presidente della Giunta regionale della Lombardia, concludendo per l'inammissibilità ovvero l'infondatezza della questione, affermando, tra l'altro, in una successiva memoria, che la disciplina dell'attività di bonifica, in quanto ascrivibile alla materia agricoltura e foreste, è ora riconducibile alla potestà legislativa residuale della Regione prevista dal nuovo testo dell'art. 117, quarto comma, della Costituzione.

Considerato che, successivamente all'emanazione dell'ordinanza di rimessione, è entrata in vigore la legge della Regione Lombardia 16 giugno 2003, n. 7 (Norme in materia di bonifica e irrigazione), il cui art. 4, dopo avere previsto che per ciascun comprensorio di bonifica e di irrigazione, se non già costituito ed operante, può essere istituito un consorzio di bonifica, del quale fanno parte i proprietari, pubblici e privati, dei beni immobili ubicati nei singoli comprensori, nonché i conduttori singoli o associati che, per legge, per statuto consortile o per contratto, sono tenuti a pagare i contributi consortili (commi 1 e 2), stabilisce al comma 3 che «l'istituzione del consorzio di bonifica non priva di autonomia e di funzioni i preesistenti consorzi di irrigazione ed i consorzi di miglioramento fondiario operanti all'interno dei comprensori di bonifica e non disciolti in applicazione della legge regionale 26 novembre 1984, n. 59» (il cui art. 6 è qui impugnato), ma «comporta per questi l'obbligo di non realizzare opere incompatibili con le previsioni del piano comprensoriale di bonifica e di effettuare le opere di loro competenza individuate dal piano stesso ed ammesse o ammissibili ai finanziamenti di cui all'articolo 21»;

che tale sopravvenienza normativa — anche alla luce della circostanza, emergente dall'ordinanza di rimessione, per cui i consorzi di miglioramento fondiario, parti nel giudizio *a quo*, non risultano essere stati oggetto di provvedimenti di soppressione in applicazione della legge regionale n. 59 del 1984, ed hanno agito in giudizio per sentire accertare il loro diritto «di esistere, di continuare a svolgere la propria attività, di autogestirsi e di conservare i relativi mezzi» — rende necessaria una nuova valutazione, da parte del giudice *a quo*, della persistente rilevanza della questione di legittimità costituzionale così come sollevata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ordina la restituzione degli atti alla Corte di cassazione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: ONIDA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 luglio 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

04C0946

N. 264

Ordinanza 8 - 22 luglio 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Assistenza - Invalidità civile - Indennità di accompagnamento - Revoca della prestazione assistenziale per insussistenza dei presupposti sanitari - Irripetibilità delle somme indebite percepite prima della sospensione dell'erogazione - Mancata previsione - Lamentata disparità di trattamento in relazione al momento della revoca e in relazione ad altre prestazioni, inadeguata tutela dell'assistito - Insufficiente motivazione sull'applicabilità della disposizione censurata nel giudizio *a quo* - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 23 dicembre 1998, n. 448, art. 37, comma 8.
- Costituzione, artt. 3 e 38, primo comma.

Assistenza - Invalidità civile - Indennità di accompagnamento - Revoca della prestazione assistenziale per insussistenza dei presupposti sanitari - Irripetibilità delle somme indebitamente percepite negli stessi limiti degli indebiti previdenziali - Mancata previsione - Lamentata disparità di trattamento in relazione al momento della revoca e in relazione ad altre prestazioni, inadeguata tutela dell'assistito - Manifesta infondatezza della questione.

- Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, comma 260; legge 9 marzo 1989, n. 88, art. 52, comma 2.
- Costituzione, artt. 3 e 38, primo comma.

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

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 37, comma 8, della legge 23 dicembre 1998, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2002); dell'art. 1, comma 260,

della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), e dell'art. 52, comma 2, della legge 9 marzo 1989, n. 88 (Ristrutturazione dell'INPS e dell'INAIL), promosso con ordinanza del 23 settembre 2003 dal Tribunale di Terni sul ricorso proposto da Nadia Tazza contro il Ministero dell'interno, iscritta al n. 1054 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 9 giugno 2004 il giudice relatore Franco Bile.

Ritenuto che, con ordinanza del 23 settembre 2003, il Tribunale di Terni — nel corso di un giudizio pendente tra un'invalida civile percettrice di indennità di accompagnamento ed il Ministero dell'interno — ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in relazione agli artt. 3 e 38, primo comma, della Costituzione, dell'art. 37, comma 8, della legge 23 dicembre 1998, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2002), nella parte in cui non prevede l'irripetibilità delle somme indebitamente percepite prima della sospensione dell'erogazione dell'indennità, e degli artt. 1, comma 260, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), e 52, comma 2, della legge 9 marzo 1989, n. 88 (Ristrutturazione dell'INPS e dell'INAIL), nella parte in cui non prevedono l'irripetibilità delle somme indebitamente percepite a titolo d'indennità di accompagnamento negli stessi limiti degli indebiti previdenziali;

che, nella specie, alla ricorrente la prestazione assistenziale è stata revocata con decorrenza dalla visita medico-legale di verifica (8 febbraio 1994) a seguito della quale era emersa l'insussistenza dei presupposti sanitari del beneficio;

che l'Amministrazione aveva sospeso l'erogazione dell'indennità dopo circa due anni dalla visita di verifica e poi, per recuperare le somme indebitamente erogate, aveva chiesto ed ottenuto decreto ingiuntivo, al quale l'interessata si era opposta;

che il Tribunale rimettente rileva come l'art. 37, comma 8, della legge 23 dicembre 1998, n. 448, abbia da ultimo disciplinato il regime dell'indebito per tali prestazioni assistenziali prevedendo che, in caso di accertata insussistenza dei requisiti sanitari, il Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica dispone l'immediata sospensione dell'erogazione del beneficio e provvede, entro i novanta giorni successivi, alla revoca delle provvidenze economiche a decorrere dalla data della visita di verifica;

che — osserva ancora il Tribunale — secondo il diritto vivente «risultano [...] ripetibili tutte le somme corrisposte dopo la visita di revisione, a prescindere dalla immediata sospensione», mentre la non immediata sospensione delle prestazioni, con conseguente formazione dell'indebito, dovrebbe comportare che la revoca operi da data successiva alla visita ed in particolare dalla data della sospensione dell'erogazione;

che invece la decorrenza dell'indebito dalla visita di verifica violerebbe i parametri evocati sia sotto il profilo della disparità di trattamento (art. 3 Cost.), secondo che la sospensione dell'erogazione del beneficio avvenga subito dopo la visita, ovvero dopo un più ampio periodo di tempo, sia sotto il profilo dell'inadeguata tutela dell'assistito (art. 38, primo comma, Cost.);

che comunque — rileva ancora il rimettente — vi sarebbe disparità di trattamento tra i beneficiari di prestazioni d'invalidità civile e gli altri soggetti che, in situazione analoga di indebita percezione della prestazione, fruiscono della più favorevole disciplina dell'indebito previdenziale, onde (anche sotto questo aspetto) un'insufficiente protezione del sistema di sicurezza sociale (art. 38, primo comma, Cost.);

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ed ha concluso per l'infondatezza della questione di costituzionalità.

Considerato che il giudice rimettente solleva, in riferimento ai medesimi parametri (artt. 3 e 38, primo comma, della Costituzione), due distinte questioni incidentali di legittimità costituzionale nei confronti — rispettivamente — dell'art. 37, comma 8, della legge 23 dicembre 1998, n. 448, e degli artt. 1, comma 260, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, e 52, comma 2, della legge 9 marzo 1989, n. 88, e che tali questioni concernono, sotto diversi profili, la disciplina della ripetizione dell'indennità di accompagnamento spettante agli invalidi civili, percepita indebitamente a causa dell'insussistenza dello stato di invalidità del beneficiario, successivamente verificata a seguito di visita medica di controllo;

che — quanto alla prima questione — la normativa nella specie applicabile *ratione temporis* perché in vigore al momento della visita di verifica (art. 11, comma 4, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, recante «Interventi correttivi di finanza pubblica») è stata abrogata dall'art. 4, comma 3-*nonies*, del decreto-legge 20 giugno 1996, n. 323 (Disposizioni urgenti per la finanza pubblica), convertito in legge 8 agosto 1996, n. 425, e che, secondo la giurisprudenza di legittimità, per effetto di questa abrogazione espressa tale disciplina non potrebbe più trovare applicazione neppure nei casi in cui la visita di verifica sia intervenuta precedentemente;

che lo stesso art. 4 ha posto poi, al comma 3-ter, una nuova regolamentazione della ripetizione dell'indebito, prevedendo — in caso di accertata insussistenza del prescritto requisito sanitario — la revoca dell'indennità di accompagnamento entro novanta giorni dalla visita di verifica o degli ulteriori accertamenti che si fossero resi necessari;

che tale disciplina è stata a sua volta modificata dall'art. 37, comma 8, della legge 23 dicembre 1998, n. 448, che ha previsto un duplice provvedimento dopo la visita medica di controllo da cui sia risultata l'insussistenza del requisito sanitario e quindi la non spettanza del beneficio assistenziale: prima la sospensione immediata dell'erogazione dell'indennità e poi, entro i successivi novanta giorni, la revoca della stessa dalla data della visita;

che, a fronte di questo articolato quadro normativo, il giudice rimettente ha censurato solo l'art. 37, comma 8, della legge n. 448 del 1998, chiedendo una pronuncia additiva che ne modifichi il contenuto, senza motivare in alcun modo in ordine al suo ritenuto carattere retroattivo e all'ipotizzata sua applicabilità ad una fattispecie di indebito interamente maturata, come quella oggetto del giudizio *a quo*, ben prima della sua entrata in vigore;

che l'insufficiente motivazione sull'applicabilità della disposizione censurata nel giudizio *a quo* comporta la manifesta inammissibilità della questione stessa;

che infine — quanto all'ulteriore questione posta nei confronti dell'art. 1, comma 260, della legge n. 662 del 1996, e dell'art. 52, comma 2, della legge n. 88 del 1989 — il rimettente pone a confronto la disciplina dell'indebito assistenziale e quella dell'indebito previdenziale;

che a tal proposito questa Corte (ordinanza n. 448 del 2000) ha già ritenuto che non sussiste un'esigenza costituzionale che imponga per l'indebito previdenziale e per quello assistenziale un'identica disciplina, atteso che — pur operando in questa materia un principio di settore, onde la regolamentazione della ripetizione dell'indebito è tendenzialmente sottratta a quella generale del codice civile — rientra però nella discrezionalità del legislatore porre distinte discipline speciali adattandole alle caratteristiche dell'una o dell'altra prestazione;

che nessun argomento nuovo o diverso, rispetto a quelli già vagliati da questa Corte, è stato prospettato nell'ordinanza di rimessione, sicché la questione proposta è manifestamente infondata.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 37, comma 8, della legge 23 dicembre 1998, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2002), sollevata, in riferimento agli articoli 3 e 38, primo comma, della Costituzione, dal Tribunale di Terni con l'ordinanza indicata in epigrafe;

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 260, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), e dell'art. 52, comma 2, della legge 9 marzo 1989, n. 88 (Ristrutturazione dell'INPS e dell'INAIL), sollevata, in riferimento agli articoli 3 e 38, primo comma, della Costituzione, dal Tribunale di Terni con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: BILE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 luglio 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 265

Ordinanza 8 - 22 luglio 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Prova testimoniale - Testimoni assistiti - Valutazione delle dichiarazioni unitamente agli altri elementi di prova che ne confermano l'attendibilità - Lamentata ingiustificata equiparazione agli imputati in un procedimento connesso o di reato collegato, ingiustificata differenziazione rispetto ai testimoni ordinari - Manifesta infondatezza della questione.

- Cod. proc. pen., art. 197-*bis*, comma 6.
- Costituzione, art. 3, primo comma.

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

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 197-*bis*, comma 6, del codice di procedura penale, promosso con ordinanza del 4 luglio 2003 dal Tribunale di Novara nel procedimento penale a carico di B.D. ed altro, iscritta al n. 746 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 38, 1^a serie speciale, dell'anno 2003.

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

Udito nella camera di consiglio del 9 giugno 2004 il giudice relatore Giovanni Maria Flick.

Ritenuto che con l'ordinanza in epigrafe il Tribunale di Novara ha sollevato, in riferimento all'art. 3, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 197-*bis*, comma 6, del codice di procedura penale, nella parte in cui prevede che alle dichiarazioni rese dalle persone che assumono l'ufficio di testimone ai sensi del comma 1 dello stesso articolo si applica la disposizione di cui all'art. 192, comma 3, del codice di procedura penale, in forza della quale dette dichiarazioni sono valutate «unitamente agli altri elementi di prova che ne confermano l'attendibilità»;

che il giudice *a quo* premette che nel corso del dibattimento di un processo penale nei confronti di due imputati si era proceduto all'esame di un soggetto quale «testimone assistito» ai sensi dell'art. 197-*bis*, comma 1, cod. proc. pen., trattandosi di persona originariamente coimputata del medesimo reato, nei cui confronti era stata pronunciata sentenza irrevocabile di applicazione della pena *ex art.* 444 cod. proc. pen;

che le dichiarazioni accusatorie rese da tale persona rappresentavano l'unico elemento di prova emerso a carico degli imputati, non sufficiente, peraltro, come tale, a fondare un giudizio di responsabilità;

che le dichiarazioni stesse non risultavano infatti corroborate da ulteriori elementi di prova atti a confermarne l'attendibilità, così come richiesto dalla regola di valutazione probatoria di cui all'art. 192, comma 3, cod. proc. pen., espressamente richiamata — quanto alle dichiarazioni dei «testimoni assistiti» — dall'art. 197-*bis*, comma 6, del medesimo codice;

che ad avviso del rimettente, tuttavia, la norma impugnata, nell'estendere ai «testimoni assistiti» la regola in parola, si porrebbe in contrasto con l'art. 3, primo comma, Cost. sotto un duplice profilo;

che da un lato, infatti, la disposizione censurata equiparerebbe ingiustificatamente — sul piano della valenza probatoria delle relative dichiarazioni — i «testimoni assistiti» agli imputati in un procedimento connesso o di reato collegato sentiti ai sensi dell'art. 210 cod. proc. pen; e, dall'altro lato, li differenzerebbe altrettanto ingiustificatamente dai testimoni ordinari;

che, quanto al primo profilo, il giudice *a quo* rileva come la legge 1° marzo 2001, n. 63 (Modifiche al codice penale e al codice di procedura penale in materia di formazione e valutazione della prova in attuazione della legge costituzionale di riforma dell'articolo 111 della Costituzione) — modificando l'art. 197 cod. proc.

pen. ed introducendo nel codice di rito il nuovo art. 197-bis — abbia enucleato, nell'ambito della categoria degli imputati in un procedimento connesso o di reato collegato ai sensi dell'art. 371, comma 2, lettera b), cod. proc. pen., i soggetti la cui posizione sia stata definita con sentenza irrevocabile — sia essa di condanna, di proscioglimento o di applicazione della pena ai sensi dell'art. 444 cod. proc. pen. — prevedendo per essi la possibilità di essere sentiti come testimoni;

che l'assunzione della qualità di testimone renderebbe peraltro la posizione dei soggetti in parola nettamente differenziata rispetto a quella degli altri imputati in un procedimento connesso o di reato collegato, che vengano sentiti ai sensi dell'art. 210 cod. proc. pen;

che questi ultimi, infatti — a differenza dei primi — non hanno l'obbligo di dire la verità e, conseguentemente, nel caso di dichiarazioni false o reticenti, non commettono il reato di falsa testimonianza (art. 372 cod. pen.);

che, inoltre, gli imputati in procedimento connesso o di reato collegato, di cui all'art. 210 cod. proc. pen., sono ancora in attesa di giudizio definitivo: circostanza che, per un verso, permette di utilizzare a loro carico le dichiarazioni rese e, per un altro verso, può generare il sospetto che le loro dichiarazioni accusatorie siano suggerite dall'intento di scaricare su altri le proprie responsabilità o di fruire di benefici collegati alla collaborazione prestata; i «testimoni assistiti», invece, hanno ormai definito la propria posizione processuale, senza alcuna possibilità di modifiche peggiorative a seguito della deposizione, stante la garanzia della completa inutilizzabilità in loro danno delle dichiarazioni rese, prevista dal comma 5 del medesimo art. 197-bis;

che, pertanto, le ragioni processuali e sostanziali poste alla base della limitata efficacia probatoria — prevista dall'art. 192, commi 3 e 4, cod. proc. pen. — delle dichiarazioni rese dai soggetti ivi considerati, non sarebbero affatto ravvisabili rispetto ai «testimoni assistiti» di cui all'art. 197-bis, comma 1, cod. proc. pen;

che, quanto al secondo profilo, la posizione dei testimoni in questione non differirebbe da quella dei testimoni ordinari, assumendo entrambi l'obbligo di dire la verità, *ex artt.* 198, comma 1, e 497, comma 2, cod. proc. pen., e le conseguenti responsabilità penali in caso di sua violazione;

che le discrepanze di regime riscontrabili, per il resto, tra l'una e l'altra categoria sarebbero soltanto apparenti o non significative: e così, in particolare, l'esenzione dall'obbligo di deporre su fatti per i quali è stata pronunciata sentenza di condanna (nel caso in cui non vi sia stata ammissione di responsabilità), prevista per il «testimone assistito» dall'art. 197-bis, comma 4, cod. proc. pen., corrisponderebbe alla garanzia contro l'autoincriminazione stabilita per i testimoni ordinari dall'art. 198, comma 2, cod. proc. pen; l'inutilizzabilità delle dichiarazioni a proprio carico, sancita per i testi *de quibus* dall'art. 197-bis, comma 4, sarebbe «parallela» a quella prevista in via generale dall'art. 63 cod. proc. pen; ed ancora, l'assistenza del difensore, imposta per i testi stessi dal comma 3 dell'art. 197-bis, si risolverebbe in una semplice «garanzia anticipata» rispetto a situazioni quali quelle contemplate dal comma 4 del medesimo articolo, garanzia peraltro accordata, a posteriori, dal citato art. 63 cod. proc. pen. anche al testimone comune, nel caso in cui renda «dichiarazioni autoindizianti»;

che la questione sarebbe infine rilevante nel giudizio *a quo*, in quanto, in caso di suo accoglimento, le dichiarazioni accusatorie rese dal «testimone assistito» potrebbero essere valutate alla stregua di qualsiasi altro elemento di prova e, dunque, ritenute idonee — «una volta superato il vaglio di credibilità intrinseca» — a fondare l'affermazione di responsabilità degli imputati pur in assenza di altri elementi di prova;

che nel giudizio di costituzionalità è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto che la questione sia dichiarata inammissibile o infondata.

Considerato che il giudice rimettente dubita della legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 3, primo comma, Cost., dell'art. 197-bis, comma 6, cod. proc. pen., nella parte in cui rende applicabile ai c.d. «testimoni assistiti», di cui al comma 1 dello stesso articolo, la regola di valutazione probatoria sancita dall'art. 192, comma 3, cod. proc. pen., per effetto della quale le dichiarazioni rese da detti soggetti sono valutate «unitamente agli altri elementi di prova che ne confermano l'attendibilità»;

che il dubbio di costituzionalità poggia sull'assunto che la norma impugnata avrebbe, in tal modo, per un verso, ingiustificatamente equiparato i soggetti in parola agli imputati in un procedimento connesso o di reato collegato, sentiti ai sensi dell'art. 210 cod. proc. pen; e, per un altro verso, ingiustificatamente differenziato i soggetti medesimi rispetto ai testimoni ordinari;

che, al riguardo, va peraltro rilevato come l'assetto normativo censurato rappresenti espressione della strategia di fondo che ha ispirato il legislatore della legge 1 marzo 2001, n. 63: strategia consistente nell'enucleare una serie di figure di «dichiaranti» nel processo penale in base ai diversi «stati di relazione» rispetto ai fatti oggetto del procedimento, secondo una graduazione che, partendo dalla situazione di assoluta indifferenza propria del teste ordinario, giunge fino alla forma «estrema» di coinvolgimento, rappresentata dal concorso del dichiarante nel medesimo reato;

che ai vari «stati di relazione» corrisponde quindi una articolata scansione normativa di figure soggettive, di modalità di dichiarazione e di effetti del dichiarato;

che, in tale ottica, e per quanto attiene specificamente all'odierna questione — concernente le dichiarazioni rese da persona già imputata del medesimo reato per il quale si procede, nei cui confronti è stata pronunciata sentenza irrevocabile di applicazione della pena ai sensi dell'art. 444 cod. proc. pen. — è sufficiente osservare che la totale equivalenza delle figure del teste ordinario e del teste 'assistito', postulata dal giudice *a quo*, non è, in realtà, affatto ravvisabile;

che la circostanza, infatti, che nei confronti dell'imputato in un procedimento connesso o di reato collegato *ex art.* 371, comma 1, lettera *b*), cod. proc. pen. sia stata pronunciata sentenza irrevocabile di «patteggiamento», vale a differenziare la posizione del soggetto considerato rispetto a quella degli imputati in un procedimento connesso o di reato collegato ancora in attesa di giudizio definitivo: giustificando, così, la scelta legislativa di permettere l'audizione del soggetto stesso in veste di testimone, con correlata restrizione (nei limiti normativamente previsti) del «diritto al silenzio»; ma tale circostanza non basta ancora a «ripristinare», alla stregua di una ragionevole valutazione del legislatore, la condizione di assoluta indifferenza rispetto alla vicenda oggetto di giudizio che è propria del teste ordinario;

che la norma censurata trova, in altre parole, la sua *ratio* fondante nella considerazione che chi è stato imputato in un procedimento connesso o di reato collegato *ex art.* 371, comma 2, lettera *b*), cod. proc. pen., anche dopo che è divenuta definitiva la sentenza di cui all'art. 444 cod. proc. pen., non è mai completamente 'terzo' rispetto alla imputazione cui la pena applicata si riferisce; l'originario coinvolgimento nel fatto lascia infatti residuare un margine di «contiguità» rispetto al procedimento, che si riflette sulla valenza probatoria della dichiarazione;

che, in questa prospettiva, l'assoggettamento delle dichiarazioni del «teste assistito» alla regola della necessaria «corroborazione» con riscontri esterni, di cui all'art. 192, comma 3, cod. proc. pen., lungi dal determinare un *vulnus* del principio di uguaglianza, si risolve in un esercizio — non irragionevole — della discrezionalità che al legislatore compete nella conformazione degli istituti processuali: e ciò tanto più a fronte del fatto che la regola censurata si inserisce in un più ampio «corpo» di garanzie — quali quelle delineate dallo stesso art. 197-*bis* cod. proc. pen. — che, ad onta del contrario avviso del giudice *a quo*, riflettendo anch'esse la particolare relazione che lega il dichiarante alla regiudicanda, fanno in via generale del «testimone assistito» una figura significativamente differenziata, sul piano del trattamento normativo, rispetto al teste ordinario;

che le considerazioni che precedono escludono, altresì, che la sottoposizione delle dichiarazioni rese dai «testimoni assistiti» alla medesima regola di valutazione probatoria operante in rapporto alle dichiarazioni dei soggetti sentiti ai sensi dell'art. 210 cod. proc. pen. — quantunque soltanto i primi, e non i secondi, abbiano l'obbligo, penalmente sanzionato, di dire la verità — determini, sotto altro profilo, una compromissione del parametro costituzionale evocato: fermo restando che la sussistenza o meno di un obbligo di verità del dichiarante potrà essere comunque opportunamente valorizzata dal giudice, in sede di determinazione dell'entità del riscontro esterno idoneo a confermare l'attendibilità della dichiarazione di cui si tratta;

che la questione va dichiarata, pertanto, manifestamente infondata.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 197-bis, comma 6, del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento all'art. 3, primo comma, della Costituzione, dal Tribunale di Novara con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: FLICK

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 luglio 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 266

Ordinanza 8 - 22 luglio 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Depositi giudiziari - Ricorso giurisdizionale avverso il verbale di contestazione di infrazione - Versamento, a pena di inammissibilità, di una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione irrogata - Lamentata discriminazione in relazione alle condizioni economiche, ostacolo alla tutela giurisdizionale per i soggetti privi di adeguati mezzi economici, lesione dei diritti inviolabili dell'individuo, compressione della libertà di iniziativa economica, ostacolo alla tutela dei diritti contro gli atti della pubblica amministrazione - Avvenuto versamento della somma di cui alla norma impugnata - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 204-*bis*, comma 3, introdotto dall'art. 4, comma 1-*septies*, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, nella legge 1° agosto 2003, n. 214; r.d. 10 marzo 1910, n. 149, artt. 2 e 4.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 41 e 113.

Circolazione stradale - Depositi giudiziari - Ricorso giurisdizionale avverso il verbale di contestazione di infrazione - Versamento, a pena di inammissibilità, di una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione irrogata - Modalità di prelievo, restituzione o incameramento - Lamentata discriminazione in relazione alle condizioni economiche, ostacolo alla tutela giurisdizionale per i soggetti privi di adeguati mezzi economici, lesione dei diritti inviolabili dell'individuo, lesione del principio del giudice naturale precostituito per legge, del principio di legalità, compressione della libertà di iniziativa economica, lesione dei principi sulla giurisdizione, del principio della parità delle parti in contraddittorio, ostacolo alla tutela dei diritti contro gli atti della pubblica amministrazione - Sopravvenuta decisione della Corte n. 114 del 2004 - Restituzione degli atti ai giudici rimettenti.

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 204-*bis*, commi 3, 5 e 6.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 25, 41, 102, primo comma, 111, secondo comma, e 113.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Carlo MEZZANOTTE;

Giudici: 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

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 204-*bis*, commi 3, 5 e 6 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), introdotto dall'art. 4, comma 1-*septies*, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), convertito con modificazioni nella legge 1° agosto 2003, n. 214 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, recante modifiche ed integrazioni al codice della strada), e degli artt. 2 e 4 del regio decreto 10 marzo 1910, n. 149 (Approvazione del regolamento sul servizio dei depositi giudiziari), promossi con ordinanze del 28 agosto 2003 dal giudice di pace di Anzio, del 12 settembre 2003 dal giudice di pace di Gallipoli, del 16 settembre 2003 dal giudice di pace di Monza, del 3 ottobre 2003 dal giudice di pace di Vietri di Potenza, dell'11 settembre 2003 dal giudice di pace di Racconigi, del 16 settembre 2003 dal giudice di pace di Venafro, del 6 ottobre 2003 dal giudice di pace di Sulmona, del 14 e del 3 ottobre 2003 (n. 2 ordinanze) dal giudice di pace di Brindisi, del 25 settembre 2003 dal giudice di pace di Montefiascone, del 7 ottobre 2003 dal giudice di pace di Gragnano, del 6 ottobre

2003 dal giudice di pace di Asiago, del 9 ottobre 2003 dal giudice di pace di Cosenza, del 22 ottobre 2003 (n. 4 ordinanze) dal giudice di pace di Sant'Antioco, del 17 ottobre 2003 dal giudice di pace di Cagliari, del 13 novembre 2003 dal giudice di pace di Carinola, del 20 novembre 2003 (n. 2 ordinanze) dal giudice di pace di Città della Pieve, del 23 ottobre 2003 (n. 3 ordinanze) dal giudice di pace di Chiaromonte, del 4 novembre 2003 dal giudice di pace di Mestre, del 7 novembre 2003 dal giudice di pace di Senorbi, del 20 ottobre 2003 (n. 2 ordinanze) dal giudice di pace di Brindisi, del 16 e 20 ottobre 2003 dal giudice di pace di Sulmona, del 24 settembre 2003 dal giudice di pace di Ficarolo, del 20 ottobre 2003 dal giudice di pace di Alghero, del 3 novembre 2003 dal giudice di pace di Livorno, del 30 ottobre, del 3 (n. 3 ordinanze) e del 6 novembre 2003 dal giudice di pace di Sulmona, del 13 settembre 2003 dal giudice di pace di Montecorvino Rovella, del 28 novembre 2003 dal giudice di pace di Modica, del 15 ottobre 2003 dal giudice di pace di Palermo, del 7 novembre 2003 dal giudice di pace di San Miniato, del 27 novembre 2003 dal giudice di pace di Racconigi, del 12 settembre 2003 dal giudice di pace di Trapani, del 5 novembre 2003 dal giudice di pace di Cagliari, del 6 novembre 2003 dal giudice di pace di Portici, del 20 novembre 2003 dal giudice di pace di Todi, del 5 dicembre 2003 dal giudice di pace di Santadi, del 9 dicembre 2003 (n. 2 ordinanze) dal giudice di pace di Asiago, del 31 ottobre 2003 dal giudice di pace di Castelfiorentino, del 26 novembre 2003 dal giudice di pace di Sant'Antioco, del 12 novembre 2003 dal giudice di pace di Reggio Calabria, del 19 novembre 2003 dal giudice di pace di Orvieto, del 26 novembre 2003 dal giudice di pace di Monza, del 7 ottobre 2003 dal giudice di pace di Genzano di Roma, del 20 novembre 2003 dal giudice di pace di Sorgono, del 27 novembre 2003 dal giudice di pace di Città della Pieve, dell'11 novembre 2003 dal giudice di pace di Lizzano, del 29 dicembre 2003 dal giudice di pace di Bojano, dell'11 novembre 2003 dal giudice di pace di Carini, del 29 settembre 2003 dal giudice di pace di Genova, del 25 novembre 2003 dal giudice di pace di Cascina, del 1° dicembre 2003 dal giudice di pace di Grosseto, del 29 settembre 2003 dal giudice di pace di Venezia, del 10 novembre 2003 dal giudice di pace di Brindisi, del 27 novembre 2003 dal giudice di pace di Velletri, del 16 dicembre 2003 dal giudice di pace di Bra, del 13 ottobre 2003 dal giudice di pace di Napoli, del 20 novembre 2003 dal giudice di pace di San Pietro Vernotico, del 12 gennaio 2004 dal giudice di pace di Montefalco, del 7 gennaio 2004 dal giudice di pace di Udine, del 19 gennaio 2004 dal giudice di pace di Santadi, del 21 ottobre 2003 dal giudice di pace di Varazze, del 9 gennaio 2004 e del 12 dicembre 2003 dal giudice di pace di Reggio Calabria, del 18 dicembre 2003 dal giudice di pace di Rimini, del 15 dicembre 2003 dal giudice di pace di Pescara, del 12 gennaio 2004 dal giudice di pace di Asolo, del 16 gennaio 2004 dal giudice di pace di Carbonia, del 21 gennaio 2004 dal giudice di pace di Potenza, del 4 dicembre 2003 dal giudice di pace di Cagliari, del 16 gennaio 2004 dal giudice di pace di Lagonegro, del 27 gennaio 2004 dal giudice di pace di Milano, del 10 settembre 2003 dal giudice di pace di Palermo, del 27 gennaio 2004 dal giudice di pace di Rotondella, del 9 gennaio 2004 dal giudice di pace di Cagliari e del 2 febbraio 2004 dal giudice di pace di Aulla, rispettivamente iscritte ai nn. 998, 1057, 1080, 1082; dal 1084 al 1086; dal 1088 al 1091; 1093; 1109, 1111, dal 1118 al 1121; 1151; dal 1160 al 1173; dal 1180 al 1185 del registro ordinanze 2003 e ai nn. 1, dal 4 al 6; dal 21 al 29; dal 38 al 43; 122, 123, dal 125 al 129; dal 174 al 177; 181, dal 210 al 224; 227, 228, 268 e 269 del registro ordinanze 2004 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 47, 50, 51 e 52, 1^a serie speciale, dell'anno 2003 e nn. 1, 3, 4, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14 e 15, 1^a serie speciale, dell'anno 2004.

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

Udito nella camera di consiglio del 23 giugno 2004 il giudice relatore Alfonso Quaranta.

Ritenuto che i Giudici di pace indicati in epigrafe hanno sollevato questione di legittimità costituzionale — adducendo, complessivamente, la violazione degli artt. 2, 3, 24, 25, 41, 102, primo comma, 111, secondo comma, e 113 della Costituzione — dell'art. 204-*bis*, comma 3, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), introdotto dall'art. 4, comma 1-*septies*, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), convertito, con modificazioni, nella legge 1 agosto 2003, n. 214;

che la quasi totalità dei rimettenti — con l'eccezione dei Giudici di pace di Montefiascone (r.o. n. 1091 del 2003), Cagliari (r.o. n. 1151 del 2003 e n. 23 del 2004), Brindisi (r.o. nn. 1168 e 1169 del 2003), Trapani (r.o. n. 22 del 2004), Carini (r.o. n. 126 del 2004), Varazze (r.o. n. 214 del 2004), Palermo (r.o. n. 227 del 2004) ed Aulla (r.o. n. 269 del 2004) — censurano specificamente il comma 3 dell'art. 204-*bis* del d.lgs. n. 285 del 1992, ovvero il medesimo articolo «nella parte in cui prevede che all'atto del deposito del ricorso» — avverso il verbale di contestazione della infrazione alle regole della circolazione stradale — «il ricorrente debba versare presso la Cancelleria del giudice di pace, a pena di inammissibilità del ricorso, una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione irrogata»;

che, tuttavia, anche i giudici *a quibus* sopra specificamente menzionati, pur investendo con la propria iniziativa — è il caso del rimettente di Varazze (r.o. n. 214 del 2004) — la disposizione che ha introdotto nel testo del «codice della strada» il summenzionato art. 204-*bis* (disposizione, peraltro, indicata erroneamente come «art. 4, comma 1-*septies*, della legge 1º agosto 2003 n. 214»), ovvero — è il caso dei Giudici di pace di Montefiascone (r.o. n. 1091 del 2003), Cagliari (r.o. n. 1151 del 2003 e n. 23 del 2004), Brindisi (r.o. nn. 1168 e 1169 del 2003), Trapani (r.o. n. 22 del 2004), Carini (r.o. n. 126 del 2004), Palermo (r.o. n. 227 del 2004) ed Aulla (r.o. n. 269 del 2004) — un inesistente art. 204-*bis* (ovvero, 204), comma 3 (o, talvolta, anche «punti» nn. 1, 2 e 3), della legge 1º agosto 2003, n. 214 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, recante modifiche ed integrazioni al codice della strada), intendono egualmente censurare il comma 3 del già menzionato art. 204-*bis* del d.lgs. n. 285 del 1992;

che accanto alla censura che investe il comma suddetto, taluni dei rimettenti prospettano ulteriori questioni di legittimità costituzionale;

che, da un lato, i Giudici di pace di Mestre (r.o. n. 1166 del 2003) e Rimini (r.o. n. 217 del 2004) estendono, infatti, il dubbio di costituzionalità, l'uno alle previsioni di cui ai commi 5 e 6 del citato art. 204-*bis* (disciplinanti, rispettivamente, le modalità di prelievo, restituzione ed incameramento della somma depositata dal ricorrente ai sensi del predetto comma 3, nelle ipotesi di accoglimento o rigetto della sua iniziativa giudiziale), l'altro al solo comma 5 dell'articolo in questione;

che, dall'altro, i Giudici di pace di Carinola (r.o. n. 1160 del 2003), Ficarolo (r.o. n. 1172 del 2003), Modica (r.o. n. 4 del 2004) e Grosseto (r.o. n. 129 del 2004) dubitano pure della legittimità costituzionale — per violazione dell'art. 41 della Costituzione — degli artt. 2 e 4 del regio decreto 10 marzo 1910, n. 149 (Approvazione del regolamento sul servizio dei depositi giudiziari), disposizioni che verrebbero in rilievo nel caso di specie, regolando le modalità del deposito — da compiersi «nell'ufficio postale incaricato dei depositi giudiziari» — di quella somma il cui versamento, come visto, viene configurato alla stregua di requisito di ammissibilità del ricorso giurisdizionale *de quo*;

che, quanto ai parametri evocati dai diversi rimettenti, ciascuno dei giudici *a quibus* dubita della legittimità costituzionale dell'articolo 204-*bis*, comma 3, del d.lgs. n. 285 del 1992, per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione, salvo quello di Sorgono (r.o. n. 43 del 2004), il solo che ometta di riferirsi anche all'art. 3;

che, difatti, tutti i Giudici di pace, salvo quello sopra menzionato, concordano nel ritenere — seppur con diverse argomentazioni — che la previsione normativa suddetta, nel subordinare l'ammissibilità del ricorso giurisdizionale all'adempimento dell'onere economico consistente nel versamento di una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore, discrimini i soggetti ricorrenti in relazione alle loro differenti condizioni economiche, in particolare precludendo (o comunque rendendo difficoltoso) l'accesso alla tutela giurisdizionale ai soggetti privi di adeguati mezzi economici;

che i rimettenti, inoltre, espressamente affermano (o comunque lasciano intendere) che l'evenienza da ultimo descritta non è esclusa dalla possibilità per i soggetti non abbienti di presentare il ricorso amministrativo al prefetto (che non prevede il previo versamento della cauzione), giacché, se così fosse, dovrebbe allora concludersi che il ricorso all'autorità giudiziaria sia un mezzo di tutela riservato esclusivamente ai soggetti economicamente agiati;

che in tutte le ordinanze di rimessione è ipotizzata anche la violazione dell'art. 24 della Costituzione, in base al rilievo che la prestazione imposta dalla norma impugnata ostacoli l'esercizio del diritto alla tutela giurisdizionale (per giunta proprio in un settore caratterizzato, come non mancano di rilevare numerosi giudici *a quibus*, dal fatto di non addossare alcun onere, né economico né tecnico, al cittadino), eliminando (o comunque comprimendo) la tutela per i non abbienti, e rivelando così come la finalità della riforma posta in essere dal legislatore del 2003 sia esclusivamente quella di creare un forte deterrente alla presentazione dei ricorsi al giudice di pace;

che i Giudici di pace di Sulmona (r.o. nn. 1086, 1170, 1171, 1181, 1182, 1183, 1184 e 1185 del 2003), Brindisi (r.o. nn. 1088, 1089, 1090, 1168, 1169 del 2003 e n. 175 del 2004), Vietri di Potenza (r.o. n. 1082 del 2003), Venafro (r.o. n. 1085 del 2003), Chiaromonte (r.o. nn. 1163, 1164 e 1165 del 2003), Asiago (r.o. n. 1109 del 2003), Cosenza (r.o. n. 1111 del 2003), Carinola (r.o. n. 1160 del 2003), Mestre (r.o. n. 1166 del 2003), Ficarolo (r.o. n. 1172 del 2003), Alghero (r.o. n. 1173 del 2003), Montecorvino Rovella (r.o. n. 1 del 2004), Modica (r.o. n. 4 del 2004), San Miniato (r.o. n. 6 del 2004), Portici (r.o. n. 24 del 2004), Castelfiorentino (r.o. n. 29 del 2004), Orvieto (r.o. n. 40 del 2004), Lizzano (r.o. n. 123 del 2004), Genova (r.o. n. 127 del 2004), Grosseto (r.o. n. 129 del 2004), Napoli (r.o. n. 181 del 2004), Asolo (r.o. n. 219 del 2004), Potenza (r.o. n. 221 del 2004) e Lagonegro (r.o. n. 223 del 2004) ipotizzano, inoltre, il contrasto con l'art. 2 della Costituzione;

che i rimettenti testé menzionati, nel ribadire l'ingiusta (ed irragionevole) discriminazione che la norma impugnata realizzerebbe a carico dei soggetti privi di adeguati mezzi economici, sottolineano la violazione della norma costituzionale suddetta, atteso che tra i diritti inviolabili dell'uomo rientrerebbe pure quello all'eguaglianza, come valore assoluto della persona umana e diritto fondamentale dell'individuo;

che il contrasto, invece, con l'art. 25 della Costituzione è prospettato, sotto un duplice alternativo profilo, dai Giudici di pace di Chiaromonte (r.o. nn. 1163, 1164 e 1165 del 2003), Vietri di Potenza (r.o. n. 1082 del 2003), Cagliari (r.o. n. 1151 del 2003), Livorno (r.o. n. 1180 del 2003), San Miniato (r.o. n. 6 del 2004), Venezia (r.o. n. 174 del 2004) e Lagonegro (r.o. n. 223 del 2004);

che in particolare i rimettenti di Chiaromonte (r.o. nn. 1163, 1164 e 1165 del 2003), Vietri di Potenza (r.o. n. 1082 del 2003) e Livorno (r.o. n. 1180 del 2003) ritengono che la preclusione all'esperimento del ricorso giurisdizionale, conseguente all'imposizione del previo pagamento di una cauzione quale condizione per la sua ammissibilità, abbia l'effetto di distogliere l'esame dell'impugnazione, proposta avverso il verbale di contestazione dell'infrazione alle regole sulla circolazione stradale, dal suo giudice naturale precostituito per legge;

che diversamente i rimettenti cagliaritano (r.o. n. 1151 del 2003) e veneziano (r.o. n. 174 del 2004) ritengono — il primo — che l'applicazione «retroattiva» della disposizione impugnata (vale a dire a quei ricorsi che, seppur proposti successivamente all'entrata in vigore della legge n. 214 del 2003, si riferiscono ad infrazioni accertate in data anteriore) violi il divieto previsto dal secondo comma dell'art. 25 della Costituzione, ovvero — il secondo — che l'art. 204-bis del d.lgs. n. 285 del 1992 si applichi senza dubbio «alle sole violazioni commesse dopo l'entrata in vigore della legge» di riforma del codice della strada, fermo restando che «se la legge in parola dovesse interpretarsi diversamente» si porrebbe, allora, «il dubbio non manifestamente infondato della sua illegittimità costituzionale rispetto all'art. 25 della Carta costituzionale»;

che — come sopra anticipato — esclusivamente i Giudici di pace di Carinola (r.o. n. 1160 del 2003), Ficarolo (r.o. n. 1172 del 2003), Modica (r.o. n. 4 del 2004) e Grosseto (r.o. n. 129 del 2004) hanno sollevato questione di legittimità costituzionale in relazione all'art. 41 della Costituzione, investendo con tale censura il combinato disposto del comma 3 dell'art. 204-bis del d.lgs. n. 285 del 1992 e degli artt. 2 e 4 del r.d. 10 marzo 1910, n. 149 (quantunque nella parte dispositiva delle rispettive ordinanze di remissione essi omettano di riferirsi agli articoli del regio decreto in questione);

che tali rimettenti, difatti, contestano le modalità del deposito della somma dovuta a titolo di «cauzione», in quanto l'applicazione, anche al caso di specie, della previsione normativa secondo cui «tutti i depositi di denaro, che (...) possono farsi presso le cancellerie giudiziarie, compresi quelli per cauzione (...), debbono essere eseguiti direttamente dalle parti o dai loro procuratori nell'ufficio postale incaricato del servizio dei depositi giudiziari», integrerebbe — pur a volere tacere della «evidente compressione (...) della libertà del ricorrente di utilizzare un istituto bancario» — quantomeno un «palese contrasto (...) con la libertà d'iniziativa economica, laddove viene disposto l'esclusivo utilizzo dell'Ente Poste, attesa la privatizzazione del servizio postale»;

che è, invece, il solo giudice di pace di Venezia (r.o. n. 174 del 2004) ad ipotizzare il contrasto tra l'art. 204-bis, comma 3, del codice della strada e l'art. 102, primo comma, della Costituzione;

che il rimettente veneziano — pur muovendo dall'assunto che l'impugnata disposizione non preveda, nello stabilire la necessità del preventivo versamento della cauzione *de qua*, un requisito di «ricevibilità» del ricorso, bensì solo di «ammissibilità» dello stesso — evidenzia, però, che ad ipotizzare il contrario «potrebbe opinarsi che sia l'addetto alla Cancelleria a decidere», con necessità «a questo punto» di «indagare se tale condizione sia compatibile con la norma costituzionale di cui all'art. 102», primo comma, della Costituzione;

che viene dedotta, inoltre, la violazione dell'art. 111, secondo comma, della Costituzione dai Giudici di pace di Carinola (r.o. n. 1160 del 2003), Rimini (r.o. n. 217 del 2004) e Pescara (r.o. n. 218 del 2004), e ciò sul presupposto che l'imposizione di un previo pagamento cauzionale a carico del ricorrente, destinato a convertirsi, nel caso della sua soccombenza all'esito del giudizio, in un prelievo (totale o parziale) in favore dell'amministrazione, si tradurrebbe in un «privilegio» per la pubblica autorità, con conseguente violazione del principio della parità delle parti in contraddittorio, contemplato dalla norma costituzionale suddetta;

che, infine, i Giudici di pace di Sant'Antioco (r.o. nn. 1118, 1119, 1120, 1121 del 2003, e n. 38 del 2004), Gallipoli (r.o. n. 1057 del 2003), Monza (r.o. n. 1080 del 2003), Carinola (r.o. n. 1160 del 2003), Ficarolo (r.o. n. 1172 del 2003), Montecorvino Rovella (r.o. n. 1 del 2004), Modica (r.o. n. 4 del 2004), Trapani (r.o. n. 22 del 2004), Genzano di Roma (r.o. n. 42 del 2004), Sorgono (r.o. n. 43 del 2004), Carini (r.o. n. 126 del 2004), Cascina (r.o. n. 128 del 2004), Grosseto (r.o. n. 129 del 2004), Velletri (r.o. n. 176 del 2004), Napoli (r.o. n. 181 del 2004), Santadi (r.o. n. 213 del 2004), Varazze (r.o. n. 214 del 2004), Rimini (r.o. n. 217 del 2004), Pescara (r.o. n. 218 del 2004) ed Asolo (r.o. n. 219 del 2004) ipotizzano il contrasto con l'art. 113 della Costituzione, evidenziando come

la previsione di un onere economico per poter adire le vie giudiziali si risolva in un ingiustificato ostacolo per la tutela dei diritti, in sede giurisdizionale, contro gli atti della pubblica amministrazione, essendo essa «sempre» (e quindi, almeno tendenzialmente, in via incondizionata) riservata ad ogni cittadino;

che i rimettenti (così variamente motivata la non manifesta infondatezza dei prospettati dubbi di costituzionalità), circa, invece, la loro rilevanza, danno atto del mancato versamento — nei rispettivi giudizi *a quibus* — della somma prevista dall'art. 204-*bis*, comma 3, del d.lgs. n. 285 del 1992, salvo il Giudice di pace di Modica (r.o. n. 4 del 2004), secondo il quale, peraltro, l'avvenuta prestazione della «cauzione» in esame non osterebbe alla rilevanza della questione sollevata;

che è intervenuto in alcuni dei giudizi — e segnatamente quelli originati dalle seguenti ordinanze di rimessione: r.o. nn., 1057, 1080, 1082, 1084, 1085, 1086, 1088, 1089, 1090, 1091, 1093, 1109, 1111, 1118, 1119, 1120, 1121, 1151, 1160, 1161, 1162, 1163, 1164, 1165, 1166, 1167, 1168, 1169, 1170, 1171, 1172, 1173, 1180, 1181, 1182, 1183, 1184 ed 1185 del 2003, nonché nn. 1, 4, 5, 6, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 122, 123, 125, 126, 127, 128, 129, 174, 175, 176 e 177 del 2004 — il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo, sempre sulla base delle stesse considerazioni, il rigetto delle questioni;

che la difesa erariale — sul presupposto che «il ricorso al giudice di pace» rappresenti, in tale materia, «una soluzione alternativa (ed in certa misura agevolata) rispetto al rimedio generale (ricorso al prefetto)» — esclude l'ipotizzata disparità di trattamento tra cittadini in relazione alle rispettive condizioni economiche, e comunque — più in generale — la ricorrenza dei denunciati profili d'illegittimità costituzionale;

che, infatti, secondo l'Avvocatura generale dello Stato, l'amministrazione affronta il giudizio (conseguente alla proposizione del ricorso *ex art.* 204-*bis* del d.lgs. n. 285 del 1992) senza aver avuto «neppure la possibilità di una verifica approfondita» — attraverso un previo esame demandato all'autorità prefettizia — della fondatezza della pretesa avversaria, di talché sarebbe «ragionevole che il ricorso diretto al giudice di pace (...) sia sottoposto dalla legge a particolari oneri»;

che la previsione della cauzione, inoltre, non costituirebbe — ad avviso dell'Avvocatura — neppure un meccanismo del tutto «innovativo all'interno dell'ordinamento, che registra, nel settore penale, altre ipotesi similari», e segnatamente «quella prevista dal primo comma dell'art. 3-*bis* della legge 31 maggio 1965, n. 575» (Disposizioni contro la mafia), nonché quelle di cui agli articoli 162 (Oblazione nelle contravvenzioni) e 162-*bis* (Oblazione discrezionale) del codice penale;

che la difesa erariale conclude, quindi, evidenziando come il legislatore del 2003, «mosso da un intento di cautela deflativa», abbia «operato una scelta di carattere procedimentale» assolutamente ragionevole, proponendosi «di differenziare le discipline ed i relativi rimedi previsti dall'ordinamento, a seconda che l'autore della violazione intenda far valere i propri diritti di fronte all'autorità amministrativa ovvero, anticipatamente, a quella giudiziaria».

Considerato che i Giudici di pace indicati in epigrafe hanno sollevato questione di legittimità costituzionale — adducendo la violazione degli artt. 2, 3, 24, 25, 41, 102, primo comma, 111, secondo comma, e 113 della Costituzione — dell'art. 204-*bis*, comma 3, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), introdotto dall'art. 4, comma 1-*septies*, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), convertito, con modificazioni, nella legge 1 agosto 2003, n. 214;

che, inoltre, i giudici di pace di Mestre (r.o. n. 1166 del 2003) e Rimini (r.o. n. 217 del 2004) hanno esteso il dubbio di costituzionalità, l'uno alle previsioni di cui ai commi 5 e 6 del citato art. 204-*bis* (disciplinanti, rispettivamente, le modalità di prelievo, restituzione ed incameramento della somma depositata dal ricorrente ai sensi del predetto comma 3, nelle ipotesi di accoglimento o rigetto della sua iniziativa giudiziale), l'altro al solo comma 5 dell'articolo di legge suddetto;

che i Giudici di pace di Carinola (r.o. n. 1160 del 2003), Ficarolo (r.o. n. 1172 del 2003), Modica (r.o. n. 4 del 2004) e Grosseto (r.o. n. 129 del 2004) dubitano altresì della legittimità costituzionale — per violazione dell'art. 41 della Costituzione — degli artt. 2 e 4 del regio decreto 10 marzo 1910, n. 149 (Approvazione del regolamento sul servizio dei depositi giudiziari), disposizioni che pure rileverebbero nell'ipotesi in esame, disciplinando le modalità di deposito della somma dovuta a titolo di «cauzione»;

che tutte le questioni sollevate, per la loro evidente connessione, vanno trattate congiuntamente, per cui va disposta la riunione dei relativi giudizi;

che questa Corte, investita di analoghe questioni — prospettate con riferimento agli artt. 2, 3, 24, 25, 111 e 113 della Costituzione — aventi ad oggetto sempre l'art. 204-*bis*, comma 3, del d.lgs. n. 285 del 1992, ha con-

cluso — previa declaratoria d'inammissibilità della censura prospettata da quel giudice *a quo* che nella propria ordinanza di remissione aveva dato atto dell'avvenuto versamento della somma di cui alla norma impugnata — nel senso dell'illegittimità costituzionale di tale disposizione (sentenza n. 114 del 2004);

che, pertanto, alla stregua di quanto già affermato in tale decisione, deve ribadirsi — con specifico riferimento alla questione proposta dal giudice di pace di Modica (r.o. n. 4 del 2004), atteso che questi, nel sollevarla, ha dato espressamente atto dell'avvenuto versamento della somma di cui all'art. 204-bis, comma 3, del d.lgs. n. 285 del 1992 — la conclusione secondo cui, ricorrendo l'evenienza da ultimo descritta, «il dubbio relativo all'illegittimità costituzionale della norma che contempla detto versamento — sotto il profilo della «grave disparità di trattamento tra i cittadini» — è privo di rilevanza nel giudizio *a quo*» (sentenza n. 114 del 2004), con conseguente manifesta inammissibilità della questione prospettata;

che in relazione, invece, alle questioni sollevate da tutti gli altri rimettenti, deve darsi atto che questa Corte è già pervenuta alla conclusione «che l'imposizione dell'onere economico di cui all'art. 204-bis del d.lgs. n. 285 del 1992 finisca con il pregiudicare l'esercizio di diritti che l'art. 24 della Costituzione proclama inviolabili, considerato che il mancato versamento comporta un effetto preclusivo dello svolgimento del giudizio, incidendo direttamente sull'ammissibilità dell'azione esperita» (così la citata sentenza n. 114 del 2004);

che, pertanto, vanno restituiti gli atti ai suddetti giudici *a quibus* affinché verifichino la perdurante rilevanza di tutte le questioni prospettate, ivi comprese quelle che investono disposizioni ulteriori rispetto al comma 3 del più volte menzionato art. 204-bis, disciplinando esse, comunque, le modalità di deposito della somma di cui a tale comma, ovvero di prelievo, restituzione o incameramento della stessa.

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 dell'art. 204-bis, comma 3, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), introdotto dall'art. 4, comma 1-septies, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), convertito, con modificazioni, nella legge 1° agosto 2003, n. 214, e degli artt. 2 e 4 del regio decreto 10 marzo 1910, n. 149 (Approvazione del regolamento sul servizio dei depositi giudiziari), sollevate, in riferimento agli artt. 2, 3, 24, 41 e 113 della Costituzione, dal giudice di pace di Modica, con l'ordinanza indicata in epigrafe;

Ordina la restituzione degli atti ai Giudici di pace di Sulmona, Brindisi, Sant'Antioco, Cagliari, Chiaromonte, Asiago, Città della Pieve, Reggio Calabria, Racconigi, Monza, Palermo, Santadi, Anzio, Gallipoli, Vietri di Potenza, Venafro, Montefiascone, Gagnano, Cosenza, Carinola, Mestre, Senorbì, Ficarolo, Alghero, Livorno, Montecorvino Rovella, San Miniato, Trapani, Portici, Todi, Castelfiorentino, Orvieto, Genzano di Roma, Sorgono, Lizzano, Bojano, Carini, Genova, Cascina, Grosseto, Venezia, Velletri, Bra, Napoli, San Pietro Vernotico, Montefalco, Udine, Varazze, Rimini, Pescina, Asolo, Carbonia, Potenza, Lagonegro, Milano, Rotondella ed Aulla.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta l'8 luglio 2004.

Il Presidente: MEZZANOTTE

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 luglio 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 267

Sentenza 8 - 23 luglio 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza - Dipendenti statali - Periodo di tempo corrispondente alla durata legale degli studi universitari - Precedente riscatto presso la gestione previdenziale dei dipendenti delle assemblee legislative, degli enti locali territoriali, degli enti parastatali o degli enti e istituti di diritto pubblico sottoposti a vigilanza o a tutela dello Stato - Mancato computo presso la gestione previdenziale statale - Lamentata irragionevole regolamentazione della materia - Non fondatezza della questione.

- D.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, art. 12.
- 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

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 12 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092 (Approvazione del testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato), promosso con ordinanza del 4 febbraio 2003 dalla Corte dei conti — sezione giurisdizionale d'appello per la Regione Siciliana, sull'appello proposto dal Presidente del Consiglio dei ministri ed altro contro Giamportone Filippo, iscritta al n. 372 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 25, 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 Paolo Maddalena.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza emessa in data 4 febbraio 2003, la Corte dei conti — sezione giurisdizionale di appello per la Regione Siciliana ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 12 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092 (Approvazione del testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato), nella parte in cui non prevede, a favore dei dipendenti statali, ove sussistano i requisiti prescritti dall'art. 13 dello stesso decreto, il computo del periodo di tempo corrispondente alla durata legale degli studi universitari, già riscattato presso la gestione previdenziale dei dipendenti delle assemblee legislative, degli enti locali territoriali, degli enti parastatali o degli enti e istituti di diritto pubblico sottoposti a vigilanza o a tutela dello Stato.

2. — È necessario premettere che l'art. 12 (Servizi resi ad enti diversi) del d.P.R. n. 1092 del 1973 dispone che «i servizi di ruolo e non di ruolo prestati alle dipendenze delle assemblee legislative, di enti locali territoriali, di enti parastatali o di enti e istituti di diritto pubblico sottoposti a vigilanza o a tutela dello Stato, sono computati a domanda dell'interessato» e che «l'amministrazione, l'ente o l'istituto presso il quale il dipendente ha prestato servizio o è stato iscritto ai fini di quiescenza corrisponderà allo Stato l'importo dei contributi versati, compresi quelli a carico dell'interessato, in relazione al periodo ammesso al computo ai fini del trattamento di quiescenza statale; nulla è dovuto dal dipendente».

Il successivo art. 13 dello stesso decreto (Periodi di studi superiori e di esercizio professionale) dispone, inoltre, che «il dipendente civile al quale sia stato richiesto, come condizione necessaria per l'ammissione in servizio, il diploma di laurea o, in aggiunta, quello di specializzazione rilasciato dopo la frequenza di corsi universitari di perfezionamento può riscattare in tutto o in parte il periodo di tempo corrispondente alla durata legale degli studi universitari e dei corsi speciali di perfezionamento, verso corresponsione di un contributo» pari alla riserva matematica, determinata ai sensi dell'art. 13 della legge 12 agosto 1962, n. 1338 (Disposizioni per il miglioramento dei trattamenti di pensione dell'assicurazione generale obbligatoria per invalidità, la vecchiaia e i superstiti), necessaria per la copertura assicurativa del periodo utile considerato.

3. — Il remittente espone di dovere decidere l'impugnazione, proposta da un magistrato amministrativo in servizio presso il t.a.r. di Palermo, già dipendente di enti locali e parastatali (comune di Torino, Azienda autonoma delle Ferrovie dello Stato e INPS), avverso il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 7 settembre 1992, n. 916 e avverso la nota del Consiglio di Stato del 7 ottobre 1993, n. 761, con i quali è stato escluso dal computo dei servizi ai fini del trattamento di quiescenza, ai sensi dell'art. 12 del d.P.R. n. 1092 del 1973, il periodo di studi universitari già riscattati dal ricorrente presso l'INPS.

L'impugnazione — espone sempre il remittente — è stata risolta favorevolmente dal giudice di primo grado, il quale, accogliendo il ricorso, ha ammesso, ai sensi del richiamato art. 12, il computo gratuito del periodo di studi universitari già riscattato presso l'INPS, equiparandolo in sostanza ad un servizio effettivamente prestato.

Il giudice *a quo* ritiene, al contrario, che una tale opzione interpretativa non sia praticabile, a fronte del chiaro disposto del successivo art. 13 dello stesso decreto n. 1092 del 1973 (il quale disciplina autonomamente il riscatto degli studi universitari dei dipendenti statali, prevedendone l'onerosità per il riscattante), e ritiene, pertanto, che, in base al diritto vigente, il ricorso del magistrato debba essere rigettato.

Il remittente sostiene che l'interessato possa, allo stato, alternativamente o riscattare nuovamente, ai sensi dell'art. 13 del d.P.R. n. 1092 del 1973, gli anni di corso di laurea, ovvero chiedere la ricongiunzione dei periodi assicurativi, ai sensi dell'art. 2 della legge 7 febbraio 1979, n. 29 (Ricongiunzione dei periodi assicurativi dei lavoratori a fini previdenziali): soluzioni entrambe onerose per il richiedente.

4. — Il remittente dubita, allora, in relazione all'art. 3 della Costituzione e sotto vari profili, della legittimità costituzionale dell'art. 12, proprio nella parte in cui esso non consente la computabilità gratuita presso la gestione previdenziale statale degli anni di studi universitari già riscattati.

In particolare il giudice *a quo* ritiene irragionevoli:

la differente regolamentazione, ai fini del computo dei servizi svolti, del periodo di servizio e del periodo di studi universitari, che pure l'ordinamento riterrebbe meritevoli di analoga considerazione per la determinazione dell'ammontare della pensione;

la discriminazione tra coloro i quali siano ammessi per la prima volta a riscattare il periodo di studi universitari nell'ordinamento statale e coloro i quali, avendo già riscattato tale periodo nella gestione previdenziale di provenienza, pure in presenza delle medesime condizioni stabilite dalla legge, sarebbero in sostanza costretti ad «un duplice esborso economico»;

l'intera disciplina, in quanto, mentre sarebbe «possibile, in forza dell'art. 124, comma quinto, del d.P.R. n. 1092 del 1973, come modificato dalla sentenza della Corte costituzionale n. 113 del 2001, il trasferimento senza oneri a carico del dipendente, del periodo di studi universitari, che sia stato oggetto di riscatto ai sensi dell'art. 13 del medesimo decreto n. 1092 del 1973, dallo Stato all'AGO» (assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti dei lavoratori dipendenti, gestita dall'INPS), non sarebbe «invece possibile il contrario».

5. — Il Presidente del Consiglio dei ministri è intervenuto in giudizio, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile, in quanto meramente interpretativa e proposta in riferimento ad una normativa liberamente apprezzabile dal legislatore nella sua discrezionalità.

L'Avvocatura, premessa la distinzione tra i diversi istituti della ricongiunzione dei servizi prestati presso differenti soggetti pubblici (art. 12 del d.P.R. n. 1092 del 1973) e della ricongiunzione dei periodi assicurativi (art. 2 della legge n. 29 del 1979), sostiene, poi, che la questione sarebbe infondata, in quanto il dipendente potrebbe utilmente avvalersi della ricongiunzione *ex lege* n. 29 del 1979 e sarebbe, a tal fine, tenuto non ad un duplice esborso economico, ma a versare, in due momenti, un contributo pari alla riserva matematica (calcolata in riferimento al nuovo impiego pubblico), dalla quale sarebbe scomputato l'ammontare dei contributi già versati per il primo riscatto.

Considerato in diritto

1. — La Corte dei conti — sezione giurisdizionale d'appello per la Regione Siciliana ha sollevato, in relazione all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 12 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092 (Approvazione del testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato), nella parte in cui non prevede, a favore dei dipendenti statali, ove sussistano i requisiti prescritti dall'art. 13 dello stesso decreto, il computo presso la gestione previdenziale statale del periodo di tempo corrispondente alla durata legale degli studi universitari, già riscattato presso la gestione previdenziale dei dipendenti delle assemblee legislative, degli enti locali territoriali, degli enti parastatali e degli enti e istituti di diritto pubblico sottoposti a vigilanza o a tutela dello Stato.

2. — Il remittente lamenta che il riscatto, già effettuato presso l'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti per i lavoratori dipendenti, gestita dall'INPS, non produce i suoi effetti anche presso la gestione speciale dello Stato, nella quale il riscattante sia successivamente transitato.

In particolare il giudice *a quo* ritiene che la disposizione denunciata contrasti con l'art. 3 della Costituzione, giacché introduce una differente regolamentazione dei periodi di servizio prestati e dei periodi di studi universitari che l'ordinamento riterrebbe meritevoli di analoga considerazione ai fini pensionistici.

Inoltre la disposizione in esame comporterebbe una irragionevole discriminazione tra coloro che siano ammessi a riscattare per la prima volta nell'ordinamento pensionistico statale un determinato periodo di studi universitari, ai sensi dell'art. 13 del d.P.R. n. 1092 del 1973, e coloro che invece, pur avendo riscattato tale periodo nella gestione previdenziale di provenienza, siano costretti, per poterlo fare valere ai fini della pensione statale, o a richiedere un nuovo riscatto, ovvero a ricongiungere il corrispondente periodo assicurativo, ai sensi della legge 7 febbraio 1979, n. 29 (Ricongiunzione dei periodi assicurativi dei lavoratori a fini previdenziali), sobbarcandosi un duplice esborso economico.

Infine, l'attuale assetto normativo realizzerebbe una irrazionale ed ingiustificata regolamentazione della materia, perché, mentre sarebbe possibile, ai sensi dell'art. 124, comma quinto, del d.P.R. n. 1092 del 1973, nel testo risultante dalla sentenza n. 113 del 2001 di questa Corte, il trasferimento senza oneri a carico del dipendente del periodo di studi universitari, che sia stato oggetto di riscatto ai sensi dell'art. 13 del d.P.R. n. 1092 del 1973, dallo Stato alla assicurazione generale obbligatoria, non sarebbe invece possibile il contrario.

3. — Va preliminarmente respinta l'eccezione dell'Avvocatura generale dello Stato per la quale la questione sarebbe inammissibile, in quanto meramente interpretativa.

In realtà il remittente non pone una questione interpretativa, ma censura, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, l'unica interpretazione che ritiene possibile della norma.

Va parimenti respinta l'ulteriore eccezione dell'Avvocatura per la quale la questione sarebbe inammissibile, in quanto proposta in riferimento ad una normativa liberamente apprezzabile dal legislatore nella sua discrezionalità.

Invero il carattere discrezionale della materia regolata assume rilevanza non ai fini dell'ammissibilità della questione, bensì ai fini della valutazione della fondatezza della stessa.

4. — Nel merito la questione non è fondata.

Occorre premettere che il sistema previdenziale italiano, caratterizzato da una struttura pluralistica e frammentata dell'ordinamento pensionistico, con presenza, accanto alla assicurazione generale obbligatoria gestita dall'INPS, di più gestioni previdenziali, ha prescelto come regola generale, per la conservazione ed il completamento dei periodi assicurativi posti in essere presso gestioni diverse, sia per i lavoratori dipendenti, che per i liberi professionisti, quella della ricongiunzione (legge n. 29 del 1979 e legge 5 marzo 1990, n. 45, recante «Norme per la ricongiunzione dei periodi assicurativi ai fini previdenziali per i liberi professionisti»), secondo la quale, a domanda dell'interessato, si realizza la concentrazione di tutte le contribuzioni versate presso le varie gestioni in un'unica gestione, con la liquidazione di una pensione unica in base alle norme della gestione medesima e con l'utilizzazione di tutti i periodi trasferiti per il valore che essi avevano acquisito presso la gestione originaria.

Nell'ambito della ricongiunzione per i lavoratori dipendenti (legge n. 29 del 1979), si deve distinguere l'ipotesi dell'accentramento delle posizioni previdenziali da una o più gestioni speciali nell'assicurazione generale obbligatoria gestita dall'INPS (art. 1 della legge n. 29 del 1979), da quella dell'accentramento di una o più gestioni ordinaria o speciali in una gestione speciale (art. 2 della legge n. 29 del 1979).

Nel primo caso, la ricongiunzione presso l'assicurazione generale obbligatoria è gratuita per il dipendente, essendo unicamente previsto che, a tal fine, le gestioni interessate trasferiscano a quella accentrante i contributi versati, maggiorati dell'interesse annuo del 4,5 per cento.

Nel secondo caso, invece, il trasferimento della posizione assicurativa dalla gestione ordinaria o da altre gestioni speciali presso una determinata gestione speciale è oneroso per il richiedente. Infatti l'art. 2 della legge n. 29 del 1979 prevede che «la gestione assicurativa presso la quale si effettua la ricongiunzione delle posizioni assicurative pone a carico del richiedente il cinquanta per cento della somma risultante dalla differenza tra la riserva matematica, determinata in base ai criteri e alle tabelle di cui all'art. 13 della legge 12 agosto 1962, n. 1338, necessaria per la copertura assicurativa relativa al periodo utile considerato, e le somme versate dalla gestione o dalle gestioni assicurative».

5. — In tale ambito si inserisce l'impugnato art. 12 del d.P.R. n. 1092 del 1973, il quale regola il passaggio dalle gestioni previdenziali dei dipendenti delle assemblee legislative, degli enti locali territoriali e degli enti parastatali alla gestione speciale dello Stato, prevedendo, senza oneri per il dipendente, la computabilità a domanda dei servizi di ruolo e non di ruolo prestati presso i suddetti enti.

Tale norma realizza il medesimo effetto giuridico della ricongiunzione dei periodi assicurativi, ma pone tutti gli oneri dell'operazione di accentramento a carico della gestione previdenziale statale, non essendo richiesto al dipendente di contribuire neppure in parte, ed in particolare non essendo questi tenuto a versare il contributo previsto dal richiamato art. 2 della legge n. 29 del 1979 nella misura della metà della differenza tra la riserva matematica (calcolata in riferimento alla nuova e più favorevole posizione previdenziale) e i contributi già versati, opportunamente rivalutati.

Si tratta, evidentemente, di una norma di favore non suscettibile di una interpretazione analogica. E ciò esclude che i «servizi di ruolo e non di ruolo prestati» dal dipendente possano essere assimilati al periodo di studi universitari già riscattato presso altra gestione previdenziale, in quanto il corso di studi non costituisce, né è in alcun modo equiparabile ad un «servizio prestato».

6. — Alla luce della natura speciale e di favore della disposizione impugnata, le argomentazioni sviluppate dal remittente appaiono prive di pregio.

Invero, il diverso trattamento previsto dall'art. 12 del d.P.R. n. 1092 del 1973 in riferimento ai periodi di servizio prestati ed ai periodi di studi universitari riscattati non è affatto irragionevole.

L'aver riconosciuto la riscattabilità del periodo di studi universitari, infatti, non significa che il legislatore sia tenuto ad attribuire a questi lo stesso valore del servizio effettivamente prestato e che non possa trattare diversamente le due ipotesi secondo le sue scelte discrezionali. In altri termini, non c'è nulla di irragionevole se il legislatore, con norma di favore, ha ritenuto di concedere, come nel caso dell'art. 12 del d.P.R. 1092 del 1973, la ricongiunzione gratuita del servizio prestato e non anche del periodo di studi già riscattato nella precedente gestione previdenziale.

Né si può affermare che la disposizione in esame comporterebbe una irragionevole discriminazione tra chi riscatta per la prima volta nell'ordinamento pensionistico statale un determinato periodo di studi universitari e chi, avendo riscattato tale periodo nella gestione di provenienza, sia costretto ad un ulteriore esborso economico per effettuare la ricongiunzione.

Infatti, colui che ha già riscattato nella gestione di provenienza potrà chiedere la ricongiunzione, venendo in tal caso a pagare, non l'intera contribuzione prevista dall'art. 13 del d.P.R. n. 1092 del 1973, come è tenuto a pagare chi riscatti per la prima volta nell'ambito della gestione statale, ma solo la metà della differenza tra tale importo e quanto versato nella precedente gestione previdenziale per il riscatto. Egli verrà pertanto a pagare una somma inferiore a chi riscatti per la prima volta, gravando sullo Stato la residua parte della contribuzione necessaria a coprire il periodo assicurativo riscattato.

Infine, non può affermarsi che sia irrazionale consentire, ai sensi dell'art. 124 del d.P.R. n. 1092 del 1973, come risultante a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 113 del 2001, il trasferimento senza oneri a carico del dipendente del periodo di studi universitari, che sia stato oggetto di riscatto, ai sensi dell'art. 13 del medesimo decreto n. 1092 del 1973, dallo Stato all'assicurazione generale obbligatoria, e prevedere, per l'ipotesi opposta, un onere economico a carico dell'interessato.

La *ratio* dei due trasferimenti è infatti diversa.

Nel caso del trasferimento del periodo di studi presso l'assicurazione generale obbligatoria si mira a costituire, obbligatoriamente, ed a favore dei dipendenti cessati dal servizio senza avere maturato il diritto a pensione, una posizione assicurativa che consente loro di completare la fattispecie previdenziale, acquisendo presso la gestione INPS il diritto a pensione.

Nel caso, invece, del trasferimento presso la gestione statale si concede al dipendente la facoltà di migliorare, mediante la ricongiunzione, la sua posizione assicurativa e di ottenere un trattamento pensionistico più favorevole, in termini giuridici ed economici.

La diversità di finalità ed effetti delle due disposizioni in questione ben giustifica, nella seconda ipotesi, l'accollo, peraltro solo parziale, all'interessato degli oneri necessari al riconoscimento del beneficio previdenziale e certamente impedisce di considerare l'art. 124 del d.P.R. n. 1092 del 1973 quale *tertium comparationis*.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092 (Approvazione del testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dalla Corte dei conti - sezione giurisdizionale d'appello per la Regione Siciliana, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in Cancelleria il 23 luglio 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 268

Ordinanza 8 - 23 luglio 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Richiesta di rimessione del processo ad altro giudice ai sensi dell'art. 45 e seguenti cod. proc. pen. - Nozione di legittimo sospetto - Ritenuta indeterminatezza e incompatibilità dell'istituto con i principi di eguaglianza e ragionevolezza - Prospettazione della questione da parte del giudice di merito che non deve fare applicazione delle norme censurate - Manifesta inammissibilità.

- Cod. proc. pen., artt. 45 e 47, come modificati dalla legge 7 novembre 2002, n. 248.
- Costituzione, artt. 3, 97, 111 e 112.

Processo penale - Richiesta di rimessione del processo ad altro giudice ai sensi dell'art. 45 e seguenti cod. proc. pen. - Sospensione obbligatoria del processo prima della discussione e delle conclusioni - Possibilità di paralizzare l'attività processuale con reiterate richieste - Assunta lesione dei principi di ragionevolezza, della ragionevole durata e dell'efficienza del processo - Questione prospettata in un momento in cui i rimettenti non erano chiamati a fare applicazione della disciplina censurata - Manifesta inammissibilità.

- Cod. proc. pen., art. 47, comma 2, come modificato dalla legge 7 novembre 2002, n. 248.
- Costituzione, artt. 3, 97, 111 e 112.

Processo penale - Richiesta di rimessione del processo ad altro giudice ai sensi dell'art. 45 e seguenti cod. proc. pen. - Sospensione facoltativa - Possibilità di paralizzare l'attività processuale con reiterate richieste - Assunta lesione dei principi di ragionevolezza, della ragionevole durata e dell'efficienza del processo - Difetto di motivazione - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. proc. pen., art. 47, comma 1, come modificato dalla legge 7 novembre 2002, n. 248.
- Costituzione, artt. 3, 97, 111 e 112.

Processo penale - Richiesta di rimessione del processo ad altro giudice ai sensi dell'art. 45 e seguenti cod. proc. pen. - Applicabilità della nuova disciplina anche ai processi in corso - Ritenuta violazione del principio secondo cui la competenza del giudice si radica al momento della commissione del fatto - Prospettazione della questione da parte del giudice di merito che non deve fare applicazione delle norme censurate in relazione alla sospensione obbligatoria, e omessa considerazione circa la sussistenza dei presupposti per l'esercizio della facoltà in relazione alla sospensione facoltativa - Manifesta inammissibilità.

- Legge 7 novembre 2002, n. 248, art. 1, comma 5.
- Costituzione, art. 25.

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

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 45 e 47, comma 2, del codice di procedura penale, come modificati dalla legge 7 novembre 2002, n. 248 (Modifica degli articoli 45, 47, 48 e 49 del codice di procedura penale), e dell'art. 1, comma 5, della stessa legge, promossi, nell'ambito di diversi procedimenti penali, dalla Corte di assise di Cosenza con ordinanza in data 21 novembre 2002, dal Tribunale di Pescara con ordinanza in data 28 gennaio 2003, dal giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Pescara con ordinanza in data 11 feb-

braio 2003 e dal Tribunale di Trani, sezione distaccata di Molfetta, con ordinanza in data 6 maggio 2003, rispettivamente iscritte al n. 4, al n. 334, al n. 444 e al n. 553 del registro ordinanze 2003 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 4, n. 24, n. 28 e n. 33, 1^a serie speciale, dell'anno 2003.

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

Udito nella camera di consiglio del 26 maggio 2004 il giudice relatore Guido Neppi Modona.

Ritenuto che la Corte di assise di Cosenza ha sollevato (r.o. n. 4 del 2003), in riferimento agli artt. 3, 111 e 112 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 47, comma 2, del codice di procedura penale, come modificato dalla legge 7 novembre 2002, n. 248 (Modifica degli articoli 45, 47, 48 e 49 del codice di procedura penale), «nella parte in cui prevede l'obbligatoria sospensione del processo prima dello svolgimento della discussione e delle conclusioni e, *a fortiori*, prima della pronunzia della sentenza»;

che la Corte di assise premette che, a seguito della richiesta di rimessione del processo ad altro giudice ai sensi degli artt. 45 e seguenti cod. proc. pen., presentata da un imputato lo stesso giorno fissato per l'udienza di discussione, i difensori degli imputati hanno chiesto la sospensione del processo *ex art.* 47, comma 2, dello stesso codice;

che il pubblico ministero si è opposto, sostenendo che la sospensione diviene obbligatoria solo quando la Corte di cassazione comunica l'assegnazione della richiesta di rimessione alle Sezioni unite ovvero a sezione diversa da quella di cui all'art. 610, comma 1, cod. proc. pen;

che la Corte rimettente ritiene che l'avverbio «comunque» utilizzato nel comma 2 dell'art. 47 citato renda evidente che la sospensione è «comunque» obbligatoria prima dello svolgimento delle conclusioni e della discussione, anche perché, diversamente opinando, la richiesta di rimessione presentata nel corso della discussione non potrebbe impedire, in contrasto con quella che risulta essere la chiara volontà del legislatore, di pronunciare sentenza se i provvedimenti della Cassazione non intervengono prima che la discussione stessa abbia termine;

che ad avviso della rimettente la sospensione obbligatoria del processo violerebbe gli artt. 3, 111 (sotto il profilo della ragionevole durata del processo) e 112 Cost., alla stregua delle considerazioni svolte nella sentenza n. 353 del 1996, con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 47, comma 1, cod. proc. pen., nella parte in cui faceva divieto al giudice di pronunciare la sentenza fino a che non fosse intervenuta l'ordinanza che dichiara inammissibile o rigetta la richiesta di rimessione;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, rilevando che il presupposto interpretativo della rimettente è errato e chiedendo perciò che la questione sia dichiarata inammissibile o comunque infondata;

che il Tribunale di Pescara (r.o. n. 334 del 2003) ha sollevato, in riferimento all'art. 25 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 45 cod. proc. pen., come modificato dalla legge n. 248 del 2002, nella parte in cui assume a fondamento della rimessione le situazioni in cui «gravi situazioni locali, tali da turbare lo svolgimento del processo e non altrimenti eliminabili, pregiudicano la libera determinazione delle persone che partecipano al processo ovvero la sicurezza o l'incolumità pubblica, o determinano motivi di legittimo sospetto», nonché, in riferimento all'art. 111 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 47 cod. proc. pen., come modificato dalla medesima legge, nella parte in cui prevede che la richiesta di rimessione determina «la sospensione — eventuale o obbligatoria — del processo»;

che il Tribunale rimettente premette:

che l'imputato, «dopo aver avanzato, nel corso dello stesso procedimento, diverse istanze di riconsuazione e di rimessione», tutte dichiarate inammissibili, ha presentato un'ulteriore richiesta di rimessione a norma dell'art. 45 cod. proc. pen., come modificato dalla legge n. 248 del 2002, «assumendo la sussistenza di gravi situazioni locali tali da determinare motivi di legittimo sospetto»;

che il pubblico ministero ha chiesto sollevarsi questione di legittimità costituzionale degli artt. 45 e 47 cod. proc. pen., come modificati, in quanto «la nozione “di legittimo sospetto”, non basata su criteri certi ed oggettivi», permettendo il trasferimento del processo dalla sua sede naturale «sulle base di mere illazioni e prospettazioni, anche prive di prove idonee a dimostrare un effettivo pregiudizio per “la libera determinazione delle persone che partecipano al processo”», violerebbe l'art. 25, primo comma, Cost., mentre la sospensione eventuale o necessaria a norma dell'art. 47 cod. proc. pen. sarebbe in contrasto con il principio della ragionevole durata del processo;

che il tribunale osserva, in punto di rilevanza, che per la definizione del processo in corso è «prevista una istruttoria particolarmente ridotta», cui potrebbe far seguito, nella stessa udienza, la discussione;

che nel merito, quanto alla prima questione, il rimettente ritiene che l'indeterminatezza della nozione di legittimo sospetto vulneri l'art. 25 Cost., per il quale non è sufficiente che sia predeterminato il nuovo giudice territorialmente competente, «ma deve essere anche analiticamente individuato dalla legge il presupposto della rimessione»;

che l'art. 47 cod. proc. pen., nella parte in cui «prevede la sospensione — eventuale o obbligatoria — del processo», violerebbe l'art. 111 Cost., in quanto, «pur essendo [...] il legislatore libero di scandire le diverse fasi processuali, non può scegliere, tra le diverse soluzioni, quella che comporti, sia pure in casi estremi, la paralisi dell'attività processuale» mediante la «riproposizione di istanze di rimessione, formalmente ineccepibili anche se in concreto prive di ogni fondamento»;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, sostenendo la manifesta infondatezza delle questioni;

che, con riferimento all'art. 45 cod. proc. pen., l'Avvocatura rileva che la disciplina della rimessione è destinata a trovare applicazione solo nei casi in cui una condizione «qualificata» e per nulla generica, riconducibile al paradigma delle «gravi situazioni locali», risulti, «in base a dati obiettivi», idonea a turbare lo svolgimento del processo;

che pertanto la norma censurata, imponendo una valutazione ancorata a dati oggettivi e verificabili ed operando un corretto bilanciamento tra garanzia dell'imputato e garanzia della giurisdizione, non è costituzionalmente illegittima;

che, quanto all'art. 47 cod. proc. pen., l'Avvocatura osserva che, nei casi in cui è prevista la sospensione, la protrazione della durata del processo determinata dalla procedura incidentale è giustificata dalla necessità di accertare la situazione denunciata, il che esclude il *vulnus* al principio del giusto processo e alla tempestività dell'esercizio della funzione giurisdizionale;

che il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Pescara (r.o. n. 444 del 2003), nel sollevare questioni di legittimità costituzionale degli artt. 45 e 47 cod. proc. pen. affatto analoghe alle precedenti, premette che l'imputato ha presentato richiesta di rimessione «con argomentazioni diffuse ed ulteriori rispetto a quelle già svolte con precedente istanza dichiarata inammissibile dalla Corte di cassazione»;

che ad avviso del giudice *a quo* la nuova richiesta di rimessione impedisce, secondo quanto disposto dagli artt. 45 e 47 cod. proc. pen., di «dar luogo allo svolgimento delle conclusioni» ed impone «la sospensione del procedimento sino all'ordinanza che dichiari inammissibile o rigetti la richiesta ovvero, in caso di suo accoglimento, fino a che il processo non perverrà, nel medesimo stato, dinanzi al giudice designato»;

che l'art. 45 cod. proc. pen., consentendo «il trasferimento del processo dalla sua sede naturale senza una precisa predeterminazione dei presupposti che lo giustificano, in forza della generica previsione di un "legittimo sospetto" non meglio specificato», si porrebbe in contrasto con l'art. 25, primo comma, Cost., mentre l'art. 47 cod. proc. pen., prescrivendo la sospensione del processo «reiterabile in conseguenza di istanze di rimessione facilmente riproponibili ex art. 49 cod. proc. pen.», violerebbe il principio della ragionevole durata del processo sancito dall'art. 111 Cost.;

che il Tribunale di Trani, sezione distaccata di Molfetta, (r.o. n. 553 del 2003) ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 25, 97 e 111 Cost., questioni di legittimità costituzionale degli artt. 45 e 47 cod. proc. pen., come modificati dalla legge n. 248 del 2002, nonché dell'art. 1, comma 5, della stessa legge;

che il rimettente premette che l'imputato ha formulato istanza di rimessione ai sensi dell'art. 45 cod. proc. pen. e che il pubblico ministero ha eccepito l'incostituzionalità di tale disciplina per contrasto con l'art. 111 Cost.;

che il rimettente sottolinea che al giudice non è consentita alcuna valutazione in ordine alla ammissibilità dell'istanza, essendo tenuto unicamente a disporre l'immediata trasmissione degli atti alla Corte di cassazione, con l'unica eccezione costituita appunto dalla proposizione della questione di costituzionalità;

che ciò nonostante la rilevanza della questione sarebbe «indubbia», atteso che, «ove l'istituto *de quo* fosse diversamente strutturato e non contemplasse il presupposto del "legittimo sospetto", tra l'altro con la norma transitoria che [ne] consente l'applicazione [...] ai processi in corso, l'istanza non potrebbe essere avanzata»;

che nel merito il giudice *a quo* premette che nel disciplinare la rimessione il legislatore del 1988 si era attenuto ai principi e alle indicazioni elaborati dalla giurisprudenza costituzionale formatasi in relazione alla disciplina previgente, mentre la legge n. 248 del 2002 ne ha modificato profondamente i contenuti, così da rendere necessario un nuovo esame dell'intero istituto in riferimento agli artt. 3 e 25 Cost.;

che i dubbi circa la compatibilità della rimessione con l'art. 25 Cost. appaiono rafforzati dall'adozione del rito accusatorio, nel quale la naturalità del giudice si sostanzia nel diritto del cittadino di essere sottoposto a giudizio davanti alla collettività in cui vive e dove è stato commesso il reato;

che, inoltre, l'istituto non sarebbe che «un mero anacronismo» in un'epoca in cui la collettività è sottoposta ad un tale flusso di informazioni da escludere che sussistano «fatti e vicende che [...] possano scuotere talmente le parti processuali da far sì che il giudizio possa esserne alterato e l'esito non sereno», in un sistema tra l'altro che già offre strumenti (quali l'astensione e la ricusazione) a tutela della imparzialità del giudice;

che sarebbe violato anche l'art. 3 Cost., in quanto l'uguaglianza dei cittadini davanti alla legge «verrebbe vulnerata laddove fosse possibile, attraverso l'uso della rimessione, tentare di sottrarsi ad un giudice e ad un ufficio sgraditi»;

che in via subordinata il rimettente solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 45 cod. proc. pen., nella parte in cui prevede fra i presupposti che impongono la rimessione del processo anche i «motivi di legittimo sospetto»;

che il giudice *a quo* — richiamata la giurisprudenza di legittimità che sotto la vigenza dell'art. 55 del codice di rito del 1930 aveva ristretto l'ambito di operatività dell'istituto, «oggettivizzando al massimo grado i presupposti» — rileva che nel formulare l'art. 45 cod. proc. pen. il legislatore del 1988 avrebbe tenuto presente proprio questa giurisprudenza, mentre con la reintroduzione del «legittimo sospetto» è stato inserito un «concetto vago, generico, indeterminato, valido per qualunque uso, tale da non garantire tassatività e determinatezza», con conseguente violazione dell'art. 25, primo comma, Cost.;

che ulteriori profili di illegittimità costituzionale sarebbero ravvisabili nella disposizione transitoria di cui all'art. 1, comma 5, della legge n. 248 del 2002, in quanto l'applicazione della nuova disciplina ai processi in corso consente una sostanziale sottrazione del processo alla giurisdizione e al giudice naturale, fino a «creare una categoria di cittadini protetti, in contrasto con il principio *tempus criminis regit iudicem*»;

che, infine, la «sospensione obbligatoria del processo», prevista nell'art. 47, comma 2, cod. proc. pen., sarebbe affetta dagli stessi vizi della disciplina, analoga all'attuale, dichiarata costituzionalmente illegittima (sentenza n. 353 del 1996), in quanto in caso di uso distorto e dilatorio della rimessione poteva determinare la paralisi del procedimento, e si porrebbe conseguentemente in contrasto non solo con i principi di ragionevolezza (art. 3 Cost.) e di «efficienza del processo» (art. 97 Cost.), ma oggi anche con il principio della sua ragionevole durata (art. 111 Cost.);

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, richiamando integralmente l'atto di intervento depositato in relazione alla ordinanza del Tribunale di Pescara iscritta al n. 334 del registro ordinanze del 2003.

Considerato che la Corte di assise di Cosenza, il Tribunale di Pescara, il giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Pescara e il Tribunale di Trani, sezione distaccata di Molfetta, hanno sollevato questioni di legittimità costituzionale della disciplina della rimessione del processo, come modificata dalla legge 7 novembre 2002, n. 248 (Modifica degli articoli 45, 47, 48 e 49 del codice di procedura penale), sotto gli aspetti: *a)* della incompatibilità dei presupposti dell'istituto descritti dall'art. 45 del codice di procedura penale con gli artt. 3 e 25, primo comma, della Costituzione (r.o. n. 334, n. 444 e n. 553 del 2003); *b)* del contrasto della sospensione del processo a norma dell'art. 47 dello stesso codice con gli artt. 3, 111, secondo comma, 97 e 112 Cost. (r.o. n. 4, n. 334, n. 444 e n. 553 del 2003); *c)* della violazione dell'art. 25 Cost. in relazione alla immediata applicabilità della nuova disciplina ai processi in corso, prevista dall'art. 1, comma 5, della legge n. 248 del 2002 (r.o. n. 553 del 2003);

che, avendo tutte le questioni ad oggetto il medesimo istituto, deve essere disposta la riunione dei relativi giudizi;

che il primo gruppo di questioni si riferisce, in particolare, al carattere vago, generico e indeterminato di nozioni quali quelle di «legittimo sospetto», di turbamento della «libertà di determinazione delle persone», di pregiudizio della «sicurezza» o della «incolumità pubblica», qualificabili esse stesse come fonti di legittimo sospetto, nonché alla stessa compatibilità dell'istituto con i principi di eguaglianza e di ragionevolezza;

che a norma dell'art. 46, comma 3, cod. proc. pen. il, dopo che è stata depositata in cancelleria la richiesta di rimessione, è tenuto a trasmetterla immediatamente alla Corte di cassazione, alla quale esclusivamente spetta di decidere sulla richiesta, anche sotto il profilo della ammissibilità (artt. 47, comma 1, e 48, commi 2 e 6, cod. proc. pen.);

che solo la Corte di cassazione, in quanto competente a giudicare sulla richiesta di rimessione, risulta pertanto abilitata a sollevare questione di legittimità costituzionale sugli aspetti sia sostanziali che processuali

dell'istituto, mentre il giudice di merito non deve fare applicazione delle norme censurate, ad eccezione di quelle riguardanti la sospensione del processo *ex art. 47* cod. proc. pen., ed è quindi privo di legittimazione a sollevare questioni in tema di rimessione;

che questa Corte è pervenuta ad analoghe conclusioni in ordine all'istituto della riconsuazione, affermando che, ove il giudice riconsuato venisse abilitato a sollevare questione di legittimità costituzionale in ordine al procedimento incidentale che lo riguarda, verrebbe stravolto il sistema che attribuisce esclusivamente al giudice superiore la competenza a giudicare sulla riconsuazione (ordinanze n. 147 del 2003 e n. 204 del 1999; v. anche, per la dichiarazione di inammissibilità delle questioni sollevate dal giudice di merito dopo la presentazione, rispettivamente, del ricorso per regolamento di giurisdizione e di competenza, ordinanze n. 322 del 2002 e n. 248 del 2000);

che le predette questioni devono pertanto essere dichiarate manifestamente inammissibili;

che con il secondo gruppo di questioni i rimettenti censurano l'art. 47, comma 2, cod. proc. pen., nella parte in cui prevede la sospensione obbligatoria del processo prima dello svolgimento delle conclusioni e della discussione e comunque prima della pronuncia della sentenza, così consentendo, mediante la reiterata riproposizione di richieste di rimessione, di paralizzare sistematicamente l'attività processuale, in violazione dei principi di ragionevolezza, della ragionevole durata e dell'efficienza del processo, alla stregua di considerazioni che riecheggiano quelle svolte da questa Corte nella sentenza n. 353 del 1996;

che l'art. 47, comma 2, cod. proc. pen. stabilisce che il giudice deve «comunque» sospendere il processo, prima dello svolgimento della discussione o prima della pronuncia della sentenza, dopo che ha avuto notizia dalla Corte di cassazione, *ex art. 48*, comma 3, dello stesso codice, che la richiesta di rimessione è stata assegnata alle sezioni unite o a sezione diversa dall'apposita sezione alla quale, a norma dell'art. 610, comma 1, cod. proc. pen., sono assegnati i ricorsi quando il Presidente della Corte rileva una causa di inammissibilità;

che dalla formulazione dell'art. 47, comma 2, cod. proc. pen. emerge dunque che il giudice deve disporre la sospensione del processo solo in presenza della duplice condizione che il processo stia per entrare in una fase processuale particolarmente «qualificata» (prima dello svolgimento delle conclusioni e della discussione, prima della pronuncia del decreto che dispone il giudizio o della sentenza) e che al giudice stesso sia pervenuta la notizia che la richiesta di rimessione è stata assegnata alle sezioni unite o, comunque, ad una sezione competente a decidere nel merito, fermo restando che il giudice non deve disporre la sospensione se ritiene che la richiesta non sia fondata su elementi nuovi rispetto ad altra richiesta già rigettata o dichiarata inammissibile;

che tutti i rimettenti hanno sollevato la questione subito dopo che la richiesta di rimessione è stata depositata in cancelleria, senza trasmetterla alla Corte di cassazione secondo quanto disposto dall'art. 46, comma 3, cod. proc. pen., rendendo così impossibile il verificarsi della seconda condizione a cui è subordinata l'operatività della sospensione obbligatoria del processo, e cioè la comunicazione da parte della Corte che la richiesta è stata assegnata ad una sezione competente a decidere nel merito;

che, ai fini della rilevanza della questione, non può essere seguita l'interpretazione prospettata dalla Corte di assise di Cosenza (r.o. n. 4 del 2003), secondo cui l'avverbio «comunque» che compare nell'art. 47, comma 2, cod. proc. pen. renderebbe in ogni caso obbligatoria la sospensione del processo prima dello svolgimento delle conclusioni e della discussione, in quanto contrastante sia con la sintassi della disposizione censurata, sia con la volontà del legislatore, che emerge chiaramente dai lavori parlamentari, di limitare l'obbligo di sospendere il processo ai casi di assegnazione della richiesta di rimessione ad una sezione competente a deciderla nel merito, al fine di rendere la relativa disciplina compatibile con la sentenza di questa Corte n. 353 del 1996 e con le successive precisazioni contenute nell'ordinanza n. 5 del 1997;

che le questioni risultano pertanto prive di rilevanza, in quanto sollevate in un momento in cui i rimettenti non erano chiamati a fare applicazione della disciplina censurata, e debbono conseguentemente essere dichiarate manifestamente inammissibili;

che manifestamente inammissibili, per difetto di motivazione, sono anche le questioni sollevate dal Tribunale di Pescara (r.o. n. 334 del 2003) e dal giudice per le indagini preliminari del medesimo tribunale (r.o. n. 444 del 2003), nella parte in cui i rimettenti censurano la sospensione facoltativa prevista dall'art. 47, comma 1, cod. proc. pen., posto che da un lato i rimettenti omettono di fornire qualsiasi elemento sul perché ricorrerebbero gli estremi per disporre la sospensione, dall'altro rilevano che l'imputato ha già presentato plurime richieste di rimessione, ma non dicono perché nel caso di specie non sarebbe applicabile la disposizione di cui all'ultimo periodo dell'art. 47, comma 2, cod. proc. pen.;

che, infine, il Tribunale di Trani dubita anche della legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 5, della legge n. 248 del 2002, in riferimento all'art. 25 Cost., in quanto la norma censurata, prevedendo l'applicabilità della nuova disciplina della rimessione anche ai processi in corso, e in particolare alle richieste di rimessione presentate dopo la data di entrata in vigore della legge, violerebbe il principio *tempus criminis regit iudicem*, secondo cui la competenza del giudice si radica al momento della commissione del fatto;

che, avendo questa Corte già rilevato, nell'esaminare il primo gruppo di questioni, che i rimettenti non sono chiamati a fare applicazione della disciplina censurata, ne consegue che il giudice *a quo* non è neppure abilitato a sindacare la legittimità costituzionale della norma transitoria che dispone l'immediata applicabilità dei nuovi presupposti di cui all'art. 45 cod. proc. pen. ai processi in corso;

che, quanto alla nuova disciplina «processuale» della rimessione, il giudice *a quo* non è certamente tenuto a fare applicazione delle disposizioni relative al procedimento incidentale che si svolge davanti alla Corte di cassazione, mentre potrebbero riguardarlo gli effetti della richiesta di rimessione in ordine alla sospensione, facoltativa ovvero obbligatoria, del giudizio *a quo*;

che peraltro, in relazione alla sospensione facoltativa, il rimettente omette qualsiasi considerazione circa la sussistenza dei presupposti per l'esercizio di tale facoltà, mentre in ordine alla sospensione obbligatoria non è chiamato a fare applicazione della nuova disciplina di cui all'art. 47, comma 2, cod. proc. pen., posto che — come si è già osservato nell'esaminare il secondo gruppo di questioni — non avendo trasmesso la richiesta di rimessione alla Corte di cassazione, non ha sicuramente potuto ricevere la comunicazione della sua assegnazione ad una sezione competente a deciderla nel merito;

che pertanto anche la questione relativa all'art. 1, comma 5, della legge n. 248 del 2002 deve essere dichiarata manifestamente inammissibile per difetto di rilevanza.

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. 45 e 47 del codice di procedura penale, come modificati dalla legge 7 novembre 2002, n. 248 (Modifica degli articoli 45, 47, 48 e 49 del codice di procedura penale), e dell'art. 1, comma 5, della predetta legge 7 novembre 2002, n. 248, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 25, 97, 111 e 112 della Costituzione, dalla Corte di assise di Cosenza, dal Tribunale di Pescara, dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Pescara e dal Tribunale di Trani, sezione distaccata di Mol-fetta, con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: NEPPI MODONA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 luglio 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 269

Ordinanza 8 - 23 luglio 2004

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

Parlamento - Insindacabilità - Processo penale nei confronti di deputato per dichiarazioni rese nel corso di un pubblico comizio trasmesso in diretta televisiva e in varie repliche - Delibera di insindacabilità della Camera di appartenenza - Conflitto tra poteri dello Stato promosso dal Tribunale di Taranto, II sezione penale - Sussistenza dei requisiti oggettivo e soggettivo - Ammissibilità del conflitto e provvedimenti conseguenti.

- Delibera della Camera dei deputati 27 novembre 2002.
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, terzo e quarto comma; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, terzo 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, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di ammissibilità del conflitto tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione della Camera dei deputati del 27 novembre 2002 relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dal deputato Giancarlo Cito, promosso dal tribunale di Taranto — II sezione penale, con ricorso depositato il 29 aprile 2003 ed iscritto al n. 243 del registro ammissibilità conflitti.

Udito nella camera di consiglio del 9 giugno 2004 il giudice relatore Fernanda Contri;

Ritenuto che nel corso di un procedimento penale a carico del deputato Giancarlo Cito, per il reato di diffamazione aggravata, il Tribunale di Taranto, con atto depositato nella cancelleria di questa Corte il 29 aprile 2003, ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati, in relazione alla deliberazione adottata nella seduta del 27 novembre 2002, con la quale la Camera medesima ha ritenuto che i fatti oggetto del procedimento penale instaurato dinanzi allo stesso tribunale concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che il Tribunale, dopo aver riportato le dichiarazioni emesse dal parlamentare nel corso di un pubblico comizio trasmesso in diretta su una emittente televisiva e mandato in onda più volte nei giorni successivi, afferma che le espressioni contestate come diffamatorie all'on. Cito non possono ritenersi collegate funzionalmente alla sua attività di parlamentare, trattandosi di opinioni espresse nel corso di un comizio tenutosi in una piazza della città di Taranto, non riprodotte di opinioni altrimenti espresse in sede parlamentare, né riferibili a temi di natura politica;

che il ricorrente lamenta in particolare che le motivazioni espresse dalla Giunta per le autorizzazioni a procedere — secondo cui le frasi in questione atterrebbero ad un contesto politico, sia pure locale, e, in particolare, come riferito dal deputato medesimo, ad una polemica partitica nei confronti di un consigliere circoscrizionale appartenente alla sua lista — sarebbero contrastanti con i principi affermati dalla giurisprudenza costituzionale in materia di immunità parlamentari;

che il deliberato della Camera si baserebbe, ad avviso del tribunale ricorrente, sull'erroneo assunto che la prerogativa in esame copra tutti i comportamenti riconducibili all'attività politica del deputato, indipendentemente dall'esistenza di un nesso funzionale tra le opinioni espresse e l'esercizio delle funzioni parlamentari;

che la predetta delibera, di cui il tribunale chiede l'annullamento, determinerebbe quindi una ingiustificata menomazione della sfera di attribuzioni costituzionali dell'autorità giudiziaria.

Considerato che in questa fase la Corte è chiamata soltanto a deliberare se il ricorso sia ammissibile, valutando, senza contraddittorio tra le parti, se sussistano i requisiti soggettivo ed oggettivo di un conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato;

che, quanto al requisito soggettivo, il Tribunale di Taranto è legittimato a sollevare conflitto, essendo competente a dichiarare definitivamente, nel procedimento del quale è investito, la volontà del potere cui appartiene;

che, allo stesso modo, la Camera dei deputati, che ha deliberato la dichiarazione di insindacabilità delle opinioni espresse da un proprio membro, è legittimata ad essere parte del conflitto, essendo competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere che rappresenta;

che, per quanto attiene al profilo oggettivo del conflitto, il tribunale ricorrente denuncia la lesione della propria sfera di attribuzioni, garantita da norme costituzionali, in conseguenza della deliberazione, considerata illegittima, della Camera dei deputati, che ha qualificato le dichiarazioni espresse da un proprio membro come insindacabili, in quanto comprese nell'esercizio delle funzioni parlamentari (art. 68, primo comma, della Costituzione);

che, pertanto, esiste la materia di un conflitto la cui risoluzione spetta alla competenza della Corte.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il conflitto di attribuzione proposto dal Tribunale di Taranto nei confronti della Camera dei deputati con l'atto introduttivo indicato in epigrafe;

Dispone:

a) che la cancelleria della Corte dia immediata comunicazione della presente ordinanza al Tribunale di Taranto ricorrente;

b) che l'atto introduttivo e la presente ordinanza siano, a cura del ricorrente, notificati alla Camera dei deputati entro il termine di sessanta giorni dalla comunicazione, per essere successivamente depositati, con la prova delle eseguite notificazioni, presso la cancelleria della Corte entro il termine di venti giorni dalle notificazioni stesse, a norma dell'art. 26, terzo comma, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: CONTRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 luglio 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 270

Ordinanza 8 - 23 luglio 2004

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

Parlamento - Insindacabilità - Processo penale nei confronti di deputato per dichiarazioni rese ad agenzie di stampa - Delibera di insindacabilità della Camera di appartenenza - Conflitto tra poteri dello Stato promosso dal Tribunale di Roma, sezione dei giudici per le indagini preliminari e dell'udienza preliminare - Sussistenza dei requisiti oggettivo e soggettivo - Ammissibilità del conflitto e provvedimenti conseguenti.

- Delibera della Camera dei deputati 30 gennaio 2003.
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, terzo e quarto comma; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, terzo comma.

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

nel giudizio di ammissibilità del conflitto tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione della Camera dei deputati del 30 gennaio 2003 relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dall'onorevole Alessio Butti nei confronti di Roberto Zaccaria e Vittorio Emiliani, promosso dal Tribunale di Roma, sezione dei giudici per le indagini preliminari e dell'udienza preliminare, con ricorso depositato il 19 aprile 2003 ed iscritto al n. 242 del registro ammissibilità conflitti.

Udito nella camera di consiglio del 9 giugno 2004 il giudice relatore Francesco Amirante;

Ritenuto che, con ordinanza del 10 aprile 2003, il giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Roma ha promosso conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, nei confronti della Camera dei deputati, in relazione alla delibera adottata il 30 gennaio 2003 con la quale — in conformità alla proposta della Giunta per le autorizzazioni a procedere — è stato dichiarato che i fatti per i quali il deputato Alessio Butti è sottoposto a procedimento penale per il delitto di diffamazione a mezzo stampa riguardano opinioni espresse da quest'ultimo nell'esercizio delle sue funzioni parlamentari e sono, quindi, insindacabili ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che il procedimento penale ha preso avvio da una querela sporta nei confronti del suddetto deputato, in data 23 gennaio 2002, da Roberto Zaccaria e Vittorio Emiliani, all'epoca rispettivamente presidente e componente del consiglio di amministrazione della RAI radiotelevisione italiana S.p.a., in conseguenza delle seguenti dichiarazioni del deputato Butti, riportate dalle agenzie di stampa ANSA ed AGI il precedente 30 ottobre 2001: «Si dovrà verificare per quale motivo Zaccaria, Emiliani e compagni volevano concludere un accordo penalizzante per gli interessi della RAI. Ma soprattutto perché, all'indomani della presa d'atto negativa del Governo, gli stessi personaggi si stracciano le vesti per la mancata vendita di Raiway: non vorremmo che con la vignetta di sabato sul Foglio (gli americani che riconsegnano le antenne si chiedono se devono rendere anche le mazzette) Vincino abbia, involontariamente e con il sorriso sulle labbra, rappresentato la verità o qualcosa che si avvicina ad essa»;

che, instaurato il procedimento per il delitto di diffamazione aggravata, la Camera dei deputati, con la delibera oggetto del conflitto, ha stabilito che le dichiarazioni sopra riportate dovevano ritenersi rientranti nella prerogativa di cui all'art. 68, primo comma, Cost., e ciò perché nei giorni immediatamente successivi al rilascio delle medesime (sedute del 6, 14 e 21 novembre 2001) si era svolto in seno alla Commissione parlamentare di vigilanza sul servizio pubblico radiotelevisivo un dibattito proprio sul «caso Raiway»; la stessa questione, inoltre, era stata oggetto di interrogazione da parte del deputato Rositani, appartenente al gruppo di AN come il deputato Butti;

che il G.u.p. del Tribunale di Roma osserva come la giurisprudenza di questa Corte sia ormai costante nel ritenere che la prerogativa in questione non possa coprire tutte le opinioni comunque espresse dal parlamentare nello

svolgimento della sua attività politica, bensì vada ristretta a quelle che sono legate da nesso funzionale con l'attività di componente di una delle Camere del Parlamento (vengono citate le sentenze di questa Corte n. 10, n. 11, n. 56, n. 58 e n. 321 del 2000, nonché la sentenza n. 79 del 2002), senza che si possa attribuire alcun rilievo agli atti parlamentari svolti in un momento successivo ai fatti oggetto dell'imputazione penale (sentenza n. 298 del 1998 di questa Corte);

che nel caso specifico, invece, le dichiarazioni dell'onorevole Butti, benché inserite nel contesto di un vivace dibattito politico, sono state rese ad un'agenzia giornalistica, e quindi fuori dall'esercizio delle funzioni parlamentari tipiche;

che, infatti, il dibattito avvenuto nella Commissione di vigilanza è successivo a tali dichiarazioni, né risulta che il deputato Butti abbia assunto iniziative parlamentari sull'argomento prima del rilascio delle medesime;

che, pertanto, il G.u.p. del Tribunale di Roma conclude nel senso che la delibera di insindacabilità opposta dalla Camera dei deputati si deve ritenere lesiva delle attribuzioni costituzionali dell'autorità giudiziaria e chiede pertanto alla Corte di dichiarare che non spetta alla Camera adottare una simile deliberazione, con conseguente annullamento della stessa.

Considerato che in questa fase la Corte è chiamata, ai sensi dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, a deliberare esclusivamente se il ricorso sia ammissibile, valutando, senza contraddittorio tra le parti, se sussistano i requisiti soggettivo ed oggettivo di un conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, impregiudicata rimanendo ogni definitiva decisione anche in ordine all'ammissibilità;

che, quanto al requisito soggettivo, il Tribunale di Roma, sezione dei giudici per le indagini preliminari e dell'udienza preliminare, è legittimato a sollevare il conflitto, essendo competente a dichiarare definitivamente, in relazione al procedimento del quale è investito, la volontà del potere cui appartiene, in considerazione della posizione di indipendenza, costituzionalmente garantita, di cui godono i singoli organi giurisdizionali;

che analogamente la Camera dei deputati, che ha deliberato l'insindacabilità delle opinioni espresse da un proprio membro, è legittimata ad essere parte del conflitto, in quanto organo competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere che rappresenta;

che, per quanto riguarda il profilo oggettivo del conflitto, il ricorrente denuncia la menomazione della propria sfera di attribuzione, garantita da norme costituzionali, in conseguenza dell'adozione, da parte della Camera dei deputati, di una deliberazione ove si afferma, in modo asseritamente illegittimo, che le opinioni espresse da un proprio membro rientrano nell'esercizio delle funzioni parlamentari, in tal modo godendo della garanzia di insindacabilità stabilita dall'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che, pertanto, esiste la materia di un conflitto la cui risoluzione spetta alla competenza della Corte.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il conflitto di attribuzione proposto dal Tribunale di Roma, sezione dei giudici per le indagini preliminari e dell'udienza preliminare, nei confronti della Camera dei deputati con l'atto introduttivo indicato in epigrafe;

Dispone:

a) *che la cancelleria della Corte dia immediata comunicazione della presente ordinanza al ricorrente Tribunale di Roma, sezione dei giudici per le indagini preliminari e dell'udienza preliminare;*

b) *che l'atto introduttivo e la presente ordinanza siano, a cura del ricorrente, notificati alla Camera dei deputati entro il termine di sessanta giorni dalla comunicazione di cui al punto a), per essere poi depositati, con la prova dell'avvenuta notifica, nella cancelleria di questa Corte entro il termine di venti giorni previsto dall'art. 26, terzo comma, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2004.

Il Presidente: ZAGREBELSKY

Il redattore: AMIRANTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 luglio 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 271

Ordinanza 8 - 23 luglio 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Impiegato degli enti locali - Personale non di ruolo delle unità sanitarie locali - Inquadramento diretto nei ruoli nominativi regionali - Equiparazione giuridico-normativa degli psicologi psichiatrici assunti ante d.P.R. n. 761 del 1979 agli psichiatri - Mancata equiparazione degli psicologi successivamente assunti - Lamentata irragionevole discriminazione in una situazione di perdurante omogeneità delle posizioni lavorative, lesione del principio di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Censura di norma non riferibile ai dipendenti parti nei giudizi *a quibus* - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 20 maggio 1985, n. 207, art. 14, terzo comma.
- Costituzione, artt. 3, 36 e 97.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Carlo MEZZANOTTE;

Giudici: 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

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 14, terzo comma, della legge 20 maggio 1985, n. 207 (Disciplina transitoria per l'inquadramento diretto nei ruoli nominativi regionali del personale non di ruolo delle unità sanitarie locali), promossi con n. 6 ordinanze del 21 febbraio 2002 dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, rispettivamente iscritte ai nn. da 537 a 542 del registro ordinanze 2002 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 50, 1^a serie speciale, dell'anno 2002.

Visti gli atti di costituzione di Guastalla Gabriella ed altri, Noto Maria Teresa ed altre, Di Giovanni Renato, Ferraris Luisella ed altre, Conticello Concetta e Cannata Anna Maria nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 22 giugno 2004 il giudice relatore Annibale Marini;

Uditi l'avvocato Salvatore Pensabene Lioni per Guastalla Gabriella ed altri, Noto Maria Teresa ed altre, Di Giovanni Renato, Ferraris Luisella ed altre, Conticello Concetta e Cannata Anna Maria e l'avvocato dello Stato Paolo Cosentino per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che il Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, con sei ordinanze depositate, in altrettanti giudizi, il 21 febbraio 2002, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 36 e 97 della Costituzione, questione incidentale di legittimità costituzionale dell'art. 14, terzo comma, della legge 20 maggio 1985, n. 207 (Disciplina transitoria per l'inquadramento diretto nei ruoli nominativi regionali del personale non di ruolo delle unità sanitarie locali), secondo cui «gli psicologi psichiatrici, equiparati agli psichiatri a norma delle leggi 18 marzo 1968, n. 431, e 21 giugno 1971, n. 515, in quanto svolgenti funzioni psicoterapiche, hanno il trattamento giuridico-normativo di equiparazione anche ai fini dell'inquadramento nei ruoli nominativi regionali»;

che il rimettente — chiamato a pronunciarsi su domande di riconoscimento del trattamento di equiparazione proposte da numerosi psicologi, svolgenti funzioni psicoterapeutiche, inquadrati nell'amministrazione sanitaria pubblica presso il Dipartimento di salute mentale dell'Azienda USL n. 6 di Palermo — muove dalla premessa interpretativa, conforme alla consolidata giurisprudenza della Cassazione e del Consiglio di Stato, secondo cui il regime di equiparazione giuridico-normativa attribuito dalla norma impugnata riguarda soltanto, in via transitoria, gli psicologi-psicoterapeuti che avevano già maturato il diritto alla equiparazione economica in base

alla disciplina introdotta dalle leggi 18 marzo 1968, n. 431 (Provvidenze per l'assistenza psichiatrica), e 21 giugno 1971, n. 515 (Modifica dell'art. 5 della legge 18 marzo 1968, n. 431, relativa a provvidenze per l'assistenza psichiatrica e nuove norme per l'utilizzo delle somme ivi previste);

che, pertanto, l'equiparazione giuridico-normativa degli psicologi svolgenti funzioni psicoterapeutiche al personale medico non è estesa a coloro i quali, come i ricorrenti, pur svolgendo identiche funzioni, siano stati tuttavia assunti nell'amministrazione sanitaria pubblica dopo l'entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica 20 dicembre 1979, n. 761 (Stato giuridico del personale delle unità sanitarie locali), che, inquadrando medici e psicologi, nell'ambito del ruolo sanitario, in distinte tabelle, ha posto fine al precedente regime di equiparazione economica derivante dalle richiamate leggi n. 431 del 1968 e n. 515 del 1971;

che, ad avviso del rimettente, la indubbia discrezionalità del legislatore in materia di inquadramento ed articolazione delle carriere nel pubblico impiego troverebbe tuttavia un limite nel generale principio di ragionevolezza, da cui discende — secondo la stessa giurisprudenza costituzionale — la necessità che la qualifica di inquadramento sia rapportata alle funzioni realmente espletate e che le differenziazioni degli inquadramenti, allorché si perseguano obiettivi di omogeneizzazioni di carriere, attribuzioni e trattamenti economici, trovino riscontro nelle esigenze proprie del «riassetto degli ordinamenti»;

che siffatto limite sarebbe violato dalla norma censurata, in quanto il confine temporale segnato, ai fini della sua applicazione, dalla data di entrata in vigore del d.P.R. n. 761 del 1979 non sarebbe collegabile ad alcun effettivo mutamento organizzativo, funzionale o professionale del personale di cui si tratta;

che, al contrario, la perdurante omogeneità delle posizioni lavorative degli psicologi-psicoterapeuti e dei medici-psicoterapeuti, costituente la ragione giustificativa del regime di equiparazione, risulterebbe ulteriormente evidenziata dal quadro normativo successivo al d.P.R. n. 761 del 1979 ed alla stessa legge n. 207 del 1985, ed in particolare dalla legge 18 febbraio 1989, n. 56 (Ordinamento della professione di psicologo), che, all'art. 3, comma 1, riserva l'esercizio dell'attività psicoterapeutica tanto ai laureati in psicologia quanto ai laureati in medicina e chirurgia, previa l'acquisizione di una «specifica formazione professionale» comune, mediante «corsi di specializzazione almeno quadriennali», e, all'art. 35, consente in via transitoria l'esercizio dell'attività psicoterapeutica a coloro i quali, medici o psicologi laureatisi entro l'anno accademico 1992-93, iscritti al relativo ordine, dichiarino di essere in possesso di una specifica formazione professionale in psicoterapia;

che, essendo dunque immutata la peculiarità della posizione lavorativo-professionale degli psicologi con funzioni psicoterapeutiche, la discriminazione in base al criterio temporale operata dalla norma censurata non troverebbe alcuna valida giustificazione sul piano costituzionale e si porrebbe perciò in contrasto con gli artt. 3 e 36 della Costituzione, nonché con il principio di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, del quale costituisce elemento essenziale «un naturale rapporto di corrispondenza tra qualifiche, mansioni e trattamenti economici»;

che si sono costituite nei diversi giudizi le parti private ricorrenti, contestando principalmente la premessa da cui muove il rimettente, secondo il quale la norma impugnata avrebbe natura interpretativa e transitoria e riguarderebbe esclusivamente gli psicologi, svolgenti funzioni psicoterapeutiche, che già godevano del trattamento di equiparazione economica ai medici, in virtù della normativa previgente al d.P.R. n. 761 del 1979;

che al contrario, ad avviso delle suddette parti private, la disposizione riguarderebbe tutti gli psicologi-psicoterapeuti, a prescindere dalla data di assunzione nel Servizio sanitario nazionale, cosicché nessun ostacolo normativo impedirebbe l'accoglimento delle domande proposte nei giudizi *a quibus*;

che le suddette parti private concludono quindi per la declaratoria di infondatezza della questione per erroneità del presupposto interpretativo e, solo in via subordinata, per l'accoglimento della questione stessa sulla scorta dei medesimi argomenti addotti dal rimettente;

che è intervenuto in tutti i giudizi il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la declaratoria di inammissibilità o di infondatezza della questione;

che, ad avviso della parte pubblica, la questione sarebbe innanzitutto priva di rilevanza «avendo il giudice rimettente inopinatamente ampliato e modificato l'oggetto del *petitum*, in modo tale che l'eventuale pronuncia di accoglimento non sarebbe applicabile o riferibile al caso concreto»;

che nell'ordinanza di rimessione difetterebbe inoltre qualsiasi specifica richiesta, cosicché dovrebbe inammissibilmente essere la stessa Corte ad individuare la parte della disposizione da invalidare;

che il rimettente avrebbe d'altro canto omissso di sottoporre al vaglio costituzionale altre disposizioni (tra cui gli artt. 1 e 3 della legge n. 56 del 1989), la cui sopravvivenza renderebbe inutile la caducazione della norma censurata;

che infine, nel merito, la materia rientrerebbe nella discrezionalità del legislatore, nella specie esercitata senza violare alcuno dei parametri indicati dal rimettente.

Considerato preliminarmente che i sei giudizi, avendo ad oggetto la medesima questione, devono essere riuniti per essere decisi con unico provvedimento;

che il rimettente dubita, in riferimento agli artt. 3, 36 e 97 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 14, terzo comma, della legge 20 maggio 1985, n. 207 (Disciplina transitoria per l'inquadramento diretto nei ruoli nominativi regionali del personale non di ruolo delle unità sanitarie locali), in quanto diversificherebbe, senza ragionevole giustificazione, il trattamento giuridico-normativo degli psicologi-psicoterapeuti inquadrati nei ruoli nominativi regionali del Servizio sanitario nazionale in ragione soltanto della data di assunzione, attribuendo il trattamento di equiparazione agli psichiatri solamente a quelli che, essendo stati assunti anteriormente all'entrata in vigore del d.P.R. n. 761 del 1979, già godevano della (sola) equiparazione economica in virtù delle leggi n. 431 del 1968 e n. 515 del 1971, pur essendo rimasta nel tempo immutata, se non addirittura essendosi accentuata, la specificità del loro profilo professionale, costituente la ragione della disposta equiparazione;

che il medesimo rimettente dichiara peraltro di condividere l'orientamento ermeneutico prevalente nella giurisprudenza della Cassazione e del Consiglio di Stato, secondo cui la norma in questione avrebbe carattere transitorio ed interpretativo e per tale motivo riguarderebbe esclusivamente il personale, già in servizio presso gli ospedali psichiatrici ed i centri o servizi di igiene mentale, transitato nei ruoli nominativi regionali a seguito della riforma sanitaria;

che la disciplina del rapporto dei dipendenti di cui ai giudizi *a quibus*, tutti assunti in data successiva al 1979, non è dunque quella impugnata — che fa riferimento, in via transitoria, ai soggetti già in servizio alla data del 1979 — bensì quella relativa all'inquadramento degli psicologi-psicoterapeuti nei ruoli del servizio sanitario nazionale;

che, pertanto, la questione, come prospettata, è priva di rilevanza, non dovendo il rimettente nei giudizi *a quibus* fare alcuna applicazione della norma impugnata, di carattere, ripetesì, dichiaratamente transitorio e perciò stesso non riferibile ai dipendenti che vengono nella specie in considerazione;

che, indipendentemente da ogni valutazione relativa alla sua fondatezza, la censura sollevata dal rimettente avrebbe dovuto, pertanto, investire la cosiddetta disciplina a regime, allo scopo di verificare se questa possa ritenersi lesiva dei parametri evocati nell'ordinanza di remissione;

che la questione, così come proposta, va pertanto dichiarata manifestamente inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, terzo comma, della legge 20 maggio 1985, n. 207 (Disciplina transitoria per l'inquadramento diretto nei ruoli nominativi regionali del personale non di ruolo delle unità sanitarie locali), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 36 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2004.

Il Presidente: MEZZANOTTE

Il redattore: MARINI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 luglio 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 4

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 6 aprile 2004
(della Regione siciliana)*

Imposte e tasse - Modalità di versamento del prelievo unico erariale dovuto per gli apparecchi e congegni di gioco - Nota dell'Agenzia delle Entrate, del 13 febbraio 2004, n. 2004/29102, concernenti l'istituzione dei codici-tributo per il versamento dell'imposta sugli intrattenimenti - Proventi delle imposte sostitutive riscossi in Sicilia - Imputazione al corrispondente capo e capitolo del bilancio regionale - Mancata previsione - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Regione siciliana - Lesione delle competenze regionali in materia finanziaria - Violazione dell'autonomia finanziaria della Regione e del principio di leale collaborazione.

- Decreto del Direttore Generale dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato del 30 dicembre 2003; Nota Agenzia delle Entrate - Direzione Centrale Amministrazione del 13 febbraio 2004, n. 2004/29102.
- Statuto regione Sicilia, art. 36; D.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, art. 2.

Ricorso della Regione siciliana, in persona del presidente *pro tempore*, rappresentato e difeso, sia congiuntamente che disgiuntamente, giusta procura a margine del presente atto, dagli avvocati Giovanni Carapezza Figlia e Paolo Chiapparrone, ed elettivamente domiciliato presso la sede della Regione siciliana in Roma, via Marghera n. 36, autorizzato a proporre ricorso con apposita deliberazione della giunta regionale;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, domiciliato per la carica in Roma, Palazzo Chigi, presso gli Uffici della Presidenza del Consiglio dei ministri, e difeso per legge dall'Avvocatura generale dello Stato, per la risoluzione del conflitto di attribuzione insorto tra la Regione siciliana e lo Stato per effetto del decreto del Direttore generale dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato 30 dicembre 2003, recante «Modalità di versamento del prelievo unico erariale dovuto ai sensi dell'art. 39, comma 13, del d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, per gli apparecchi e congegni di cui all'art. 110, comma 6, del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al r.d. 18 giugno 1931, n. 773, e successive modificazioni.», pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana, serie generale, n. 15 del 20 gennaio 2004, e della nota 13 febbraio 2004, n. 2004/29102, dell'Agenzia delle entrate - Direzione Centrale Amministrazione, avente per oggetto «Istituzione codici tributo per il versamento del prelievo erariale unico sugli apparecchi e congegni di gioco di cui all'art. 110, comma 6, del regio decreto n. 773/1931, previsto dall'art. 39, comma 13, del decreto-legge n. 262/2003».

F A T T O

L'art. 14-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 640, aggiunto dall'art. 9 del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 60, e rubricato «Apparecchi da divertimento e intrattenimento», nel testo risultante a seguito della sostituzione operata dal comma 4 dell'art. 22 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, così, al comma 2, disponeva:

«2. Fino alla attivazione della rete per la gestione telematica di cui al comma 4, per gli apparecchi e congegni per il gioco lecito di cui all'art. 110, comma 6, del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e successive modificazioni, è stabilito, ai fini dell'imposta sugli intrattenimenti, un imponibile medio forfetario annuo di 10.000 euro per l'anno 2003 e per ciascuno di quelli successivi.»

L'art. 39 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 — convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 24 novembre 2003, n. 326 — dopo avere, al comma 9, statuito l'abrogazione nel testè riportato art. 14-*bis*, comma 2, delle parole «e per ciascuno di quelli successivi», al successivo comma 13 ha introdotto, per gli stessi apparecchi e congegni di cui all'art. 110, comma 6, del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, collegati in

rete, un «prelievo erariale unico fissato in misura del 13,5 per cento delle somme giocate» ed ha disposto che, per «l'anno 2004, fino al collegamento in rete,» è dovuto, «a titolo di acconto», un versamento dall'importo che nella stessa sede si è provveduto a definire.

Il successivo comma 13-*bis*, poi, ha demandato al Ministero dell'economia e delle finanze - Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, l'emanazione di un apposito decreto per definire «i termini e le modalità di assolvimento del prelievo erariale unico e dell'acconto di cui al comma 13».

Ed in attuazione di quanto statuito dalla riportata norma, il Direttore generale dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato ha emanato il decreto 30 dicembre 2003, con il quale si è disposto (articolo unico, comma 1) che «Il versamento dei prelievi unici erariali dovuto ai sensi dell'art. 39, comma 13, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, per gli apparecchi e congegni di cui all'art. 110, comma 6, del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e successive modificazioni, è effettuato con le modalità stabilite dall'art. 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, e successive modificazioni (Mod. F24), con imputazione degli importi versati al capitolo 1821 - Unità previsionali di base 1.1.10.1. «prelievo erariale dovuto ai sensi del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, sugli apparecchi e congegni di gioco di cui all'art. 110, comma 6 del regio decreto n. 773 del 1931».

Facendo seguito al citato decreto, l'Agenzia delle entrate - Direzione centrale amministrazione, con nota 13 febbraio 2004, n. 2004/29102 (indirizzata, per conoscenza, alla Regione siciliana - Assessorato regionale del bilancio e delle finanze), nel presupposto che il medesimo decreto 30 dicembre 2003 abbia disposto l'«imputazione degli importi versati allo specifico capitolo 1821 del Bilancio dello Stato», e preso atto della avvenuta istituzione degli appositi codici tributo, ha informato che si è provveduto ad adottare una imputazione contabile in forza della quale anche il gettito del tributo in discorso riscosso in Sicilia va attribuito all'erario statale.

Il decreto dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato 30 dicembre 2003, nella misura in cui consente una interpretazione in forza di cui gli importi versati a titolo di «prelievo erariale unico» dovuto ai sensi dell'art. 39, comma 13, del decreto-legge n. 262/2003, sono da imputare in entrata al bilancio dello Stato anche per ciò che attiene alla quota di gettito riscosso nell'ambito del territorio della Regione siciliana, e la nota n. 2004/29102 dell'Agenzia delle entrate, che tale lettura esplicita e puntualizza, individuando nell'«erario» (statale), il «percettore» del «100%» del «riscosso in Sicilia», si manifestano lesivi delle attribuzioni della Regione siciliana e dell'autonomia finanziaria della stessa e vengono censurati per le seguenti ragioni di

DIRITTO

Violazione dell'art. 36 dello Statuto della Regione siciliana e delle relative Norme di attuazione in materia finanziaria, approvate con d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074.

Va affermata, preliminarmente, l'ammissibilità del presente ricorso per conflitto di attribuzione anche avverso un atto che promana dall'Agenzia delle Entrate, in quanto la stessa figura organizzativa, pur dotata di propria personalità giuridica di diritto pubblico e di autonomia regolamentare, amministrativa, patrimoniale, organizzativa, contabile e finanziaria, è certamente rientrante nell'ordinamento dello Stato poiché dallo stesso istituita ed utilizzata per l'esercizio di proprie funzioni e potestà.

Tanto premesso, si osserva che gli atti impugnati — o quantomeno la nota n. 2004/29102 che del decreto 30 dicembre 2003 fornisce una precisa e riduttiva interpretazione — non riconoscono, indebitamente ed illegittimamente, che talune entrate tributarie erariali siano di competenza della Regione e determinano, conseguentemente, una compressione delle risorse alla stessa spettanti ai sensi della normativa richiamata che costituisce, nella fattispecie, parametro di costituzionalità.

Ai fini della precisazione della proposta censura va invero considerato che dalle previsioni recate dall'art. 36, comma 1, dello Statuto, e dall'art. 2, comma 1, del d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, emerge la regola generale secondo la quale, a parte talune individuate eccezioni, spettano alla Regione siciliana, «oltre alle entrate tributarie da essa direttamente deliberate, tutte le entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del suo territorio, dirette o indirette, comunque denominate, ad eccezione delle nuove entrate tributarie il cui gettito sia destinato con apposite leggi alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato specificate nelle leggi medesime».

Occorre a tal punto considerare che l'«imposta sugli spettacoli» di cui al d.P.R. n. 640 del 1972, ridenominata, in conformità al disposto dell'art. 1, comma 1, lett. c), della legge 3 agosto 1998, n. 288 «imposta sugli intrattenimenti», risulta, per quanto riscosso in Sicilia, di incontestata attribuzione alla Regione siciliana.

Circostanza, questa, che appare confermata anche dal Quadro di classificazione delle entrate dello Stato e dal corrispondente Quadro di classificazione delle entrate della Regione siciliana, compilati, ai sensi dell'art. 220 del Regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato, rispettivamente dal Ministero dell'economia e delle finanze e dall'Assessorato regionale dei bilancio e delle finanze (*cfr.* per ambedue — posto il mantenimento, per i cespiti connessi a entrate erariali riscosse nell'ambito del territorio regionale il cui gettito è acquisito nelle casse regionali, della stessa numerazione e denominazione dei capitoli del bilancio statale — capitolo 1230), da cui emerge, appunto, la attribuzione di detta entrata alla Regione siciliana.

E, considerato il combinato disposto del richiamato art. 39, commi 9 e 13, della legge n. 269 del 2003, non può che ritenersi che il «prelievo erariale unico» di che trattasi abbia palese natura sostitutiva di un tributo — nella specie, l'«imposta sugli intrattenimenti» — di pacifica spettanza regionale.

La limitata abrogazione sancita dall'appena citato art. 39, comma 9, legge n. 269/2003, determina invero l'impossibilità, per gli anni successivi al 2003 e quantomeno sino all'attivazione della rete per la gestione telematica degli apparecchi e congegni di cui all'art. 110, comma 6, del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di identificare la base imponibile su cui calcolare quanto dovuto a titolo di «imposta sugli intrattenimenti», ed annulla quindi, di fatto, l'imposizione su detti apparecchi e congegni per il gioco lecito.

L'atto impositivo nuovo, e cioè l'istituzione, disposta dal medesimo art. 39, comma 13, di un «prelievo erariale unico» da applicarsi sugli stessi apparecchi e congegni per il gioco lecito di cui all'art. 110, comma 6, del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, appare, con tutta evidenza strettamente correlato all'avvenuta sostanziale abolizione per gli stessi della imposta in precedenza applicabile in ragione dell'imponibile medio forfettario annuo identificato dal previgente l'art. 14-*bis*, comma 2, del d.P.R. n. 640/1972, e pertanto, in conformità a quanto da codesta ecc.ma Corte considerato sin dalla sentenza n. 49 del 1972, e costantemente nel tempo ribadito, (*cfr.* in ultimo, sentenza n. 29 del 2004) deve escludersi che lo Stato possa «attribuire a se stesso il gettito di una entrata chiaramente sostitutiva, quando il tributo sostituito non è di sua spettanza».

Ma, in verità, nella normativa di riferimento non è dato riscontrare alcuna attribuzione di tal fatta, né, peraltro, alcuna clausola di riserva all'erario statale di ipotetiche nuove e maggiori entrate derivanti dal nuovo tributo. Pertanto assolutamente privo di fondamento giuridico risulta il disporre l'imputazione in entrata al bilancio dello Stato anche della quota di gettito relativo al «prelievo erariale unico» riscosso nell'ambito territoriale regionale.

Ed anche qualora, in ipotesi, l'istituto «prelievo erariale unico» non dovesse configurarsi quale tributo sostitutivo, bensì aggiuntivo rispetto all'«imposta sugli intrattenimenti» — laddove cioè dovesse ritenersi che quest'ultima continui a gravare sui medesimi apparecchi e congegni — il gettito del nuovo tributo, riscosso in Sicilia, spetterebbe comunque alla Regione in ossequio alla regola generale di ripartizione dei tributi erariali sancita dallo Statuto regionale e dalle correlate Norme di attuazione in materia finanziaria.

P. Q. M.

E con riserva di ulteriori deduzioni, voglia codesta ecc.ma Corte costituzionale:

accogliere il presente ricorso, dichiarando l'illegittimità del decreto del Direttore generale dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato 30 dicembre 2003 e della nota dell'Agenzia delle entrate - Direzione centrale amministrazione 13 febbraio 2004, n. 2004/29102;

pronunciare in conseguenza l'annullamento degli atti censurati.

Si depositano con il presente atto:

autorizzazione a ricorrere (deliberazione della giunta regionale);

copia della nota dell'Agenzia delle entrate - Direzione centrale amministrazione 13 febbraio 2004, n. 2004/29102.

Palermo, addì 19 marzo 2004

AVV. Giovanni CARAPEZZA FIGLIA - AVV. Paolo CHIAPPARRONE

N. 5

Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 22 aprile 2004
(della Provincia autonoma di Trento)

Trasporti pubblici - Comunicazioni e trasporti di interesse provinciale - Regolamentazione tecnica ed esercizio degli impianti a fune - Regolamento concernente modifica dell'art. 7 del decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione 4 agosto 1998, n. 400, recante norme per le funicolari aeree e terrestri in servizio pubblico destinate al trasporto di persone - Ricorso per conflitto di attribuzioni sollevato dalla Provincia autonoma di Trento - Dedotta invasione della sfera di competenza provinciale in materia di «Comunicazioni e trasporti di interesse provinciale, compresi la regolamentazione tecnica ed esercizio degli impianti a fune» - Illegittimo ed arbitrario esercizio del potere regolamentare statale.

- Decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti del 5 dicembre 2003, n. 392.
- D.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, art. 8, n. 18 e 16; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, art. 2; Costituzione, art. 117, comma sesto, in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Ricorso della Provincia autonoma di Trento, in persona del Presidente della giunta provinciale *pro tempore* Lorenzo Dellai, autorizzato con deliberazione della giunta provinciale n. 769 del 2 aprile 2004 (all. 1), rappresentata e difesa — come da procura speciale del 7 aprile 2004, n. rep. 26052, rogata dalla dott.ssa Gianna Scopel, Ufficiale rogante della provincia stessa (all. 2) — dall'avv. prof. Giandomenico Falcon di Padova e dall'avv. Luigi Manzi di Roma, con domicilio eletto in Roma presso lo studio dell'avv. Manzi, in via Confalonieri n. 5;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri per la dichiarazione che non spetta allo Stato di dettare, in materia di regolamentazione tecnica ed esercizio degli impianti a fune norme regolamentari operanti anche nella Provincia di Trento o comunque vincolanti la provincia autonoma, e per il conseguente annullamento del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 5 dicembre 2003, n. 392, recante regolamento concernente modifica dell'art. 7 del decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione 4 agosto 1998, n. 400, recante norme per le funicolari aeree e terrestri in servizio pubblico destinati al trasporto di persone, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* - serie generale - n. 40 del 18 febbraio 2004, nella parte in cui pretende di applicarsi alla Provincia autonoma di Trento,

per violazione:

dell'art. 8, n. 18), e dell'art. 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e delle relative norme d'attuazione;

dell'art. 2 del d.lgs 16 marzo 1992, n. 266;

dell'art. 117, comma 6, della Costituzione nel combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

del principio di certezza normativa.

FATTO E DIRITTO

La Provincia autonoma di Trento è dotata di competenza legislativa primaria in materia di «comunicazioni e trasporti di interesse provinciale», ai sensi dell'art. 8, n. 18), dello Statuto speciale, ed in base all'art. 16, comma 1, dello statuto e alle relative norme di attuazione (v. in particolare il d.P.R. n. 527/1987) nella medesima materia spettano alla provincia anche le corrispondenti potestà amministrative.

La disposizione statutaria precisa che nella competenza provinciale è compresa «la regolamentazione tecnica e l'esercizio degli impianti a fune». Tale riferimento chiarisce che rientrano nella competenza provinciale anche le attribuzioni relative alla sicurezza degli impianti di comunicazione e trasporto: e ciò vale in particolare per gli impianti di funivia, oggetto del regolamento impugnato.

Nell'esercizio delle proprie competenze statutarie la provincia ha dettato la disciplina delle linee funiviarie in servizio pubblico e delle piste da sci con la legge provinciale 21 aprile 1987, n. 7.

L'art. 7 di tale legge riguarda specificamente l'idoneità delle aree e misure di difesa dal pericolo di valanghe. Precisamente, il comma 1 stabilisce che «le aree e i terreni che interessano, anche indirettamente, la stabilità delle opere e la sicurezza dell'esercizio degli impianti funiviari e delle piste da sci devono essere idonei sotto il profilo idrogeologico e geotecnico ed essere esenti, secondo ragionevoli previsioni, dal pericolo di frane e valanghe, per loro caratteristiche naturali ovvero per effetto dell'adozione di idonee misure strutturali e/o gestionali di difesa», con l'ulteriore precisazione che «per la difesa di impianti e piste dal pericolo di fenomeni valanghivi si applicano le disposizioni del presente articolo», ferma restando sia «l'applicazione dell'art. 30» (a termini del quale, «salve le diverse norme emanate dalla Provincia autonoma di Trento in materia di regolamentazione tecnica o di esercizio degli impianti di funivia, si applicano le norme tecniche di sicurezza emanate dallo Stato per la progettazione, la costruzione e l'esercizio degli impianti a fune») che l'applicazione «delle regole dell'arte per quanto riguarda la sicurezza degli impianti a fune rispetto al pericolo di frane».

Il comma 2 dell'art. 7 prevede che, «ai fini del rilascio e della modifica delle concessioni di linea funiviaria... i progetti relativi alla realizzazione di nuovi impianti a fune... ed i progetti relativi alla modifica di quelli esistenti sono corredati da uno specifico piano delle misure per la difesa dal pericolo di valanghe redatto in conformità alla normativa vigente in materia di impianti funiviari... e alle prescrizioni del regolamento di cui al comma 4».

Qualora il piano riguardi la difesa degli impianti a fune, «il medesimo deve prevedere interventi di carattere strutturale, eventualmente accompagnati da idonee misure gestionali, e deve essere approvato dalla giunta provinciale, sentito il parere del servizio prevenzione calamità pubbliche, all'atto del rilascio o della modifica della concessione». Inoltre, «qualora, durante l'esercizio di impianti a fune..., si manifesti un imprevisto pericolo di valanghe, la prosecuzione dell'esercizio stesso è subordinata al ripristino delle condizioni di sicurezza e, ove necessario, all'aggiornamento del piano di cui al comma 2» (così il comma 3).

Il comma 4 affida ad un regolamento attuativo adottato dalla giunta provinciale la determinazione, fra l'altro, delle «prescrizioni relative ai contenuti del piano di cui al comma 2», dei «criteri per la valutazione preventiva delle situazioni di rischio», dei «criteri per l'individuazione, la progettazione e l'esecuzione delle misure strutturali e gestionali idonee per la messa in sicurezza di impianti e piste», delle «prescrizioni relative al collaudo e alla vigilanza sulle misure di difesa», delle «professionalità e... esperienze richieste per la progettazione e il collaudo delle misure di difesa, nonché per la gestione delle misure non aventi carattere strutturale».

Il comma 5 prevede il collaudo delle misure di difesa dal pericolo di valanghe sugli impianti a fune. Il comma 6 dispone che «la vigilanza tecnica sugli impianti a fune e sulle piste da sci è effettuata, con riguardo alle misure di difesa dal pericolo di valanghe, da personale appartenente al servizio competente in materia di prevenzione delle calamità pubbliche di norma a campione e comunque secondo le modalità stabilite dal regolamento di cui al comma 4», e di seguito precisa le conseguenze dell'accertamento del mancato rispetto delle prescrizioni del piano di cui al comma 2 o del regolamento di cui al comma 4, prevedendo, fra l'altro, le sanzioni di cui all'art. 54.

Il regolamento di cui all'art. 7, comma 4, è stato emanato con d.p.g.p. 22 settembre 1987, n. 11-51.

Gli artt. 31/1 ss. disciplinano nel dettaglio le misure di sicurezza delle piste da sci e degli impianti a fune dal pericolo di valanghe. In particolare, l'art. 31/6 definisce gli «interventi di carattere strutturale» (necessari per gli impianti a fune) e le «misure gestionali» (che possono accompagnare gli interventi strutturali).

Sono interventi di carattere strutturale «quelli che, mediante la realizzazione di manufatti o la modificazione dei caratteri morfologici o di soprassuolo, precludono il manifestarsi del fenomeno valanghivo sugli impianti a fune e sulle piste da sci da proteggere ovvero ne impediscono gli effetti» (comma 2). Sono misure gestionali «le azioni e le procedure poste in essere nel corso dall'esercizio degli impianti a fune e delle piste da sci, al fine di garantirne le condizioni di sicurezza». Le misure gestionali si articolano in «operazioni di monitoraggio e di valutazione degli aspetti nivometeorologici», ed a tali operazioni «devono seguire, in caso di pericolo di valanghe, la sospensione temporanea dell'esercizio e, qualora previsto dal progetto di cui all'art. 31/8, la bonifica dei versanti valanghivi mediante il distacco artificiale delle masse nevose» (comma 3).

Come è ovvio, e come precisa il comma 4, «le misure gestionali sono adottate unicamente in presenza di fenomeni valanghivi prevedibili»: dunque, esse sono per natura inidonee a difendere l'impianto (e le persone che se ne servono) dai fenomeni non prevedibili.

L'art. 31/9 detta poi ulteriori norme particolari per gli impianti a fune, stabilendo che, nella realizzazione di interventi di carattere strutturale a difesa degli impianti a fune ai sensi dell'art. 7, comma 2, della legge provin-

ciali «le opere di protezione sono progettate in modo che le sollecitazioni loro derivanti dall'investimento della massa nevosa non siano trasmesse alle fondazioni o alle strutture dell'impianto» e aggiungendo che, «fermo restando che le strutture dell'impianto a fune non sono soggette alle misure di carattere gestionale, il ricorso alle stesse è consentito in via esclusiva con riferimento al pericolo di valanghe che interessi unicamente il sentiero di soccorso posto sotto la linea funiviaria».

Il regolamento disciplina poi, fra l'altro, il collaudo del piano delle misure di difesa, le figure professionali abilitate a redigere il piano stesso, quelle abilitate ad attuare gli interventi di carattere gestionale, i corsi abilitanti queste ultime ed il rilascio (od il riconoscimento) dell'attestato di qualifica da parte del dirigente del servizio competente in materia di prevenzione delle calamità pubbliche.

La normativa provinciale limita, quindi, la funzione delle misure gestionali ad ipotesi ristrette e ben definite, subordinando il rilascio della concessione di linea funiviaria alla previsione di interventi di carattere strutturale che escludono il rischio di valanghe o, comunque, che i loro effetti si ripercuotano sugli impianti a fune.

Nella materia è ora intervenuto il d.m. n. 392/2003, composto di un solo articolo con un unico comma, che va a sostituire l'art. 7, comma 6, del d.m. n. 400 del 1998.

Il decreto n. 400 del 1998 è stato emanato al tempo in forza dell'art. 95 del d.P.R. 11 luglio 1980, n. 753 (Nuove norme in materia di polizia, sicurezza e regolarità dell'esercizio delle ferrovie e di altri servizi di trasporto), che attribuisce al Ministro dei trasporti il compito di emanare norme regolamentari relative alle modalità di svolgimento dell'esercizio dei servizi pubblici di trasporto, alle caratteristiche generali delle linee e degli impianti e alle caratteristiche tecniche e funzionali cui deve corrispondere il materiale mobile. Tale decreto contiene il regolamento generale per le funicolari aree e terrestri in servizio pubblico destinato al trasporto di persone.

In particolare, l'art. 7 ora sostituito riguarda le caratteristiche del tracciato e del profilo della linea funiviaria. Nella versione originaria del comma 6 esso disponeva che «la zona di terreno che interessa la stabilità delle opere e la sicurezza dell'esercizio» fosse «immune, per caratteristiche naturali o opere artificiali, dal pericolo di frane o valanghe», e che «l'accertamento preliminare» fosse «effettuato dalle autorità competenti per l'assetto del territorio». Dunque, anche la normativa statale precedente il regolamento impugnato richiedeva che l'impianto fosse immune o fosse reso immune mediante opere artificiali, dal pericolo di valanghe. In ogni modo esso non recava alcun riferimento alle province autonome.

Il nuovo comma 6 dell'art. 7 d.m. n. 400/1998, invece, si rivolge espressamente anche alle province autonome, con norme che, attribuendo ad esse il compito di adottare determinati atti, pretendono di avere immediata applicabilità nel territorio provinciale. Esso inoltre segna anche un mutamento di indirizzo nella regolamentazione, in senso meno rigoroso rispetto alla precedente disciplina.

Infatti, l'art. 1 d.m. n. 392/2003 stabilisce che, qualora l'area che interessa la stabilità delle opere e la sicurezza dell'esercizio ricada in siti a rischio «per quanto riguarda la materia nivologica... devono essere adottati interventi di difesa atti ad evitare che le valanghe investano gli elementi strutturali fissi dell'impianto mediante opere di stabilizzazione del manto nevoso, di deviazione o di arresto delle valanghe stesse»; tuttavia, esso dispone anche che «in alternativa sugli interventi di difesa di cui al precedente n. 1), è ammesso il distacco artificiale e controllato di masse nevose contenute, che comunque non devono raggiungere gli elementi strutturali fissi dell'impianto» (n. 2), e che, «qualora il rischio di valanga interessi il solo tracciato dell'impianto, è ammesso, quale intervento di tipo preventivo, la chiusura temporanea dell'impianto fino al superamento della situazione di rischio» (n. 3).

Si dispone poi ancora: che «l'adozione degli interventi di tipo preventivo di cui ai numeri 2) e 3) è subordinata all'approvazione, da parte delle regioni e delle province autonome, di un piano di gestione della sicurezza che individua le modalità operative e gli accorgimenti da adattarsi in relazione alla sicurezza»; che il piano «deve contenere il nominativo del responsabile della gestione del piano, del suo sostituto e delle figure necessarie all'attuazione del piano»; che il responsabile della gestione, il suo sostituto e le figure necessarie all'attuazione del piano «devono essere in possesso di attestato di frequenza a corsi con superamento di esame finale comprovante la competenza in materia in relazione al ruolo ricoperto nell'ambito del piano», e che «tale attestazione deve essere rilasciata dall'Associazione interregionale neve e valanghe (AINEVA) o da istituzioni pubbliche specializzate italiane o straniere».

Infine, si prevede che «la dichiarazione di immunità dal pericolo di valanga, ovvero l'efficacia degli interventi proposti, è verificata ed approvata dalle regioni e dalle province autonome secondo i rispettivi ordinamenti».

Dunque, le modifiche apportate dal d.m. n. 392/2003, oltre a pretendere illegittimamente — come si vedrà — diretta applicabilità nella Provincia di Trento, diminuiscono il livello di sicurezza nei confronti delle valanghe sia in rapporto alla precedente disciplina statale sia in rapporto a quella provinciale, ammettendo che il pericolo rappresentato dalla valanga sia affrontato «caso per caso», senza più imporre opere idonee a rendere immune gli impianti dal pericolo stesso (come risulta chiaramente dall'ultimo periodo della disposizione impugnata, appena citato, relativo alla verifica della dichiarazione di immunità dal pericolo di valanga «ovvero» dell'efficacia degli interventi proposti).

Sia consentito di osservare che la proposta di modifica del d.m. n. 400/1998 era nata al fine di aggiungere allo strumento delle opere artificiali «passive» un ulteriore strumento (appunto, il distacco artificiale delle masse nevose: v. il parere della Conferenza Stato-regioni del 30 maggio 2002, doc. 3), e non al fine di rendere possibile la sostituzione del secondo al primo, per di più senza richiedere che ciò avvenga in caso di impossibilità di eseguire opere tali da escludere il rischio delle valanghe.

Le predette disposizioni del decreto ministeriale si rivolgono, in parte, direttamente alle «province autonome», prescrivendo il compimento di determinati atti, in parte agli operatori del settore, ma sempre in relazione ad attività («comunicazioni e trasporti di interesse provinciale, compresi la regolamentazione tecnica e l'esercizio degli impianti a fune»), soggette alle funzioni legislative ed amministrative spettanti alla provincia autonoma di Trento, in base alle norme statutarie, di attuazione, legislative e regolamentari sopra citate.

Il riferimento alle province autonome rivela la pretesa del Ministro di dettare con regolamento norme direttamente applicabili nel territorio provinciale, in modo tale da prevalere sulle corrispondenti norme (sopra illustrate) dettate dalla provincia nella materia in questione.

Il d.m. n. 392/2003 risulta quindi lesivo delle competenze costituzionali provinciali in materia di «comunicazioni e trasporti di interesse provinciale, compresi la regolamentazione tecnica e l'esercizio degli impianti a fune».

L'illegittimità di una disciplina statale regolamentare di materia di competenza regionale (e provinciale) è sempre stata ribadita dalla Corte costituzionale (*cfr.* tra la altre le sentt. n. 465 del 1991 e n. 408 del 1998), salvo il caso dell'attuazione degli obblighi comunitari, in presenza di certi requisiti (v. la sent. n. 425/1999), già nel vigore del vecchio titolo V della Costituzione [come risultava anche dall'art. 17, comma 1, lettera *b*) legge n. 400/1988].

In particolare poi, per le province autonome, l'art. 2 d.lgs. n. 266/1992 limitava chiaramente alle leggi statali la possibilità di intervenire in materie di competenza provinciale. L'esclusione dei regolamenti statali nelle materie regionali è infine stata codificata dall'art. 117, comma 6, Cost., applicabile alle autonomie speciali *ex art.* 10 legge Cost. n. 3/2001.

A seguito di tale norma, l'adunanza generale del Consiglio di Stato ha affermato l'avvenuta estinzione dei poteri regolamentari statali previsti da leggi precedenti la legge Cost. n. 3/2001 (com'è nel caso di specie) in materie che la stessa legge Cost. n. 3/2001 non attribuisce alla competenza esclusiva statale (v. parere n. 5 dell'8 novembre 2002), precisando che l'immediata applicabilità dell'art. 117, comma 6, esclude l'ipotesi dell'incostituzionalità sopravvenuta.

Il preteso esercizio di un potere regolamentare non più esistente e comunque non ammesso costituisce dunque lesione delle prerogative costituzionali della provincia ricorrente.

Il d.m. n. 392/2003 viola l'art. 2 d.lgs. n. 266/1992 anche sotto un ulteriore profilo. Infatti, se per le stesse leggi statali il condizionamento della potestà legislativa provinciale avviene non in termini di diretta sostituzione normativa ma di vincolo all'adeguamento, nei limiti in cui lo statuto lo impone (mentre la diretta applicazione della legge statale si ha solo dopo la sentenza con la quale codesta ecc.ma Corte costituzionale abbia eventualmente sancito la violazione del dovere di adeguamento), a maggiore ragione è illegittimo un regolamento che pretende di applicarsi direttamente, cosa che neppure la legge è abilitata a fare.

Infine, va notato che, se anche si ritenesse giuridicamente inefficace la pretesa del regolamento alla diretta disciplina della materia di competenza provinciale, la stessa presenza di tale disciplina comporta una situazione di incertezza che di per sé viola il principio di certezza normativa, in quanto determina sia per l'amministrazione provinciale che per gli operatori uno stato di confusa sovrapposizione di normative e di incertezza sulla norma-

tiva da applicare. Ed è da ricordare che codesta Corte costituzionale ha già affermato che il «valore costituzionale della certezza e della chiarezza normativa» può essere fatto valere in un giudizio in via principale (v. la sent. n. 94 del 1995, punto 2 in diritto).

P. Q. M.

Chiede voglia l'eccellentissima Corte costituzionale dichiarare che non spetta allo Stato di dettare, con il decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 5 dicembre 2003, n. 392, recante regolamento concernente modifica dell'art. 7 del decreto del Ministro del trasporti e della navigazione 4 agosto 1998, n. 400, recante norme per le funicolari aeree e terrestri in servizio pubblico destinati al trasporto di persone, norme regolamentari operanti anche nella Provincia di Trento o comunque vincolanti la provincia autonoma, e conseguentemente annullare tale decreto nella parte in cui pretende di applicarsi alla Provincia autonoma di Trento, per violazione dei principi e norme citati in epigrafe, nei termini sopra illustrati.

Padova-Roma, addì 15 aprile 2004

AVV. PROF. Giandomenico FALCON - AVV. Luigi MANZI

04C0568

GIANFRANCO TATOZZI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*

(G405029/1) Roma, 2004 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.

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)

		<u>CANONE DI ABBONAMENTO</u>
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 UFFICIALI 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 7 2 8 *

€ 9,60